

Rudolf Muggli

IST DER FÖDERALISMUS AN DER ZERSIEDELUNG SCHULD?

Raumplanerische Entscheidungsprozesse
im Spannungsfeld von Demokratie, Föderalismus
und Rechtsstaat

PILOTSTUDIE

Herausgegeben von der
Sophie und Karl Binding Stiftung

VORWORT DES AUTORS	12
ABKÜRZUNGEN	14
ZUSAMMENFASSUNG	19
RÉSUMÉ	27
RIASSUNTO	35
1 AUSGANGSLAGE:	
«ALLE ZWEI STUNDEN WIRD DIE FLÄCHE EINES FUSSBALLFELDES ÜBERBAUT.»	43
1.1 Öffentliche Wahrnehmung des Siedlungswachstums	44
1.2 Frage nach den Ursachen ungeordneten Siedlungswachstums	47
2 FRAGESTELLUNG DER PILOTSTUDIE	49
2.1 Hauptfrage	50
2.2 Grundlagen	50
2.3 Blick auf andere Ursachen der Zersiedelung	51
3 ZERSIEDELUNG: BEGRIFF UND BEDEUTUNG	53
3.1 Begriffliche Abgrenzungen	54
3.2 Begriff der Zersiedelung	55
3.3 Ursachen und Folgen von Siedlungswachstum und Zersiedelung	59
3.3.1 Ursachen	59
3.3.2 Folgen	67

3.4 Zersiedelung im Widerspruch zur schweizerischen Raumplanungspolitik	68
3.5 Mass der Zersiedelung	69
3.5.1 Nationalfondsstudie und Folgestudien	69
3.5.2 Kantonsmonitoring von Avenir Suisse	71
3.6 Massnahmen gegen die Zersiedelung	72
3.7 Zwischenergebnis	74
3.7.1 Negativer Trend und widersprüchlicher Gesetzgeber	74
3.7.2 Was können quantitative Zersiedelungsmasse leisten?	76
3.7.3 Einsatz von Zersiedelungsmassen in der Raumplanung	79
4 FÖDERALISMUS IN DER RAUMPLANUNG	81
4.1 Föderalismus als Kernelement des schweizerischen politischen Systems	82
4.1.1 Geschichtliche Hintergründe	82
4.1.2 Anpassungsbedarf	83
4.1.3 Sonderfall Gemeindeautonomie	85
4.2 Rolle des Föderalismus in der Raumplanung	86
4.2.1 Kantone: Artikel 75 der Bundesverfassung als Kompromissformel	86
4.2.2 Bundesbeiträge als föderalistisches Steuerungsinstrument	89
4.2.3 Gemeindeautonomie nach Massgabe des kantonalen Rechts	90
4.3 Leistungen des Föderalismus in der Raumplanung	91
4.3.1 Anpassung an die konkreten Verhältnisse	91
4.3.2 Konkurrenz und Innovation	94
4.3.3 Demokratische Entscheidungskompetenz	96
4.4 Kritik am Föderalismus in der Raumplanung	97

4.5	Andere Zersiedlungsfördernde Faktoren	101
4.6	Zwischenergebnis	104
5	DEMOKRATIE IN DER RAUMPLANUNG	109
5.1	Demokratie als Kernelement des schweizerischen politischen Systems	110
5.1.1	Ideal und Wirklichkeit	110
5.1.2	Stärken und Schwächen	111
5.2	Rolle der Demokratie in der Raumplanung	112
5.2.1	Planung und Politik	112
5.2.2	Raumplanung ist nicht notwendigerweise demokratisch	114
5.3	Leistungen der Demokratie in der Raumplanung	117
5.4	Kritik an der Demokratie in der Raumplanung	120
5.5	Zwischenergebnis	122
6	RECHTSSTAAT IN DER RAUMPLANUNG	125
6.1	Formeller und materieller Rechtsstaat als Kernelemente des schweizerischen politischen Systems	126
6.2	Rolle des Rechtsstaats in der Raumplanung	127
6.2.1	Raumplanung und Grundeigentum	128
6.2.2	Zentrale rechtsstaatliche Regeln in der Raumplanung	129
6.2.3	Defizite des Rechtsstaats in der Raumplanung	130
6.3	Spannungsfeld zwischen Demokratie und Rechtsstaat	132
6.3.1	Richterliche Schranken für die Demokratie	132
6.3.2	Auswirkungen auf die Raumplanung	133
6.4	Spannungsfeld zwischen Föderalismus und Rechtsstaat	134
6.5	Zwischenergebnis	135

7 ERSTE ERGEBNISSE UND MASSNAHMENVORSCHLÄGE	139
7.1 Fünf Schlussfolgerungen	140
7.2 Massnahmenkataloge	142
7.3 Neuere Entwicklungen mit Bezug zur Zersiedelungsproblematik	145
7.3.1 Föderalismus	145
7.3.2 Demokratie	149
7.3.3 Rechtsstaat	151
8 ABSCHLIESSENDE BEMERKUNGEN DES AUTORS	153
GUTE BEISPIELE	157
LITERATUR	161
BILDNACHWEIS	167
DER AUTOR	168