

Andreas Gerber, Raum- und Stadtentwicklung Bern

Statement zugunsten der Landschaftsinitiative

Werte Kolleginnen und Kollegen

Gestatten sie mir eine einleitende Bemerkung als **Bürger**, der ja letztlich über diese Vorlagen mitentscheiden wird. Sie beeinflusst selbstverständlich auch meine Überlegungen als Raumplaner:

Es ist doch offensichtlich:

Wir verdanken diesen Gegenvorschlag der Landschaftsinitiative. Diesen Revisionsdruck erzeugt aber nur eine Initiative, die auch **tatsächlich eine Chance** hat, angenommen zu werden. Ohne diesen politischen Druck, glaube ich, wären dringend notwendige Reformen kaum möglich.

Das allein ist für mich Grund genug, um **für die Landschaftsinitiative** zu stimmen.

Doch auch für mich als **Raumplaner** mit bald einmal 40 Jahren Erfahrung als Ortsplaner und mit Forschungsprojekten, gibt es gute Gründe, um **für die Landschaftsinitiative** zu stimmen.

Beide Vorlagen wollen im Wesentlichen die expansive **Siedlungsentwicklung begrenzen** und die **Verdichtung** im Siedlungsinne fördern. Soweit so gut, aber vom Bodensparen reden wir nicht erst jetzt; ich habe vor bald 25 Jahren an einem Projekt im Rahmen des ‚NFP-Boden‘ mitgearbeitet. Die Forderungen nach einer Siedlungsentwicklung nach Innen waren damals schon zentral.

Was ist seither geschehen? Wir kennen alle die Realität: Während der letzten 30 Jahre betrug das Siedlungswachstum landesweit jährlich 13 km², und während der letzten 6 Jahre hat sich dieses Wachstum auf jährlich 27 km² verdoppelt. Das ist alljährlich eine Fläche größer als der Walensee. Ich meine, da hat doch die Raumplanung oder **mehr noch die Raumordnungspolitik versagt**.

Und weshalb hat sie versagt? Dazu ein paar Überlegungen:

Ich habe persönlich den Eindruck, dass es in der Raumplanung ähnlich funktioniert, wie im Gesundheitswesen: Im **Gesundheitswesen** reden alle vom Kostensparen; aber keiner der wichtigen Akteure hat wirtschaftlich ein Interesse daran.

Und in der **Raumplanung**?

Hier reden alle vom Bodensparen. Doch weder die privaten Bauträger und Bauunternehmer, noch die Grundeigentümer noch die Gemeinden haben grundsätzlich ein Interesse am Bodensparen.

Übrigens, auch wir Raumplaner nicht. Denn ich sehe uns grundsätzlich als Mittäter, die z.T. auch ihre wirtschaftlichen Interessen an der heutigen Situation haben.

Zu den Interessen der Gemeinden: Ich zitiere den heutiger SIA-Generalsekretär und ehemaligen Kantonsplaner von BL, Hans-Georg Bächtold:

„1979 hat der Bund ein Raumplanungsgesetz verabschiedet und darin festgelegt, dass die Raumplanung im Wesentlichen Aufgabe der Kantone ist. Diese haben es sich einfach gemacht und bestimmt, dass die Nutzungsplanung Angelegenheit der Gemeinden ist. So haben wir jetzt den Konstruktionsfehler, dass die Gemeinden sowohl über die Steuerhoheit verfügen als auch über die Nutzungsplanung. Was ist da die Motivation für eine Gemeinde, Flächen zu sparen? Ihre Logik ist das Gegenteil: Je mehr Fläche an schöner Lage, desto mehr Steuern.“ Zitat-Ende.

Ich komme je länger desto mehr zum Schluß, dass wir die Problematik der Zersiedelung erst dann einigermaßen in den Griff bekommen werden, wenn die wichtigen **Entscheide in der Nutzungsplanung verbindlich auf überörtlicher Ebene gefällt werden.**

Und das geht nicht ohne deutliche Beschränkung der Gemeindeautonomie.

Weil aber die Gemeinden nicht freiwillig auf ihre Autonomie verzichten werden, kommen wir zwangsläufig zur Frage nach der **Rolle und Verantwortung der Kantone bzw. des Bundes** und damit auch zu den beiden Vorlagen, die hier zur Diskussion stehen:

Ein wichtiger **Unterschied** zwischen der Landschaftsinitiative und dem Gegenvorschlag besteht in der

Verantwortlichkeitsregelung zwischen Bund und Kantonen:

Während die Initiative Bund und Kantone **gemeinsam** in die Pflicht nehmen will, was nur über eine Verfassungsänderung möglich ist, bleibt es beim Gegenvorschlag bei der heutigen Regelung, wonach die Verantwortung für die Raumplanung grundsätzlich bei den Kantonen liegt.

Und hier liegen auch meine **Bedenken dem Gegenvorschlag gegenüber**: Ich zweifle daran, dass der Bund bei der heutigen Kompetenzregelung in der Lage sein wird, die an sich guten Anliegen des Gegenvorschlages auch tatsächlich und wenn nötig gegen die Interessen der Kantone durchzusetzen.

Um das zu illustrieren, gibt es aus der Vergangenheit genügend Beispiele: Ich erinnere an die **Mehrwertabschöpfung**:

Seit 1979 haben die Kantone den gesetzlichen Auftrag, diese zu regeln. Tatsächlich erfüllt haben diesen Auftrag bis heute 2 Kantone. Die anderen haben sich um eine gesetzliche Regelung focht oder verweisen auf die Steuergesetzgebung.

Auch im jetzigen Gegenvorschlag hat man auf eine klare Regelung der Mehrwertabschöpfung verzichtet. Dabei wäre **das** eine wichtige Voraussetzung, um Gelder für dringend nötige **Auszonungen** verfügbar zu haben.

Und nun zum **Einzonungs-Moratorium** der Landschaftsinitiative:

Anders als der Gegenvorschlag, wo die Kantone Übergangsfristen zur Anpassung ihre Richtpläne haben, wirkt das Moratorium ab dem Zeitpunkt seiner Annahme. Dies ist ein massiver Paukenschlag und hat zugegebenermaßen auch gewichtige **Nachteile**. Sie sind bereits dargelegt worden.

Ich möchte aber diesen offensichtlichen Nachteilen folgende Überlegungen entgegenstellen:

Was die **Verteilung der Baulandreserven** betrifft, gibt es m.E. 2 Arten von Ungleichheit: Einerseits die Unterschiede zwischen **Zentren und Peripherie** – also der Bauzonenmangel in den Zentren und das Überangebot an der Peripherie – und andererseits die Unterschiede zwischen den Kantonen.

Ich halte die **Unterschiede zwischen den Kantonen** für das größere Problem. Denn sie haben mit kulturellen Unterschieden im Verhältnis zum Grundeigentum zu tun; und das wiederum hat Einfluß auf die **Raumordnungspolitik** der Kantone.

Die Studie von Avenir-Suisse zum Monitoring der kant. Raumplanungen zeigt mit aller Deutlichkeit, wie gross diese Unterschiede auch im Planungsverständnis der Kantone sind.

Ich bin überzeugt, dass die Initiative und insbesondere das 20-jährige Einzonungsmoratorium die **Interessenlage der Kantone**, und indirekt auch diejenige der Gemeinden, verändern würde: Plötzlich wird sich z.B. der Kanton Zürich für die überdimensionierten Baulandreserven im Wallis oder im Tessin interessieren, und zwar aus Gründen seiner eigenen räumlichen Entwicklungsmöglichkeiten. Denn mit dem Einzonungsmoratorium entsteht hier ein zwingender Zusammenhang.

Im heutigen System – aber auch beim Gegenvorschlag – interessieren sich die Kantone höchstens für die Baulandreserven in den Nachbarkantonen und auch dies nur aus steuerlichen Gründen.

Diese Veränderung in Bezug auf die **Interessenlage der Kantone** könnte politisch eine Dynamik in Gang setzen, bei der größere **funktionale Räume** eine neue Bedeutung erlangen; und zwar deshalb, weil die Kantone erkennen müssen, dass sie ihre Entwicklungsprobleme nicht mehr, wie heute, mehr oder weniger im Alleingang lösen können. Ich kann mir durchaus vorstellen, dass dadurch bei den Kantonen von Seiten der Raumplanung neuer Druck entsteht, um sich in **Großregionen** neu zu organisieren. Dem Bund käme dabei selbstverständlich eine wichtige Führungsfunktion zu.

Eine weitere Überlegung:

Die Initiative läßt zu, dass der **Bundesrat neue Einzonungen bewilligen** kann. Mich würde erstaunen, wenn sich dies, wie in der Botschaft angedeutet, auf Einzonungen beschränken würde, die vor in Kraft treten der Landschaftsinitiative bereits aufgelegt waren.

Diese Regelung kann doch vielmehr dazu benutzt werden, um **besondere, überörtliche Entwicklungsschwerpunkte** festzulegen; z.B. einen neuen Stadtteil auf dem Gelände des ehemaligen Flugplatzes Dübendorf oder ähnliche Projekte. Das könnte m.E. durchaus eine sinnvolle Alternative sein zu den heute überall gemeindeweise praktizierten **Kleineinzonungen** am Rande der bestehenden Siedlungsgebiete.

Ich versuche es **zum Schluß** noch einmal deutlich zu machen: Mein Plädoyer richtet sich nicht gegen die Inhalte des Gegenvorschlages. Die finde ich im Grossen und Ganzen gut, zumindest gehen sie in die richtige Richtung.

Ich zweifle vielmehr an der Möglichkeit des Vollzugs.

Und das betrifft die **Voraussetzungen** im Bereich der **Organisation der Raumplanung**, insbesondere dem Zusammenwirken der **Planungsstufen** und den hier herrschenden **Entscheidungs- und Machtstrukturen**.

Und hier, bin ich überzeugt, würde die Landschaftsinitiative Druck machen, um über eine zukünftige Neuorganisation nachzudenken und dringend notwendige Reformen in die Wege zu leiten.

Ich danke für Ihre Aufmerksamkeit.