

Schutzplanung - Raumplanung

A. Schutzplanung

Mit einer Schutzplanung werden ein Objekt und/oder ein Gebiet unter Schutz gestellt, andere Tätigkeiten oder Nutzungen ausser die ausdrücklich vorgesehenen sind nicht erlaubt. Dies stellt eine Eigentumsbeschränkung dar, weshalb solche Schutzplanungen eine gesetzliche Grundlage benötigen, in welcher die erlaubten und nicht erlaubten Tätigkeiten bezeichnet werden. Dort wo nur einzelne Grundeigentümer betroffen sind, müssen vor der rechtsgültigen Unterstellung Rechtsmittel eröffnet werden. Eine Schutzplanung ist eine Negativplanung/Ausschlussplanung nach der Fragestellung was ist verboten.

Beispiele Schutzplanung:

- Moorschutzartikel Art. 78 Abs. 5 BV, zugehöriges Inventar, Erlass nach NHG Art. 23a-d
- Natur und Heimatschutzgesetz (NHG) Uferschutz (Art. 21) und weitere Inventare, mit Rechtsweg, Beschwerdeverfahren, Eröffnung Entscheide, Abgeltung an Bewirtschafter
- Gewässerschutzgesetz (GschG), Schutzzonen S1, S2, S3, Rechtsmittel für betroffene Grundeigentümer

B. Raumplanung

Mit der Raumplanung werden die Nutzungen eines Gebietes festgelegt. Die Schutzplanung bildet dazu eine Vorgabe. Jede Festlegung hat aufgrund einer Interessenabwägung zu erfolgen. Verschiedene Nutzungen können sich überlagern. Kommen neue Nutzungsansprüche dazu, ist die Interessenabwägung zu wiederholen. Raumplanung ist eine Positivplanung nach der Fragestellung was ist erlaubt. Diesbezüglich besteht eine Planungspflicht (Art. 2 RPG) und ein Versorgungsauftrag (Art 3 Abs. 3 lit. d RPG).

Beispiele Raumplanung:

- Bezeichnung Baugebiete: Nutzungszweck Bauten und Anlagen. Bisherige Nutzungen bis zur Bebauung unberührt.
- Neue Infrastrukturanlagen: Standortsicherung für die Zukunft. Bisherige Nutzungen bis zur Realisierung unberührt.
- Abbaugelände und Entsorgungsanlagen: Standortsicherung, Auswahl bestgeeigneter Möglichkeiten. Mehrfachnutzungen mit Landwirtschaft, Wald, Freizeit, Natur usw. gleichzeitig.
- Lebensraum Kerngebiete/Schongebiete: Lebensraum für Flora und Fauna. Überlagernde Nutzungen Landwirtschaft, Waldwirtschaft, Freizeit, Tourismus usw. möglich.

C. Problemstellung Vermischung Schutzplanung und Raumplanung

An verschiedenen Stellen im PBG finden sich Vermischungen von Schutzplanungen und Raumplanung:

- Art. 96 lit. b), c), d) und e), wertvolle Landschaften, Aussichtspunkte, Naturdenkmäler, Geotope, Lebensräume:
Das sind keine gesetzlich geschützten Objekte, die Inventare sind nicht einmal Richtplankarten sondern nur Grundlagenpläne zum Richtplan. Nach Art. 97 PBG müsste sich in der Folge jeder Grundeigentümer gegen eine Schutzunterstellung wehren, eine Umkehr des Rechtssystems. Zuerst ist nach dem Gleichstellungsprinzip für alle möglichen Gebiete eine Gesetzesgrundlage zu schaffen, welche nach dem Grundsatz der Einheit der Materie nicht im PBG erfolgen kann, erst dann stehen dem Grundeigentümer die Rechtsmittel offen, um zu prüfen, ob sein Objekt tatsächlich nach den Kriterien zu unterstellen sei. Auch für f), g), h) ist die gesetzliche Grundlage auch nicht ohne weiteres ersichtlich, einzig für lit. a) ist diese im GschG (SR 814.20) eindeutig gegeben.
- Art. 109, Abs. 2, lit. 2, Objekte, die der kantonale Richtplan als Vorranggebiete Natur und Landschaft bezeichnet:
Hier werden grossflächige Gebiete aus den Richtplanfestlegungen ohne die für eine Schutzplanung notwendige gesetzliche Grundlage und ohne die nötigen Rechtsmittelverfahren zu Schutzgebieten erklärt. Der Prozess des Richtplanes ist nicht auf die Unterschutzstellung ausgerichtet, sondern auf die Nutzung, welche verschiedene andere Nutzungen gleichzeitig zulässt. Eine Richtplanfestsetzung lässt weiterhin wandern, skifahren, jagen, fischen, biken, Landwirtschaft, Waldnutzung usw. zu, wohingegen Schutzgebiete viele Ausschlüsse mit sich bringen. Das gilt dann auch für den Materialabbau und verwandte Tätigkeiten.

Die Gefahr besteht mit diesem Konzept auch, dass für Gebiete, welche einmal über eine Richtplanfestlegung zu Schutzgebieten erklärt wurden, dieser Schutz nicht wieder über den Weg der Richtplanänderung aufgehoben werden kann. Damit wäre eine Interessenabwägung verunmöglicht. Das wäre eine heikle Frage für die Rechtsprechung.

D. Zusammenfassung:

Die Vermischung von Schutzplanung und Raumplanung führt zu rechtlich unhaltbaren Situationen welche zu beseitigen sind. Ob das nun im bisherigen BauG schon so war ist nicht von Belang. Das Planungsrecht nach RPG hat sich seit dem Erlass des BauG ständig entwickelt, die Problematik ist auch für unsere Industrie erst in den letzten Jahren sichtbar geworden durch das entgegenhalten von vermeintlichen Schutzgebieten aus dem Richtplan gegen Abbauvorhaben. Es kann nicht sein, dass die Regierung ohne Rechtsmittel den Richtplan erlässt, wonach sich der Bürger dann in der Folge aus eigener Initiative gegen Schutzunterstellungen wehren muss.