

# Raumplanung aus Sicht der SVP



**Positionspapier der Schweizerischen Volkspartei  
zur Raumplanung**

**August 2012**

# Inhaltsverzeichnis

<b>1. Auf einen Blick</b> .....	<b>3</b>
1.1. Einleitung .....	3
1.2. Übersicht Forderungen .....	3
<b>2. Ausgangslage</b> .....	<b>4</b>
2.1. Aktuelles .....	4
2.2. Realistische Forderungen anstelle von Utopien .....	4
<b>3. Zahlen und Fakten</b> .....	<b>4</b>
3.1. Bodennutzung .....	4
3.2. Bevölkerungsentwicklung .....	5
3.3. Entwicklung Erwerbstätigkeit .....	5
3.4. Zunahme der Wohnfläche .....	6
3.5. Landwirtschaftsfläche unter Druck .....	6
<b>4. Zuständigkeiten</b> .....	<b>7</b>
4.1. Raumplanung ist kantonale Kompetenz .....	7
4.2. Keine Siedlungssteuerung durch den Bund .....	7
4.3. Bedürfnisse der Regionen müssen gewahrt bleiben .....	7
<b>5. Handlungsbedarf</b> .....	<b>7</b>
5.1. Grundsätze Raumplanung .....	7
5.2. Jeder Region ihr Raumplanungsrecht .....	8
5.3. Schutz und Nutzen von Böden .....	8
<b>6. Herausforderungen</b> .....	<b>9</b>
6.1. Zuwanderung führt zu Zersiedelung .....	9
6.2. Verdichtetes Bauen .....	9
6.3. Bauen ausserhalb der Bauzone .....	9
<b>7. Raumplanung und Infrastrukturpolitik</b> .....	<b>10</b>
7.1. Energie .....	10
7.2. Verkehr .....	10
7.3. Landwirtschaft .....	11
<b>8. Fazit</b> .....	<b>11</b>
<b>9. Forderungen</b> .....	<b>11</b>
<b>10. Anhang</b> .....	<b>12</b>

## **1. Auf einen Blick**

### **1.1. Einleitung**

Wie soll sich die Schweiz in Zukunft räumlich und baulich weiter entwickeln? Diese Frage stellt sich nicht erst heute, nein auch schon im letzten Jahrhundert machte man sich diesbezüglich Gedanken. Bereits 1955 wurde vor einer unkontrolliert wachsenden Stadtlandschaft gewarnt und vorgeschlagen, die Siedlungsfläche zu begrenzen. Knapp 60 Jahre später sind die Befürchtungen zwar nicht wahr geworden. Doch Bevölkerungswachstum, Zuwanderung, wirtschaftliche Prosperität, zunehmender Wohlstand verbunden mit einem erhöhten Raumbedarf des Einzelnen wie auch eine stark wachsende Mobilität haben das Unbehagen der Bevölkerung gegenüber der Raumplanung und den bereits umgesetzten Massnahmen nicht gemildert, sondern sogar verstärkt. So wurden in den letzten Jahren in diesem Bereich zahlreiche Initiativen, Gesetzesrevisionen, Verordnungsanpassungen wie auch Konzepte aufgelegt bzw. beschlossen. Allen Vorschlägen ist gemeinsam, dass sie versuchen, mittels neuer Regelungen das Wachstum einzugrenzen. Diese veritable Gesetzesflut wie auch das Verhalten des Stimmbürgers bei entsprechenden Abstimmungen zeigt deutlich die Verunsicherung der Bevölkerung in diesem Thema. Es greift zu kurz, die Bedenken einzig mit Verweis auf die aktuelle Gesetzeslage und bisher allenfalls unzureichende Anstrengungen wegzuwischen. Die Ansichten des Stimmbürgers sind ernst zu nehmen.

Die SVP hat sich stets für Augenmass bei solchen Revisionen und Vorschlägen eingesetzt. Es sind Lösungen zu finden, welche die Bedürfnisse möglichst aller Betroffenen befriedigen können. Anstelle von einseitigen Massnahmen, welche bestimmte Regionen benachteiligen oder verfassungsmässigen Grundsätzen widersprechen, sind pragmatische Lösungen zu bevorzugen. Nur so gelingt es, der Bevölkerung die Verunsicherung zu nehmen und eine Richtung vorzugeben, welche allen Anspruchsgruppen gerecht wird.

### **1.2. Übersicht Forderungen**

Die Hauptforderungen der SVP lauten wie folgt:

#### **Verfassungsmässige Kompetenzordnung ist zu respektieren**

Gemäss Verfassung sind die Kantone zuständig für die Raumplanung. Dieser Grundsatz hat auch in Zukunft zu gelten. Eine schleichende Kompetenzverschiebung zum Bund wie auch eine Entmachtung der Kantone und Gemeinden in diesem Bereich wird klar abgelehnt. Die Zusammenarbeit der drei Ebenen ist auf gleicher Augenhöhe zu führen – raumplanerische Entscheide haben möglichst nahe bei den Betroffenen zu erfolgen. Konzepte und Vorhaben, welche diesem Grundsatz widersprechen und den Föderalismus aushebeln, sind zu bekämpfen.

#### **Rechtssicherheit erhalten**

Eines der zentralsten Kriterien bei der Umsetzung von neuen Bestimmungen und Regelungen ist der Erhalt der Rechtssicherheit und der Eigentumsgarantie. Existiert diese nicht oder wird sie beschränkt, sind langwierige Verfahren und Unsicherheiten in der Praxis die Folge, was im Endeffekt zu einer Negativspirale für betroffene Regionen und Investoren führt, ja die ganze Entwicklung einer Region gefährdet. Pragmatischen Lösungen, welche die Anliegen der Betroffenen berücksichtigen, ist klar der Vorzug zu geben.

#### **Verlust des Kulturlandes ist zu stoppen**

Die landwirtschaftliche Kulturfläche, insbesondere Fruchtfelder, ist durch geeignete Massnahmen in ihrem Bestand zu erhalten. Neuer Wohnraum ist primär durch verdichtetes Bauen sowie Bauen in die Höhe und Tiefe sicherzustellen. Einzonungen solcher Gebiete sind, wenn überhaupt, nur bei unfruchtbarem Kulturland vorzunehmen. Das Waldgesetz ist so anzupassen, dass einerseits ehemaliges landwirtschaftliches Kulturland wieder bewirtschaftet werden kann, und dass andererseits die Möglichkeit für die Schaffung von neuem Kulturland ermöglicht wird. Das starre Rodungsverbot ist so zu flexibilisieren, dass in begründeten Fällen davon abgesehen werden kann. Die Gewässerschutzgesetzgebung ist so auszugestalten, dass bei der Renaturierung von Gewässern kein Ackerland verloren geht.

## **Entwicklungsmöglichkeiten zulassen**

Kantone und Gemeinden müssen die Möglichkeit haben, sich weiter zu entwickeln. Dazu gehört auch der Handlungsspielraum, genügend Bauland bereitzustellen. Eine Beschränkung diesbezüglich ist abzulehnen. Eine Siedlungssteuerung von oben wie z.B. mittels Infrastrukturvorgaben oder Massnahmen, welche Regionen benachteiligen, ist zu unterlassen. Nach dem Motto „Jeder Region ihr Raumplanungsrecht“ sind massgeschneiderte und bedürfnisgerechte Rahmenbedingungen für alle Regionen zu entwickeln.

## **Zuwanderung begrenzen**

Die massive Zuwanderung als Hauptgrund für das Bevölkerungswachstum und den zusätzlichen Raumbedarf ist einzuschränken. Alle Massnahmen in diese Richtung sind klar zu unterstützen. Es braucht verbindliche Regelungen, damit die Einwanderung wieder von unserem Land selbst gesteuert werden kann. Eine Beschränkung der Einwanderung auf qualifizierte Arbeitskräfte ist elementar für den künftigen Erhalt unserer Landschaft und unserer Kultur.

## **2. Ausgangslage**

### **2.1. Aktuelles**

Die Volksabstimmungen in diesem Jahr zeigen es deutlich. Noch nie war die Unsicherheit der Bevölkerung zum Thema Raumplanung so gross wie heute. Die Annahme der Zweitwohnungsinitiative auf Bundesebene, die Annahme der Kulturlandinitiative im Kanton Zürich, die pendenten bzw. abgeschlossenen Vorlagen und die ständig neuen Forderungen im Bereich der Raumplanung auf Bundes- und Kantonsebene sind klare Hinweise, dass die Bevölkerung Angst vor dem Verlust des gewohnten Landschaftsbildes hat und auch bereit ist, weit gehenden und schwer umsetzbaren Anliegen<sup>1</sup> zuzustimmen.

### **2.2. Realistische Forderungen anstelle von Utopien**

Wichtig für die weitere Diskussion in diesem Bereich sind klare Zahlen und Fakten sowie realistische Forderungen, welche vorausschauend über einen vernünftigen Zeitraum umgesetzt werden können. Anstelle von Panikmache und Vorschlägen, die bestenfalls ein gutes Gewissen schaffen aber keine fundierten Lösungsansätze darstellen, ist ein pragmatisches Vorgehen zu wählen. Ein Vorgehen, welches einerseits die verfassungsmässigen Grundsätze respektiert, andererseits aber auch den betroffenen Regionen Handlungsfelder aufzeigt, wie sie in Zukunft ihre Entwicklung gestalten können.

## **3. Zahlen und Fakten**

### **3.1. Bodennutzung**

Die vielfältigen Bodennutzungen und – bedeckungen in der Schweiz werden anhand der vier Hauptbereiche Siedlungsflächen, Landwirtschaftsflächen, bestockte Flächen und unproduktive Flächen eingeteilt. Die Schweiz besitzt knapp 7% Siedlungsfläche, 37% Landwirtschaftsfläche, 31% bestockte Fläche sowie rund 26% unproduktive Fläche.<sup>2</sup> Dabei nahm die Siedlungsfläche in den letzten Jahrzehnten stetig zu und zwar primär auf Kosten

---

<sup>1</sup> Aktuellstes Beispiel ist die Teilrevision des Raumplanungsgesetzes vom Sommer 2012. Die vom Parlament verabschiedete Vorlage führt zu massiven Rückzonen von Bauland. Die gesamten Reserven an Bauland in der Schweiz betragen heute schätzungsweise noch 33'612 ha. Wird das neue Gesetz umgesetzt und nur noch Bauland für die kommenden 15 Jahre erlaubt, bedeutet dies eine Reduktion der Reserve um mehr als die Hälfte auf nur noch 14'805ha! Quelle: ARE, Fahrländer-Studie.

<sup>2</sup> Quelle: BFS - Arealstatistik Schweiz 2005. Siedlungsfläche bezeichnet die Wohn- und Industriegebäude, Verkehrsflächen, Erholungs- und Grünanlagen sowie die unter besonderen Siedlungsflächen zusammengefassten Ver- und Entsorgungsanlagen, Deponien und Baustellen. Unter Landwirtschaftsflächen werden die Nutzungsarten Obst-, Reb- und Gartenbau, sowie Wies- und Ackerland, Heimweiden und alpwirtschaftliche Nutzflächen verstanden. Bei bestockten Flächen handelt es sich um Wald und Gehölze. Die unproduktiven Flächen schliesslich sind Gewässer aller Art, karge Vegetation, Fels, Sand und Geröll sowie Gletscher und Firn, welche im Gegensatz zu den anderen Flächen weder bewirtschaftet, noch besiedelt oder bewaldet sind aber trotzdem häufig zur wirtschaftlichen Wertschöpfung beitragen (Stichwort: Tourismus und Energiegewinnung).

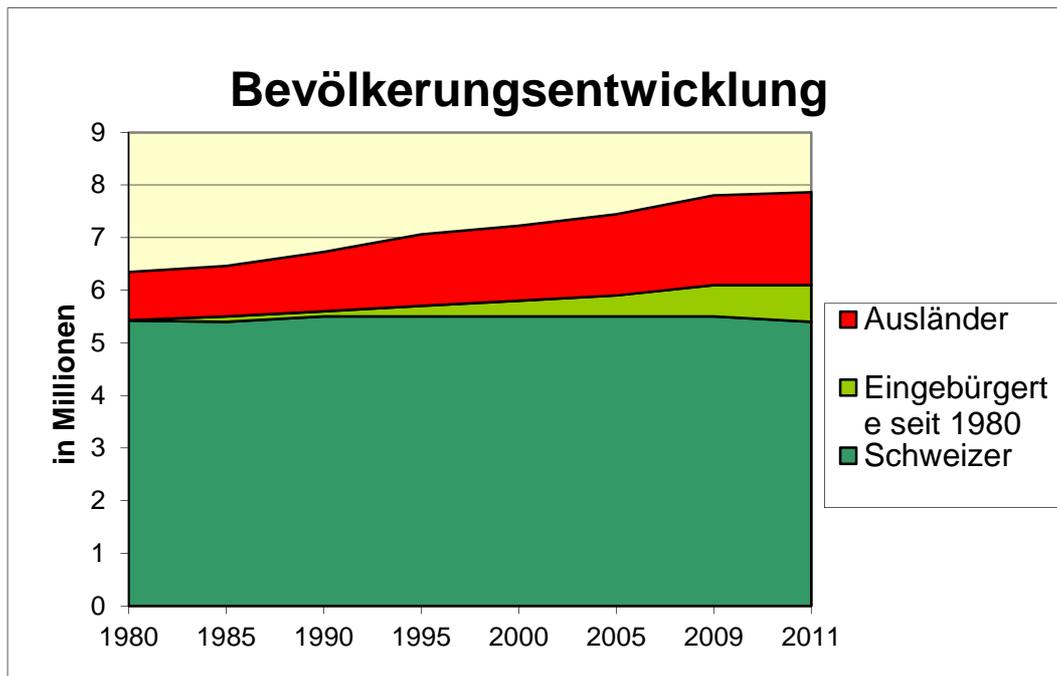
der Landwirtschaft.<sup>3</sup> Die beiden restlichen Bereiche – Wald und Gebirge – veränderten sich nur marginal. In Zahlen ausgedrückt bedeutet dies:

Entwicklung Bodennutzung Schweiz 1979-2009<sup>4</sup>

Nutzungsart	1979/85 in ha	1992/97 in ha	2004/09 in ha	Veränderung
Siedlungsfläche	209'508	236'640	258'751	+ 23,5%
Landwirtschaftsfläche	1'207'192	1'170'440	1'146'494	- 5%
bestockte Fläche	877'173	889'831	892'190	+ 1,7%
Unproduktive Fläche	640'319	637'281	636'757	- 0,6%

### 3.2. Bevölkerungsentwicklung

Wie bereits erwähnt, ist die Bevölkerungsentwicklung hauptverantwortlich für die wachsende Problematik im Bereich der Raumplanung. Die Schweiz hat in den letzten 30 Jahren einen regelrechten Bevölkerungsschub erlebt. Wie untenstehende Grafik zeigt, ist dieser praktisch ausschliesslich auf die Zuwanderung zurückzuführen:



Quelle: BFS, BFM 2011

Bereits in diesem Jahr wird die Grenze von 8 Mio. Einwohnern überschritten. Geht diese Entwicklung in gleichem Rhythmus weiter, wird dies massive Auswirkungen auf alle Bereiche der Gesellschaft haben, insbesondere auch auf die Raumplanung.

### 3.3. Entwicklung Erwerbstätigkeit

Gleichzeitig mit der Bevölkerungsentwicklung erfolgte auch eine markante Zunahme der Erwerbstätigkeit. Neue Arbeitsplätze brauchen Infrastrukturen und ebenso vermehrten Raumbedarf. Die Entwicklung der letzten 10 Jahre sieht dabei wie folgt aus:

Entwicklung der Erwerbstätigen nach Wirtschaftssektoren 2000 - 2011 in Tausend<sup>5</sup>

Jahr	2000		2011	
	Total	in Prozent	Total	in Prozent
Erwerbstätige				
Sektor I (Landwirtschaft)	171	4,2%	167	3,5%
Sektor II (Industrie)	1'045	25,4%	1'073	22,8%
Sektor III (Dienstleistungen)	2'900	70,5%	3'474	73,7%

<sup>3</sup> Der Begriff der Siedlungsfläche ist missverständlich. Sie bezeichnet nicht nur Wohn-, Arbeits-, oder Infrastrukturfächen, sondern auch Erholungs- und Grünanlagen. Eine genaue Zusammenstellung aller Bereiche, welche der Begriff umfasst, findet sich in Punkt IV im Anhang des Papiers.

<sup>4</sup> Quelle: BFS, Arealstatistik 1979/85, 1992/97, 2004/09. Die Statistik enthält die Daten von 23 Kantonen. Die Zahlen von St. Gallen, Graubünden sowie Tessin sind unvollständig und werden daher nicht in den Vergleich aufgenommen.

<sup>5</sup> Quelle: BFS, Erwerbstätigenstatistik (EST) 2011

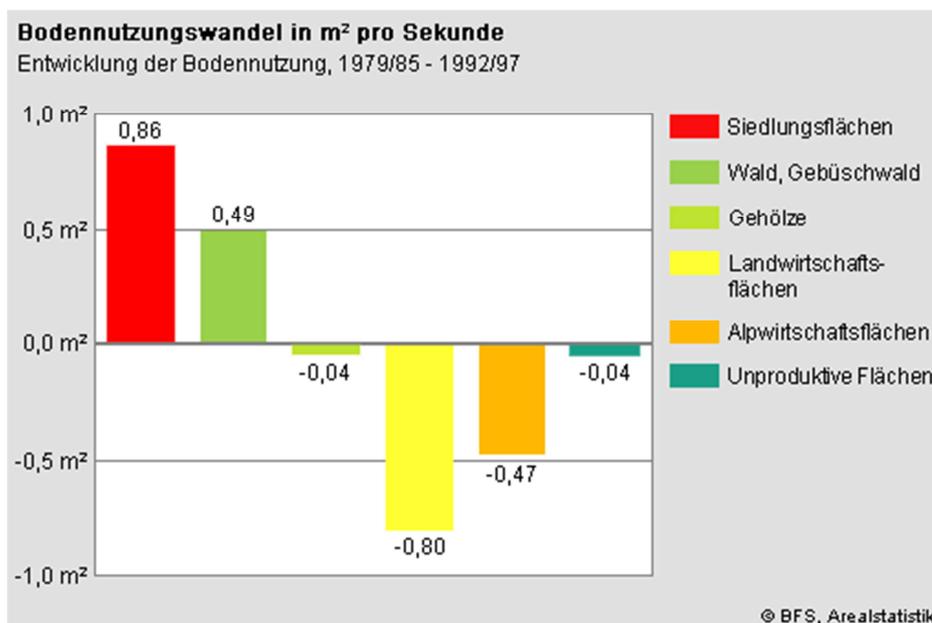
Es zeigt sich deutlich, dass sowohl der erste wie auch der zweite Sektor stagnieren und der Dienstleistungssektor weiterhin stark wächst. Ebenfalls interessant sind die Zahlen betreffend Erwerbstätigkeit in der Schweiz und dem Anteil der Ausländer daran. Gesamthaft nahm die Zahl der Erwerbstätigen von 4,12 Mio. Personen im Jahre 2000 auf 4,71 Mio. im Jahre 2011 zu – es wurden also knapp 600'000 Stellen neu geschaffen. Der Anteil der Ausländer im Bereich der Erwerbstätigkeit nahm im selben Zeitraum von 974'000 auf 1,32 Mio. zu. Mehr als die Hälfte der Stellen wurden also von Ausländern besetzt bzw. sind ein Resultat der Zuwanderung – und zwar per Saldo praktisch einzig im tertiären Sektor.

### 3.4. Zunahme der Wohnfläche

Auch bei der Wohnfläche pro Person ist eine Zunahme zu verzeichnen. So hat sich die Wohnfläche seit dem Jahr 1983 bis zum Jahr 2007 um 34% pro Person erhöht. Höherer Lebensstandard wie auch die Tendenz zu kleineren Familien und Haushalten sorgen für diese markante Steigerung. Verbunden mit dem hohen Bevölkerungswachstum ergibt sich daraus eine dynamische Entwicklung. Eine Begrenzung der Wohnfläche pro Person bzw. deren Stabilisierung, wie von gewissen Stellen beim Bund gefordert, ist aus liberaler Sicht jedoch klar abzulehnen. Mit geeigneten Massnahmen (verdichtetem Bauen auch in die Höhe und Tiefe sowie einer konsequenter Steuerung der Zuwanderung) ist diese Problematik zu lösen.

### 3.5. Landwirtschaftsfläche unter Druck

Der fortschreitende Verlust an landwirtschaftlichem Kulturland ist das Grundproblem unserer heutigen Raumplanung. Ein Verlust an Kulturland verringert den Selbstversorgungsgrad, führt zu „Bauernsterben“ und zu verstärkter Abhängigkeit vom Ausland. Wie dramatisch der landwirtschaftliche Kulturlandverlust bereits seit Jahrzehnten ist, zeigt folgende Grafik:



Die Zunahme der Siedlungsfläche ist dabei, entgegen den Schilderungen des zuständigen Bundesamtes, nicht nur auf den vermehrten Flächenbedarf pro Einwohner und die erhöhte Mobilität zurückzuführen, sondern primär auf die massive Zuwanderung. Seit 1990 hat die Wohnbevölkerung der Schweiz um knapp 1 Mio. Personen zugenommen. Diese Leute brauchen neben Platz auch Infrastrukturen, Ressourcen sowie Erholungsflächen.<sup>6</sup>

Da der Wald durch das Waldgesetz in seinem Bestand grundsätzlich geschützt ist (Rodungen sind nur eingeschränkt möglich und für gerodete Flächen sind immer Ersatzforstungen vorzunehmen, was dazu führt, dass die Waldfläche nicht ab-, sondern im Gegenteil sogar zunimmt) und die unproduktiven Flächen ebenso wenig besiedelt werden können, bleibt das Kulturland die einzige Möglichkeit, noch Platz für die wachsende

<sup>6</sup> Siehe Abschnitt 3.1-3.4. sowie Kapitel 7

Bevölkerung bereitzustellen. Diese Tatsache führt dazu, dass gewisse Bevölkerungskreise und auch der Bund versuchen, die bisherigen Kompetenzen im Bereich der Raumplanung zu ihren Gunsten zu verändern, in der Hoffnung, die Siedlungspolitik besser zu steuern.

## **4. Zuständigkeiten**

### **4.1. Raumplanung ist kantonale Kompetenz**

Nach Art. 75 der Bundesverfassung sind grundsätzlich die Kantone für die Raumplanung zuständig. Der Bund hat dabei bloss eine subsidiäre Kompetenz. In den letzten Jahren wurde dieser Grundsatz seitens des Bundes jedoch mehr und mehr in Frage gestellt. Jegliche Entwürfe, Gesetzesvorlagen wie auch Konzepte hatten zum Ziel, die Möglichkeiten des Bundes in diesem Bereich maximal auszuschöpfen. Dass dies einen Bruch mit dem bisher bewährten System darstellt und zu einer eigentlichen Entmachtung der Kantone wie auch der Gemeinden führt, wird seitens Bundesverwaltung bewusst in Kauf genommen.<sup>7</sup>

### **4.2. Keine Siedlungssteuerung durch den Bund**

Eine Siedlungssteuerung von oben, wie vom Bund vorgeschlagen, hat jedoch klare Nachteile. Einerseits berücksichtigt sie die verfassungsmässigen Kompetenzen nicht, andererseits verkennt sie aber auch die unterschiedlichen Bedürfnisse der einzelnen Regionen. Was für eine Grossagglomeration Sinn macht, muss nicht unbedingt auch für andere Gebiete, insbesondere Rand- und Bergregionen, gelten. Die Gefahr, dass einzelne Landesteile durch eine solche einseitige Politik massiv benachteiligt werden und damit auch deren künftiger Entwicklungsspielraum stark eingegrenzt wird, ist akut vorhanden. Der Bund hat vielmehr in jene Bereiche einzugreifen, in welchen er die Zuständigkeit besitzt und dort auch den Raumbedarf beeinflussen kann – unter anderem bei der Zuwanderung.

### **4.3. Bedürfnisse der Regionen müssen gewahrt bleiben**

Es ist daher Aufgabe der Politik, diesem falschen Weg Einhalt zu gebieten. Es muss klar darauf hingewiesen werden, dass eine Siedlungssteuerung von oben<sup>8</sup> nicht in das Konzept des Föderalismus passt, und dass die Schweiz als Bundesstaat Rücksicht auf die verschiedenen Bedürfnisse der einzelnen Regionen zu nehmen hat. Das latente Misstrauen der Bundesbehörden gegenüber den Kantonen und ihren Institutionen ist nicht nur zu verurteilen, es braucht klare und sinnvolle Massnahmen im Sinne eines Gegenprojekts, damit die verfassungsmässigen Zuständigkeitsbereiche eingehalten werden. Der Schlüssel liegt diesbezüglich in einer sinnvollen Entwicklung aller Gebiete mit Herausarbeitung der jeweiligen Stärken. Dabei sind neben den Zentren und Agglomerationen mit ihrem breiten Angebot an Arbeitsplätzen und Wertschöpfung auch die Rand- und Bergregionen Gebiete mit sinnvollem und wichtigem Entwicklungspotential. Diese können insbesondere im Bereich Tourismus und Nahrungsmittelversorgung eine nicht zu unterschätzende Funktion einnehmen – sie sind weder „Reservate“ noch ein zweiter „Ballenberg“ der Schweiz.

## **5. Handlungsbedarf**

Bevor man Lösungen für einzelne Handlungsfelder und Problemstellungen erarbeitet, müssen bestimmte grundlegende Elemente berücksichtigt werden, an welche man sich halten kann. Folgende Punkte sind aus Sicht der SVP dabei zentral:

### **5.1. Grundsätze Raumplanung**

- Die Raumplanung braucht, wie jeder andere Bereich auch, gewisse Leitplanken. Diese sind mit dem heutigen Gesetz wie auch der Verordnung grösstenteils vorhanden. Treten in der Praxis Schwierigkeiten auf, sind diese punktuell und im Rahmen des bestehenden Rechts anzugehen. Auf Überregulierungen, neue zusätzliche Richtlinien wie auch eine Legiferierung auf Vorrat ist zu verzichten.
- Raumplanung braucht aber auch Freiheiten und darf deshalb die Siedlungsentwicklung, die Eigentumsgarantie wie auch die freie Wahl des Verkehrsmittels nicht einschränken.

---

<sup>7</sup> Eine Übersicht über die Kompetenzen von Bund, Kantonen und Gemeinden sowie deren Zuständigkeiten findet sich im Anhang bei Punkt V.

<sup>8</sup> Man denke nur z.B. an das aktuelle Projekt des „Raumkonzepts Schweiz“, welches die künftige Entwicklung an den Metropolitanregionen und damit einigen wenigen Kernzentren ausrichten will.

Erfüllen neue Regelungen diese Punkte nicht, bzw. besteht die Gefahr von Unklarheiten, ist auf solche Anpassungen ebenfalls zu verzichten.

- Entscheide auf dem Gebiet der Raumplanung müssen geeignet sein, die Bedürfnisse von Wirtschaft und Bevölkerung bestmöglich zu erfüllen. Auf keinen Fall darf es dabei zu Benachteiligung einzelner Regionen, Gebiete oder Berufsgruppen kommen.
- Generell gilt bei allen Vorlagen und Anpassungen, dass diese zu keinen neuen Abgaben, Gebühren oder neuen Steuern führen. Staatlichem Dirigismus, Lenkung von oben wie auch Kompetenzänderungen ist entschieden entgegenzutreten.

Ausgehend von diesen Grundsätzen sind folgende Forderungen für die weitere Entwicklung des Landes und seiner Bevölkerung zu stellen:

## **5.2. Jeder Region ihr Raumplanungsrecht**

Wie oben erwähnt, sind die Ansprüche, Bedürfnisse wie auch die Entwicklungsmöglichkeiten jeder Region anders. Rand- und Bergregionen haben andere Bedürfnisse als Grossagglomerationen im Mittelland. Aus diesem Grund ist bei der Ausarbeitung bzw. bei Anpassungen von Gesetzen Rücksicht auf die spezifischen Eigenheiten der verschiedenen Gebiete zu nehmen. Dies bedeutet auch, dass keine Region benachteiligt, bzw. ihrer wirtschaftlichen Entwicklungsmöglichkeiten beraubt werden darf. Aus diesem Grund sind die aktuellen Ideen und Projekte des Bundes wie das Raumkonzept Schweiz oder dasjenige der Metropolitanregionen schon von Beginn weg als untaugliche Mittel anzusehen, da sie insbesondere den Rand- und Bergregionen die Möglichkeit einer eigenständigen wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Entwicklung wegbedingen. Die Rahmenbedingungen aller Regionen sind so auszugestalten, dass Wachstum und Wohlstand sich optimal entfalten können.

Gefährlich wird es, wenn man einer Region ihren Willen aufzwingen will. Nicht nur gefährdet eine solche Vorgehensweise den Föderalismus und den Zusammenhalt des Landes, sondern führt in den betroffenen Gebieten zu Abwanderung und ökonomischem Niedergang. Aus diesem Grund sind Massnahmen, welche einzelne Gebiete negativ betreffen, per se abzulehnen und zu bekämpfen.

## **5.3. Schutz und Nutzen von Böden**

Der stetige Verlust unseres landwirtschaftlichen Kulturlandes ist, wie bereits festgestellt, eines der grössten Probleme im Bereich der Raumplanung. Seit 30 Jahren wächst die Siedlungsfläche um 1m<sup>2</sup> pro Sekunde und zwar ausschliesslich auf Kosten der Landwirtschaft! Der Schutz wie auch die Möglichkeit einer verstärkten Nutzung landwirtschaftlicher Flächen bzw. deren Stabilisierung ist daher prioritär anzugehen. Es kann nicht angehen, dass für das kommende Wachstum einzig auf die Landwirtschaftsfläche abgestützt wird. In den letzten Jahren kam mit der verstärkten Renaturierung von Bächen und Flüssen ein weiterer Faktor hinzu, welcher das landwirtschaftliche Kulturland bedroht.

Dabei gäbe es durchaus Ansätze, wie man die Problematik lösen könnte. Ein Beispiel wäre eine stärkere Flexibilisierung im Bereich des Rodungsverbots. Die Waldfläche ist heute wegen dieses Verbots mehr oder weniger sakrosankt und nahm in den letzten Jahrzehnten sogar zu, und zwar wiederum auf Kosten der landwirtschaftlichen Fläche.<sup>9</sup> In der Diskussion und den Vorschlägen des Bundes zur Raumplanung kommt aber primär weiterhin nur der Schutzgedanke vor. Auf die genauso wichtige Nutzung wird immer nur am Rande eingegangen bzw. deren Bedeutung relativiert. Für die Zukunft ist hier klar auf einen gesamtheitlichen Ansatz hinzusteuern, sprich starke Flexibilisierung des Rodungsverbotes statt nur minimale Anpassung. Auch im Bereich der Renaturierung ist ein grosszügigerer Ansatz zu wählen. Eine Wiederherstellung der natürlichen Bach- und Flussläufe ist nur noch dort vorzunehmen, wo kein landwirtschaftliches Kulturland betroffen ist.

---

<sup>9</sup> Jährlich gehen aufgrund Verbuschung und Verwaldung 12'000 Hektaren landwirtschaftliche Nutzfläche verloren (Vergandung). Jeder fünfte Bergbauer hat in den letzten Jahren seinen Betrieb aufgegeben, im südlichen Teil der Schweiz insbesondere Tessin sind aufgrund der Verwilderung viele Wanderwege nicht mehr passierbar.

## **6. Herausforderungen**

### **6.1. Zuwanderung führt zu Zersiedelung**

Im Bereich der Raumplanung sind in den kommenden Jahren/Jahrzehnten grosse Umbrüche zu erwarten. Die fortschreitende Zersiedelung verbunden mit dem bereits erwähnten Verlust an fruchtbarer Ackerfläche wird durch die hohe Zuwanderung weiter zunehmen.<sup>10</sup> Aktuell beträgt diese netto 80'000 Personen pro Jahr. Diese Zunahme entspricht der Einwohnerzahl der Stadt Luzern oder 1% Bevölkerungswachstum pro Jahr. Hält dieses Wachstum weiter an und werden diesbezüglich keine zusätzlichen Massnahmen ergriffen, so wird die Bevölkerung in unserem Land im Jahre 2050 knapp 11 Mio. Menschen umfassen<sup>11</sup> – eine veritable Bevölkerungsexplosion, welche den Druck auf Wohnraum, Kulturland, Infrastrukturen weiter massiv vergrössert und die Gefahr einer weiteren Zersiedelung erhöht. Schon heute ist diese in vielen Kantonen bereits recht hoch und wird durch die starke Zuwanderung weiter ansteigen.<sup>12</sup> Die Zuwanderung ist deshalb mit geeigneten Massnahmen unbedingt zu beschränken.

### **6.2. Verdichtetes Bauen**

Ein weiterer Punkt, welcher die Zersiedelung eindämmt, ist die Möglichkeit des verdichteten Bauens. Dabei geht es nicht nur um eine Siedlungsentwicklung nach innen sondern auch in die Höhe und Tiefe. Die Nutzungspläne und Überbauungsordnungen von Grossagglomerationen sind dahingehend anzupassen, dass die Dichte in den Zentrumsanlagen massiv erhöht wird und z.B. den Bau von Hochhäusern möglich macht. Ebenso ist die Möglichkeit zu schaffen, dass Teile der Infrastruktur (u.a. Parkplätze, Ver- und Entsorgungsanlagen oder Telekommunikation) aber auch Einkaufszentren in den Untergrund gebaut werden können.

Im Weiteren sind auch die Nutzungsziffern konsequent zu erhöhen, bzw. ganz abzuschaffen. Auch Industriebrachen bergen weiteres Potential im Umfang von 17 Mio. m<sup>2</sup>. Dies entspricht einer Fläche, die grösser als die der Stadt Genf ist, mit möglichem Wohnraum für 190'000 Menschen, Arbeitsstätten für 13'000 Unternehmen und Arbeitsplätze für 140'000 Beschäftigte. Diese Flächen, unter anderem auch in den Grossagglomerationen vorhanden, weisen eine für die Zukunft beachtliche Entwicklungsmöglichkeit auf. Der Bund hat diesbezüglich bereits im Jahre 2008 einen Massnahmenplan zur Förderung der Umnutzung solcher Flächen verabschiedet. Die SVP fordert ein beschleunigtes Vorgehen, um diese Potentiale rasch und effizient zu nutzen.

### **6.3. Bauen ausserhalb der Bauzone**

Die Schweiz besteht nicht nur aus Grossagglomerationen und Städten. Ein Grossteil der Fläche ist im alpinen Raum bzw. in den Rand- und Bergregionen zu finden. Hier gilt es besonders umsichtig zu handeln. Die Verantwortlichen des Bundes behandeln diesen Raum je länger je weniger mit dem nötigen Respekt. Gemäss den staatlichen Stellen sei dort zwar viel Baulandreserve vorhanden – sie sei jedoch am falschen Ort. Einer solchen Vorstellung ist entschieden entgegenzutreten. Wie bereits erwähnt, schwindet das landwirtschaftliche Kulturland stetig – sei es durch Überbauung oder aber durch Vergandung. Bauten ausserhalb der Bauzone, typischerweise Bauernhöfe, stellen sicher, dass diese Landschaft, welche auch für den Tourismus interessant ist, erhalten bleibt. Die Bewirtschaftung dieser

<sup>10</sup> Aktuell wird in der Schweiz jedes Jahr eine Fläche in der Grösse des Walensees überbaut – mit steigender Tendenz. Quelle: Studie Avenir Suisse 2010. Der Selbstversorgungsgrad der Schweizer Landwirtschaft beträgt nur noch 60%.

<sup>11</sup> Seit 1984 erstellt das Bundesamt für Statistik (BFS) im Auftrag des Bundesrates und in Zusammenarbeit mit anderen Bundesstellen periodisch Szenarien zur Bevölkerungsentwicklung der Schweiz. Dabei werden jeweils drei Szenarien niedrig, mittel und hoch erstellt. Gemäss dem hohen Szenario wird die Schweiz im Jahre 2050 knapp 10,8 Mio. Personen umfassen. Interessant ist die Tatsache, dass das jeweilige Szenario hoch in den letzten Schätzungen immer übertroffen wurde. Werden keine Massnahmen ergriffen, wird dies mit grosser Wahrscheinlichkeit auch für die aktuelle Schätzung gelten.

<sup>12</sup> Im Nationalen Forschungsprogramm für eine nachhaltige Siedlungs- und Infrastrukturentwicklung (NFP 54) wurde für die Zersiedelung eine neue Messgrösse die urbane Durchdringung (UP) definiert. Ausgehend von diesem Wert, ist die Zersiedelung seit 1935 stark angestiegen (von 1935 mit 2,06, 1960 mit 2,75, 1980 mit 3,72 und 2002 auf 4,24 Durchsiedlungseinheiten pro km<sup>2</sup>). Auffällig dabei ist, dass die Zunahme in den letzten 20 Jahren trotz massiver Zuwanderung insgesamt nur etwa halb so gross (54%) ausfiel, wie die Zunahme in der Zeit 1960-1980. Entgegen den Behauptungen der staatlichen Behörden funktionieren das Raumplanungsgesetz und die Anstrengungen der Kantone in diesem Bereich durchaus.

Flächen leistet einen Beitrag an die Ernährungssouveränität und schafft eine zusätzliche Wertschöpfung in diesen Gebieten. Mit einer Teilrevision des Raumplanungsgesetzes sollen diese Nutzungsformen, insbesondere von Wohnraum, gestärkt werden.<sup>13</sup> Die SVP unterstützte dieses Vorhaben von Beginn weg und erwartet nun eine rasche Umsetzung von den Kantonen und Gemeinden. Dabei muss das Ziel sein, die bestehende Substanz besser zu nutzen, was unter anderem auch durch eine mögliche Ausscheidung von Streusiedlungsgebieten erreicht werden kann.

## **7. Raumplanung und Infrastrukturpolitik**

Funktionierende Infrastrukturen sind die Grundlagen für Wachstum und Wohlstand. Ohne eine laufende Weiterentwicklung dieses für die Volkswirtschaft bedeutenden Grundpfeilers ist die Wettbewerbsfähigkeit unseres Landes bedroht. Aufgrund der langen Vorbereitungszeit und Bauphase braucht es klare und effiziente Verfahren, welche rechtzeitig der Nachfrage anzupassen sind.

### **7.1. Energie**

Energieinfrastrukturen wie Staudämme, Netze aber auch Produktionsanlagen für erneuerbare Energien wie Solar- und Windanlagen stehen häufig im Konflikt mit anderen Nutzungsformen. Ein möglicher Ausstieg aus der Kernenergie würde die Anzahl solcher Konflikte sprunghaft ansteigen lassen. Es braucht deshalb, ob Ausstieg oder nicht, verbindliche Richtlinien, welche das Ziel einer sicheren Stromversorgung ermöglichen. In den kommenden Jahren wird neben dem Bau von neuen Produktionsanlagen auch der Netzausbau forciert werden müssen. Dabei sind nicht nur alte Leitungen zu ersetzen, sondern primär auch neue zu erstellen. Je nach Energiepolitik sind dies 20'000 bis 85'000 km neue Leitungen. Nicht zu vergessen neue Pumpspeicherkraftwerke, welche als Pufferfunktion bzw. Batterie für eine funktionierende Stromversorgung benötigt werden.

### **7.2. Verkehr**

Verkehrsachsen sind die zentrale Lebensader einer jeden Region. Ohne funktionierende Verkehrsinfrastrukturen steht das Leben buchstäblich still. Auch hier sind Konflikte insbesondere mit dem Landschafts- und Naturschutz an der Tagesordnung. Diese Probleme sind möglichst rasch zu lösen. Dabei ist wichtig, dass nicht nur der Schutz-, sondern vor allem der Nutzungsgedanke besser berücksichtigt wird. Zentrales Kriterium einer sinnvollen Verkehrspolitik bleibt jedoch die Wahl des freien Verkehrsmittels. Dieser Grundsatz wurde in den vergangenen Jahrzehnten mehr und mehr ausgehöhlt.

Die Strategie des Bundes geht sogar noch weiter: Die weitere Entwicklung von Siedlungsgebieten soll nur noch dort stattfinden, wo eine gute Anbindung an den öffentlichen Verkehr gewährleistet ist. Die Stossrichtung ist klar: Mit solchen Vorgaben werden einseitig die Städte und Agglomerationen bevorzugt. Rand- und Bergregionen, ohnehin bereits heute aufgrund ihrer Lage benachteiligt, ziehen den Kürzeren. Solchen Ansinnen ist klar ein Riegel zu schieben. Die freie Wahl des Verkehrsmittels und damit eine gleichberechtigte Entwicklung von Schienen- und Strassenverkehr sind unabdingbar. Dabei sind die Stärken jedes Verkehrsträgers optimal zu nutzen, wobei zu berücksichtigen ist, dass ein Grossteil des Verkehrs nicht substituierbar, also keine sinnvolle und effiziente Verlagerung auf einen anderen Verkehrsträger stattfinden kann. Für die Finanzierung hat jeder Verkehrsträger selbst aufzukommen – Quersubventionierungen oder Zweckentfremdungen sind strikt zu vermeiden.

---

<sup>13</sup> Bestimmte Änderungsmöglichkeiten an bestehenden Wohnbauten ausserhalb der Bauzonen sind nach geltendem Recht davon abhängig, ob die entsprechende Baute 1972 landwirtschaftlich oder nichtlandwirtschaftlich bewohnt war. Diese Unterscheidung wurde mit einer Teilrevision des RPG, welche vom Parlament Ende 2011 angenommen wurde, abgeschafft. Neu soll die Möglichkeiten von Abbruch und Wiederaufbau einerseits und von Erweiterungen ausserhalb des bestehenden Gebäudevolumens andererseits auch auf Bauten ausgedehnt werden, die 1972 landwirtschaftlich bewohnt wurden. Dies gilt auch für landwirtschaftliche Wohnbauten sowie angebaute Ökonomiebauten, die rechtmässig erstellt oder geändert worden sind, bevor das betreffende Grundstück Bestandteil des Nichtbaugesbietes im Sinne des Bundesrechts wurde.

### **7.3. Landwirtschaft**

Die oben erwähnte Siedlungssteuerung durch vorgegebene Verkehrsinfrastrukturen betrifft insbesondere auch die Landwirtschaft, da deren Betriebe meistens nicht in zentrumsnahen Regionen stehen. Eine funktionierende Anbindung ist für die künftige Entwicklung jedoch eminent wichtig. Es ist deshalb sicherzustellen, dass die Infrastrukturen auch in diesen Gebieten zeitgerecht und ohne lange Verfahren bzw. Verzögerungen gebaut werden können, ansonsten weitere Verluste beim landwirtschaftlichen Kulturland durch Vergandung, Aufgabe des Betriebes etc. entstehen.

### **8. Fazit**

Raumplanung ist vielschichtig und unter verschiedenen Blickwinkeln zu betrachten. Wichtig ist aber, dass elementare Grundsätze beachtet werden und anhand dieser die Planungen und Vorhaben entwickelt werden. Dabei sollte als Richtschnur gelten, dass keine Region oder Berufsgruppe benachteiligt, bestehende Kompetenzen nicht abgeändert sowie Entwicklungsmöglichkeiten nicht eingeschränkt werden. Im Weiteren ist der Aspekt der Rechtssicherheit, der Eigentumsgarantie sowie eine Beschränkung der Zuwanderung zu beachten. Ansonsten werden die Zersiedelung und das weitere Verschwinden wertvollen Kulturlandes stetig weitergehen.<sup>14</sup> Die genannten Ziele mögen einfach klingen, angesichts der schleppenden Umsetzung bzw. kompletten Ignorierung auf Bundesebene sind sie jedoch aktueller denn je.

### **9. Forderungen**

#### **Respektierung der verfassungsmässigen Kompetenzen**

Die verfassungsmässige Zuständigkeit der Kantone und Gemeinden darf nicht ausgehöhlt werden. Eine schleichende Kompetenzverlagerung an den Bund ist klar zu bekämpfen. Raumplanerische Entscheide haben möglichst nahe bei den Betroffenen zu erfolgen.

#### **Rechtssicherheit stärken**

Keine Beschränkung der Rechtssicherheit und des Eigentums, sondern pragmatische Lösungen, welche die Anliegen der Betroffenen praxisnah und ohne Unsicherheiten oder langwierige Verfahren berücksichtigen.

#### **Stopp dem Verlust von Kulturland**

Die Fruchtfolgeflächen sind in ihrem Bestand zu erhalten. Neuer Wohnraum ist primär durch verdichtetes Bauen auch in der Höhe und Tiefe sicherzustellen. Einzonungen neuer Gebiete sind nur bei unfruchtbarem Kulturland vorzunehmen. Das starre Rodungsverbot, wie auch die Gewässerschutzgesetzgebung sind so anzupassen, dass neues Ackerland entstehen kann bzw. nicht verloren geht.

#### **Entwicklungsmöglichkeiten zulassen**

Die Rahmenbedingungen sind so auszugestalten, dass Entwicklungsmöglichkeiten bestehen bleiben. Eine Siedlungssteuerung von oben mittels Vorgaben, welche Regionen benachteiligen, ist ebenso zu unterlassen wie eine unverhältnismässige Beschränkung von Bauland. „Jeder Region ihr Raumplanungsrecht statt staatlicher Zentralismus“ muss die Devise sein.

#### **Masseneinwanderung stoppen**

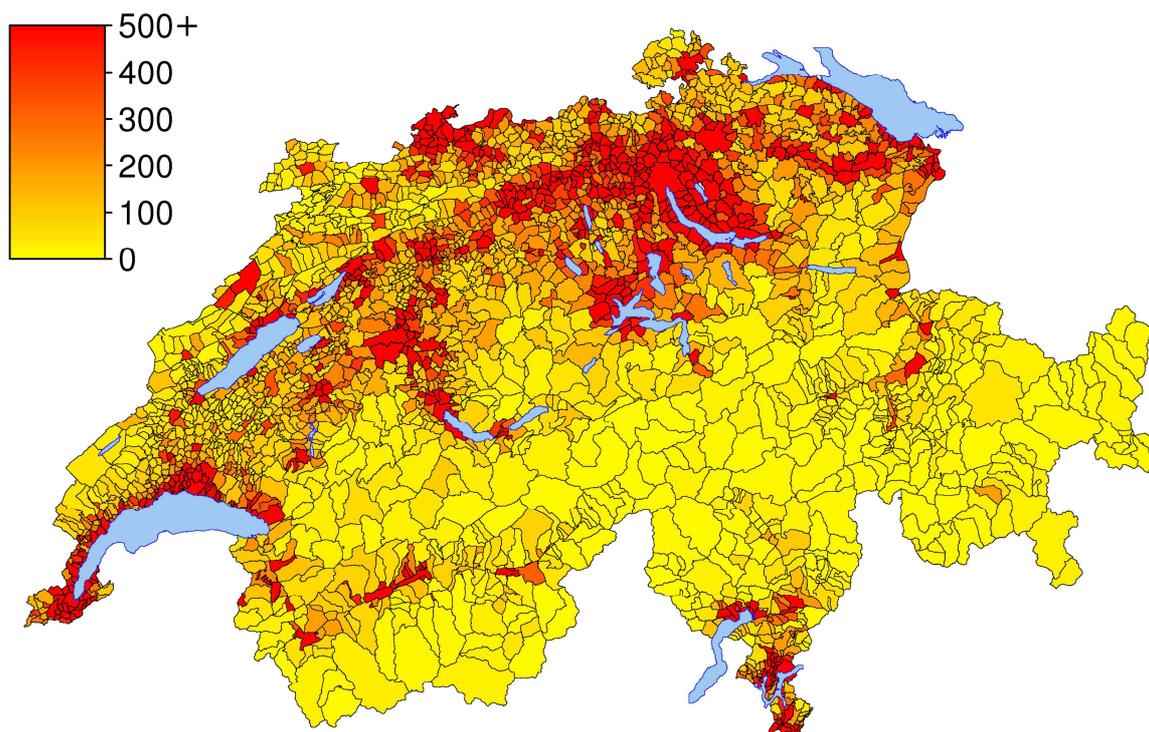
Die schrankenlose Zuwanderung ist zu begrenzen. Klare, verbindliche Regelungen und eine Beschränkung auf qualifizierte Arbeitskräfte sind der Schlüssel gegen Zersiedelung, den Verlust von Kulturland und den Mehrverbrauch von Ressourcen.

---

<sup>14</sup> Siehe Punkt I-III im Anhang.

## 10. Anhang

### I. Bevölkerungsdichte der Schweiz 2007



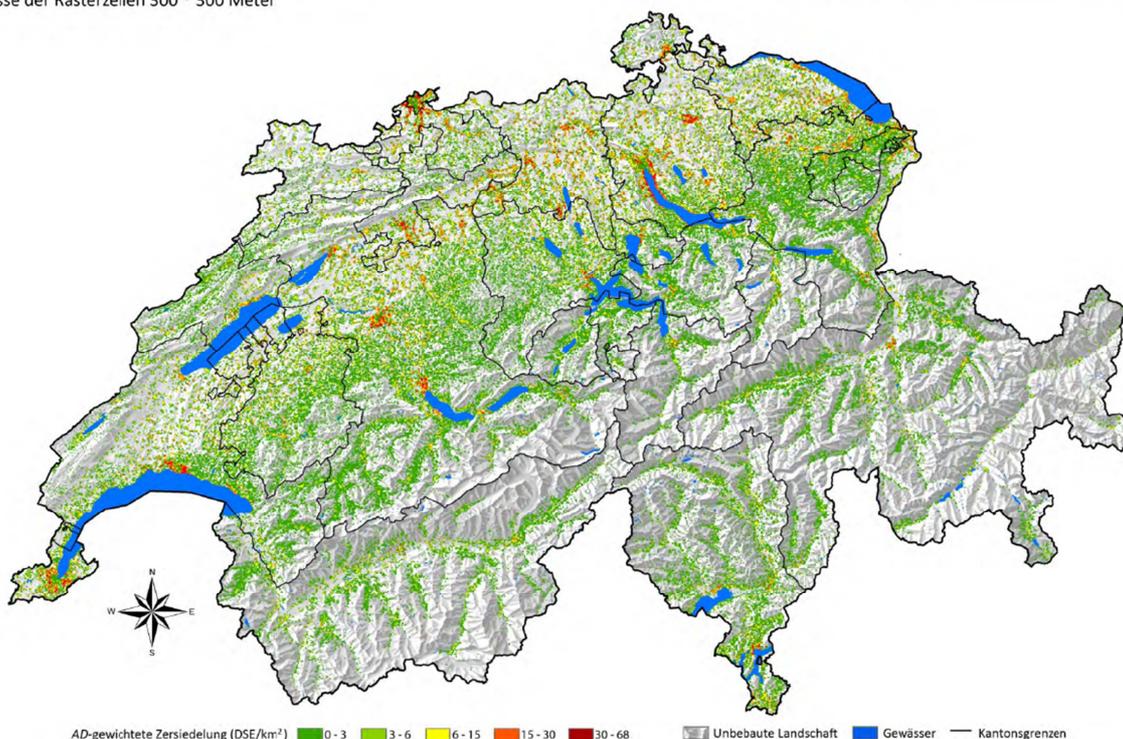
Quelle: BFS

### II. Entwicklung der Zersiedelung 1935

#### Zersiedelung Schweiz 1935

Grösse der Rasterzellen 300 \* 300 Meter

0 25 50 100 Kilometer

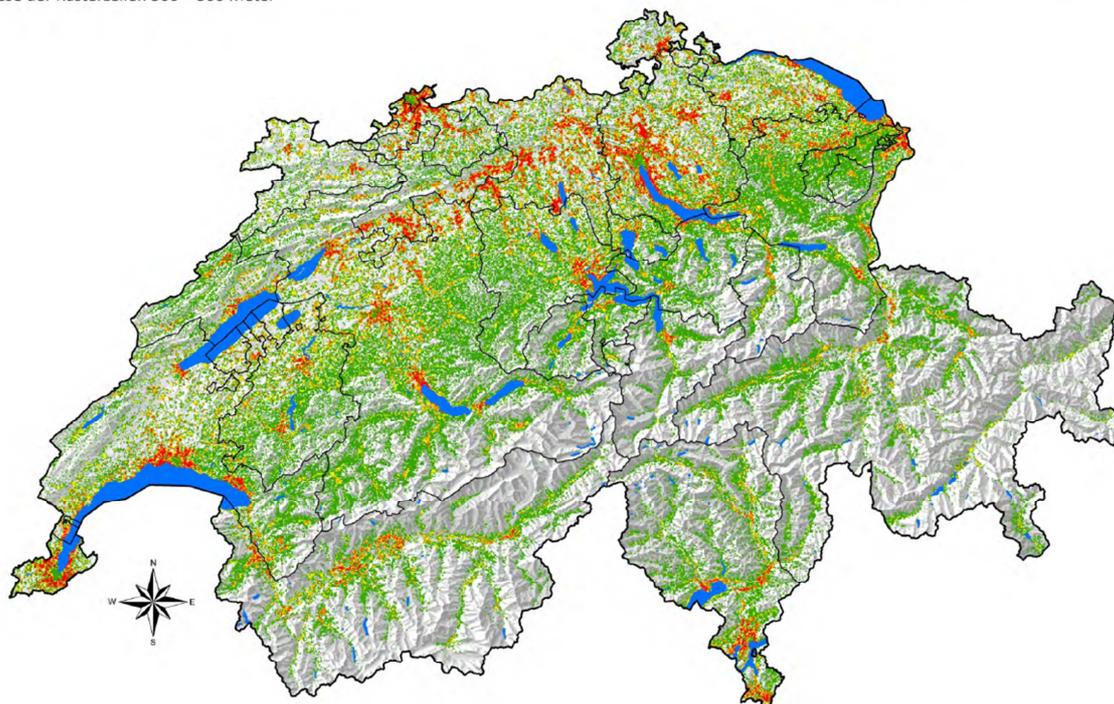


Quelle: NFP 54

### III. Entwicklung der Zersiedelung 2002

#### Zersiedelung Schweiz 2002

Grösse der Rasterzellen 300 \* 300 Meter



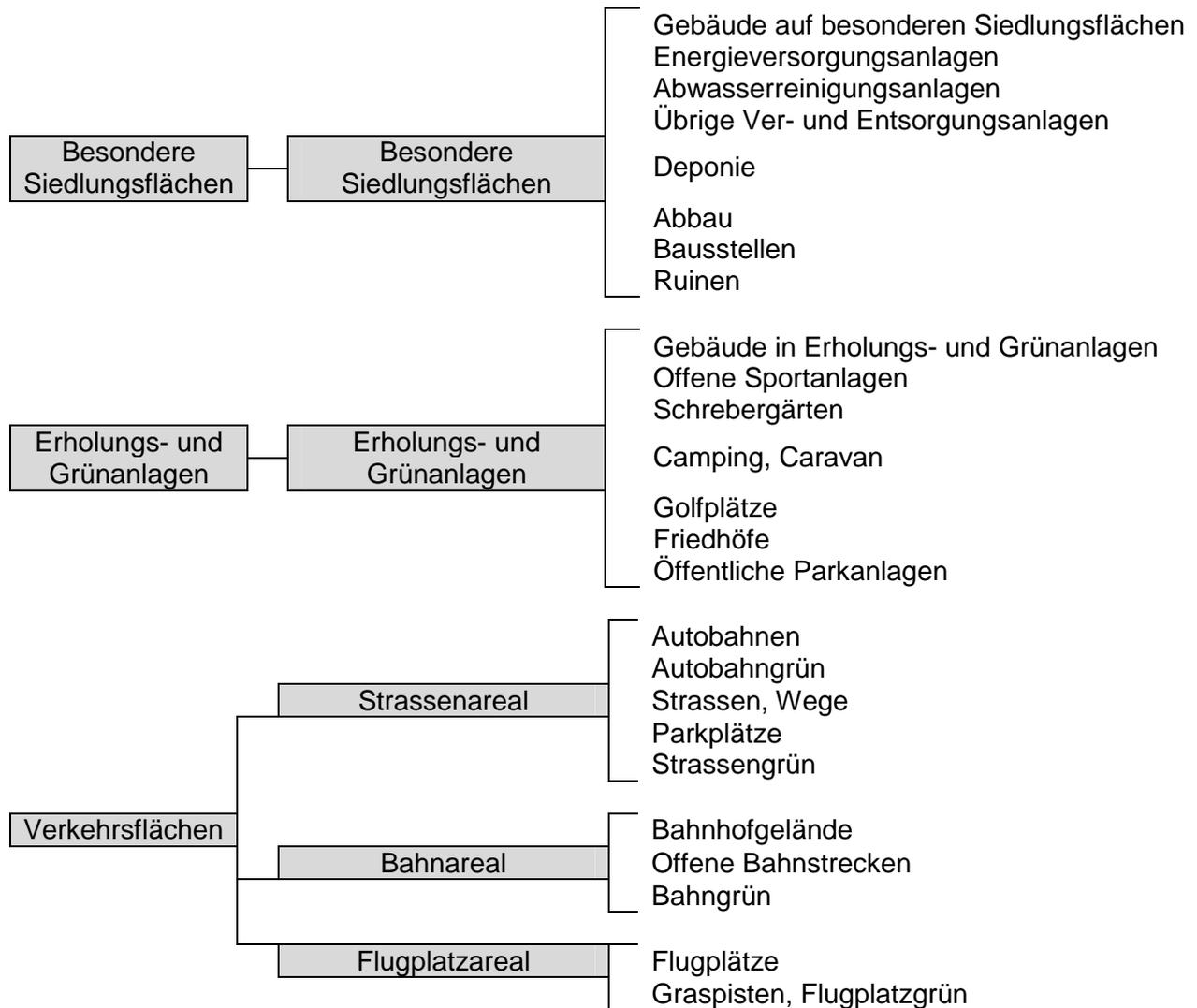
AD-gewichtete Zersiedelung (DSE/km<sup>2</sup>) 0-3 3-6 6-15 15-30 30-68 Unbebaute Landschaft Gewässer Kantonsgrenzen

Quelle: NFP 54

### IV. Begriff Siedlungsfläche<sup>15</sup>



<sup>15</sup> Quelle: BFS, Arealstatistik Schweiz 2005



### V. Kompetenzen Raumplanung<sup>16</sup>

	Planungsinstrumente	Rechtliche Grundlagen	Bedeutung
Bund	Konzepte, Sachpläne <sup>17</sup>	Bundesverfassung, Raumplanungsgesetz	Grundsätze zu Bewilligungspflicht, Grösse Bauzonen, Bauen ausserhalb der Bauzone, Erschliessung von Bauland
Kantone <sup>18</sup>	Kantonaler Richtplan	Planungs- und Baugesetz, Baurecht, Strassenbaurecht, Baulandumlegung	Voraussetzungen Bauen, Einordnung und Gestaltung von Bauten, Anforderungen an Konstruktion, Betrieb und Unterhalt
Gemeinde	Kommunaler Richtplan, Nutzungsplan (Rahmennutzungs- und Sondernutzungsplan)	Bau- und Zonenordnung <sup>19</sup>	Abgrenzung Bau-/Nichtbaugebiet, Festlegung von Art und Mass der Nutzung in den Bauzonen, Finanzierung Baulanderschliessung

<sup>16</sup> Vgl. dazu Schweizerische Vereinigung für Landesplanung ([www.vlp-aspan.ch](http://www.vlp-aspan.ch))

<sup>17</sup> Der Bund erstellt Konzepte und Sachpläne in Bereichen, für welche er weitgehend allein zuständig ist (Verkehrsinfrastruktur, Militär, Übertragungsleitungen etc.).

<sup>18</sup> Grosse Kantone übertragen überkommunale Raumplanungsaufgaben häufig Regionalplanungsverbänden welche mittels regionaler Richtpläne die Zusammenarbeit zwischen Gemeinden und Kanton sicherstellen.

<sup>19</sup> Viele Kantone übertragen die Aufgaben der Baulanderschliessung, Umlegung und Bewilligungen den Gemeinden.