



Umsetzung der Teilrevision vom 15. Juni 2012 des Raumplanungs-
gesetzes vom 22. Juni 1979

Technische Richtlinien Bauzonen

Entwurf für das Vernehmlassungsverfahren

August 2013

Inhaltsverzeichnis

1	Einleitung.....	2
1.1	Anlass.....	2
1.2	Erarbeitung der technischen Richtlinien Bauzonen	2
2	Einordnung, Inhalt und Geltungsbereich der technischen Richtlinien Bauzonen.....	3
3	Vorgaben zur Bestimmung der Grösse der Wohn-, Misch- und Zentrumszonen im Kanton.....	4
3.1	Allgemeines	4
3.2	Statistik: Berechnung der Medianwerte der Bauzonenflächenbeanspruchung (durch das ARE).....	4
3.3	Richtplanung: Festlegung weiterer Parameter (durch den Kanton innerhalb der Vorgaben des Bundes).....	5
3.4	Richtplanung: Berechnung der kantonalen Kapazität und Auslastung (durch den Kanton).....	7
3.5	Richtplanung: Überprüfung der kantonalen Berechnungen (durch das ARE).....	7
4	Vorgaben bezüglich weiterer Zonentypen im Kanton	8
4.1	Vorgaben bezüglich der Arbeitszonen	8
4.2	Umgang mit Umzonungen von Arbeitszonen in Wohn-, Misch- und Zentrumszonen	8
4.3	Vorgaben bezüglich der Zonen für öffentliche Nutzungen	8
4.4	Weitere Bauzonentypen	8
5	Anwendung der Vorgaben in der Zusammenarbeit zwischen Bund und Kanton.....	9
5.1	Zusammenarbeit Bund–Kanton zum Thema Bauzonen	9
5.2	Gemeinsame Entwicklungsvorstellung und Rahmenvereinbarung.....	10
5.3	Prüfung und Genehmigung kantonalen Richtplan	10
5.4	Controlling und Umsetzungsvereinbarung	10
	Anhang I: Karte Gemeindetypen BFS 22.....	11
	Anhang II: Musterberechnung Bund für die Periode 2012–2027	13

1 Einleitung

1.1 Anlass

Mit der Teilrevision vom 15. Juni 2012 (R-RPG) des Raumplanungsgesetzes vom 22. Juni 1979 (RPG; SR 700) wird insbesondere Artikel 15 zu den Bauzonen angepasst und mit neuen Anforderungen ergänzt. Zusätzlich macht Artikel 8a R-RPG Vorgaben für die Richtplaninhalte im Bereich Siedlung. Das Ziel der neuen Bestimmungen ist, die Siedlungsentwicklung nach innen zu lenken und die Grösse und Lage der Bauzonen so zu steuern, dass eine weitere unkontrollierte Zersiedlung der Landschaft verhindert werden kann. Aufgrund der R-RPG wurde die Landschaftsinitiative, die unter anderem ein Moratorium von 20 Jahren für die Vergrösserung der Bauzonen forderte, zurückgezogen. Das Schweizer Stimmvolk hat in der Abstimmung vom 3. März 2013 über die Gesetzesänderung die Ziele der neuen Bestimmungen noch einmal klar bestätigt.

Für die Zuweisung von Land zu den Bauzonen, namentlich für die Berechnung des Bedarfs an Bauzonen, sollen gemäss Artikel 15 Absatz 5 R-RPG Bund und Kantone gemeinsam technische Richtlinien erarbeiten.

1.2 Erarbeitung der technischen Richtlinien Bauzonen

Nach der Annahme des revidierten Raumplanungsgesetzes wurde eine Arbeitsgruppe gebildet, die die Entwürfe für die notwendigen Umsetzungsinstrumente erarbeitet hat. Es sind dies:

- die nötigen Anpassungen der Raumplanungsverordnung vom 28. Juni 2000 (RPV; SR 700.1), wobei der Revisionsentwurf nachfolgend mit E-RPV zitiert wird,
- die Ergänzung des Leitfadens für die kantonale Richtplanung,
- die technischen Richtlinien Bauzonen gemäss Artikel 15 Absatz 5 R-RPG (vorliegendes Dokument).

Die Arbeitsgruppe setzte sich zusammen aus Vertreterinnen und Vertretern des Bundes (Bundesamt für Raumentwicklung ARE, Bundesamt für Justiz BJ), der Kantone (Geschäftsführer der Bau-, Planungs- und Umweltdirektorenkonferenz BPUK, Präsident der Kantonsplanerkonferenz KPK sowie sieben weitere Mitglieder der KPK) sowie je einem Vertreter des Gemeinde- und des Städteverbandes. Geleitet wurde die Arbeitsgruppe durch die Direktorin des ARE.

2 Einordnung, Inhalt und Geltungsbereich der technischen Richtlinien Bauzonen

Die vorliegenden Richtlinien erfüllen den Auftrag nach Artikel 15 Absatz 5 R-RPG, der Bund und Kantone explizit zur gemeinsamen Erarbeitung von technischen Richtlinien für die Zuweisung von Land zu den Bauzonen, namentlich für die Berechnung des Bedarfs an Bauzonen, auffordert.

In der bundesrätlichen Botschaft vom 20. Januar 2010 zu dieser Teilrevision (BBl 2010 1049) wurde dazu auf Seite 1074 f. Folgendes ausgeführt: *«Die Methodenvielfalt bei der Berechnung des Baulandbedarfs führte in der Vergangenheit dazu, dass die Bauzonendimensionierung von Kanton zu Kanton unterschiedlich ausfiel. Im Entwurf für ein Raumentwicklungsgesetz (E-REG) war daher vorgeschlagen worden, der Bundesrat solle die Anforderungen an die Zuweisung von Land zur Bauzone, namentlich die Berechnung des Baulandbedarfs, konkretisieren. Um einer in der Vernehmlassung verschiedentlich geäußerten Kritik Rechnung zu tragen, soll die Konkretisierung in gemeinsamer Verantwortung von Bund und Kantonen erfolgen. Dies bedingt, dass man sich auf technische Richtlinien beschränkt, die zwar keinen Rechtsatzcharakter haben, ihre Wirkung aber durch die in den Richtlinien zum Ausdruck kommende Fachkompetenz entfalten.»*

Mit den nun vorliegenden Richtlinien soll nicht die Vielfalt der Methoden, die innerhalb der Kantone zur Anwendung kommen, eingeschränkt werden. **Die in diesen Richtlinien dargestellte Methode ist massgebend für die Zusammenarbeit zwischen dem Bund und den Kantonen zum Thema Bauzonen, insbesondere bezüglich der gesamten Grösse der Bauzonen im Kanton. Für die Verteilung der Bauzonen innerhalb des Kantons auf die Gemeinden haben die Kantone in der Methodenwahl grosse Freiheiten.** Die vorliegenden Richtlinien richten sich deshalb primär an die Behörden von Bund und Kantonen.

Kapitel 3 enthält die Methode und die statistischen Grundlagen zur Bestimmung des Spielraums bei der Grösse der Wohn-, Misch- und Zentrumszonen für den Kanton. Kapitel 4 enthält die Vorgaben für weitere Zonentypen, insbesondere für Arbeitszonen und für Zonen für öffentliche Nutzungen.

In Kapitel 5 ist dargelegt, wie und in welchen Schritten der Zusammenarbeit zwischen Bund und Kanton die Vorgaben der vorliegenden Richtlinien zur Anwendung kommen. Zentrales Instrument dieser Zusammenarbeit ist der kantonale Richtplan. Artikel 8a R-RPG verlangt, dass der kantonale Richtplan zeigt, wie sichergestellt wird, dass die Bauzonen den Anforderungen von Artikel 15 entsprechen. Zudem sind Aussagen zu Umfang und Lage der Siedlungsfläche zu machen. Mit den konkreten Festlegungen zur Siedlungsfläche bildet der kantonale Richtplan einen wichtigen Rahmen für die räumliche Anordnung von neuen Bauzonen, für die Verbesserung der Lage von unüberbauten Bauzonen («Umlagerung» von Bauzonen) und – wenn ein entsprechender Handlungsbedarf besteht – auch für die Etappierung und die räumliche Anordnung von Rückzonungen. Für den Bereich Siedlung hat der kantonale Richtplan gemäss Artikel 8a R-RPG insbesondere auch aufzuzeigen, wie eine hochwertige Siedlungsentwicklung nach innen bewirkt und die Siedlungserneuerung gestärkt wird und wie Siedlung und Verkehr aufeinander abgestimmt werden. Auf diese Themen wird in den vorliegenden Richtlinien nicht näher eingegangen. Sie sind in der parallel erarbeiteten Ergänzung zum Leitfaden für die kantonale Richtplanung ausgeführt.

Neben den Vorgaben der Richtplanung sind bei der Ausscheidung von Bauzonen vielfältige qualitative Aspekte zu berücksichtigen, die sich aus Artikel 1 und 3 RPG ergeben. Der Grundsatz der Konzentration der Bauzonen beispielsweise verliert nichts von seiner Bedeutung, und mit der Betonung der Verdichtung nach innen wird künftig noch mehr Gewicht darauf zu legen sein, dass wo immer möglich die – zumindest teilweise – überbauten Bauzonen besser genutzt werden, bevor neue Gebiete überbaut oder gar eingezont werden (vgl. dazu auch Kapitel 4.2, unten S. 8). Dies muss umso mehr gelten, je wertvoller die Böden sind.

3 Vorgaben zur Bestimmung der Grösse der Wohn-, Misch- und Zentrumszonen im Kanton

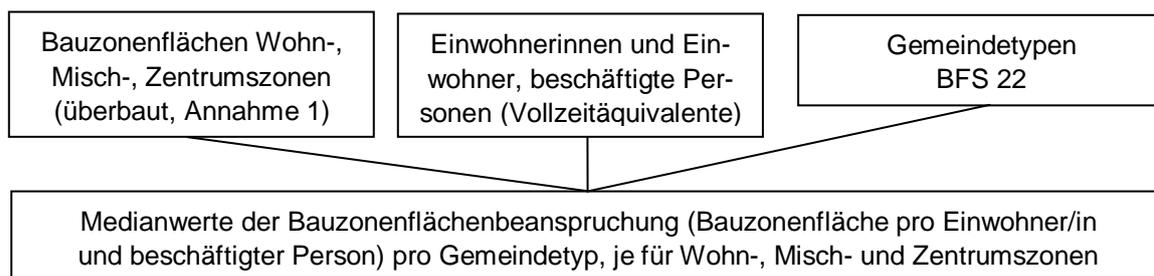
3.1 Allgemeines

Grundlage für die Bauzonendimensionierung in den Wohn-, Misch- und Zentrumszonen (Hauptnutzungen 11, 13 und 14 gemäss dem minimalen Geodatenmodell «Nutzungsplanung» vom 12.12.2011¹) im Kanton bildet die Bauzonenflächenbeanspruchung, das heisst die Bauzonenfläche pro Einwohner oder Einwohnerin und beschäftigter Person (in Art. 30a Abs. 2 E-RPV kurz als «beanspruchte Fläche» bezeichnet). Mit diesen Zonentypen werden 70 Prozent aller Bauzonenflächen und 79 Prozent aller Einwohnerinnen und Einwohner und Beschäftigten erfasst.

3.2 Statistik: Berechnung der Medianwerte der Bauzonenflächenbeanspruchung (durch das ARE)

Das ARE berechnet auf der Basis der Bauzonenstatistik Schweiz die Medianwerte der Bauzonenflächenbeanspruchung. Dazu wird die überbaute Bauzonenfläche (gemäss Annahme 1 der Bauzonenstatistik Schweiz) durch die Anzahl Einwohnerinnen und Einwohner und Beschäftigte (Vollzeitäquivalente)² geteilt, die auf den entsprechenden Flächen wohnen beziehungsweise arbeiten.

Die Gemeindetypen des Bundesamts für Statistik BFS (22er-Typologie)³ bilden die Grundlage für die Vergleichbarkeit der Gemeinden in der Schweiz, soweit dies nötig ist, um Aussagen über die Bauzonengrösse im Kanton insgesamt zu machen. Für die Bauzonendimensionierung wird davon ausgegangen, dass in Gemeinden des gleichen Gemeindetyps eine ähnlich tiefe Beanspruchung von Bauzonenflächen erreichbar ist⁴. Als Mindestanforderung⁵ dient der Median (Zentralwert) der Bauzonenflächenbeanspruchung aller Gemeinden des jeweiligen Gemeindetyps.



Die Berechnung der Medianwerte der Bauzonenflächenbeanspruchung erfolgte mit den Werten, welche für die Bauzonenstatistik Schweiz 2012 vorlagen. Dies betrifft sowohl die Bauzonenflächen und die Anzahl Einwohner/innen und beschäftigte Personen als auch die Zuordnung der Gemeinden zu den Gemeindetypen gemäss Gemeindetypologie (zur Aktualisierung der Daten s. Kapitel 3.3, letzter Absatz).

¹ S. Modelldokumentation, im Internet auf der Seite <http://www.are.admin.ch/dienstleistungen/00904> > Minimale Geodatenmodelle > Nutzungsplanung > Modelldokumentation, Ziff. 7.3.2, S. 20.

² Grundlage für die Anzahl Einwohnerinnen und Einwohner: Statistik der Bevölkerung und der Haushalte (STATPOP), Grundlage für die Anzahl Beschäftigte: Betriebs- und Unternehmensregister (BUR), Vollzeitäquivalente.

³ Die theoretischen Ausführungen zu dieser Typologie finden sich in Eidgenössische Volkszählung 2000, DIE RAUMGLIEDERUNGEN DER SCHWEIZ, BFS 2005 (im Internet unter <http://www.bfs.admin.ch> > Infothek > Nomenklaturen > Räumliche Gliederungen > Raumgliederungen), Kapitel 5 S. 115 ff.

Verwendet werden die Daten von 2012 (entsprechend dem Stand der Bauzonenstatistik), im Internet als Excel-Datei «Die Raumgliederungen der Schweiz 2012» - MS-Excel Version - 01.01.2012, auf folgender Seite: <http://www.bfs.admin.ch> > Infothek > Nomenklaturen > Räumliche Gliederungen > Raumgliederungen.

⁴ Da die statistischen Werte der einzelnen Gemeinden nur dazu dienen, eine Vorgabe für den ganzen Kanton zu errechnen, kann davon ausgegangen werden, dass Sonderfälle in einzelnen Gemeinden über den ganzen Kanton die Ergebnisse nicht unzulässig verfälschen.

⁵ Da für die Beanspruchung von Bauzonenflächen möglichst tiefe Werte angestrebt werden, bedeutet Mindestanforderung, dass der entsprechende Wert nicht überschritten werden darf – dies immer in Bezug auf die Werte, die für die Grösse der Bauzonen im Kanton insgesamt errechnet werden.

Tabelle 1: Medianwerte der Bauzonenflächenbeanspruchung pro Gemeindetyp für Wohn-, Misch- und Zentrumszonen, in m² Bauzonenfläche pro Einwohner/in und beschäftigter Person

Typ	Bezeichnung	Medianwert Wohnzonen	Medianwert Mischzonen	Medianwert Zentrumszonen
1	Grosszentren (CG)	58	54	36
2	Mittelzentren (CM)	108	90	44
3	Kleinzentren (CP)	155	134	80
4	Peripheriezentren (CPE)	218	217	111
5	Einkommensstarke Gemeinden (RE)	307	144	147
6	Touristische Gemeinden (TT)	460	251	181
7	Semitouristische Gemeinden (TST)	546	318	246
8	Gemeinden mit Heimen und Institutionen (THI)	317	335	221
9	Arbeitsplatzgemeinden metropolitaner Regionen (ME)	154	122	118
10	Suburbane Gemeinden metropolitaner Regionen (MS)	166	128	130
11	Periurbane Gemeinden metropolitaner Regionen (MP)	255	211	193
12	Arbeitsplatzgemeinden nicht-metropolitaner Regionen (NE)	187	191	133
13	Suburbane Gemeinden nicht-metropolitaner Regionen (NS)	166	154	128
14	Periurbane Gemeinden nicht-metropolitaner Regionen (NP)	286	250	207
15	Wegpendlergemeinden mit hoher Zuwanderung (NAL)	301	281	272
16	Wegpendlergemeinden mit geringer Zuwanderung (NAU)	346	333	300
17	Industriell-tertiäre Gemeinden (SIT)	282	250	188
18	Industrielle Gemeinden (SI)	281	266	200
19	Agrar-industrielle Gemeinden (SAI)	325	312	276
20	Agrar-tertiäre Gemeinden (SAT)	360	328	293
21	Agrarische Gemeinden (SA)	391	351	348
22	Gemeinden mit starkem Bevölkerungsrückgang (SR)	687	297	499

3.3 Richtplanung: Festlegung weiterer Parameter (durch den Kanton innerhalb der Vorgaben des Bundes)

Die folgenden Parameter werden durch den Kanton festgelegt. Sie dienen der nachfolgenden Berechnung der kantonalen Kapazität.

Parameter	Vorgabe des Bundes
Massgebliche Bauzonenflächenbeanspruchung pro Gemeindetyp für Wohn-, Misch- und Zentrumszonen	Werte dürfen höchstens dem für die Gemeinde ermittelten Wert entsprechen und müssen kleiner als die entsprechenden Medianwerte oder gleich sein wie diese
Anzahl Nutzungsplanungsperioden ⁶ für die Mobilisierung der Kapazitäten in den überbauten Bauzonen	Wert muss kleiner als 3 oder gleich 3 sein

Auch das Wachstumsszenario für die Bevölkerung und die Beschäftigten wird durch den Kanton festgelegt. Es ist eine der relevanten Annahmen zur nachfolgenden Berechnung der kantonalen Auslastung.

⁶ Als Nutzungsplanungsperiode gilt ein Zeitraum von 15 Jahren.

Parameter	Vorgabe des Bundes
Wachstumsszenario für die Einwohner/innen und die Beschäftigten.	Das Bevölkerungswachstum muss kleiner sein als gemäss BFS-Szenario «hoch» oder gleich wie in diesem Szenario. Das Wachstumsszenario bezüglich der Beschäftigten darf grundsätzlich das BFS-Szenario «hoch» für das Bevölkerungswachstum ebenfalls nicht überschreiten. Es kann ausnahmsweise höher liegen, wenn der Kanton nachweist, dass dies plausibler ist (Art. 5a Abs. 2 E-RPV), insbesondere wenn in den vergangenen Jahren die Beschäftigtenzahlen stets stärker gewachsen sind als die Bevölkerungszahlen und dieses Wachstum über dem BFS-Szenario hoch für das Bevölkerungswachstum war.

Für die überbauten und die unüberbauten Bauzonen wird die gleiche differenzierte maximal anrechenbare Bauzonenflächenbeanspruchung angenommen (siehe Beispiel). In den überbauten Bauzonen wird dem Kanton für die Gemeinden, die den Medianwert noch nicht erreicht haben, zu Beginn nur 1/3 (oder ein durch den Kanton festgelegter höherer Wert) der dadurch erreichbaren zusätzlichen Kapazitäten angerechnet, da davon ausgegangen wird, dass sich diese Kapazitäten nicht sofort, sondern erst innerhalb von drei (oder weniger, wenn der Kanton dies so festlegt) Planungsperioden vollständig mobilisieren lassen. In den unüberbauten Bauzonen gilt von Beginn weg der maximal anrechenbare Wert (der in der nachfolgenden Tabelle **fett kursiv** dargestellt ist)⁷.

Beispiel: Bestimmung der maximal anrechenbaren Bauzonenflächenbeanspruchung einer bestimmten Gemeinde je Zonentyp⁷

Medianwert der Bauzonenflächenbeanspruchung für Zonentyp X ⁸ im Gemeindetyp Y ⁹ 200 m ² / Einwohner/in und beschäftigter Person			
50	50		
	150	150	
		200	← 250
		200	← 350

- Schwarz: Bauzonenflächenbeanspruchung im Zonentyp X der Gemeinde Y gemäss Statistik
- Fett:** Medianwert der Bauzonenflächenbeanspruchung für Zonentyp X in Gemeindetyp Y
- Fett kursiv:** Maximal anrechenbare Bauzonenflächenbeanspruchung im Zonentyp X der Gemeinde Y⁷

Die für die Beurteilung der *kantonalen* Bauzonen maximal anrechenbare Bauzonenflächenbeanspruchung (**Fett kursiv** in obenstehender Tabelle)⁷ wird grundsätzlich *einmalig* errechnet. Damit erübrigt sich auch eine laufende Aktualisierung der Medianwerte (Kapitel 3.2). Bei Gemeindefusionen kann künftig die Zuordnung der Bauzonenflächen zu den Gemeindetypen gemäss der anfangs 2012 gültigen Zuordnung vorgenommen werden (die vergleichbare Gebietseinheit i. S. von Art. 30a Abs. 2 Satz 2 E-RPV wäre demnach die Gemeinde gemäss Bestand 2012), damit sich der Detaillierungsgrad nicht reduziert.

Denkbar ist, die Medianwerte und gestützt darauf die maximal anrechenbaren Werte pro vergleichbarer Gebietseinheit mittelfristig zu aktualisieren. Mit Blick auf die damit verbundenen Konsequenzen soll

⁷ Der Kanton kann einen tieferen Wert als den maximal anrechenbaren Wert für massgeblich erklären. Dies erfolgt durch den ersten vom Kanton festzulegenden Parameter gemäss Kapitel 3.3.

⁸ Pro Gemeinde für die Wohnzonen, die Mischzonen und die Zentrumszonen je separat zu berechnen.

⁹ Liste der verschiedenen Gemeindetypen s. Tabelle 1 in Kapitel 3.2.

dies allerdings im Rahmen einer Anpassung der vorliegenden Richtlinien erfolgen, wiederum gemeinschaftlich durch Bund und Kantone.

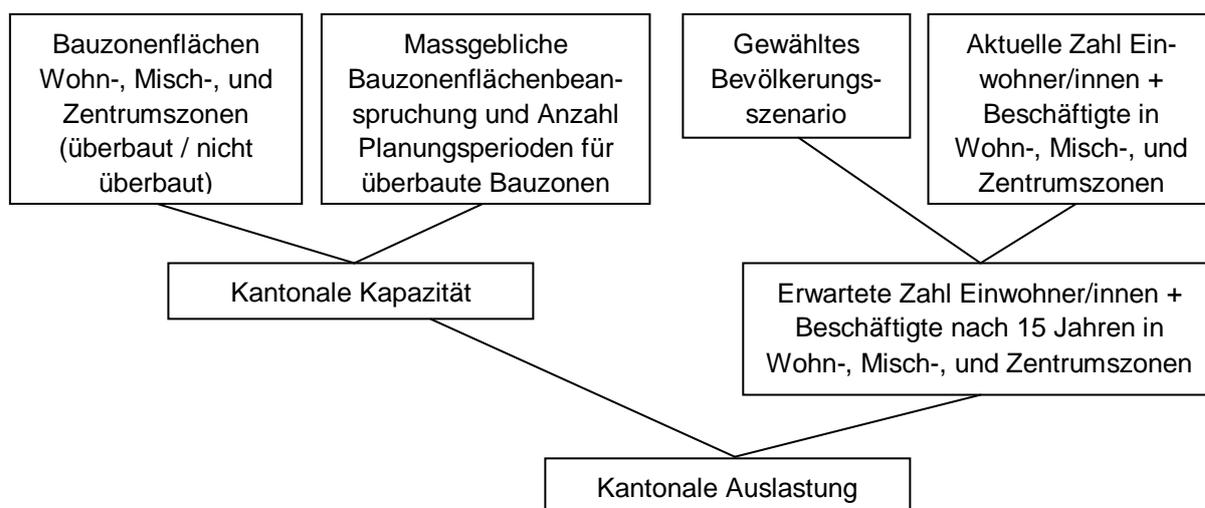
3.4 Richtplanung: Berechnung der kantonalen Kapazität und Auslastung (durch den Kanton)

Der Kanton berechnet die kantonale Kapazität und Auslastung aufgrund der festgelegten Parameter. Er verwendet bezüglich Bauzonenflächen, Einwohner/innen und Beschäftigte die aktuellsten Daten. Die maximal anrechenbaren Werte pro vergleichbarer Gebietseinheit werden nicht laufend aktualisiert (s. oben, Kapitel 3.3, letzter Absatz). Auch für allfällige vom Kanton festgelegte tiefere massgebliche Werte¹⁰ wäre es wenig sachgerecht, sie laufend anzupassen.

Die kantonale Kapazität wird aus der Bauzonenfläche (je pro Zonentyp pro Gemeinde) und der massgeblichen¹¹ Bauzonenflächenbeanspruchung (ebenfalls je pro Zonentyp pro Gemeinde) berechnet. Die Kapazitäten der überbauten und der unüberbauten Bauzonen in allen Gemeinden des Kantons werden addiert.

Die in 15 Jahren erwarteten Einwohnerinnen und Einwohner und die zum gleichen Zeitpunkt erwarteten Beschäftigten in den Wohn-, Misch- und Zentrumszonen werden aufgrund der aktuellen Zahlen und des prozentualen Wachstums der Zahl der Einwohnerinnen und Einwohner und der Beschäftigten gemäss dem gewählten Szenario¹² berechnet¹³.

Die kantonale Auslastung ist der Quotient aus den erwarteten Einwohnerinnen und Einwohnern und Beschäftigten einerseits und der berechneten kantonalen Kapazität andererseits.



3.5 Richtplanung: Überprüfung der kantonalen Berechnungen (durch das ARE)

Das ARE überprüft, ob die durch den Kanton festgelegten Parameter plausibel sind und ob die Vorgaben des Bundes eingehalten werden.

Als Anhaltspunkte für die Prüfung gilt die Musterberechnung im Anhang, die sich auf die Vorgaben des Bundes stützt.

¹⁰ Vgl. den ersten vom Kanton festzulegenden Parameter gemäss Kapitel 3.3.

¹¹ Massgeblich ist entweder die maximal anrechenbare Bauzonenflächenbeanspruchung im Sinne des Beispiels in Kapitel 3.3 oder ein vom Kanton für massgeblich erklärter tieferer Wert gemäss dem ersten vom Kanton festzulegenden Parameter in Kapitel 3.3.

¹² S. Kapitel 3.3, zweite Tabelle.

¹³ Das Gesetz verlangt, die Bauzonengrösse am Bedarf in 15 Jahren auszurichten. Dies ist mit so vielen Unwägbarkeiten verbunden, dass es sich zwangsläufig nur um eine Schätzung handeln kann. Diese Unsicherheit spiegelt sich in der Breite der Annahmen, welche die Kantone treffen können, und in den für sie insgesamt vorteilhaften Grenzen der Vorgaben des Bundes. Sind die Annahmen einmal getroffen, so ist der nächste Schritt in der Tat eine eigentliche Berechnung, auch wenn sie im Bewusstsein erfolgt, dass die Annahmen einem erheblichen Wandel unterworfen sind.

4 Vorgaben bezüglich weiterer Zonentypen im Kanton

Für die anderen Bauzonentypen als die Wohn-, Misch- und Zentrumszonen ist es aufgrund der Komplexität und Heterogenität der realen Situation nicht möglich, vertretbare Messgrößen für die Beurteilung der Grösse der Bauzonen festzulegen. Insbesondere kann die Flächenbeanspruchung nicht in einen direkten Zusammenhang mit der Anzahl Personen, die diese Fläche nutzen, gebracht werden, wie das im vorangehenden Kapitel für die Wohn-, Misch- und Zentrumszonen der Fall ist.

4.1 Vorgaben bezüglich der Arbeitszonen

Da nicht auf quantitative Kriterien abgestellt werden kann, soll dies über qualitative Vorgaben erfolgen.

- Voraussetzung für Neueinzonungen muss künftig sein, dass ein Arbeitszonenmanagement im Kanton vorhanden ist, aufgrund dessen eine übergeordnete und regionale Beurteilung möglich ist. Das Arbeitszonenmanagement kann vom Kanton selber betrieben werden oder an funktionale Räume, Regionen oder als öffentliche Aufgabe auch an Private delegiert sein. Das Ziel eines Arbeitszonenmanagements ist, die Arbeitszonen möglichst gut zu nutzen, insbesondere dadurch, dass vorhandene Reserven aktiviert, Synergien genutzt und nicht benötigte Flächen umgezont werden. Zu den Kernaufgaben eines Arbeitszonenmanagements zählen die Übersicht über sämtliche Areale einer Region, die Optimierung der Flächenverteilung und -nutzung und die Abstimmung von Wohn- und Arbeitsstandorten.
- Zudem können neue Arbeitszonen künftig nur projektbezogen ausgeschieden werden und sind an die Realisierung des Projekts zu binden. Einzonungen setzen voraus, dass aufgrund des Arbeitszonenmanagements keine andere, zumutbare Lösung angeboten werden kann. Die Standortwahl muss sich nach den entsprechenden Kriterien des kantonalen Richtplans richten.

4.2 Umgang mit Umzonungen von Arbeitszonen in Wohn-, Misch- und Zentrumszonen

Bevor Kulturland oder anderes Nichtbaugelände für neue Wohn-, Misch- und Zentrumszonen genutzt wird, sollen Industriebrachen oder anderweitig nicht mehr benötigte, bereits überbaute Gebiete dafür verwendet werden. Dies ist selbstverständlich und ergibt sich aus den Zielen und Grundsätzen des RPG (vgl. Kapitel 2 letzter Absatz, oberer Seite 3). Umzonungen von Arbeitszonen in Wohn-, Misch- und Zentrumszonen sind zudem insofern privilegiert, als die Voraussetzungen von Artikel 15 Absatz 4 R-RPG und von Artikel 30b E-RPV nicht erfüllt werden müssen. Da für die Nutzung von Industriebrachen teilweise grosse Widerstände zu überwinden sind, könnte es hilfreich sein, weitere Privilegien zu schaffen. Die Kantone können dies im Rahmen der Vorgaben an die Regionen und Gemeinden bei Bedarf tun. Im Verhältnis zwischen Bund und Kanton erscheint es jedoch schwierig, da das gewählte System der Grenze der kantonalen Spielräume betreffend Wohn-, Misch- und Zentrumszonen dies kaum zulässt.

Das Problem sollte sich dadurch entschärfen, dass aufgrund des Arbeitszonenmanagements die Kantone recht genau Kenntnis von Industriebrachen haben müssten. Damit sollten sie gegenüber den Gemeinden auch durchsetzen können, dass Umnutzungen Priorität haben vor Neueinzonungen.

4.3 Vorgaben bezüglich der Zonen für öffentliche Nutzungen

Für die Schaffung neuer Zonen für öffentliche Bauten und Anlagen legt der Kanton im Richtplan die Kriterien fest und bezeichnet bei Bedarf neue Gebiete von kantonalen Bedeutung.

4.4 Weitere Bauzonentypen

Die Tourismus- und Freizeitzone, die Verkehrszonen innerhalb der Bauzonen und die weiteren Bauzonen gehören ebenfalls zu den Bauzonen, die grundsätzlich für die Überbauung vorgesehen sind und damit potenziell eine Zersiedelung bewirken können. Sie werden in den Kantonen noch sehr unterschiedlich gehandhabt und machen heute gesamtschweizerisch bloss ca. 3 Prozent der Bauzonen aus. Deshalb wird zurzeit darauf verzichtet, quantitative oder spezielle qualitative Vorgaben dazu zu machen. Die Ziele und Grundsätze des RPG (Art. 1 und 3) sind selbstverständlich trotzdem anwendbar. Und im Rahmen der vierjährigen Berichterstattung nach Artikel 9 Absatz 1 RPV ist die Entwicklung dieser weiteren Bauzonentypen ebenfalls aufzuzeigen. Auffällige Zunahmen sind zu begründen.

5.1 Zusammenarbeit Bund–Kanton zum Thema Bauzonen

Die Zusammenarbeit zwischen Bund und Kanton zum Thema Bauzonen, zu der die vorliegenden Richtlinien mit ihren Vorgaben den Rahmen bilden, erfolgt im Regelfall in drei Schritten:

- 1) Sobald der Kanton die notwendigen Grundlagen aufgearbeitet hat, findet zu einem möglichst frühen Zeitpunkt der Richtplananpassung ein Gespräch zur Bauzonensituation und den Entwicklungsvorstellungen statt, dessen Ergebnisse in einer Rahmenvereinbarung zwischen Bund und Kanton gemeinsam festgehalten werden.
- 2) Für die Beurteilung der Grösse der Bauzonen des Kantons im Rahmen der Prüfung und Genehmigung der Richtplaninhalte sind die Vorgaben der vorliegenden Richtlinien und die Rahmenvereinbarung massgebend. Das Ergebnis der Prüfung ist im Prüfungsbericht festgehalten und ist Grundlage für die Genehmigung durch den Bundesrat.
- 3) Im Rahmen der vierjährigen Berichterstattung gemäss Artikel 9 Absatz 1 RPV findet ein Gespräch zwischen Kanton und Bund über die aktuelle Situation bezüglich Bauzonen, die Wirkung der bisherigen Festlegungen und Massnahmen sowie einen allfälligen Handlungsbedarf statt. Die Ergebnisse des Gesprächs und sich daraus ergebende zusätzliche Massnahmen werden in einer Umsetzungsvereinbarung festgehalten.

Bei den Vereinbarungen zwischen Bund und Kanton nach den Schritten 1 und 3 handelt es sich um Verwaltungsvereinbarungen im Sinne von Artikel 9 Absatz 4 RPV. Diese Vereinbarungen werden zwischen den beiden Fachstellen für Raumplanung (kantonale Fachstelle und ARE) abgeschlossen. Sie regeln die Ziele, die wichtigsten Eckwerte und die Zusammenarbeit bei der Erarbeitung beziehungsweise bei der Umsetzung des kantonalen Richtplans. Sie können gegenüber weiteren kantonalen Behörden oder Bundesbehörden und vor allem gegenüber den politischen Behörden keine bindende Wirkung entfalten.

Für das ARE ist bei den Vereinbarungen der von der RPV und den vorliegenden Richtlinien vorgegebene Rahmen bindend. Verhandelbar sind die in diesen Richtlinien aufgezeigten Spielräume sowie die zu treffenden Massnahmen, soweit sie sich im Rahmen der Vorgaben von Gesetz und Verordnung bewegen und sie den Anforderungen des überarbeiteten Leitfadens für die kantonale Richtplanung entsprechen.

Für die Genehmigung des Richtplans im Bereich Siedlung gelten die üblichen Vorgaben nach den Artikeln 7, 11 und 12 RPG sowie nach den Artikeln 10–13 RPV. Insbesondere bleibt den Kantonen unbenommen, im Falle von bereinigungsfähigen¹⁴ Differenzen gestützt auf Artikel 13 RPV über das Departement ein Bereinigungsverfahren nach Artikel 12 RPG zu verlangen. Dasselbe Recht steht den beteiligten Bundesstellen zu.

Wird im Rahmen von Schritt 3 festgestellt, dass die Entwicklung nicht mehr den vereinbarten Zielen und den Vorgaben nach Artikel 15 R-RPG entspricht, so werden je nach Ursache insbesondere folgende Massnahmen eingeleitet und in der Umsetzungsvereinbarung festgehalten:

- Umsetzung der Richtplaninhalte genügt nicht: Der Kanton trifft die notwendigen Massnahmen (zum Beispiel Ausscheidung von Planungszonen gestützt auf Art. 52a Abs. 2 E-RPV, Ersatzvornahme im Bereich der Nutzungsplanung, usw.).

Verbessert sich die Situation auch aufgrund dieser Massnahmen nicht oder werden keine Massnahmen getroffen, so wird das ARE gemäss Artikel 46 Absatz 3 E-RPV vom Kanton die Eröffnung der Entscheide zu Einzonungen verlangen.

¹⁴ Als bereinigungsfähig gelten überkantonale räumliche Konflikte. Nicht verhandelbar und damit einer Bereinigung nicht zugänglich sind beispielsweise Rechtsfragen (zum Ganzen s. Merkblatt zum Bereinigungsverfahren nach Artikel 7 Absatz 2 und Artikel 12 RPG, ARE 1998, im Internet unten auf der Seite <http://www.are.admin.ch/themen/recht> > Publikationen, Ziff. 2.2.)

- Festlegungen des Richtplans sind nicht mehr zweckmässig oder zu wenig wirksam: Der Kanton passt seinen Richtplan an.

Können sich Bund und Kanton im Rahmen des Gesprächs nicht einigen, so kann das ARE über das Departement offiziell eine Anpassung des Richtplans verlangen. Sollte der Kanton dieses Ersuchen ablehnen, so kann das Departement dem Bundesrat beantragen, eine Einigungsverhandlung anzuordnen (Art. 12 RPV).

Es gehört zur Verantwortung der Kantone, die Entwicklung laufend zu beobachten und zu steuern, um die Entwicklung der Bauzonen und ihrer Auslastung auf dem richtigen Pfad zu halten und zu verhindern, dass überdimensionierte Bauzonen entstehen.

5.2 Gemeinsame Entwicklungsvorstellung und Rahmenvereinbarung

Zeitpunkt: Zu einem möglichst frühen Zeitpunkt der Richtplananpassung, sobald der Kanton über die notwendigen Grundlagen verfügt.

Inhalt: Erste Analyse der Bauzonensituation im Kanton.

Kanton: Berechnung Kanton gemäss Methode der vorliegenden Richtlinien mit Kantonszahlen und strategischen Zielen des Kantons.

Bund: Überprüfung der vom Kanton gewählten Parameter(s. Kapitel 3.3) und Plausibilisierung der Berechnung des Kantons gemäss Methode der vorliegenden Richtlinien Bauzonen.

Ergebnis: Rahmenvereinbarung zwischen Bund und Kanton zur Bauzonensituation im Kanton und zu den Zielen und der Stossrichtung der im Richtplan zu treffenden Massnahmen.

5.3 Prüfung und Genehmigung kantonaler Richtplan

Zeitpunkt: Prüfung und Genehmigung der Richtplananpassung gemäss Artikel 11 RPG. Genehmigung durch den Bundesrat (erstmalig bei der Genehmigung nach Art. 38a Abs. 3 R-RPG).

Inhalt: Prüfung und Beurteilung von kantonaler Raumentwicklungsstrategie und Richtplaninhalten Siedlung. Prüfung und Beurteilung der Aussagen des Kantons zu den Bauzonen gemäss Vorgaben der vorliegenden Richtlinien und Rahmenvereinbarung.

Ergebnis: Prüfungsbericht und Genehmigungsantrag --> Genehmigung, Genehmigung mit Änderungen, Vorbehalten und/oder Auflagen resp. Nichtgenehmigung. Bei bereinigungsfähigen Konflikten¹⁵ kann der Kanton ein Bereinigungsverfahren gemäss Artikel 12 RPG verlangen.

5.4 Controlling und Umsetzungsvereinbarung

Zeitpunkt: vierjährliche Berichterstattung des Kantons gemäss Artikel 9 Absatz 1 RPV.

Inhalt: Umsetzung und Wirkung der Massnahmen, Feststellen Handlungsbedarf und Bezeichnung Massnahmen.

Kanton: Aussagen zu Umsetzung der Massnahmen, Auswertung gemäss Methode der vorliegenden Richtlinien mit den aktuellen kantonalen Zahlen.

Bund: Plausibilisierung gemäss Methode der vorliegenden Richtlinien mit den aktuellen Bundeszahlen¹⁶.

Ergebnis: Je nach Ergebnis von Controlling und Gespräch kann entweder die Fortführung der bisherigen Richtplan- und Umsetzungsmassnahmen beschlossen oder eine Korrektur bei den Richtplaninhalten und/oder bei der Umsetzung (Lockerung oder Verschärfung) vorgenommen werden. Zeigt das Controlling ein unbefriedigendes Ergebnis, so prüft der Bund weitere Massnahmen der Bundesaufsicht (Aufforderung zur Richtplananpassung, Pflicht zur Eröffnung relevanter Nutzungsplanentscheide, usw.).

¹⁵ S. dazu Fussnote 14.

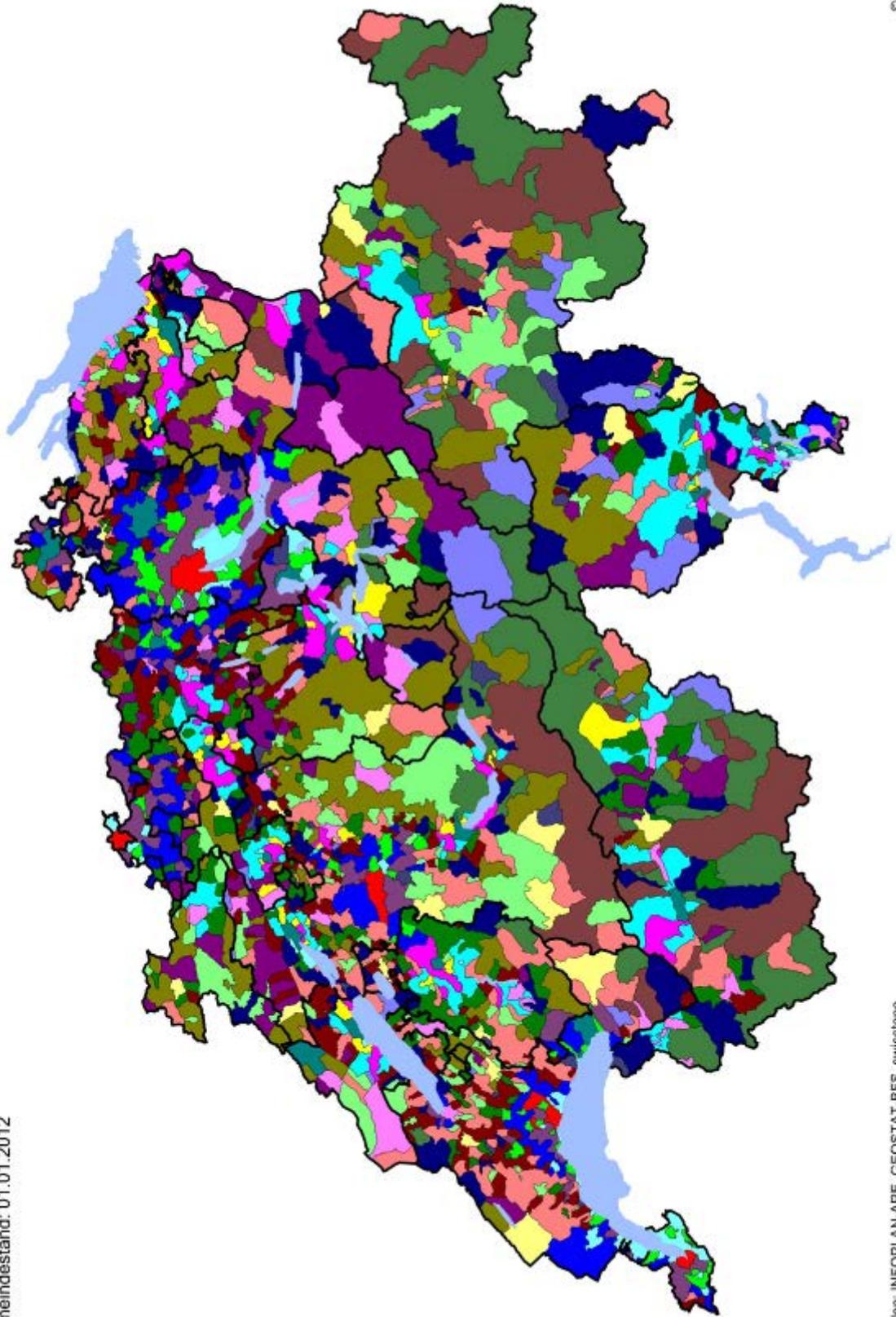
¹⁶ Grundlage für die Anzahl Einwohnerinnen und Einwohner: Statistik der Bevölkerung und der Haushalte (STATPOP). Grundlage für die Anzahl Beschäftigte: Statistik der Struktur und Demografie von Unternehmen (STATENT).

Gemeindetypen BFS (22er Typologie)

Gemeindestand: 01.01.2012

 Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Bundesamt für Raumentwicklung ARE
Office fédéral du développement territorial ARE
Ufficio federale dello sviluppo territoriale ARE
Ufficio federal da svilup dal territori ARE



Quellen: INFOPLAN-ARE, GEOSTAT-BFS, swissbopo

© ARE

BFS Gemeindetypologie 22

	1 Grosszentren (CG)
	2 Mittelzentren (CM)
	3 Kleinzentren (CP)
	4 Peripheriezentren (CPE)
	5 Einkommensstarke Gemeinden (RE)
	6 Touristische Gemeinden (TT)
	7 Semitouristische Gemeinden (TST)
	8 Gemeinden mit Heimen und Institutionen (THI)
	9 Arbeitsplatzgemeinden metropolitaner Regionen (ME)
	10 Suburbane Gemeinden metropolitaner Regionen (MS)
	11 Periurbane Gemeinden metropolitaner Regionen (MP)
	12 Arbeitsplatzgemeinden nicht-metropolitaner Regionen (NE)
	13 Suburbane Gemeinden nicht-metropolitaner Regionen (NS)
	14 Periurbane Gemeinden nicht-metropolitaner Regionen (NP)
	15 Wegpendlergemeinden mit hoher Zuwanderung (NAL)
	16 Wegpendlergemeinden mit geringer Zuwanderung (NAU)
	17 Industriell-tertiäre Gemeinden (SIT)
	18 Industrielle Gemeinden (SI)
	19 Agrar-industrielle Gemeinden (SAI)
	20 Agrar-tertiäre Gemeinden (SAT)
	21 Agrarische Gemeinden (SA)
	22 Gemeinden mit starkem Bevölkerungsrückgang (SR)

Die theoretischen Ausführungen zu dieser Typologie finden sich in Eidgenössische Volkszählung 2000, DIE RAUMGLIEDERUNGEN DER SCHWEIZ, BFS 2005 (im Internet zu finden auf der Seite <http://www.bfs.admin.ch> > Infothek > Nomenklaturen > Räumliche Gliederungen > Raumgliederungen), Kapitel 5 S. 115 ff.

Verwendet werden die Daten von 2012 (entsprechend dem Stand der Bauzonenstatistik), im Internet als Excel-Datei «Die Raumgliederungen der Schweiz 2012 - MS-Excel Version» - 01.01.2012, auf folgender Seite: <http://www.bfs.admin.ch> > Infothek > Nomenklaturen > Räumliche Gliederungen > Raumgliederungen.

Anhang II: Musterberechnung Bund für die Periode 2012–2027

Die Berechnung Bund basiert auf den heute beim Bund verfügbaren Daten aus der Bauzonenstatistik Schweiz 2012, der Anzahl Einwohnerinnen und Einwohner und Beschäftigte, der Gemeindetypologie des Bundesamts für Statistik BFS sowie dem Bevölkerungsszenario «hoch» des BFS.

Kantonale Kapazität: Kapazität der überbauten und unüberbauten Bauzonen in den Wohn-, Misch- und Zentrumszonen
 Einwohner/innen / Beschäftigte 2027: erwartete Einwohnerinnen und Einwohner und Beschäftigte nach 15 Jahren (am Ende der Periode 2012–2027) gemäss BFS-Szenario «hoch» in den Wohn-, Misch- und Zentrumszonen
 Kantonale Auslastung in Prozent: Quotient aus erwarteten Einwohnerinnen und Einwohnern und Beschäftigten und Kapazität in den Wohn-, Misch- und Zentrumszonen

Die Tabelle stellt eine Musterberechnung mit indikativem Charakter ohne unmittelbare Anwendbarkeit dar. Für die Beurteilung der Grösse der Bauzonen eines Kantons im Rahmen der Prüfung und Genehmigung der Richtplaninhalte wird die Berechnung mit den dazumal aktuellen Daten durchgeführt.

Kanton Nr.	Kanton	kantonale Kapazität	Einwohner / Beschäftigte 2027	kantonale Auslastung in Prozent (gerundet)
1	ZH	1'899'257	2'003'354	105
2	BE	1'067'860	1'066'104	100
3	LU	427'894	451'058	105
4	UR	36'975	36'293	98
5	SZ	165'015	166'938	101
6	OW	34'705	38'063	110
7	NW	44'210	46'182	104
8	GL	47'230	45'291	96
9	ZG	159'170	153'767	97
10	FR	343'594	335'524	98
11	SO	314'938	315'070	100
12	BS	261'814	286'231	109
13	BL	310'256	324'381	105
14	SH	99'771	92'709	93
15	AR	49'249	50'137	102
16	AI	15'564	15'667	101
17	SG	555'879	566'209	102
18	GR	250'050	240'918	96
19	AG	748'331	792'826	106
20	TG	310'504	316'190	102
21	TI	449'809	428'313	95
22	VD	938'468	964'911	103
23	VS	499'355	400'833	80
24	NE	225'424	212'165	94
25	GE	719'817	768'766	107
26	JU	95'511	82'938	87
	CH	10'070'651	10'200'838	101

Legende:

kantonale Auslastung mindestens 100 Prozent (gerundet)	
kantonale Auslastung mindestens 95, weniger als 100 Prozent (gerundet)	
kantonale Auslastung kleiner als 95 Prozent (gerundet)	