

Raum + Qualität = Landschaft

Ein Positionspapier des BSLA zur Planung der offenen Landschaft

Grundsätzliches zum Landschaftsbegriff

1. Die Schweiz hat die Europäische Landschaftskonvention 20. Februar 2013 ratifiziert. Darin ist der Landschaftsbegriff umfassend definiert. Im Sinne dieses Übereinkommens bedeutet "Landschaft" ein vom Menschen als solches wahrgenommenes Gebiet, dessen Charakter das Ergebnis des Wirkens und Zusammenwirkens natürlicher und/oder anthropogener Faktoren ist. Gemäss dieser Definition sind grundsätzlich sämtliche Gebiete als Landschaft anzusprechen, unabhängig von Bau- oder Nichtbaugebiet und unabhängig von der Intensität des menschlichen Eingriffs.
2. Das RPG geht nach wie vor von einem anderen, konservativen Landschaftsbegriff aus und hat diese moderne Definition nicht übernommen. Dies führt namentlich in den Bundespolitiken zu Problemen, Unsicherheiten und Missverständnissen.
3. Die moderne Definition enthebt Landschaft des Vokabulars von „einordnen“, „schonen“ oder „schützen“. Sie erfordert einen aktiven, bewussten und zielgerichteten Umgang mit Landschaft durch Entwicklung und Gestaltung, dies über das gesamte RPG-relevante Gebiet.
4. Die Ansprache von Gebieten als Landschaften könnte einen Ausweg aus der aktuellen raumplanerischen Sackgasse sein und namentlich für wesentlich mehr Kohärenz und Perspektive in den verschiedenen raumrelevanten Bundespolitiken sorgen. Die Begriffe "urbane Landschaft" und "rurale Landschaft" haben den Vorteil, dass sie gebräuchlich, klar und weitgehend etabliert sind. Der qualitative Ansatz würde generalisiert und stärker gewichtet.
5. Aus der Kulturlandschaft entwüchse eine Landschaftskultur welche selbstverständlich Baukultur einfordert, aber auch die Sorgfalt der Bewirtschaftung und der weiteren Nutzungen und die Berücksichtigung ökologischer Anliegen und Werte. Landschaftskultur erlaubt eine integrale Sicht auf den Raum unter Berücksichtigung aller Ansprüche und Werte.

Grundsätzliches zur Trennung von Bau- und Nichtbaugebiet

1. Die Schweizerische Raumplanung basiert auf dem Grundsatz der Trennung von Bau- und Nichtbaugebiet (Art. 1 RPG). Dieses Paradigma ist einfach und klar. Es erlaubt, auf der Basis eines sich zu einem Ganzen ergänzenden Antagonismus, beide Gebiete gezielt zu entwickeln, die ihnen inhärenten Qualitäten zu schärfen und zu stärken sowie deren Potentiale bestmöglich zu erkennen und auszuschöpfen.
2. Der Grundsatz bezieht sich entsprechend sowohl auf quantitative (Zuweisung von Flächen für verschiedene Nutzungen) wie qualitative Aspekte, welche im Gesetz mit Adjektiven wie schön, wertvoll umschrieben werden. Durch die Verankerung des Konzepts der Innenentwicklung im RPG wurde der qualitative Aspekt gestärkt.
3. Der Qualitätsgedanke bleibt im RPG auf das Baugebiet beschränkt. Er ist sowohl im Gesetz wie auch im Vollzug und der planerischen und architektonisch-städtebaulichen Praxis durch ein gut ausgestattetes, lange erprobtes, immer wieder verbessertes und weitgehend akzeptiertes Instrumentarium und Normenwerk etabliert.

4. Das Paradigma der Trennung von Bau- und Nichtbaugebiet ist bezüglich der Wahl der Begriffe irreführend, indem es suggeriert, dass im Baugebiet gebaut, geplant und gestaltet wird, während im Nichtbaugebiet a priori nicht gebaut, geplant und gestaltet wird. Dass dort vielmehr sehr langsame geologische oder biologische, im weitesten Sinne „natürliche“ Prozesse das Bild und die Qualität dieses Gebietes prägen. Menschliches Handeln, namentlich landwirtschaftliches wird grundsätzlich als „Kräuseln an der Oberfläche“ angesehen, welche zur Diversität und Attraktivität des Gebietes beiträgt, jedoch die Grundqualität dieses Gebietes niemals gefährden kann.
5. Nur aus diesem Verständnis heraus ist erklärbar, weshalb der Qualitätsgedanke im Nichtbaugebiet unterentwickelt ist und Menschliches Handeln mit gestalterischen Konsequenzen, Bautätigkeit oder andere Aktivitäten mit Auswirkungen auf das Gesamtbild dieses Gebietes als Ausnahmen betrachtet werden und entsprechend mit Ausnahmeparagraphen geregelt werden.
6. Ausnahmenbewirtschaftung mag in den 1970er Jahren noch seine Berechtigung gehabt haben, heute ist er hingegen weitgehend widerlegt. Die Bau- und Gestaltungstätigkeit sowie Nutzungsveränderungen im Nichtbaugebiet verändern das Nicht-Baugebiet rasant und grundlegend. Intensität und Konsequenzen der Veränderungen sind mit jenen im Baugebiet durchaus vergleichbar, mancherorts sogar gravierender. Die Ausnahmenbewirtschaftung im Nichtbaugebiet hat seine Grenzen schon lange erreicht, Lösungsansätze bleiben in der hehren Absicht stecken.
7. Die Begrifflichkeit von „Baugebiet“ und „Nichtbaugebiet“ spielt eine nicht zu unterschätzende Rolle. Die Definition von „Nichtbaugebiet“ als schlichtes Negativ von „Baugebiet“ ist nicht dienlich, da sich so spezifische, nicht antagonistische Eigenschaften und Qualitäten nicht eigenständig bezeichnen lassen. Es wird eine Richtung, eine Hierarchisierung quasi von innen nach aussen – vom Baugebiet ins Nichtbaugebiet – suggeriert. Genauso tendenziös wäre es, ländliches und nicht-ländliches Gebiet zu unterscheiden.
8. Es wäre sinnvoll, die Begrifflichkeiten zu trennen, ohne deren Komplementarität zu untergraben. Eine Möglichkeit wäre, stattdessen „urbane Gebiete“ und „rurale Gebiete“ zu unterscheiden. Damit könnten beide Gebiete unabhängig und gleichberechtigt und v.a. mit derselben planerischen Systematik bis hin zur Nutzungsplanung und qualitätssichernden Verfahren, behandelt werden.

Bauen ausserhalb der Bauzone

Einen massgebenden und zunehmenden Anteil an der Zersiedlung hat das Bauen ausserhalb der Bauzone und in der Landwirtschaftszone. Kommt hinzu, dass diese Bauten und Anlagen häufig ohne besondere bauliche Qualitäten und Einpassung in die Landschaft erstellt werden, was in den Siedlungen heute nicht vorstellbar ist.

Die Raumplanungsgesetzgebung muss aus Sicht des BSLA daher dazu beitragen die Zahl der Bauten und Anlagen ausserhalb der Bauzone zu reduzieren, die baukulturelle Qualität und die landschaftliche Einpassung von Bauten und Anlagen ausserhalb der Bauzone wesentlich zu erhöhen, sowie regionale Gegebenheiten zu berücksichtigen

Der BSLA fordert eine grundlegende Überarbeitung der gesetzlichen Bestimmungen basierend auf einem Konzept für eine zukunftsfähige Entwicklung der Landschaft Schweiz mit Aussagen zur Bedeutung und zum Funktionieren der Landwirtschaft im Hinblick auf die Verbesserung der Landschaftsqualität und der zunehmenden Multifunktionalität der Landschaft durch Überlagerung von Nutzungen und Entwicklungszielen. Nach der Verankerung des Konzepts der Innenentwicklung im RPG braucht es zwingend ein ergänzendes Konzept zur Landschaft Schweiz.