

## RPG-Revision 2012: Allgemeine Kommentare

Raumplanerische Hinweise zu einzelnen Begriffen und Bestimmungen

Vor weit mehr als 30 Jahren wurde das RPG entworfen. Einzelne Begriffe, die im revidierten Gesetzestext immer noch vorhanden sind, sind nicht mehr zeitgemäss. Neuere Tendenzen in der Raumplanung wiederum sind für ein Bundesgesetz zu vage formuliert. Diese Hinweise sind in der planerischen Praxis entstanden. In der linken Spalte steht der meines Erachtens richtige oder bessere Begriff.

<p><b>Kommunalplanung</b></p>	<p><b>Kopfzeile: Landes-, Regional und Ortsplanung</b></p> <p>Im ganzen Raumplanungsgesetz fehlt eine Definition der "Ortsplanung". Lediglich in der Kopfzeile des RPG erscheint der Begriff "Ortsplanung" allerdings ohne jegliche Zuordnung oder Erläuterung im gesamten Gesetzestext.</p> <p>Der Begriff "Ortsplanung" ist nicht mehr sachgerecht. "Ort" beschreibt einen eng umgrenzten Punkt und nicht ein Gemeindegebiet inklusive Landwirtschaftszonen, Gewässer und Brachland. Nicht irgendein beliebiger "Ort" ist mit dieser Planung beauftragt, sondern eindeutig die Politische Gemeinde. "Kommunalplanung" ist der treffendere Begriff (analog zu anderen "kommunalen" Planungen oder dem gebräuchlichen Begriff "überkommunal"). "Ort" bezeichnet ein unbestimmtes Gebiet (z. B. Standort, Ortschaft, Dorf, Dorfteil, ...) und nicht ein politisch genau definiertes Gemeindegebiet.</p> <p>Es gibt auch keinen sinngemässen "Ortsplan". Der Ortsplan als solches ist vielmehr eine Karte mit Strassennamen. Deshalb ist "Ortsplanung" für die Bevölkerung verwirrend und verunklarend. Es zeigt sich, dass sich die meisten darunter nichts vorstellen können. Im Zuge einer Modernisierung der Raumplanung ist der Begriff unbedingt zu ersetzen.</p> <p>Der Begriff steht zudem im fachlichen Widerspruch u. a. zum "Ortsbildschutz", der sich auf einen Ausschnitt innerhalb der Gemeinde bezieht. Ein sprachlicher Widerspruch besteht ferner auch zu Formulierungen wie "Wohn- und Arbeitsgebiete an Orten geplant werden..." in Art. 3 Abs. 3 a. Hier ist eindeutig ein spezifischer "Ort" in der Gemeinde gemeint. Auch im Ausdruck "ortsfeste Bauten und Anlagen" widerspiegelt sich, dass – im raumplanerischen Sinn – mit Ort eine punktuelle Stelle gemeint ist. Der Begriff "Ort" sollte raumplanerisch nicht für ein und dasselbe verwendet werden. Le Corbusier prägte den Ausdruck "den Ort bauen". Damit war nicht</p>
-------------------------------	---

	<p>der Städtebau im Generellen gemeint.</p> <p>Anmerkung: In der aktuellen Revision des PBG Kanton Thurgau wurde vollständig auf den Begriff "Ortsplanung" verzichtet und durch "Kommunalplanung" ersetzt.</p>
<p>klare Abtrennung des Siedlungsgebiets</p> <p>räumlich wirkend</p>	<p><b>Art. 1 Ziele</b></p> <p>"... sorgen dafür, dass das <b>Baugebiet von Nichtbaugebiet getrennt</b> wird." Dies ist immer der Fall, wenn Land zu Bauzone eingezont wird. Diese Aussage ist unvollständig. Was ist an dieser Formulierung der eigentliche Auftrag? Was soll erreicht werden und was nicht? Diese Kurzform müsste erläutert werden, damit dieses (wichtige) Ziel erreicht werden kann.</p> <p>"Sie stimmen ihre <b>raumwirksamen</b> Tätigkeiten aufeinander ab." Raumwirksam ist ein vielzitiertes Begriff, der aber dennoch schwer zu verstehen ist. Nicht zuletzt deshalb, weil er im Duden nicht vorkommt. Der Begriff scheint ein technokratisches Konstrukt zu sein. Dies ist nicht hilfreich für eine zweckmässige Anwendung. Ev. wäre "räumlich" oder "räumlich wirkend" passender.</p>
<p>bauliche Siedlungsentwicklung</p> <p>Lebensqualität</p>	<p><b>Art. 1 Abs. 2 a bis</b></p> <p>"<b>Siedlungsentwicklung nach innen</b>": Die "bauliche Siedlungsentwicklung" sollte ergänzt werden, da es allerlei Arten von guten und schlechten Entwicklungen geben kann (Kriterien hinsichtlich Ökologie, Verkehr, Kriminalität, ...).</p> <p>"Angemessene <b>Wohnqualität</b>": Wie ist "Wohnqualität" definiert? Ist die Qualität des Wohnens oder der Wohnungen (baulich) gemeint? Lebensqualität wäre sicherlich konkreter. (auch in Art. 29 a)</p>
<p>kompakte Siedlungsform</p>	<p><b>Art. 1 Abs. 2 b</b></p> <p>"<b>kompakte</b> Siedlungen": Auch wenn dieser Begriff in den Städtebaudiskussionen verwendet und diskutiert wird, ist er als Gesetzesvorschrift so nicht brauchbar. Was bedeutet kompakt? Damit kann fast alles gemeint sein. Welche Einheiten pro Bezugsgrösse sind gemeint? Eindeutiger: kompakte Siedlungsform.</p>
	<p><b>Art. 1 Abs. 2 c</b></p> <p>"Die <b>Integration</b> von Ausländerinnen und Ausländern sowie den gesellschaftlichen Zusammenhalt..." Der gesellschaftliche Zusammenhalt ist sicherlich ein erstrebenswertes Ziel. Dennoch stellt sich die Frage, womit dies (baulich) gefördert werden soll und wer worin (räumlich) integriert werden soll. Wie ist Integration raumplanerisch definiert?</p>
	<p>Art. 1 Abs. c bis</p> <p>"<b>geordnet</b>": Dieses Adjektiv ist überflüssig, da jede Planung eine Ordnung in ein System bringen sollte.</p>

	<p>"funktionale Räume": Da an dieser Stelle eine Definition der funktionalen Räume fehlt, sollte zumindest auf Art. 5 c bzw. Art. 37 c verwiesen werden, wo die funktionalen Räume erläutert werden.</p>
	<p><b>Art. 3 Abs. 1<sup>ter</sup></b>          "Der Untergrund ist zu schützen": Was ist damit gemeint? Wovor und wie soll der Untergrund geschützt werden?</p>
<p>bauliche Verdichtung des Siedlungsraums</p>	<p><b>Art. 3 Abs. 3 a<sup>bis</sup></b>          "Verdichtung": Es sollte unbedingt mit "bauliche Verdichtung" ergänzt werden, da "Verdichtung" grundsätzlich alles Mögliche bedeuten kann. Wenn zudem lediglich die Siedlungsfläche verdichtet wird, heisst das, dass einfach mehr Boden versiegelt wird. Besser sollte es heissen "bauliche Verdichtung des Siedlungsraums". Dann wäre die 3. Dimension, das heisst, die Möglichkeit höher zu bauen, ebenfalls abgedeckt.</p>
	<p>Art. 3 Abs. 3<sup>bis</sup>          "Das Gesamtverkehrssystem ist nach nachhaltigen Grundsätzen zu entwickeln": Nicht ganz eindeutig ist, was in diesem Passus "effektiv und effizient" bedeuten. Der Verdacht liegt nahe, dass dies lediglich Modewörter sind. Für die Verkehrssicherheit wären auch die speziellen Anliegen des Langsamverkehrs zu erwähnen (u. a. Verkehrsberuhigung).</p>
<p>Bebauung, Besiedlung, Realisierung von Bauvorhaben</p>	<p><b>Art. 5 Ausgleich und Entschädigung</b> (und in diversen Artikeln)          Für den im RPG vielfach verwendeten Begriff "Überbauung" als Vorgang gibt es keine Definition. Der Ausdruck "Überbauung des Grundstücks" ist nicht schlüssig, da meist massiv auf Fundamenten gebaut wird (bildlich wie eine Bepflanzung) und nicht quasi ein Teppich über das Grundstück gelegt wird.</p> <p>Die Vorsilbe "über" bedeutet "zu viel" (wie in den Worten "übernutzt" oder "überdimensioniert"; siehe dazu Art. 15 Abs. 1<sup>bis</sup>) oder "ausserhalb" (wie in "überkommunal") und ist fast immer vergleichend gemeint. "Überbauen" würde also bedeuten, dass eigentlich zu viel gebaut wird, was wohl nicht gemeint sein kann. Die Wortwahl "überbauen" ist als aktiver planerischer Prozess unpassend. Es wird "gebaut bzw. bebaut". Im Sprachgebrauch zeigt sich, dass "bebauen" und "überbauen" wild durcheinander verwendet werden (manchmal im selben Satz) und praktisch als Substitute benutzt werden.</p> <p>"Überbauen" existiert in diesem Zusammenhang im Hochdeutschen nicht. Genauso wenig wie im Französischen ("construction" bzw. "bâtir"), Italienischen oder Englischen (vergl. Wortlaut des französischen RPG Art. 15 u. a.: "Les zones à bâtir comprennent les terrains propres à la <i>construction</i> qui sont déjà largement <i>bâtis</i>...").</p>

<p>Gebäude, Bebauungen, Siedlungen, Wohn- siedlungen</p>	<p>Je nach Zusammenhang kann "Bebauung", "Besiedlung" oder "Realisierung von Bauvorhaben" verwendet werden. Siehe auch in Art. 1 Abs. 1, wo richtigerweise "Besiedlung" verwendet wird.</p> <p>"Überbauen" ist ein sehr spezieller Begriff, der laut Duden nur beim Bauen über eine Grenze hinaus oder beim Bauen über einem Leerraum (wie bei einer Überdachung) angewendet werden kann. "Überbauung des Grundstücks" würde demzufolge bedeuten, dass über die Grenze des Grundstücks hinaus oder über dem Boden, also auf Stützen gebaut wird. Beispiele für die korrekte Verwendung von "überbauen":</p> <p>"Die Denkmalschützer protestieren, weil Meyer ein Stück der Ruine mit einem Hotel überbauen will." (Quelle: archiv.tagesspiegel.de, 28.01.2005)</p> <p>"Die Überbauung des Bahnhofs in Dortmund durch ein Einkaufs- und Erlebniszentrum existiert seit Jahren nur auf dem Papier." (Quelle: welt.de, 26.01.2005)</p> <p><b>Art. 16 Landwirtschaftszonen</b></p> <p>"... von Überbauungen freigehalten werden": Auch für die Bezeichnung "<b>Überbauung</b>" als Bauwerk gibt es keine Definition. Auch durch Zusätze wie "Wohn-" oder "Gesamtüberbauung" erhält der blosse Begriff keine Bedeutung. Wie wäre eine Abgrenzung zu Bauwerken vorzunehmen, die nicht als "Überbauung" taxiert sind? Deshalb sollte hier korrekt "... von Gebäuden und Anlagen freigehalten werden" geschrieben werden (vergl. Art. 23 b).</p> <p>Die Bezeichnung "Überbauung" weist im Volksmund zudem eine ausgesprochen negative Konnotation auf. Dies ist umso missverständlicher, da die Landwirtschaftszone unzweifelhaft nicht nur von schlechter Bebauung, sondern von jeglichen Bauwerken freigehalten werden sollte.</p> <p>Architekturhistorisch rührt der Begriff "Überbauung" wohlmöglich von grossen Gebäuden her, die auf Stützen ("pilotis") stehen und die quasi über dem Boden schweben. Le Corbusier nannte diesen Gebäudetyp allerdings "unités".</p> <p>Es sollte gemäss Norm SIA 423 (Bestandteil der IVHB-Baubegriffs-Harmonisierung) im Übrigen nur noch "Gebäude" (oder "Kleinbauten") verwendet werden. Für grössere Gebiete kann</p>
--	---

	<p>"Bebauungen, Siedlungen, Wohngebiete, Industrieareale" u. a. verwendet werden. Diese Begriffe sind typologisch und städtebaulich treffender.</p> <p>Anmerkungen: Bereits in der Vernehmlassung zum Raumentwicklungsgesetz (REG) wurde beantragt, "Überbauungen" zu ersetzen. Auch in der aktuellen Revision des PBG Kanton Thurgau wurde vollständig auf die Begriffe "Überbauung" und "überbauen" verzichtet und durch "Bebauung" und "bebauen" ersetzt.</p>
<p>flächensparende Erschliessung mit Strassen und Verkehrsanlagen</p>	<p><b>Art. 8a Richtplan im Bereich Siedlung</b> <b>Abs. 1 b</b></p> <p>"rationelle sowie flächensparende Erschliessung": Es gibt verschiedene Arten der "Erschliessung" (u. a mit Wasser und Energie). Hier ist aber offensichtlich nur die oberirdische "Erschliessung mit Strassen (oder Verkehrsanlagen)" gemeint. Dieser Zusatz ist einigermaßen von Bedeutung, da genau die Erschliessung für den MIV erfahrungsgemäss viel zu reden gibt. In diesem Zusammenhang stellt sich auch die Frage, ob "rationell" die richtige Vorgabe ist. Eine derartige Aussage birgt Gefahren in sich und kann beispielsweise als Freipass für den endlosen Ausbau des Autobahnnetzes, aber auch des Bahnnetzes angeschaut werden. Dies sollte nicht in einem Gesetzestext zementiert werden. Es ist heute hinlänglich bekannt, dass diese "rationelle Erschliessung" der Agglomerationen zur bekannten und allseits angeprangerten Zersiedelung geführt hat.</p>
<p>Siedlungserneuerung bewirken</p>	<p><b>Art. 8 Abs. 1e</b></p> <p>"Siedlungserneuerung <b>gestärkt</b>": kann hier nicht wie oben bei Abs. 1c "bewirkt" verwendet werden? Erneuerung ist ein Vorgang. Die Siedlungserhaltung beispielsweise könnte gestärkt werden, nicht aber die Erneuerung.</p>
	<p>Art. 8 Abs. 2 und 3</p> <p>"Zweitwohnungen": Wie sind neue Zweitwohnungen bei deren Erstellung definiert und als solches erkennbar und kontrollierbar? Hier müsste u. U. ein anderer Begriff gefunden werden, der baurechtlich aussagekräftiger ist.</p>
<p>Sicherstellen</p>	<p><b>Art. 8b Richtplan Bereich Verkehr</b> <b>Abs. 2</b></p> <p>"<b>gesichert</b> werden": In Art. 7 und anderen Artikeln wird "sicher gestellt werden" verwendet. Im Sinne einer einheitlichen Sprachregelung sollte nur eine Formulierung angewendet werden. "Sichern" ist im Alpinismus eher richtig aufgehoben. Das "sicher Stellen" einer zukünftigen Sache ist der passendere Begriff. S. a. Erläuterung zu Art. 13.</p>

Erhaltung	<p><b>Art. 8c Richtplan Landwirtschaft</b>  <b>Abs. 1a</b>  "Erhalt" bezieht sich auf ein Ergebnis eines Prozesses (wie der Erhalt eines Briefs). Richtigerweise müsste es aber "Erhaltung der Flächen" heissen, wenn der Prozess des Erhaltens gemeint ist. In Art. 16 wird richtigerweise "Erhaltung" verwendet.</p>
	<p><b>Art. 8 Abs. 1b</b>  "Landschaften und Naturräume, die geschützt, aufgewertet, vernetzt und weiterentwickelt werden sollen": Schutz, Aufwertung und Vernetzung der Landschafts- und Naturräume sind begrüssenswert. Was aber weiterzuentwickeln sei und wohin, ist unklar, da jede – auch eine negative – Veränderung der Landschaft eine Weiterentwicklung ist. Ausserdem wird "Entwicklung" meistens mit Bautätigkeit in Verbindung gebracht, was gerade bei den Naturräumen ja eher ausgeschlossen werden soll.</p>
Schutz von Räumen	<p><b>Art. 13 Konzepte und Sachpläne</b>  "Sicherung von Räumen..." klingt unnötig militärisch. Mit dem Begriff "Erhaltung (oder Schutz) von Räumen" wäre eigentlich alles Nötige gesagt.</p>
basieren auf	<p><b>Art. 14 Begriff</b>  "Nutzungspläne stützen sich auf eine gesamträumliche Entwicklungsvorstellung": "Sich stützen" ist keine verbindliche Handlungsanweisung, sondern eher ein neues Modewort aus dem Planer-Jargon.</p>
Gesamte Nutzungsreserven	<p><b>Art. 14 Abs. 3 b</b>  "Die inneren Nutzungsreserven" ist quasi eine Verdoppelung. Der Zusatz "inneren" ist nicht ganz richtig, da alle – die äusseren ebenso – Nutzungsreserven in bestehenden Bauzonen gemeint sein müssen.</p>
gestalten	<p>Art. 14 Art. 15 b  "ausgestalten": besser "gestalten", da "ausgestalten" hier eine unnötige und verunklärnde Vorsilbe darstellt.</p>
Gebäude ohne Wohnnutzung	<p><b>Art. 23 a Baubewilligung</b>  <b>Abs.1</b>  "Bewilligungen für unbewohnte Gebäude": Zum Zeitpunkt einer Baubewilligung kann ein Gebäude weder bewohnt noch unbewohnt sein. Bewohnen ist eine Tätigkeit, die erst nach dem Bau ausgeübt wird. In dieser Formulierung zeigt sich eine wesentliche Schwierigkeit, da theoretisch jedes Gebäude früher oder später bewohnt werden kann. Bewilligt werden können also nur "Gebäude ohne Wohnnutzung sowie leicht entfernbare Wohngebäude" (vergl. Art. 23 d; richtig verwendet in Art. 24 e).</p>

Nichtbauzone	<p><b>Art. 23d Bestehende landwirtschaftliche Wohnbauten</b>  <b>Abs. 2</b>  "Nichtbaugebiet im Sinne des Bundesrechts" ist eine umständliche Formulierung. Bedeutet dies Nichtbauzone? Erwünscht wäre eine Vereinheitlichung und Vereinfachung der Fachbegriffe.</p>
	<p><b>Art. 23e Landwirtschaftsnahe Betriebsteile</b>  <b>Abs. 2</b>  "Bei temporären Betriebszentren..." Diese Beschreibung ist nicht verständlich.</p>
Neubau	<p><b>Art. 24 c</b>  "Wiederaufbau" steht in einem veralteten Kontext. Allegorisch kann vom Wiederaufbau einer Stadt nach dem Krieg gesprochen werden. Aber ein Gebäude nach einer Zerstörung wird selten Stein um Stein wieder aufgebaut. Dies ist bautechnisch fast unmöglich. Hier wird also etwas suggeriert (die Erhaltung von historischer Bausubstanz beispielsweise), das faktisch gar nicht machbar ist: Es läuft materiell auf einen Neubau hinaus.</p>
Form, Erscheinungsbild	<p><b>Art. 24 e Hobbymässige Tierhaltung</b>  <b>Abs. 5</b>  "Bauliche Grundstruktur": Grundstruktur ist kein definierter Begriff. Damit könnte der Grundriss, die Form, das Erscheinungsbild, das Volumen oder die Typologie gemeint sein. Hier wäre eine architektonisch-fachtechnische Präzisierung wünschenswert, was baulich unverändert bleiben muss.</p>
Lebensqualität	<p><b>Art. 29 a Beiträge an Projekte</b>  "Verbesserung der Wohnqualität": Worauf bezieht sich "Wohnqualität"? Auf das Wohnerlebnis oder baulich auf die Wohnung? Besser: Lebensqualität.</p>
	<p><b>Art. 33 a</b>  "baupolizeilich": ist dieser Begriff noch zeitgemäss? Wo ist dieser definiert?</p>
	<p><b>Art. 35 Fristen für Nutzungspläne</b>  Ist diese Frist im revidierten RPG noch sinnvoll, da diese bereits existieren?</p>
Zuweisung, Zuordnung	<p><b>Art. 37 b</b>  "Ausscheidung neuer Bauzonen": Wovon wird ausgeschieden? Dies klingt wie ausgeschieden – und somit nicht mehr brauchbar. Dieser obsoleter Begriff ist zu hinterfragen. Das zeitgemässe "Zuweisung zur Bauzone" wie in Art. 5 wäre sachgerechter. Oder schlicht das gebräuchliche "Einzonung".</p>

Mark Bähler, 17.01.2013

\*\*\*