

COLLAGE 4/21

Zeitschrift für Raumentwicklung
Périodique du développement territorial
Periodico di sviluppo territoriale
Publikation / publication / pubblicazione FSU



THEMA

Ethik in der Planung
L'éthique dans la planification
L'etica nella pianificazione

FORUM

Qualitätsvolle Umgebungs-
gestaltung durch Einbezug
von informellen Planungs-
instrumenten



Inhalt / Sommaire / Sommario

THEMA

- 4 **Ethik und Raumplanung – Einführung / Éthique et aménagement du territoire – Introduction / Etica e pianificazione del territorio – Introduzione** (Linus Wild, Silvan Aemisegger)
- 8 **«Die Nachhaltigkeit der Planung ist das oberste Ziel»**
(Interview mit Beat Flach)
- 12 **La planification en pratique: tenir le cap de l'intérêt général**
(Entretien avec Ariane Widmer)
- 16 **«Eine planungsspezifische Ethik gibt es nicht»**
(Interview mit Heinz Aemisegger)
- 20 **«Wer (Boden) hat, dem wird gegeben – das ist ungerecht»**
(Interview mit Sabine Schärner)
- 24 **Ethik und Raumplanung – Fazit / Éthique et aménagement du territoire – Conclusions / Etica e pianificazione del territorio – Conclusione** (Linus Wild, Silvan Aemisegger)

FORUM

- 29 **Qualitätsvolle Umgebungsgestaltung durch Einbezug von informellen Planungsinstrumenten – Ein Erfahrungsbericht aus Aargauer Gemeinden**
(Susanne Hagedorn, Thomas Meier)

INFO

- 31 **Nachrichten FSU / Informations de la FSU / Informazioni della FSU**

Editorial

Ethik in der Planung

Als Akteure der Raumplanung gestalten wir den Lebensraum für Menschen und andere Lebewesen mit. Wir schaffen rechtsverbindliche Grundlagen, erstellen behördenverbindliche Vorgaben oder setzen Projekte um. In der täglichen Arbeit operieren wir mit einem Set an planerischen Grundhaltungen, die selbstverständlich – wie gesamtgesellschaftliche Werte – vom Zeitgeist geprägt sind und räumlich und zeitlich variieren können. Die «haushälterische Bodennutzung» beispielsweise ist ein wesentlicher Pfeiler in der planerischen Wertelandschaft und wurde, bereits vor Aufkommen der jüngeren Nachhaltigkeitsdiskussion, in der Bundesverfassung und im Raumplanungsgesetz verankert. Auch die für die Raumplanung charakteristische Interessenabwägung stellt einen politischen Aushandlungsprozess par excellence dar. Es ist offensichtlich, dass dabei auch ethische und moralische Grundsatzfragen mitspielen: Was ist für ein «gutes Leben» notwendig und wie können die Vor- und Nachteile von Planungen gerecht verteilt werden? Diesen Fragestellungen hat sich das vorliegende Heft gestellt. Aus verschiedenen Perspektiven beleuchtet es das Schweizerische Raumplanungssystem. Um ethisch und moralisch «verantwortlich» zu handeln, müssen wir Verantwortung für unsere Planungen übernehmen und uns mit den ethischen Grundlagen unserer Planung auseinandersetzen. Die Bewusstwerdung dieser «Planungsethiken» möchte Anlass zu einer konstruktiven Reflexion mit den uns leitenden Werten, und damit eine wichtige Voraussetzung für unsere tägliche Arbeit sein.

BILDER

Die Artikel werden mit einer Bildstrecke ergänzt. Die Bilder und Legenden illustrieren das Heftthema, haben jedoch keinen direkten Bezug zum jeweiligen Artikel und wurden durch die Redaktion zusammengestellt.

VORSCHAU COLLAGE 5/21

«Partizipation – Schlüssel für Chancengleichheit in der Planung?» – Es ist heute Konsens, dass die Beteiligung der Bevölkerung ein grundlegender Bestandteil von Projekten ist, die die Zukunft von Städten und Räumen betreffen. In der nächsten Ausgabe werden wir die Geschichte der Partizipation von den Anfängen bis zur Gegenwart beleuchten. Was hat sich im Laufe der Jahre geändert? Welche Elemente sind unverändert geblieben? Technologische Entwicklungen bieten auch neue Möglichkeiten der Teilhabe (Tablets, Smartphones, Videokonferenzen...) – insbesondere während einer Pandemie. Gelingt die Einbindung der Zivilgesellschaft in Planungsprozesse immer besser? In der nächsten Ausgabe werfen wir einen kritischen Blick auf Partizipation und werden versuchen, Antworten zu geben.



Silvan Aemisegger, Lidia Räber, Dario Sciuchetti

L'éthique dans la planification

En tant qu'acteurs de l'aménagement du territoire, nous contribuons à organiser le cadre de vie des humains et des autres êtres vivants. Nous créons des bases juridiquement contraignantes, élaborons des directives qui engagent les autorités et mettons en œuvre des projets. Dans notre travail quotidien, nous opérons selon un ensemble de principes de planification qui, à l'instar des valeurs de la société en général, n'échappent pas à l'esprit du temps et peuvent varier selon le lieu et l'époque. Ainsi, l'«utilisation mesurée du sol», pilier central dans le paysage des valeurs en matière de planification, a été inscrite dans la Constitution fédérale et dans la loi sur l'aménagement du territoire avant même l'émergence des récents débats sur le développement durable. La pesée des intérêts, si caractéristique de l'aménagement du territoire, représente elle aussi un processus de négociation politique par excellence. Il est évident que des questions fondamentales d'éthique et de morale jouent également un rôle: que faut-il pour vivre «bien» et comment répartir équitablement les avantages et inconvénients résultant des mesures de planification? Telles sont les questions abordées dans le présent numéro, qui examine le système suisse d'aménagement du territoire sous différents angles. Pour agir de façon éthiquement et moralement «responsable», nous devons assumer la responsabilité de nos planifications et nous confronter à leurs fondements éthiques. Que la prise de conscience de cette «éthique de l'aménagement» soit l'occasion d'une réflexion constructive sur les valeurs qui nous guident, et donc une condition indispensable à notre travail quotidien.

PHOTOS

Les articles sont complétés par une série de photos. Complétées par la rédaction, les images et leurs légendes illustrent la thématique développée au fil du numéro, sans pour autant faire référence directement à l'article en question.

L'etica nella pianificazione

In quanto attori della pianificazione del territorio, prendiamo parte alla formazione degli ambienti vitali per le persone e per le altre forme di vita: istituamo basi giuridiche vincolanti, formuliamo disposizioni per le autorità e realizziamo progetti. Nel nostro lavoro di tutti i giorni, agiamo conformemente a una serie di posizioni di principio, le quali – come i valori della società nel suo complesso – evidentemente subiscono l'influsso dello spirito dei tempi e possono variare a seconda del luogo e del momento. La «parsimoniosa utilizzazione del suolo», ad esempio, è un pilastro fondamentale nell'ambito dei valori della pianificazione e ha trovato espressione nella Costituzione federale e nella Legge sulla pianificazione del territorio ancor prima che emergesse l'attuale dibattito sulla sostenibilità. Anche la ponderazione degli interessi caratteristica della pianificazione del territorio rappresenta un processo di negoziazione politica per eccellenza. È chiaro che in questo campo svolgono un ruolo anche le questioni etiche e morali: che cosa serve per «viver bene»? Come distribuire equamente vantaggi e svantaggi della pianificazione? Queste domande sono al centro del presente numero, in cui affrontiamo il sistema svizzero della pianificazione del territorio da diverse prospettive. Per agire responsabilmente dal punto di vista etico e morale, dobbiamo per l'appunto assumerci la responsabilità dei nostri progetti e confrontarci con il fondamento etico della pianificazione. La presa di coscienza di queste «etiche della pianificazione» è un'occasione per riflettere in maniera costruttiva sui valori che ci orientano e quindi sui presupposti alla base del nostro lavoro quotidiano.

IMMAGINI

Oltre agli articoli viene presentata una carrellata di immagini. Fotografie e didascalie, preparate dalla redazione, illustrano il tema di questo numero, ma non corredano i singoli articoli.

Ethik und Raumplanung / Éthique et aménagement du territoire / Etica e pianificazione del territorio

LINUS WILD

Dipl.-Ing. (FH) Stadtplanung &
M.A. Philosophie, Politik, Wirtschaft,
Amt für Raumentwicklung des
Kantons Graubünden

SILVAN AEMISEGGER

Redaktion COLLAGE

Räumliche Gerechtigkeit planen – Einführung

Dieser erste Artikel gibt eine kurze Einführung in die Hefthematik und versucht, die wichtigsten Begrifflichkeiten zu definieren. Abgerundet wird er durch den letzten Artikel, welcher als Fazit den Bogen über die vier Interviews in diesem Heft spannt.

Raumplanung wird auf den ersten Blick eher als technischer Beruf wahrgenommen. In ihrem Kern ist sie aber eine zutiefst politische Aufgabe. Damit hat sie auch eine unübersehbar ethische Dimension. Während Moral die von einer menschlichen Gesellschaft anerkannten Normen und Werte bezeichnet, wird Ethik häufig als «Wissenschaft der Moral» definiert. Ethik bezeichnet damit das methodische Nachdenken über Moral. Die zwei grossen Fragen der Ethik, nämlich die Frage nach dem «guten Leben» und nach der «Gerechtigkeit», begleiten stets auch die Raumplanung in der Form «Wer hat worauf Anspruch?». Der in diesem Heft verwendete Begriff der «Planungsethik» meint nicht, dass es spezielle moralische Regeln und Werte gibt, die nur für die räumliche Planung gelten. Vielmehr befasst sich die Raumplanung mit ethischen Fragen, wobei Werte bzw. Prinzipien eine wichtige Rolle spielen. Mit ihren Instrumenten und Prozessen moderiert sie den gesellschaftlichen Diskurs über Prinzipienkonflikte und hilft Antworten auf die ethische Frage nach dem «richtigen Handeln» in raumrelevanten Angelegenheiten zu finden.

Die Tatsache, dass Boden ein knappes Gut ist, verlangt von der Raumplanung unweigerlich eine Abwägung von Ansprüchen. Kein Raum – wir können hier synonym auch den Begriff «Boden» verwenden – ist ohne Nutzungsansprüche, zumindest nicht, wenn wir von einer holistischen statt einer anthropozentrischen Betrachtungsweise ausgehen. Die Einzonung einer landwirtschaftlich genutzten Parzelle zu Gunsten einer Überbauung mit Wohnnutzung verdrängt einerseits die bestehende Nutzung – beispielsweise die Nahrungsmittelproduktion und ökologisch wertvolle Hochstammobstbäume – und schafft andererseits Vorteile für die Grundeigentümer*innen und die Mieter*innen und trägt damit zur Verwirklichung der menschlichen Bedürfnisse bei. Die Verteilung, die Qualität und die Erreichbarkeit der für die Daseinsvorsorge notwendigen «Infrastrukturen» ist eine Kernaufgabe des Staates. Er hat sich gegenüber seinen Einwohnern verpflichtet, für räumliche Gerechtigkeit zu sorgen. Damit löst er sein Integrationsversprechen ein und stellt sicher, dass jedes Individuum gleichwertige Chancen auf persönliche Entfaltung erhält.

In einer Demokratie sind diese Aufgaben auf die drei Staatsgewalten aufgeteilt. Das vorliegende Heft geht von dieser Gliederung aus und definiert das Schweizerische Raumplanungssystem als Zusammenspiel der drei Staatsgewalten, ergänzt um die Perspektive der «Anwender*innen», also der Bevölkerung. In Form von Interviews kommen vier Akteure der jeweiligen Gewalt, resp. der Bevölkerung zum Thema Planungsethik zu Wort. Vereinfacht wird

- die Legislative als die «planerische Gerechtigkeit» definierende Gewalt;
- die Exekutive als die «planerische Gerechtigkeit» ausführende Gewalt;
- die Judikative als die «planerische Gerechtigkeit» kontrollierende Gewalt;
- und die Bevölkerung als «planerische Gerechtigkeit» wahrnehmende Akteure angenommen.

Es ist klar, dass dies eine ausgesprochen reduzierte Betrachtungsweise ist. Der Rahmen des Heftes lässt uns jedoch keine andere Wahl. Für Interessierte verweisen wir auf die drei Publikationen in den Literaturangaben. Ergänzend dazu greift die Bildstrecke Beispiele von ethischen Konflikten in der Raumplanung heraus. Auch hier gilt: Ohne Anspruch auf Vollständigkeit.

Aménager la justice spatiale – Introduction

Ce premier article introduit brièvement la thématique développée au fil de ce numéro et tente d'en définir les principales notions. Il est complété à la fin du numéro par une deuxième partie en guise d'épilogue, qui revient sur les propos recueillis dans les quatre entretiens.

L'aménagement du territoire est, a priori, plutôt perçu comme une tâche technique. Or, sa mission est intrinsèquement politique. À ce titre, il comporte aussi une dimension éthique évidente. Si la morale désigne les normes et valeurs reconues par une société humaine donnée, l'éthique est souvent définie comme la «science de la morale». Elle désigne donc la réflexion méthodologique sur la morale. Les deux grandes questions qui intéressent l'éthique, à savoir la question de la «vie bonne» [1] et celle de la «justice», se posent en aménagement du territoire en termes de «qui peut prétendre à quoi?». La notion d'«éthique de l'aménagement» utilisée [1] Au sens de la notion philosophique.



dans ce numéro ne signifie pas qu'il existe des règles morales et des valeurs s'appliquant spécifiquement et exclusivement à l'aménagement du territoire, mais plutôt que l'aménagement du territoire traite de questions éthiques dans lesquelles les valeurs et les principes jouent un rôle important. Fort de ses instruments et de ses processus, l'aménagement du territoire anime le débat social sur les conflits de principes et aide à trouver des réponses à la question éthique de l'«action juste» dans des domaines en lien avec le territoire.

Le fait que le sol soit une ressource limitée exige inévitablement de la part de l'aménagement du territoire un arbitrage entre les différentes revendications. Il n'existe pas de territoire – le terme de «sol» pourrait ici être utilisé comme synonyme – qui ne se trouve sans revendication d'usage, du moins si l'on se fonde sur une approche holistique plutôt qu'anthropocentrique. Le classement d'une parcelle agricole en terrain à bâtir à vocation résidentielle non seulement évince l'usage existant – p.ex. production alimentaire, culture d'arbres fruitiers haute-tige de grande valeur écologique – mais génère aussi des avantages en faveur des propriétaires et des locataires et contribue à répondre avant tout à des besoins humains. La répartition, la qualité et l'accessibilité des «infrastructures» de base relevant de services d'intérêt général est une tâche centrale de l'État. Celui-ci s'est engagé auprès de la population à veiller à la justice spatiale. Ce faisant, il tient sa promesse d'intégration et assure que chaque individu obtienne des chances égales d'épanouissement personnel.

[ABB.1] Bereitstellung von Naherholungsräumen als staatliche Aufgabe zur Deckung der Grundversorgung. / La mise à disposition de zones récréatives de proximité est une tâche publique visant à répondre à des besoins de base. / Mettere a disposizione aree ricreative è un compito dello Stato, che deve garantire i servizi di base. (Foto: Silvan Aemisegger)



[ABB.2]

[ABB. 2] Das Trennungsprinzip, ein wesentlicher Grundpfeiler der «Schweizerischen Planungsethik», dessen Umsetzung in den letzten Jahrzehnten nicht immer Folge geleistet wurde. / Le principe de séparation, un pilier fondamental de l'«éthique suisse de l'aménagement» dont la mise en œuvre n'a pas toujours été suivie ces dernières décennies. / Il principio della separazione è uno dei pilastri fondamentali dell'«etica svizzera della pianificazione». In anni recenti non sempre è stato applicato. (Foto: Henri Leuzinger)



[ABB.3]

[ABB. 3] Welcher Wert wird der «Natur» im raumplanerischen Abwägungsprozess zugeschrieben? / Quelle valeur attribue-t-on à la «nature» dans le processus de pesée des intérêts en aménagement du territoire? / Quale valore viene assegnato alla «natura» nella ponderazione degli interessi relativi alla pianificazione del territorio? (Foto: Silvan Aemisegger)

Dans une démocratie, ces tâches sont réparties entre les trois pouvoirs de l'État. Le présent numéro s'inspire de cette répartition et définit le système suisse d'aménagement du territoire comme une interaction entre ces trois pouvoirs, que vient compléter la perspective des «utilisateurs et utilisatrices», c'est-à-dire de la population. Les quatre entretiens donnent la parole à des acteurs issus de chaque champ. Pour simplifier, on supposera que:

- le législatif est le pouvoir qui définit la «justice en matière d'aménagement»;
- l'exécutif est le pouvoir qui met en œuvre la «justice en matière d'aménagement»;
- le judiciaire est le pouvoir qui contrôle la «justice en matière d'aménagement»;
- et la population est l'acteur qui bénéficie de la «justice en matière d'aménagement».

Il s'agit là évidemment d'une approche extrêmement simplifiée, qu'impose le cadre limité de cette publication. Nous renvoyons les personnes intéressées aux références bibliographiques énumérées ci-après. En complément, une série de photos illustre quelques exemples de conflits éthiques en aménagement du territoire. Ici aussi, sans aucune prétention à l'exhaustivité.

Pianificare l'equità dello spazio – Introduzione

Questo primo articolo è una breve introduzione al tema di questo numero, in cui vengono definiti i principali concetti. L'ultimo articolo funge invece da conclusione, tirando le somme delle quattro interviste.

La pianificazione del territorio è spesso vista come qualcosa di tecnico, ma si tratta in realtà di un'attività molto politica e quindi legata a preoccupazioni etiche. Mentre la morale designa le norme e i valori riconosciuti da una società umana, l'etica viene spesso definita come «scienza della morale» e designa dunque la riflessione metodica sulla morale. Le due grandi questioni etiche, quella del viver bene e quella dell'equità sono sempre presenti nella pianificazione del territorio quando ci chiediamo «chi ha diritto a che cosa?». Il concetto di «etica della pianificazione» utilizzato in questo numero non intende veicolare l'idea che esistano regole e valori morali specifici per la pianificazione del territorio, ma che essa si occupa di questioni in cui determinati valori o principi etici contano. Con i suoi strumenti e processi, la pianificazione agevola il discorso sociale sui conflitti tra diversi principi e aiuta a trovare risposte al quesito etico di quale sia il modo giusto di agire nelle questioni che hanno un impatto sul territorio.

Il suolo è un bene raro. Questo è un dato di fatto. La pianificazione del territorio è quindi chiamata a operare una ponderazione delle esigenze. Non esiste uno spazio (potremmo anche usare il termine «suolo» come sinonimo) che non sia soggetto a esigenze d'uso, perlomeno se si considera un punto di vista olistico invece che meramente antropocentrico. L'azionamento di una particella agricola per costruirvi edifici abitativi significa rinunciare all'uso che se ne era fatto finora, per esempio la produzione alimentare o la coltivazione ecologicamente preziosa di alberi da frutto ad alto fusto, ma al contempo porta vantaggi ai proprietari del fondo e agli inquilini, e in tal modo contribuisce alla realizzazione delle esigenze umane.

La distribuzione, la qualità e l'accessibilità delle infrastrutture necessarie per garantire i servizi di interesse generale è uno dei compiti fondamentali dello Stato, che si assume l'impegno nei confronti degli abitanti di gestire l'equità dello spazio. In tal modo lo Stato adempie la sua promessa d'integrazione e si assicura che ogni individuo disponga di pari opportunità di autorealizzazione.

In una democrazia questi compiti sono suddivisi tra i tre poteri dello Stato. In queste pagine definiamo il sistema svizzero di pianificazione del territorio come l'interazione dei tre poteri, aggiungendovi però anche il punto di vista degli «utenti», ossia della popolazione. Abbiamo quindi intervistato tre persone in rappresentanza di ciascun potere e una in rappresentanza della popolazione, chiedendo loro di esprimersi in merito all'etica della pianificazione. Per semplificare, consideriamo:

- il legislativo il potere che definisce l'equità della pianificazione;
- l'esecutivo il potere che attua l'equità della pianificazione;
- il giudiziario il potere che controlla l'equità della pianificazione;
- mentre la popolazione fruisce l'equità della pianificazione.

È un modo molto riduttivo di analizzare la realtà, vero, ma l'approssimazione ci è imposta dai limiti che comporta il formato di una rivista. A chi desiderasse approfondire la questione segnaliamo tre pubblicazioni in calce. La carrellata di immagini mostra inoltre casi di conflitti etici legati alla pianificazione, sebbene anche questi esempi non costituiscano certo un elenco esaustivo.

LITERATUR / RÉFÉRENCES / RIFERIMENTI

- Wild, Linus (2021): *Prinzipienkonflikte in der Schweizer Raumplanung*. vdf Hochschulverlag an der ETH Zürich. Zürich.
- Müller, Albrecht (2017): *Planungsethik. Eine Einführung für Raumplaner, Landschaftsplaner, Stadtplaner und Architekten*. Narr Francke Attempo Verlag GmbH + Co. Tübingen.
- ARL Akademie für Raumentwicklung in der Leibnitz-Gemeinschaft (2020): *Nachrichten der ARL: Räumliche Gerechtigkeit*. Heft 01–02/2020. 50. Jahrgang. Hannover.

«Die Nachhaltigkeit der Planung ist das oberste Ziel»

BEAT FLACH

MLaw, NDS Raumplanung ETHZ,
Schweizer Nationalrat GLP,
Juristischer Berater SIA

Interview geführt von Lidia Räber,
Redaktion COLLAGE



COLLAGE (C): Was ist – für Sie persönlich und vor Ihrem beruflichen Hintergrund – eine «gerechte Planung»? Wann ist Planung «ungerecht»? Was ist das «höchste Gut» der Planung?

BEAT FLACH (BF): Die Nachhaltigkeit einer Planung muss das oberste Ziel sein. An der Planung beteiligt sind in der Regel die staatlichen Ebenen und die betroffenen Kreise (Grundeigentümer, Verwalter und Stakeholder), welche vor allem wirtschaftliche Interessen vertreten. Nachhaltigkeit betrifft jedoch auch die nächste und übernächste Generation. Ich sehe, dass man in den letzten Jahren immer wieder an dieser Nachhaltigkeit gescheitert ist. Man hat Planungen im Hinblick auf Investoren und kurzfristige Entwicklungen erarbeitet. Mobilität

ist der Haupttreiber von raumplanerischen Entwicklungen. Aus diesem Grund muss die gerechte Planung insbesondere in der Verkehrsplanung/Mobilitätsplanung stattfinden. Hier müssen auch jene eine Stimme erhalten, welche nicht am Tisch sitzen und mitentscheiden können.

C: Welches sind die drei wichtigsten Werte und Prinzipien, nach denen sich die Planung zu richten hat?

BF: Neben der Nachhaltigkeit sind die Interessenabwägung und der Einbezug der betroffenen Kreise sehr wichtig. Ebenfalls berücksichtigen muss man jene, welche sich noch nicht einbringen können, d.h. die nächste und übernächste Generation.

Es soll so geplant und entwickelt werden, dass keine irreversiblen Entwicklungen entstehen. Eine nächste und übernächste Generation soll auch in der Zukunft entscheiden können, wie sie den Raum nutzen möchten.

C: Wie «gerecht» ist das schweizerische Raumplanungssystem?

BF: Im Vergleich mit anderen Ländern ist das schweizerische Raumplanungssystem sehr gut ausgereift. Es beinhaltet die föderalen Elemente, die Zusammenarbeit zwischen den Kantonen und den Gemeinden. Es gelingt uns gut, alle Interessen einzubringen. Durch diese verschiedenen Möglichkeiten der Mitsprache auf allen Planungsebenen erreichen wir eine höhere Qualität als andere Länder. Die Prozesse sind dafür etwas langsamer, erreicht wird dafür eine hohe Qualität. Ein gutes Beispiel ist das Resort von Sawiris in Andermatt. Ich konnte dieses Projekt sehr nahe verfolgen. Zu Beginn hatten die Investoren den Eindruck, dass sie wie in anderen Ländern frei planen und bauen können. Sawiris musste sich jedoch an unserem Prozess beteiligen (Anpassung Richtplanung, Wettbewerbe usw.). Dies zeigt auf, dass unsere Instrumente funktionieren und ein grosser Investor nicht ohne weiteres bedeutende Projekte realisieren kann. Solche Verfahren erfordern eine hohe Qualität, welche mit den vorgegebenen Interessen übereinstimmen müssen. Einen Mangel sehe ich am Schluss in der Qualität der Umsetzung. Hier könnten wesentlich höhere Qualitäten erreicht werden, besonders in den Agglomerationen, wo noch zu wenig überlegt wird, wie man in der Agglomeration Stadtplanung betreibt.

C: Sind Sie mit der Art und Weise, wie im Schweizerischen Planungssystem Entscheidungen fallen, einverstanden?

BF: Die Entscheidungen werden grundsätzlich am richtigen Ort gefällt. Alle Stakeholder haben eine Mitsprachemöglichkeit. Problematisch ist es aus meiner Sicht dann, wenn der Kreis



[ABB.1] Auch hohe Qualitätsanforderungen an die Baukultur ist ein planerischer Wert, dem grosse Bedeutung zugeschrieben werden sollte. / Des exigences qualitatives élevées en matière de culture du bâti sont, elles aussi, une valeur méritant une grande importance en aménagement du territoire. / Anche il rispetto dei requisiti di qualità nella cultura architettonica è un valore della pianificazione cui bisogna attribuire la massima importanza. (Foto: Henri Leuzinger)

von jenen, die mitentscheiden, weit über den Kreis der Betroffenen hinausgeht, wie es zum Beispiel bei Strassenprojekten der Fall ist. Hier kann, sofern ein Referendum ergriffen wird, ein grosser Kreis partizipieren, welcher nicht direkt vom Projekt und dessen Auswirkungen betroffen ist. Hingegen werden Entscheide zur Innenentwicklung im kleinen Kreis getroffen und die Meinung von einzelnen Personen erhält ein grosses Gewicht, obwohl diese Innenentwicklung grosse Auswirkungen über den Kreis der Entscheidungsträger hinaus bewirkt.

C: Sind bei Entscheidungen die richtigen Personen involviert?

BF:

Das Treffen von Entscheidungen ist schlussendlich ein demokratischer Prozess.

Auf kommunaler Ebene müssten dies meiner Meinung nach alle Steuerzahlenden sein. Das Mitwirkungsrecht für Ausländer ist nicht überall gegeben. Die Wohnbevölkerung als Hauptbetroffene muss sich die Frage stellen, ob es richtig ist, dass nur Schweizer Bürger partizipieren dürfen und nicht die gesamte betroffene Bevölkerung.

C: Wird die Verantwortung für unsere gebaute Umwelt durch die planenden Instanzen wahrgenommen?

BF: Dies ist eine Frage der Instrumente und was für Vorgaben bei Entwicklungen von Gebieten vorgegeben sind. Aus meiner Sicht ist das Problem, dass die Investoren keine Vorgaben erhalten. Wenn die Gemeinde sich keine Gedanken zur Einordnung der Gebäude ins bestehende Umfeld macht, dann ist die Chance gross, dass der Investor realisiert was für ihn am wirtschaftlichsten ist. Hier muss man Verantwortung für das Umfeld und den Lebensraum übernehmen.

C: Welche Schwachstellen weist das Schweizerische Raumplanungssystem auf?

BF: Bei vielen Transformationsprozessen, gerade bei der Innenverdichtung in Agglomerationen, sind wir furchtbar träge. Wir haben in dieser Hinsicht veraltete Instrumente. Zum Beispiel können rein zivilrechtliche Vorschriften im Grundbuch verhindern, dass eine Bau- und Nutzungsordnung umgesetzt wird. Hier müssten althergebrachte Eigentumsrechte eingeschränkt werden. Weiter geht die Verkehrsplanung nicht Hand in Hand mit der Raumentwicklung. Aus diesem Grund wird keine Qualität erreicht.

C: Welche Rahmenbedingungen verhindern eine «gerechte Planung», resp. schränken eine solche ein?

BF: Wir hatten einen guten Ansatz mit dem RPG die ganze Schweiz als Raumkonzept zu denken. Die Schweiz hat sich im Mittelland zur Stadt entwickelt. Dies erkennt man zum Beispiel daran, dass die Reisedauer von West London nach Ost London identisch mit der Reisedauer von Zürich nach Bern ist. Die Gemeinden- und Kantons Grenzen sind nicht mehr sichtbar und lediglich auf Plänen enthalten, sowie durch die unterschiedliche Besteuerung spürbar. Deshalb sollten wir damit beginnen,



Beat Flach

die Schweiz auch als Stadt zu planen. Wir müssen uns fragen, ob überall alle Infrastrukturen notwendig sind um über die Kantons Grenzen hinaus gemeinsame Ziele umzusetzen. Ein Beispiel dazu sind die vielen kleinen Spitzenspitäler, die wir uns leisten, statt wenige grosse spezialisierte Zentren zu definieren. Solche Anpassungen greifen weit in die Kantonsautonomie hinein.

C: Als wie gross beurteilen Sie Ihren Einfluss auf «mehr Gerechtigkeit» in der Planung, und: was beeinflusst Sie in Ihrer planerischen Tätigkeit?

BF: In der Politik spricht man gerne über Kunst- und Kulturförderung. Wir vergessen, dass wir sehr gut leben, ohne einen Film oder Musik zu konsumieren. Wir können jedoch nicht leben ohne Baukultur oder den bebauten Raum wahrzunehmen. Diese Baukultur hat eine grosse Bedeutung, welcher wir in Zukunft mehr Beachtung schenken und mehr Fachkräfte ausbilden müssen. Wir müssen der Bevölkerung auch aufzeigen, was für Qualitäten möglich sind, insbesondere, wenn Wissen, Vorstellungskraft und Ansprüche an Qualität in der breiten Bevölkerung fehlen. Persönlich werden wir immer wieder politisch damit konfrontiert. Ich bin im Initiativkomitee der Landschaftsinitiative, welche auch die SIA unterstützt. Die Bevölkerung wird wieder diskutieren, wie geht man mit dem Raum ausserhalb der Bauzone um, welcher unter grossem Druck steht. Hier kann man viel bewirken und steuern. Voraussetzung ist, dass die Kantone am Schluss mitmachen. Der Föderalismus kann in diesem Fall auch bremsen. Ich mache Raumplanung politisch im Parlament zum Beispiel über die Agglomerationsprogramme. Mich beeinflusst das Betrachten von guten und schlechten Beispielen. Ich schaue, wie hat man dies gemacht, wie hat man dies hinbekommen und welche Fehler soll man im Falle von schlechten Beispielen nicht mehr wiederholen.

C: Was möchten Sie den nächsten Generationen von Planer*innen hinsichtlich Planungsethik mitgeben?

BF: Die Werkzeuge und Instrumente sowie Ideen sind vorhanden. Ich wäre froh, wenn Raumplaner den Bestellern der Raumplanung mehr aufzeigen würden, was man an guter Qualität alles erreichen kann.

[ABB. 2] Partizipation als Teil des gesellschaftlichen Aushandlungsprozesses von «planerischen Werten». / La participation fait partie du processus de négociation des «valeurs de planification» au sein de la société. / La partecipazione come parte del processo di negoziazione dei «valori della pianificazione» da parte della società. (Foto: Adrienne Hungerbühler)



[ABB. 2]



[ABB.3]

[ABB.3] Nachhaltigkeit heisst auch, Entscheidungsspielraum offen zu lassen. Eine raumplanerische Planungsethik muss damit auch die Frage nach der Reversibilität von baulicher Erschliessung beantworten./ La durabilité, c'est aussi laisser une certaine marge de décision. Une éthique de l'aménagement du territoire doit donc aussi répondre à la question de la réversibilité des infrastructures d'équipement./ Sostenibilità significa anche mantenere aperto il processo decisionale. Un'etica della pianificazione del territorio deve allora rispondere anche alla questione della reversibilità dello sviluppo edilizio. (Foto: Henri Leuzinger)

La planification en pratique: tenir le cap de l'intérêt général

ARIANE WIDMER

Urbaniste cantonale de Genève

Rédigé à partir de l'entretien par Catherine Seiler, rédaction de COLLAGE

Planifier, c'est transformer sans faire surgir des gagnants et des perdants. C'est trouver des réponses à toutes les demandes, c'est effectuer des pesées d'intérêts afin de parvenir à un équilibre où chacun trouvera son compte. Élaborer une planification équilibrée et juste revient, en somme, à veiller à l'équité. La planification devient injuste lorsqu'elle s'exerce au détriment d'une partie de la population.

L'idéal que poursuit la planification est celui d'offrir au plus grand nombre un cadre de vie harmonieux où chacun puisse s'épanouir et mener une vie satisfaisante.

Partout, à toutes les époques, les sociétés ont connu des besoins et des aspirations spécifiques; les villes en portent les traces en héritage. Aujourd'hui, les valeurs qui me semblent devoir orienter absolument toute planification sont la durabilité, au sens d'une recherche approfondie et généralisée de la sobriété dans la gestion de ressources limitées, ainsi que la solidarité à l'égard des habitants que nous sommes tous, pas seulement ceux de Suisse, Lausanne ou Genève, mais également ceux de toute la terre qui nous lie les uns aux autres. Il s'agit de consolider ces deux piliers à tous les échelons et aussi d'exploiter systématiquement les opportunités qu'offrent les différentes granulométries des projets de territoire.

Le système de planification suisse: surveiller et réguler les injustices implicites liées à l'aménagement du territoire

Le cadre légal posé par la LAT [1] vise d'une façon générale à préserver les biens communs et notamment les terres agricoles. Ce cadre a fortement évolué ces dernières années notamment en réponse à la forte croissance démographique de la Suisse. C'est à ce titre que des systèmes de régulation ont progressivement été introduits dans la loi.



Ariane Widmer

Lorsqu'un territoire urbain se trouve sous pression, soumis à des dynamiques de concurrence territoriale fortes, des mécanismes régulateurs doivent intervenir pour que la ville au sens large puisse conserver toutes ses fonctionnalités et continue de mettre les services nécessaires à la disposition de la population. Des mécanismes comme par exemple la taxe sur la plus-value permettent de maintenir l'équilibre et l'équité dans l'aménagement du territoire. Il faut se montrer attentifs aux plus faibles, sachant que les plus forts s'en sortiront toujours.

Le principe de subsidiarité: prendre la bonne décision à la bonne échelle

En plus des apports de la nouvelle LAT et grâce au regard qu'elle nous a amené à porter sur les territoires urbains, un changement de paradigme est survenu, qui a fortement contribué à faire progresser le système de planification suisse vers plus de justice: il s'agit de l'introduction des notions de ville et d'agglomération dans la Constitution. Cette évolution a permis de créer un niveau décisionnel nouveau qui s'ajoute aux trois échelons institutionnels traditionnels et s'appuie sur le principe de subsidiarité, c'est-à-dire sur une véritable délégation de compétences au juste niveau. L'objectif étant de parvenir à prendre la bonne décision à la bonne échelle, de fluidifier ainsi les processus de planification en améliorant leur efficacité et de rendre les efforts de mise en œuvre moins disproportionnés [2] par rapport aux mesures à prendre pour améliorer le cadre de vie d'une région.

Cela n'entrave en rien les processus démocratiques ni l'implication des acteurs aux différents échelons. Il s'agit, au contraire, de les renforcer en les inscrivant dans une vision d'ensemble. Dans bien des cas, une image directrice complète du territoire futur permet à chacun de comprendre en quoi tel aspect qui le concerne participera à la formation d'un ensemble qui bénéficiera au plus grand nombre et contribuera donc à l'intérêt général.

La recherche académique et le travail quotidien: penser les besoins de demain comme ceux d'aujourd'hui

Soucieuse de se placer à la pointe des savoirs actuels, toute administration ou toute personne œuvrant au nom de l'intérêt général se trouve obligée d'établir un lien avec la recherche académique notamment en recourant à des études

[1] Loi sur l'aménagement du territoire

[2] Dans l'Ouest lausannois, par exemple, le cas de la gare de Renens témoigne de la potentielle ampleur décisionnelle que peut prendre une planification intercommunale. Pour prendre une décision sur un préavis d'étude, il a fallu l'aval de 4 exécutifs, puis de 4 législatifs, ce qui a mobilisé au total presque 300 personnes.



[ILL. 1]



[ILL. 2]

[ILL. 1] Les villes et les agglomérations ont pour enjeu de s'adapter aux besoins de demain pour garantir sur le long terme que chacun-e puisse mener une vie de qualité.../ Die Herausforderung für Städte und Gemeinden ist die Anpassung hinsichtlich den Bedürfnissen der Zukunft, um langfristig sicherstellen zu können, das jeder ein qualitativ hochwertiges Leben führen kann.../ Le città e gli agglomerati devono adattarsi alle esigenze future per garantire nel tempo che tutti possano avere una vita di qualità...

[ILL. 2] ... en assurant notamment une accessibilité facilitée à des grands espaces ouverts, au contact de la nature. /... insbesondere indem sie den Zugang zu grossen Freiflächen mit Kontakt zur Natur ermöglichen. /... per esempio facilitando l'accesso ad ampi spazi aperti a contatto con la natura. (Fotos: Henri Leuzinger)



[ILL. 4] La planification a pour but de répondre au mieux aux divers besoins de la société (sociaux, environnementaux, énergétiques, etc.). Ils sont propres à chaque époque et évoluent en permanence. / Ziel der Planung ist es, die verschiedenen Bedürfnisse der Gesellschaft (Soziales, Umwelt, Energie usw.) bestmöglichst zu erfüllen. Sie sind spezifisch für jede Epoche und entwickeln sich ständig weiter. / La pianificazione ha lo scopo di rispondere al meglio alle diverse esigenze (sociali, ambientali, energetiche ecc.) della società, le quali cambiano continuamente a seconda delle epoche. (Foto: Henri Leuzinger)



[ILL. 3]

prospectives qui alimentent son travail quotidien. La pratique peut ainsi se nourrir des visions élaborées dans les Hautes Écoles, pour tenter d'anticiper les problématiques et les besoins de demain. L'administration doit se donner, en outre, des territoires-laboratoires dans lesquels elle expérimentera ses politiques publiques (par exemple par des aménagements transitoires), étudiera la manière dont ces options nouvelles sont reçues et si elles peuvent être mises en œuvre plus largement. Se rendre sur le terrain, prendre contact avec les gens, connaître leurs usages, leurs besoins immédiats, permet de travailler à partir du concret.

Une responsabilité partagée avec la société: projeter en se sentant tous dans le même bateau

Planifier, c'est considérer les besoins d'aujourd'hui en même temps que ceux de demain. A ce titre, il est difficile de désigner un ou une responsable de l'évolution du territoire.

La responsabilité se répartit dans tout un système et la société civile en porte elle aussi une part.

Notre environnement résulte d'une société qui habite, qui exige plus de routes ou moins, qui souhaite de la mobilité douce, qui demande plus de places de parc pour voitures et ainsi de suite. À Genève, par exemple, nous procédons actuellement à la révision de la planification directrice cantonale et nous constatons tous ensemble qu'au regard de la transition écologique, nous ne pouvons pas «juste continuer comme si de rien n'était». Il va falloir refonder une vision, raconter un nouveau récit.

Dans ce grand paquebot, même s'il y a un capitaine, c'est finalement toute la société qui doit décider du cap. On navigue aujourd'hui dans un navire très lourd et peu maniable, avec lequel on essaie de prendre un virage très serré. Il est essentiel que chacun se sente responsable de ce virage et que les milliers de décisions prises chaque jour à tous les échelons convergent vers la même direction.

Mes engagements au quotidien: valoriser la force du collectif et participer à la construction d'une culture de la planification

A travers mes différentes expériences, je relève le caractère intrinsèquement collectif de l'acte même de planifier – mettre en commun certaines problématiques, trouver des solutions également communes, prendre en charge collectivement les besoins d'une région avec toutes ses spécificités. La grande et forte question étant de penser comment nous allons vivre et fonctionner ensemble. Aujourd'hui, la société civile manifeste un besoin accru de participer à la transformation de notre environnement et c'est ce qui peut nous arriver de plus beau en tant que société.

Selon moi, l'éthique professionnelle est une construction issue d'une culture de la planification, elle est alimentée par un environnement, une époque, des collègues. Nous la construisons et la faisons évoluer ensemble chaque jour par notre engagement. M'engager, résister, être courageuse fait partie de mon métier.

Message aux générations futures: s'engager et donner la priorité à l'intérêt général

La planification est une négociation constante, une continue pesée d'intérêts. Pour se frayer un chemin sur ce terrain en mouvement, il faut savoir s'engager en se fondant sur l'intérêt public. Dans certaines situations, il faut faire preuve de courage et de fidélité aux valeurs, que ce soit pour progresser ou pour résister. En un temps de clivages et de polarisation sociale, la planification doit travailler à une occupation du territoire la plus durable et idéale que possible, et contribuer ainsi à notre consolidation en tant que société.

«Eine planungsspezifische Ethik gibt es nicht»

HEINZ AEMISEGGER

Dr. iur. Dr. h.c., a. Bundesrichter,
Rechtsanwalt / Kosulent,
Schaffhausen / Küssnacht

Interview geführt von Silvan
Aemisegger, Redaktion COLLAGE

COLLAGE (C): Diese COLLAGE-Ausgabe macht sich auf die Suche nach «der Planungsethik». Als Bundesrichter haben Sie sich permanent mit planungsrechtlichen Fragen befasst und schöpfen heute aus einer reichhaltigen Erfahrung. Inwiefern existiert Ihrer Ansicht nach eine planungsspezifische Ethik?

HEINZ AEMISEGGER (HA):

Jedes menschliche Handeln muss in jeder Hinsicht nach allgemeingültigen ethischen und moralischen Grundwerten erfolgen. In diesem Sinne gibt es für mich keine «Planungsethik».

Vielmehr sind die allgemeingültigen ethischen und moralischen Grundwerte auch bei der Gestaltung der räumlichen Entwicklung gültig. Die sogenannten «Akteure der Planung» müssen diese Grundwerte nicht nur im «Idealfall» ihrem Handeln zugrunde legen, sondern sind bei jeder einzelnen Handlung dazu verpflichtet. Andernfalls handeln sie ethisch und moralisch unverantwortlich. Soweit ihr Handeln gesetzlich geregelt ist, müssen sie die genannten Grundwerte im Rechtsstaat Schweiz bei der Ausfüllung der ihnen dabei zustehenden Spielräume, insbesondere bei der Rechtsauslegung und bei Interessenabwägungen beachten, wollen sie keine Rechtsverletzungen begehen. Die Schweizerische Verfassungsordnung verlangt das von ihnen.

C: Auch wenn es demnach keine «planungsspezifische Ethik» gibt, gibt es meines Erachtens ethische «Themen», welche im planerischen Diskurs eine vordringliche Rolle spielen. Oder anders gesagt: Um die Frage, was eine «gerechte Planung» ist, beantworten zu können, müssen die raumrelevanten Prozesse und die diesen zugrundeliegenden Werte und Prinzipien betrachtet werden. Welche sind das Ihrer Ansicht nach?

HA: Die moralischen und ethischen Grundwerte ergeben sich für mich aus den rechtsstaatlichen Grundsätzen sowie aus der Grundrechtsordnung der Bundesverfassung. Die einzelnen Grundsätze sind einander im Wesentlichen gleichgestellt. Keines dieser Elemente darf verabsolutiert werden. Das gilt übrigens auch für die anderen Inhalte der Bundesverfassung. Jede Verfassungsbestimmung ist im Rahmen einer Gesamt-

betrachtung unter Berücksichtigung der übrigen Verfassungsinhalte auszulegen und anzuwenden. Dabei ist immer auch den rechtsstaatlichen Grundsätzen sowie der Grundrechtsordnung gebührend Rechnung zu tragen.

Im Raumplanerischen Kontext sind insbesondere zu erwähnen: Wohlfahrt, nachhaltige Entwicklung, innerer Zusammenhalt, kulturelle Vielfalt, Chancengleichheit, dauerhafte Erhaltung der natürlichen Lebensgrundlagen (Art. 2 BV), die Grundsätze rechtsstaatlichen Handelns (Art. 5 BV, Einhaltung des Rechts, Beachtung des öffentlichen Interesses, der Verhältnismässigkeit, von Treu und Glauben, des Völkerrechts), der Föderalismus (Art. 3 BV, Art. 42 ff. BV), das Subsidiaritätsprinzip (Art. 5a BV), sowie die Grundrechte (Art. 7 BV, Art. 36 BV) und Sozialziele (Art. 41 BV).

Der Einzelne hat diese moralischen und ethischen Grundwerte seinen Handlungen zugrunde zu legen. Bei deren Gewichtung, welche die Grundhaltung des einzelnen Akteurs ausmachen, fliessen unweigerlich subjektive Elemente ein. Sie sind geprägt durch Herkunft, Erziehung, Ausbildung, persönliches Umfeld, persönliche Erfahrungen, persönliches Engagement, Zugehörigkeit zu religiösen und anderen Gemeinschaften usw.

Eine gerechte Planung ist eine Planung, die sich sowohl bei der Rechtssetzung (Rechtspolitik) als auch bei der Rechtsanwendung auf die genannten allgemeingültigen ethischen und moralischen Grundsätze stützt.

Bei der Rechtssetzung, insbesondere auf Verfassungsstufe, kommt den ethischen und moralischen Grundwerten, eine besonders grosse Bedeutung zu, weil in diesem Bereich den gesetzgebenden Organen ein grosser rechtspolitischer Spielraum zukommt. Bei der Rechtsanwendung ist der Spielraum für die direkte Umsetzung der moralischen und ethischen Grundwerte im Rechtsstaat Schweiz durch den vorgegebenen Rechtsrahmen eingeschränkt, wobei diesen Werten hier bei der Rechtsauslegung und den Interessenabwägungen grosses Gewicht zukommt. Die Akteure der Raumplanung sind verpflichtet, bei der Interessenabwägung alle erheblichen Kriterien miteinzubeziehen, andernfalls handeln sie rechtswidrig.



[ABB. 1]

[ABB. 1] Die Bundesverfassung gibt wesentliche moralische und ethische Grundwerte vor, wie den dauerhaften Erhalt der natürlichen Lebensgrundlagen... / La Constitution fédérale impose des valeurs morales et éthiques essentielles, telles que la préservation durable des ressources naturelles... / La Costituzione federale stabilisce i valori morali ed etici fondamentali, come la conservazione duratura delle basi naturali della vita... (Foto: Henri Leuzinger)

C: Sie sprechen von einer Diskrepanz zwischen gesetztem Recht und Rechtswirklichkeit beziehungsweise der Umsetzung des gesetzten Rechts. Wie «gerecht» ist denn die Rechtsanwendung im Schweizerischen Raumplanungssystem?

HA: Das Schweizerische Raumplanungssystem beachtet die vorn erwähnten allgemeinen ethischen und moralischen Grundsätze, wie sie auf Verfassungsstufe umgesetzt sind, grundsätzlich abstrakt gesehen relativ gut. Die föderalistisch ausgeprägte Aufgabenverteilung zwischen den verschiedenen staatlichen Ebenen (insbesondere Bund, Kantone, Gemeinden) und die verfassungsrechtliche Verankerung der haushälterischen Nutzung des Bodens und der geordneten Besiedlung des Landes sind auf Nachhaltigkeit ausgerichtet. Der verfassungsrechtliche Trennungsgrundsatz von Bau- und Nichtbauzonen ist ein wichtiges Umsetzungselement. Das Raumplanungsgesetz von 1979 setzte diese Verfassungsgrundlagen teilweise mangelhaft um, wobei die Fehlentwicklung fast bei jeder Teilrevision verstärkt wurde. Zu erwähnen sind insbesondere die von vielen Einzelinteressen geprägten, zahlreichen Vorschriften für das zonenkonforme und das zonenwidrige Bauen ausserhalb der Bauzonen, die einen Regelungskomplex bilden, der selbst für Spezialisten der Raumplanung kaum mehr verständlich ist. Sie widersprechen teilweise dem verfassungsrechtlichen Trennungsverbot erheblich. Selbst die unter dem Druck der Landschaftsinitiative erfolgte Teilrevision des Gesetzes (RPG 1), welche im Wesentlichen auf Durchsetzung

des geltenden Rechts ausgerichtet sein sollte, durchlebte im Parlament einen schwierigen Prozess, ist in verschiedenen Punkten mit Unklarheiten behaftet und teilweise mit vollzugschwachen Regelungen ausgestattet.

C: Was läuft demnach falsch in der Schweizerischen Raumplanung? Welche Schwachstellen hat das System?

HA: Die Durchlöcherung des verfassungsrechtlichen Trennungsgebots von Bau- und Nichtbauland haben für viele Grundeigentümer von Land ausserhalb der Bauzonen Privilegien geschaffen, welche Eigentümern und Mietern in den Bauzonen vorenthalten sind und von diesen als ungerecht empfunden werden. Neben dem auf die haushälterische Nutzung des Bodens und der geordneten Besiedlung des Landes ausgerichteten Trennungsgrundsatz werden dadurch namentlich die Grundsätze der Nachhaltigkeit, des Natur- und Landschaftsschutzes, des Umweltschutzes, des Kulturlandschutzes, der Ressourcenschonung usw. beeinträchtigt.

Sowohl hinsichtlich der Rechtssetzung als auch hinsichtlich der Rechtsanwendung besteht Verbesserungsbedarf. Im Rahmen der Rechtssetzung sollte den verfassungsrechtlich vorgegebenen Wertungen und Prinzipien grösseres Gewicht zukommen. Bei der Rechtsanwendung dürfen die durch den Föderalismus und die Gemeindeautonomie geprägten Spielräume nicht zu Vollzugsverletzungen bzw. Vollzugsverweigerungen führen, wie dies leider in den vergangenen mehr als 40 Jahren regelmässig der Fall war. Um nur eines von vielen Beispielen zu nennen: Die Kantone sind verpflichtet, Stellplätze für Fahrzeuge in der kantonalen Richtplanung festzusetzen. Die Verweigerung vieler Gemeinden in der Umsetzung führt diesbezüglich zu einem Vollzugsproblem. Der Bund kann diesen Mangel nicht direkt beheben, sondern nur über die Richtplangenehmigung Einfluss nehmen.



[ABB.2]

C: Wie kann vermieden werden, dass Fehler der vergangenen Jahrzehnte nicht mehr gemacht werden?

HA: Die Entscheidungen sollten vermehrt im Zusammenwirken all jener Akteure erfolgen, welche erhebliche Beiträge und Grundlagen dazu vermitteln können. Heute kommt das Fachwissen der verwaltungsinternen und -externen Fachleute oft zu wenig zum Tragen. Insbesondere das Zusammenwirken der Juristen und Planungsfachleute sollte verbessert werden. Planungsentwürfe und -vorstellungen, welche den rechtlichen Rahmen nicht einhalten, sind zum Vornherein zum Scheitern verurteilt. Juristen, die über zu wenig fundierte Informationen seitens der Planungsfachleute verfügen, tragen zu Fehlentscheidungen bei.

C: Als wie gross beurteilen Sie den Einfluss des Bundesgerichts auf «mehr Gerechtigkeit» in der Planung? Welchen Beitrag konnten Sie – rückblickend – leisten?

HA: Das Bundesgericht hat die Umsetzung des Bau- und Planungsrechts in der Schweiz in sehr vielen Punkten massgeblich beeinflusst: So hat es den verfassungsrechtlichen Trennungsgrundsatz namentlich im Zusammenhang mit der Ausscheidung von Bauzonen und der Anwendung der Vorschriften zum zonenkonformen und zonenwidrigen Bauen ausserhalb der Bauzone stets hochgehalten, soweit es ihm der Gesetzgeber nicht verwehrt (vgl. die unzähligen problematischen Ergänzungen zu Art. 24 RPG). Im gleichen Sinn hat es seine Rechtsprechung zur Ausscheidung der Bauzonen ausgestaltet und damit die Neuformulierung des heutigen Art. 15 RPG zur Festlegung der Bauzonen in der jüngsten Gesetzesrevision im Wesentlichen materiell vorgespurt. Zur wirksamen Umsetzung der Zonierungsgrundsätze von Art. 15 RPG hat auch die differenzierte Rechtsprechung zur materiellen Enteignung wesentlich beigetragen. Im Weiteren hat das Bundesgericht stets darauf geachtet, die verschiedenen, sich zum Teil widersprechenden Grundsätze der Raumplanung im Einzelfall unter dem Gesichtswinkel einer Gesamtbetrachtung anzuwenden. Das führte das Gericht bereits im Jahre 1990 im Grundsatzurteil

Chrüzlen (BGE 116 Ib 50) dazu, wichtige Grundsätze betreffend die verfahrensrechtliche und materielle Koordination raumplanungsrechtlicher Planungs- und Bewilligungsverfahren zu entwickeln. Diese Grundsätze sind heute noch gültig und wurden vom Gesetzgeber für das kantonale Recht in den Art. 25a RPG aufgenommen. Für die bundesrechtlichen Plangenehmigungsverfahren wurde, gestützt auf die Chrüzlenrechtspre-



Heinz Aemisegger

[ABB.2] ... oder die Chancengleichheit./... ou l'égalité des chances./... o le pari opportunità.
(Foto: Stephanie Tuggener)

chung, ein eigentliches Koordinationsgesetz im Sinne eines Mantelerlasses geschaffen.

Wichtig ist ferner die Rechtsprechung zur Verbandsbeschwerde, die trotz erheblicher Widerstände (vgl. die abgelehnte Eidgenössische Initiative «Verbandsbeschwerderecht: Schluss mit der Verhinderungspolitik – Mehr Wachstum für die Schweiz!») heute noch in wirksamer Weise für die korrekte Anwendung insbesondere des Bau-, Planungs-, Umweltschutz- und Natur- und Heimatschutzrechts sorgt. Schliesslich ist das Leiturteil Rütli (BGE 135 II 209) zu erwähnen, welches die Totalrevision der Verordnung über das Bundesinventar der schützenswerten Ortsbilder der Schweiz vom 13. November 2019 (VISOS, SR 451.12) bewirkt hat. Nach diesem Urteil sind die Wertungen des ISOS im Rahmen aller Interessenabwägungen bei Nutzungsplanungen und baurechtlichen Bewilligungen analog zu den Planungsgrundsätzen des RPG als Wertungsgesichtspunkte zu berücksichtigen, obwohl die Raumplanung gemäss Art. 75 BV grundsätzlich den Kantonen obliegt und der Bund lediglich Grundsätze dazu festlegt. Soweit bei diesen Planungs- und Bewilligungsentscheidungen Bundesaufgaben vorliegen (z.B. bei den Art. 24 ff. RPG), sind die Anordnungen des ISOS sogar direkt anwendbar.

Das sind nur ein paar Beispiele, welche die grosse Bedeutung der bundesgerichtlichen Rechtsprechung für eine rechtskonforme und damit in diesem Sinne gerechte Umsetzung der Raumplanung in der Schweiz seit vielen Jahren geleistet hat und weiterhin leistet.

C: Eine persönliche Frage: Wer definiert oder beeinflusst Ihr Berufsethos?

HA: Mein Berufsethos wird in erster Linie durch meine persönliche Überzeugung beeinflusst, wobei diese eigene innere Haltung sich nach den allgemeingültigen ethischen und moralischen Grundwerten aus den rechtsstaatlichen Grundsätzen sowie aus der Grundrechtsordnung der Bundesverfassung ausrichtet.

C: Was möchten Sie den nächsten Generationen von Planenden hinsichtlich Planungsethik mitgeben?

HA: Aus meiner Sicht sollten die nächsten Generationen von Planerinnen und Planern die Herausforderungen, denen sie während ihres Berufslebens begegnen, mit Gesetzestreue, Mut, Phantasie für neue situationsgerechte Lösungen und mit der Bereitschaft zur Zusammenarbeit mit Fachleuten aus anderen Bereichen meistern. Sie sollten bei ihrem Handeln die allgemeingültigen ethischen und moralischen Grundwerte und die rechtsstaatlichen Grundsätze sowie die Grundrechtsordnung der Bundesverfassung beachten. Bei all dem ist es wichtig, dass sie vor dem Hintergrund der vielen unterschiedlichen rechtlichen und wissenschaftlichen Rahmenbedingungen den Blick für einfache, konstruktive, pragmatische und lebensnahe sowie lebenswerte Lösungen nicht aus den Augen verlieren. Im Mittelpunkt jeder Planung muss der Mensch stehen. Sie darf unter keinen Umständen Selbstzweck sein.

LITERATUR

H. Aemisegger / S. Kissling (2021): *Verkleinerung überdimensionierter Bauzonen – Ausgleich und Entschädigung nach Art. 5 RPG*. In: Schweizerisches Zentralblatt für Staats- und Verwaltungsrecht, Jahrgang 122, Nr. 4, April 2021, Seite 204–216.



[ABB.3]

[ABB.3] Planung sollte nie Selbstzweck sein, sondern den Menschen in den Mittelpunkt stellen./La planification ne devrait jamais être une fin en soi, l'être humain doit rester au cœur de ses préoccupations./ La pianificazione del territorio non deve mai essere fine a sé stessa, ma sempre porre al centro l'essere umano.



[ABB.4]

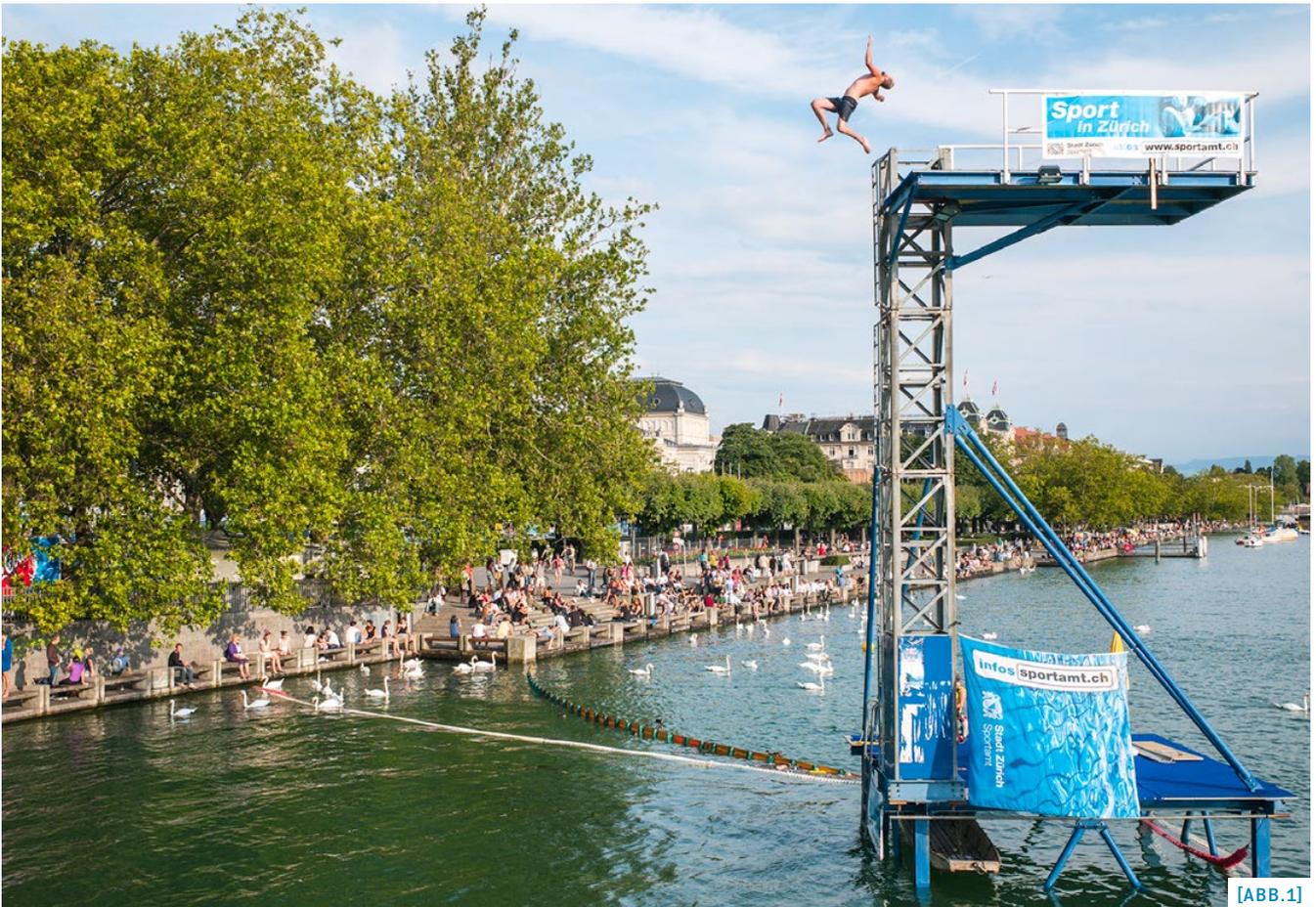
[ABB.4] Eigentumsgarantie meint nicht Eigentumsfreiheit: Erstere garantiert zwar das Recht auf Eigentum, gewährt aber nicht eine vollständig freie Verfügbarkeit des Bodens./Garantie de la propriété ne veut pas dire liberté de la propriété: la première garantit certes le droit à la propriété, mais n'accorde pas une pleine et libre disposition du sol./Garantire la proprietà non significa totale libertà della proprietà: il diritto alla proprietà non implica una completa disponibilità dei terreni. (Fotos: Henri Leuzinger)

«Wer (Boden) hat, dem wird gegeben – das ist ungerecht»

SABINE SCHÄRRER

Dipl. Architektin ETH, ehem. Geschäftsleitung Quav4, der Stadtberner Quartiervertretung für den Stadtteil 4

Interview geführt von Dario Sciuchetti, Redaktion COLLAGE



COLLAGE (C): Gerechtigkeit ist ein zentraler Wert in der Raumplanung. Was verstehen Sie unter einer «gerechten Planung»?

SABINE SCHÄRRER (SC):

Eine gerechte Planung würde dafür sorgen, dass das nicht vermehrbare und äusserst ungleich verteilte Gut Boden so gut als möglich allen Bürger*innen zur Verfügung steht. Gerechte Planung ist demnach ein utopischer Anspruch und ein hochpolitischer Begriff.

[ABB. 1] Die gerechte Verteilung der Ressource Boden: Frei zugängliche Fließgewässer und Seeufer. / La juste répartition du sol en tant que ressource passe par le libre accès aux cours d'eau et aux rives des lacs. / Equa distribuzione della risorsa territorio vuole anche dire libero accesso alle rive di laghi e fiumi. (Foto: Henri Leuzinger)

Der (nutzbare) Boden ist in der Schweiz in den Händen von vielen privaten Grundeigentümer*innen, von Benedikt Loderers «Hülschweizern», Eigentumswohnungsbesitzer*innen, zu professionellen Investoren und zu einem kleineren Anteil in kommunalem oder genossenschaftlichem Eigentum. Obwohl nicht vermehrbar und nicht dislozierbar, ist der Boden praktisch frei handelbar und somit der kommerziellen Marktlogik unterworfen. Wer Land besitzt, dazu mit Vorteil an begehrter Lage, vermehrt ohne weitere Anstrengung seinen privaten Reichtum.

C: Sie sprechen einen Grundpfeiler des Schweizer (Planungs-)Verständnisses an.

SC: Schweizer Kindern – jedenfalls zu unseren Zeiten – wurde früh mit dem Familienspiel Monopoly eingepflegt, wie man am Immobilienmarkt erfolgreich abzockt. Ich erinnere mich noch wie empört ich war über die Zweitklassigkeit «unseres» formidablen Berner LoebEgge gegenüber Grundstücken an der Zürcher Bahnhofstrasse. Heute mögen sich die Präferenzen am Immobilienmarkt verschoben haben, pandemiebedingt sind weder Büros noch Hotels Topscorer und auch einst rentable Einkaufszentren kämpfen ums Überleben. Das Mantra aber der Investoren und Banker: Lage, Lage, Lage gilt mehr denn je und die Abzockerei mit dem eigentlichen Gemeingut Boden nimmt, je unsicherer die Zeiten scheinen, desto heftiger an Fahrt auf.

C: Haben die rund fünfzig Jahre Raumplanungsgesetz also nichts bewirkt?

SC: Wer heute mit kritischem Blick die Schweiz bereist, muss sich das tatsächlich fragen. Wäre alles noch viel ungerechter und noch viel erratischer organisiert?

Vielleicht hat die geltende Raumplanung ja das Schlimmste verhindert, viel mehr aber sicher nicht.

Selbst in der für linke Einäugigkeit bisher relativ unverdächtigen NZZ am Sonntag wurde im April in einem Artikel über Zug [1] bittere Kritik über eine entfesselte Marktwirtschaft, als fast einzige gestaltende Kraft der Raumordnung, geäußert. Wie konnte so etwas geschehen? Man kann nur hoffen, dass nicht nur «die (linke) Revolution ihre Kinder frisst», sondern dass auch das rücksichtslose und rein auf Profit ausgerichtete superliberale Planungshandeln sich seinem Ende zuneigt.

C: Das klingt nach Hoffnung auf den Aufbruch in ein gerechteres Planungs-Zeitalter...

SC: Raumplanung kann heute gar nicht gerecht sein, denn sie muss sich an die festgelegte Ordnung der privaten Eigentumsverhältnisse halten.

Die Politik setzt Recht und fällt Entscheide, getrieben durch die Interessen einer Lobby von Versicherungs-, Banken-, Bau- und Immobilienvertreter*innen. Privates Grundeigentum sichert private Profite, von denen wir alle ironischerweise als Pensionskassenbezüger*innen profitieren.

Ein grundsätzlich ungerechtes Bodenrecht streut seine Profit-Brosamen so, dass es sich alle im bestehenden System mehr oder weniger gemütlich eingerichtet haben, Änderungen also umso schwieriger anzugehen sind.

C: Wo sehen Sie Möglichkeiten für Änderungen?

SC: Das Bodenrecht lässt sich mit demokratischen Mitteln an der Urne kaum ändern. Da die heilige Kuh privates Grundeigentum also wohl nicht so rasch geschlachtet werden kann, sollte man sie wenigstens gebührend und im öffentlichen Interesse melken. Dabei meine ich nicht nur die meiner Ansicht nach viel zu zaghaften Ansätze zur Mehrwertabschöpfung, sondern einen viel grundsätzlicheren Deal zwischen privaten Eigentümer*innen und der Öffentlichkeit. Wer quasi Boden auf Ewigkeit besitzt, soll auch Verantwortung übernehmen für dessen Zukunft im Sinne des öffentlichen Interesses.

C: Was schlagen Sie vor zur Übernahme von Verantwortung der Bodenbesitzenden?

SC: Anreizsysteme müssten diejenigen belohnen, die sich der Nachhaltigkeit im gesamten Planungs- und Bauprozess verpflichten, zum Beispiel mittels höherer Ausnutzung oder steuerlichen Vergünstigungen. Dabei wäre der Fokus nicht nur auf die Ballungsräume zu richten, sondern gerade auch auf die peripheren Regionen und Gemeinden, wo zum Teil durch die neue Flucht aufs Land unabsehbare Veränderungen anstehen, die zur Multiplikation der alten Planungsfehler führen. Nachhaltige Bodenpflege hiesse nicht nur die aktuell diskutierte Pestizidfreiheit und Förderung der Biodiversität der grünen Flächen, sondern auch eine nachhaltige soziale Bewirtschaftung im Interesse von uns wohnenden, arbeitenden, konsumierenden, Freizeit verbringenden Bürger*innen. Der Staat sollte deshalb über die Raumplanung alle natürlichen Ressourcen, gerade auch den Boden, vor weiterer Privatisierung schützen. Das hiesse, möglichst viel Grund und Boden in öffentlich nutzbaren Besitz zurückzuführen und wo auch immer für volle Zugänglichkeit für die Öffentlichkeit, auch von privaten Grundstücken, zu sorgen. Gewinne bei Grundstückshandel sollen zu einem weit höheren Mass als heute zum Nutzen Aller umverteilt und das Eigentum mit Auflagen für eine sozial, ökologisch und ökonomisch nachhaltige Bewirtschaftung verbunden werden.

C: Sie sprechen den Nutzen Aller an: Wo mangelt es konkret?

SC: Augenfällig ist der Mangel an Zugänglichkeit entlang der Schweizer Seeufer. Bei den grossen Seen ist heute weniger als die Hälfte der Ufer frei zugänglich und ein beträchtlicher Teil von Privaten verbaut [2]. Auch von gemeinschaftlich genutzten, intelligent und klimagerecht gestalteten Aussenräumen, allgemeinen Infrastrukturen und der Spekulation entzogenem Wohnraum könnten alle profitieren. Dies würde allerdings rigorose Umverteilungs- und Bewirtschaftungsmassnahmen bedingen.

C: Das würde also heissen: Planung mit Allen statt mit Wenigen?

SC: Genau! Gerechte Planung muss auch bedeuten, dass Partizipation selbstverständlich ist, dass eine breite Konsensfindung darüber möglich ist, wie das rare Gut Boden genutzt wird. Mit der Corona-Pandemie wurde deutlich, wie privilegiert Menschen mit Grundeigentum gegenüber denjenigen waren, die sich als Mieter*innen und Bewohner*innen von dicht bebauten Innenstädten die Rest-Grünflächen teilen mussten. Die Verteilfrage der Bodennutzung wurde schlagartig als eine der grossen Zukunftsfragen der Raumplanung erlebbar.

[1] <https://nzzas.nzz.ch/magazin/der-kanton-zug-ist-eine-einzige-grosse-enttaeuschung-ld.1613236?reduced=true>

[2] www.blick.ch/storytelling/2018/seeanalyse



[ABB. 2]

[ABB. 2] Lebensqualität in Wohnquartieren heisst auch entsprechende Nutzungen ermöglichen. / La qualité de vie dans les quartiers résidentiels implique de permettre des utilisations appropriées. / Qualità della vita nelle aree residenziali significa anche consentire usi appropriati del territorio. (Foto: Henri Leuzinger)

[ABB. 3] Mobilität als Treiber der Siedlungsentwicklung und Wohlstandsfaktor. Aber: Wie werden die negativen Auswirkungen gerecht verteilt? / La mobilité comme moteur du développement de l'urbanisation et facteur de prospérité. Reste à savoir comment en répartir équitablement les effets négatifs. / La mobilità è il motore dello sviluppo degli insediamenti e un fattore di prosperità. Ma come distribuirne equamente le conseguenze negative? (Foto: Silvan Aemisegger)

C: Wird die Verantwortung für unsere gebaute Umwelt durch die Planung wahrgenommen?

SC: Die «gebauter Umwelt» wird praktisch nur im Sinne von Bausubstanz begriffen und damit eines Rohstoffs, der Profit abwerfen muss. Ein vermeintlich ökologisches Programm wie «Verdichtung nach innen» hiess zum Beispiel bisher: mehr bauliche Nutzung, aber nicht mehr Personendichte, was zu den bekannten Phänomenen ausgedünnter Lebensqualität in den Wohnquartieren führte. Dabei wäre natürlich zuerst die sozio-kulturelle Ausgangslage und deren potenzielle Veränderungen durch planerische Eingriffe zu analysieren und in Richtung von mehr gerechter Verfügbarkeit zu steuern. Es bräuhete bessere und qualitativere Vorgaben für die Zwischenräume des Gebauten, für öffentlich zu haltende, dem Profit weitgehend entzogene Erdgeschosse, allgemeine Infrastrukturen und eine viel zukunftsfähigere, ökologischere Ausrichtung der gebauten Umwelt und eben: Vorstellungen über innere Verdichtung der Lebensqualität statt der Bausubstanz.

C: Sie waren über Jahre in der Partizipations- und Gemeinwesenpolitik tätig. Wie hat Sie das Streben nach einer gerechten Planung begleitet?

SC: Da die genannte Kritik grundlegend ist und die Gegebenheiten nicht kurz-, ja nicht einmal mittelfristig zu ändern sind, gibt es keinen anderen als den pragmatischen Umgang mit dem Vorgefundenen. Dabei ist Hartnäckigkeit im Einfordern, zumindest aller durch die demokratischen Prozesse ermöglichten Mittel der Partizipation, oberstes Gebot. Ich habe



[ABB. 3]

beruflich nie direkt Aufgaben der Raumplanung übernommen, meine Sicht kommt quasi von unten, von der Empfängerseite. Das Herunterbrechen der raumplanerischen Vorgaben von der Bundes- über die Kantons- oder regionale Ebene bis zum Handeln auf Gemeindeebene wird nur in wenigen grossangelegten Projekten unmittelbar erlebbar. Grosse Projekte erstrecken sich über Jahrzehnte. Angesichts einer solchen Zeitspanne ist kontinuierliche und offene Kommunikation zwischen Projektverantwortlichen und der betroffenen Bevölkerung unverzichtbar. Als gutes Beispiel kann hier der Autobahn-Bypass A6 in Bern genannt werden (siehe Infobox).

C: Was ist Ihre Botschaft an die Planer*innen von morgen?

SC: Eine politisch geschärfte Optik wäre nötig. Die Planer*innen sollten sich bewusst sein, dass sie sehr wohl einen gewissen Handlungsspielraum haben. Sie sollen sich nicht zum Handlanger von Interessenvertreter*innen der Immobilien- und Finanzwelt machen, sondern sich als Botschafter*in einer nachhaltigen Raumentwicklung positionieren.



Sabine Schärer

BEISPIEL PROJEKT AUTOBAHN-BYPASS A6 IN BERN

Ein gutes Beispiel für ein langfristiges und partizipativ vorbildlich angelegtes Grossprojekt: Der Autobahn-Bypass A6 in Bern.

Aufgrund der auf eidgenössischer Ebene beschlossenen Engpassbeseitigung auf allen Autobahnen erhält das Bundesamt für Strassen (ASTRA) den Auftrag, den Abschnitt Bern-Wankdorf bis Muri mittels eines Bypass-Tunnels zu sanieren. Da die Finanzierung durch den Nationalstrassen- und Agglomerationsverkehrsfonds (NAF) gesichert ist, müssen die einzelnen Projekte den Stimmbürger*innen nicht vorgelegt werden. Trotzdem ist dem ASTRA (Anm. S. Schärer: wohl nicht zuletzt aufgrund der Erfahrungen mit dem Volkszorn, der in Biel den «Westast» verhindert hat) eine breit angelegte Partizipation der Bevölkerung ein zentrales Anliegen. Alle Stakeholder, von benachbarten Gemeinden über Parteien, Quartier- und Anwohner*innenvereine etc. werden seit Planungsbeginn in verschiedenen Gefässen informiert und einbezogen. Geäusserte Anliegen zur ermöglichten Stadtrenatur werden ernst genommen, diskutiert und wo möglich umgesetzt. <https://www.bypass-bern-ost.ch>

Ethik und Raumplanung / Éthique et aménagement du territoire / Etica e pianificazione del territorio

LINUS WILD

Dipl.-Ing. (FH) Stadtplanung &
M.A. Philosophie, Politik, Wirtschaft,
Amt für Raumentwicklung des
Kantons Graubünden

SILVAN AEMISEGGER

Redaktion COLLAGE

Räumliche Gerechtigkeit planen – Fazit

Die vier thematischen Artikel und die Bildstrecke legen unterschiedliche Sichtweisen auf das Heftthema dar. Sie ergeben zwar kein systematisches Bild der Werte und Prinzipien des Raumplanungssystems Schweiz, werfen aber dennoch interessante Fragen auf und appellieren an die Verantwortung der Planungsakteure und ihren Beitrag an eine «gerechte» Raumplanung.

«In den Fragen des guten Lebens gibt es keine einfachen Lösungen. Bemühen wir uns, die Möglichkeiten für ein gutes Leben gerecht zu verteilen, benötigen wir eine Vorstellung davon, was zu einem guten Leben gehört. [...] Allen Menschen die gleichen Grundgüter zuzuweisen führt zu Ungerechtigkeit, denn nicht alle Menschen können die Grundgüter in gleicher Weise für ihr gutes Leben nutzen» schreibt Albrecht Müller (2017, S.26). Auch wenn die Politik die Raumplanung in dieser Hinsicht «entlastet», in dem sie den gesetzlichen Rahmen vorgibt, reicht es nicht aus, ethische Fragen und Konflikte alleine der Politik zu delegieren. Standesethische Prinzipien – wie sie beispielsweise in der SIA-Standesordnung festgehalten sind – ergänzen den gesetzgeberischen Rahmen. Auch wissenschaftliche Erkenntnisse und der gesamtgesellschaftliche Diskurs liefern planungsrelevante Wertvorstellungen. So finden beispielsweise Klimaanpassungsstrategien in letzter Zeit vermehrt Eingang in planerische Dokumente, noch bevor diese sich in der Gesetzgebung niederschlagen.

Die vier thematischen Artikel in diesem Heft nehmen alle, in unterschiedlicher Form, Bezug auf die Fragen nach der Legitimation des staatlichen Handelns. Unser Staatssystem geht heute auf die Vertragstheorie nach Thomas Hobbes zurück, wonach die Individuen ihre Rechte durch den Staat einschränken lassen, weil dieser für bessere Rahmenbedingungen sorgt. Der demokratische Rechtsstaat legitimiert sich insbesondere durch die Partizipation und grösstmögliche individuelle Freiheitsrechte. Darauf bezieht sich Beat Flach, wenn er sagt: «Neben der Nachhaltigkeit sind die Interessenabwägung und der Einbezug der betroffenen Kreise sehr wichtig». Nachhaltigkeit beinhaltet ebenso, dass die Freiheiten (Handlungsspielräume) der nachfolgenden Generationen möglichst unbeschnitten bleiben. Heinz Aemissegger legt treffend dar, dass wir Raumplaner*innen Anwendende allgemeingültiger sittlicher und moralischer Prinzipien sowie ethischer Methoden sind und keine gesonderten Prinzipien verfolgen. Ariane Widmer zeigt auf, dass Raumplanung letztendlich auf die Legitimationsfrage des Staates rekurrierend ist und hebt die – unter anderem von

Habermas vertretene – Diskursethik hervor. Zudem kann man ihre Ausführungen im Sinne Rousseaus sehen, welcher die Idee des Gesellschaftsvertrags aufgreift und auf die Verantwortung der Bürger abstellt (Stichwort: Volonté générale). Auch das Interview mit Sabine Schärler greift Rousseaus Eigentums- theorie auf. Rousseau betrachtet es als Fehler der Menschheit, Boden in Privateigentum zu geben und widerspricht damit John Locke, welcher privates Grundeigentum bis zu einem gewissen Grad als Grundrecht angesehen hat. Sabine Schärler verweist damit auf die Grenzen des demokratischen Staates, welcher in gewissen Fällen nicht die nötigen Veränderungen ermöglicht: Bodenrecht könne in absehbarer Zeit nicht geändert werden, obwohl es zu Ungerechtigkeit führe. Damit bezieht sie sich indirekt auf John Rawls «A Theory of Justice» und letztlich auch auf die Maximentheorie nach Wilhelm Vossenkuhl. Beide gehen der Frage nach, wie der Staat mit Ungerechtigkeit umgehen soll, ohne seine Legitimation zu verlieren. Besteht ein raumplanerischer Interessenkonflikt liegt in der Regel ein Mangel am nicht vermehrbaren Gut Boden vor. Bei der Abwägung muss der Staat darauf achten, allen Interessen und Akteuren grösstmöglich Rechnung zu tragen. Ansonsten verliert er, zumindest langfristig, seine Legitimation. Ein krasses (aber historisch belegtes) Beispiel macht das deutlich: Würde eine Abwägung dazu führen, dass in der Folge ein Akteur sein Leben verliert, delegitimiert sich der Staat. Beschränken Abwägungen permanent die Rechte und Prinzipien einzelner Akteure ohne guten Grund, höhlt dies die Legitimation des Staates aus. Dem Staat – und damit allen Akteuren der Raumplanung – fällt somit quasi eine Garantstellung für das «gute und gerechte Leben» zu.

Als Raumplaner*innen greifen wir ständig in die Rechte der Menschen ein und dieser Verantwortung müssen wir uns bewusst sein. Die Mängel der Raumplanung resp. bei der Abwägung in den vergangenen 40 Jahren haben letztlich dazu geführt, dass wir heute immer weniger Abwägungsspielraum haben (z.B. beim Gewässerschutz). Ungerechte Verteilung lässt sich nicht vermeiden – der Kommunismus ist ja bekanntlich nur auf dem Papier gerecht. Daher kommt der Frage nach einer «möglichst» gerechten Verteilung des nicht vermehrbaren Gutes «Boden» eine grosse Bedeutung zu. Immer im Blick zu behalten sind dabei die unterschiedlichen Ausprägungen von «Gerechtigkeit», nämlich die Verteilungs-, Chancen-, Verfahrens- und Generationengerechtigkeit. Die Ethik kann dabei mit ihrer «kritischen Betrachtung» Methoden zur Lösung raumplanerischer Konflikte anbieten. Als Voraussetzung muss allerdings das Bewusstsein für Wertkonflikte bei allen Akteuren der Raumplanung vorhanden sein und darf Raumplanung nicht vereinfacht als «technisches System» begriffen werden. Dazu gehört das Verständnis davon, wie der Staat legitimiert

ist (Hobbes, Rousseau, Locke), aber auch, dass unser Handeln als staatliche Aufgabe deontologisch (Kant), also als pflichtethisch geprägt ist («handle so, als ob die Maxime deiner Handlung zum allgemeinen Gesetz werden könnte»). Diese Einschätzung bestätigen alle Interviewpartner*innen in diesem Heft in ihren Wünschen an die zukünftige Planer*innengeneration: Planungsprozesse sind konstante Verhandlungsprozesse, welche sowohl situationsgerechte Lösungen von hoher Qualität, nach bestem Wissen und Gewissen hervorbringen und den Diskurs über räumliche Entwicklung als stetige Aufgabe begreifen sollen.

Aménager la justice spatiale – Conclusions

Les quatre articles thématiques et la série de photos offrent différents points de vue sur le thème développé dans ce numéro. S'ils ne permettent pas de dégager une image systématique des valeurs et principes du système suisse d'aménagement du territoire, ils soulèvent néanmoins des questions intéressantes et en appellent à la responsabilité des acteurs de la planification en faveur d'un aménagement du territoire «juste».

«Dans les questions portant sur la «vie bonne», il n'y a pas de solutions simples. Si l'on vise à répartir équitablement les possibilités de mener une «vie bonne», il est nécessaire d'avoir une idée de ce qui compose une «vie bonne». [...] Attribuer les mêmes ressources de base à tout le monde conduit à l'injus-

tice, car tout le monde ne peut pas exploiter ces ressources de la même façon», écrit Albrecht Müller (2017, p. 26, traduction libre). Même si la politique «soulage» ici l'aménagement du territoire en imposant le cadre juridique, déléguer les questions et les conflits éthiques à la seule politique ne suffit pas. Les principes éthiques – tels que ceux énoncés dans le code d'honneur de la SIA – viennent compléter le cadre législatif. Quant aux découvertes scientifiques et aux débats qui agitent l'ensemble de la société, ils fournissent eux aussi des valeurs pertinentes en matière d'aménagement. C'est ainsi qu'on voit des stratégies d'adaptation au changement climatique se multiplier récemment dans les documents de planification, avant même qu'elles ne fassent leur entrée dans la législation.

Les quatre articles thématiques de ce numéro font tous référence, chacun à leur manière, aux questions relatives à la légitimité de l'action de l'État. Notre système étatique actuel découle du contractualisme de Thomas Hobbes, selon lequel les individus acceptent une limitation de leurs droits par l'État, car celui-ci assure un meilleur cadre général. L'État de droit démocratique trouve notamment sa légitimité dans la participation et l'octroi de libertés individuelles aussi étendues que possible. C'est à cela que se réfère Beat Flach lorsqu'il déclare: «En plus de la durabilité, la pesée des intérêts et l'intégration des milieux concernés sont d'une importance majeure.» La durabilité signifie également que les libertés (possibilités

[ABB.1] Verstanden als Daueraufgabe, finden laufend neue Anliegen Eingang in den Abwägungsprozess, aktuell die Diskussion um Klimaanpassungsmassnahmen. / De nouvelles préoccupations viennent sans cesse nourrir le processus de pesée des intérêts, par exemple les débats actuels sur les mesures d'adaptation au changement climatique. / Inteso come un impegno costante, il processo di ponderazione include istanze sempre nuove. Attualmente, si discute sulle misure di adattamento al cambiamento climatico. (Foto: Stephanie Tuggener)



[ABB.1]



[ABB.2]

d'action) des générations futures puissent être au maximum préservées. Heinz Aemisegger précise à juste titre qu'en tant qu'aménagistes, nous appliquons des principes moraux et des méthodes éthiques d'application générale, et ne poursuivons pas des principes séparés. Ariane Widmer démontre que l'aménagement du territoire fait appel, en définitive, à la question de la légitimité de l'État et insiste sur l'éthique de la discussion prônée notamment par Habermas. Ses propos peuvent, par ailleurs, s'inscrire dans le sillage de Rousseau, qui reprend l'idée du contrat social et met l'accent sur la responsabilité des citoyens (la notion clé étant ici celle de «volonté générale»). Sabine Schärer cite elle aussi la théorie de la propriété de Rousseau. Celui-ci considérerait la possession de terres à titre privé comme une erreur du genre humain, à l'inverse de John Locke qui, dans une certaine mesure, voyait dans la propriété foncière privée un droit fondamental. Sabine Schärer renvoie donc aux limites de l'État démocratique qui dans certains cas ne permet pas les changements qui s'imposent: il en va ainsi du droit foncier qui, bien que source d'injustices, ne peut être modifié dans un proche avenir. Ce faisant, elle se réfère indirectement à la «Théorie de la justice» de John Rawls et, en fin de compte, à la théorie des maximes de Wilhelm Vossenkuhl. Tous deux explorent la question de savoir comment l'État doit faire face à l'injustice sans perdre sa légitimité. S'il existe un conflit d'intérêts en matière d'aménagement du territoire, c'est généralement qu'il y a pénurie de cette ressource non extensible qu'est le sol. L'État doit veiller à prendre en compte autant que possible l'ensemble des intérêts et acteurs en présence, faute de quoi il perd sa légitimité, du moins à long terme. Un exemple extrême (mais historique-

ment attesté) d'une telle délégitimation serait qu'une pesée des intérêts ait pour conséquence que l'un des acteurs perde la vie. De même, une pesée des intérêts qui restreindrait de façon permanente et sans raison valable les droits et les principes des différents acteurs saperait la légitimité de l'État. L'État – et par conséquent tous les acteurs de l'aménagement du territoire – se voit donc en quelque sorte attribuer un rôle de garant de la «vie bonne et juste».

En tant qu'aménagistes, nous empiétons constamment sur les droits des individus – une responsabilité dont nous devons être conscients. Les manquements de l'aménagement du territoire ces quarante dernières années ont conduit à une situation où notre marge de manœuvre en matière de pesée des intérêts se trouve sans cesse réduite (p. ex. dans la protection des eaux). Un partage inégal ne peut être évité – même sous le communisme, on le sait, l'égalité n'existe que sur le papier. D'où l'importance que revêt la répartition «aussi juste que possible» de cette ressource non extensible qu'est le sol. Il convient ici de garder à l'esprit les différentes manifestations que peut prendre la «justice», à savoir la justice en termes de distribution, de chances, de procédures ou de générations. Grâce à son «regard critique», l'éthique peut fournir des méthodes permettant de résoudre les conflits d'aménagement du territoire. À condition toutefois que l'ensemble des acteurs

[ABB.2] Die verfügbaren raumplanerischen Instrumente bieten dazu eine Hilfestellung. Hier: Tourismus vs. Natur- und Landschaftsschutz. / Les instruments d'aménagement du territoire à disposition apportent une aide à trancher. Ici: tourisme vs protection de la nature et du paysage. / Gli strumenti di pianificazione del territorio disponibili offrono assistenza in questo campo. Qui: turismo vs tutela della natura e del paesaggio. (Fotos: Henri Leuzinger)

soient conscients des conflits de valeurs et que l'aménagement du territoire ne soit pas envisagé de manière simpliste comme un «système technique». Il s'agit notamment de comprendre comment l'État trouve sa légitimité (Hobbes, Rousseau, Locke), mais aussi que notre action en tant que tâche publique a une portée déontologique (Kant: «Agis uniquement d'après la maxime qui fait que tu puisses vouloir en même temps qu'elle devienne une loi universelle»). Dans leurs souhaits adressés à la future génération d'aménagistes, toutes les personnes interrogées dans ce numéro le confirmer: les processus de planification sont des processus de négociation constants qui permettent non seulement de donner naissance à des solutions adaptées et de qualité, mais aussi d'envisager le discours sur le développement territorial comme une responsabilité permanente.

Pianificare l'equità dello spazio – Conclusione

I quattro articoli tematici e la carrellata di immagini presentano vari punti di vista sul tema di questo numero della rivista. Non forniscono certo un quadro sistematico dei valori e principi del sistema svizzero di pianificazione territoriale, ma sollevano domande interessanti e fanno appello alla responsabilità degli attori coinvolti e al loro contributo per una pianificazione equa.

«Come raggiungere l'ideale del viver bene? Non esistono risposte semplici. Per distribuire equamente le opportunità in questo ambito, dobbiamo prima capire che cosa il viver bene comporta. [...] Destinare gli stessi beni di base a tutte le persone conduce a ineguaglianze, perché non tutte le persone sono in grado di usarli nello stesso modo in vista del viver bene», scrive Albrecht Müller (2017, pag. 26, libera traduzione). Anche se la politica, stabilendo il quadro legale, sgrava in certa misura la pianificazione del territorio, questo non basta

a delegare tutti gli interrogativi e conflitti etici alla politica soltanto. Principi etici professionali, come quelli fissati nel Codice d'onore della SIA, completano il quadro giuridico. Anche le conoscenze scientifiche e il discorso portato avanti dalla società nel suo insieme contribuiscono a stabilire valori da applicare in ambito pianificatorio. Ultimamente, per esempio, i documenti di pianificazione tengono sempre più spesso conto di strategie di adattamento ai mutamenti climatici prima ancora che la legge le imponga.

Ciascuno a modo suo, i quattro articoli tematici di questo numero fanno riferimento alle questioni di legittimazione dell'azione dello Stato. Il nostro sistema si basa sulla teoria del patto sociale di Thomas Hobbes, secondo cui gli individui rinunciano ai propri diritti assoggettandosi allo Stato, perché quest'ultimo garantisce migliori condizioni quadro. Lo Stato di diritto democratico viene considerato legittimo in particolare perché garantisce la partecipazione e il livello più ampio possibile di libertà individuali. Vanno intese in questo senso anche le parole di Beat Flach, secondo cui oltre alla sostenibilità, contano soprattutto il bilanciamento degli interessi e il coinvolgimento dei gruppi interessati. La sostenibilità è anche mantenere il più possibile intatte le libertà (i margini di manovra) delle generazioni future. Ha ragione Heinz Aemisegger quando sostiene che noi pianificatori del territorio non perseguiamo principi separati, bensì applichiamo principi morali e metodi etici generali. Ariane Widmer mostra che in fin dei conti la pianificazione è legata alla questione della legittimazione dello Stato ed enfatizza l'etica del discorso difesa anche da Habermas. Le sue osservazioni possono inoltre essere viste da un'ottica rosseauiana, con l'idea del contratto sociale e della responsabilità dei cittadini (fondamentale il concetto di volontà generale). Anche l'intervista a Sabine Schärer si rifà alla teoria della proprietà di Rousseau, secondo il quale è un errore dell'umanità concedere la terra alla proprietà privata. Egli si oppone a John Locke, che invece considera in un certo senso la proprietà privata un diritto fondamentale. Sabine Schärer punta quindi il dito sui limiti dello Stato democratico, che in determinati casi non rende possibili i cambiamenti



[ABB.3]

[ABB.3] Gesellschaftliche Aushandlungsprozesse (z. B. Service Public) als Daueraufgabe, auch der Raumplanung. / Les processus de négociation au sein de la société (p. ex. le service public) constituent une tâche permanente de l'aménagement du territoire. / I processi di negoziazione all'interno della società (p. es. per il servizio pubblico) devono costituire un impegno costante anche per la pianificazione del territorio.

necessari: anche quando conduce a ingiustizie, il diritto fondiario non è modificabile in tempi ragionevoli. Si tratta di un riferimento indiretto a *Una teoria della giustizia* di John Rawls e in ultima analisi anche alla teoria delle massime di Wilhelm Vossenkuhl, che si interessano alla questione di come lo Stato possa evitare le ingiustizie mantenendo la propria legittimazione. Quando sussiste un conflitto d'interessi nell'ambito della pianificazione del territorio, solitamente siamo di fronte a una carenza del suolo in quanto bene non moltiplicabile. Lo Stato deve procedere a una ponderazione che tenga il più possibile conto di tutti gli interessi e di tutte le parti in gioco per non rischiare di essere prima o poi percepito come non legittimo. Un esempio un po' estremo (ma con attestazioni storiche) di delegittimazione dello Stato si ha quando una ponderazione di interessi provoca la morte di una parte interessata. Se le ponderazioni limitano in modo permanente e senza buone ragioni i diritti e i principi delle singole parti, la legittimazione dello Stato si erode. Ne consegue che allo Stato – e a tutte le parti coinvolte nella pianificazione del territorio – spetta per così dire una posizione di garante del viver bene e in modo equo.

In quanto pianificatori e pianificatrici del territorio, interferiamo costantemente nei diritti delle persone: è una responsabilità di cui dobbiamo essere consapevoli. Le carenze della pianificazione negli ultimi quarant'anni, in particolare nelle ponderazioni, hanno fatto sì che oggi disponiamo di un margine di manovra sempre minore per bilanciare gli interessi (p.es. nella protezione delle acque). L'iniquità di ripartizione è

inevitabile: il comunismo ha dimostrato di essere equo soltanto in teoria. Eppure è molto importante mirare a una distribuzione quanto più possibile equa del bene non moltiplicabile del suolo e considerare le diverse forme di equità: di ripartizione, delle opportunità, delle procedure e nei confronti delle generazioni. Poiché impone uno sguardo critico, l'etica può contribuire a metodi di risoluzione di conflitti in ambito pianificatorio. È tuttavia indispensabile essere consapevoli dei conflitti di valore che coinvolgono tutte le parti interessate e non ridurre la pianificazione del territorio a un mero sistema tecnico. Occorre inoltre capire in che modo lo Stato è legittimato (Hobbes, Rousseau, Locke) e accettare l'importanza deontologica della nostra funzione statale, perché le nostre azioni sono caratterizzate da un dovere etico (Kant: agisci come se la massima del tuo agire potesse divenire una legge universale). Quando esprimono i loro auspici per le future generazioni di pianificatrici e pianificatori, le persone qui intervistate si trovano concordi: i processi di pianificazione consistono in trattative costanti chiamate, in buona fede, a creare soluzioni di qualità adattate ai singoli casi e a intendere il discorso sullo sviluppo del territorio come un compito continuo.

LITERATUR / RÉFÉRENCES / RIFERIMENTI

Müller, Albrecht (2017): *Planungsethik. Eine Einführung für Raumplaner, Landschaftsplaner, Stadtplaner und Architekten*. Narr Francke Attempo Verlag GmbH & Co. Tübingen.

Inserat



**Kanton Zürich
Baudirektion
Tiefbauamt, Fachstelle Lärmschutz**

Leiter/-in Lärmbekämpfung und Vorsorge 80 - 100%

Im Spannungsfeld einer Siedlungsentwicklung nach innen und der Zunahme der 24-Stunden-Gesellschaft wird ein guter Lärmschutz als Teil der Wohnqualität immer wichtiger. Für die Fachstelle Lärmschutz suchen wir, infolge Pensionierung, eine/-n neue/-n Leiter/-in Lärmbekämpfung und Vorsorge.

Mit innovativen Lösungen in der Siedlungsplanung und im Bauwesen sorgen Sie und Ihre fünf Mitarbeitenden für einen gesetzeskonformen Lärmschutz und eine bessere akustische Qualität in unseren Wohn- und Erholungsräumen. Sie tauchen mitten in einen spannenden Prozess zur Neuausrichtung der Lärmbekämpfung in der Schweiz ein, entwickeln Vorgaben mit Bund und Kantonen und richten die zürcherische Vollzugspraxis darauf aus. Auch unsere Fachstelle setzt sich neue Ziele und überarbeitet ihre Strukturen anhand einer umfassenden Strategieplanung. Damit werden Sie gleich zu Beginn in die Neugestaltung Ihres Aufgabengebietes miteinbezogen. Sie engagieren sich gerne für den Umweltschutz, haben ein **Hochschulstudium im Bereich Umwelt, Raumplanung, Architektur** oder eine gleichwertige Ausbildung abgeschlossen und sich grundlegende Kenntnisse in Akustik angeeignet. Ihre Kompetenzen in der mündlichen und schriftlichen Ausdrucksweise unterstützen Sie im Kontakt mit Behörden, Politik, Baufachleuten sowie Studierenden.

Wollen Sie sich für einen nachhaltig attraktiven Kanton Zürich einsetzen? Dabei können wir Ihnen ein spannendes Umfeld anbieten - und das wenige Minuten vom Hauptbahnhof entfernt.

Peter Angst ist Leiter der Fachstelle Lärmschutz und vielleicht Ihr künftiger Vorgesetzter. Er ist für Ihre konkreten Fragen da: 043 259 55 16. Wir freuen uns auf Ihre Online-Bewerbung unter www.zh.ch/jobs. Ihr neues Umfeld: www.zh.ch/tba, www.zh.ch/laerm und www.bauen-im-laerm.ch.

projektieren - bauen - erhalten



Qualitätsvolle Umgebungsgestaltung durch Einbezug von informellen Planungsinstrumenten

Ein Erfahrungsbericht aus Aargauer Gemeinden

SUSANNE HAGEDORN

Dipl.-Ing. Raum- und Umweltplanung, Raumplanerin FSU, Marti Partner Architekten und Planer AG, Zürich und Lenzburg

THOMAS MEIER

dipl. Bauing. FH SIA, dipl. Raumplaner NDS FSU, Marti Partner Architekten und Planer AG, Zürich und Lenzburg

Wir sind mit unserem Büro hauptsächlich als Ortsplaner in Aargauer Gemeinden tätig. Der Schwerpunkt ist die Nutzungsplanung und die ortsbauliche Beratung bei Baubewilligungsverfahren. Dabei stellen wir fest, dass die Umgebungsgestaltung oft nicht den Stellenwert bekommt, den sie verdient. Die Bedeutung einer qualitätsvollen Umgebungsgestaltung für die Siedlungsdurchgrünung, für die klimatischen Verhältnisse und das Ortsbild, sowie für die Wertsteigerung der Immobilien ist nicht ausreichend erkannt.

Diese Thematik diskutieren wir bereits bei der Erarbeitung des «Leitbildes räumliche Entwicklung» mit der Bevölkerung. Vorschriften sind in die Bau- und Nutzungsordnung aufzunehmen und für den Vollzug im Baubewilligungsverfahren informelle Planungsinstrumente bereit zu stellen, namentlich Merkblätter mit Beispielen.

Es gilt dabei das öffentliche Interesse an einer Gestaltung, die über die Parzellengrenze hinausgeht und das private Interesse im Zusammenhang mit den Bauvorhaben unter einen Hut zu bringen. Der Dialog mit allen Beteiligten ist dabei hilfreich, ja unumgänglich.

Chance Nutzungsplanung

Bereits bei der Entwicklung des «Leitbildes räumliche Entwicklung» sollte die Bedeutung der Strassenräume für die Identifikation der Anwohner mit ihrer Wohnadresse und als Element für die Naturvernetzung mit Beispielen vor Ort zur Diskussion gestellt werden. Ein mögliches Ergebnis können Grundsätze zur Vorgartengestaltung, ein Konzept zur Begrünung von Strassenräumen mit Baumreihen und Einzelbäumen oder ein Konzept Strassenraumgestaltung sein, z. B. wenn eine Strassensanierung ansteht.

Die interessierte Bevölkerung erkennt in der Regel das Verschönerungspotential und bringt Verständnis für den ökologischen Ausgleich bei Bauvorhaben auf. Die Grundeigentümer hingegen haben oft Vorbehalte. Sie befürchten zu grosse Eingriffe in das Privateigentum. Zusätzlich werden Regularien zur Umgebungsgestaltung von den Gemeinden oft nicht als prioritär betrachtet. Es zeigt sich aus der langjährigen Erfahrung, dass die angestrebten Vorschriften so flexibel sein müssen, dass den privaten Grundeigentümern im vorgegebenen Rahmen noch eine hohe Gestaltungsfreiheit verbleibt.

Vor allem die Vorgärten und Vorplätze stellen einen besonders wichtigen Bestandteil der Umgebungsgestaltung dar. Sie prägen ausserdem den Strassenraum wesentlich, das begründet das öffentliche Interesse für eine hochwertige Umgebungsgestaltung, vor allem im Bereich der Strassenräume mit den zugehörigen Vorgärten und Vorplätzen. In den rückwärtigen Bereichen steht hingegen das Privatinteresse im Vordergrund. [\[ABB. 1\]](#)

In der Praxis kann eine generelle Strassenraumvorschrift beispielsweise folgende Inhalte aufzeigen: Bei Bauvorhaben mit Strassenbezug sollen die Strassenräume vom Strassenrand bis zur geplanten Hausfassade mit Grünflächen und Bäumen gestaltet werden. Bei Wohnüberbauungen sind optische Aufweitungen für Zufahrten und Parkfelder möglichst klein zu halten.

Von Seiten der Vollzugsbehörde wird dabei eine messbare Vorschrift bevorzugt. So entstand die Vorschrift, dass bei Gebäuden mit Erdgeschosswohnungen im Minimum die Hälfte des Vorlandes zwischen Strassenrand und Fassadenflucht als Grünraum zu gestalten ist. [\[ABB. 2\]](#)



[\[ABB. 1\]](#) Abbildung in Merkblatt, Begrünung Strassenraum (Quelle: Marti Partner Architekten und Planer AG, 2014)

Chance Baubewilligungsverfahren

Viele Bauherren und/oder ihre Architekten suchen ein Erstgespräch bei der zuständigen Anlaufstelle in der Gemeinde. Diese Chance gilt es zu nutzen.

Nach dem Abschluss der Nutzungsplanungsrevision besteht zur Umsetzung von spezifischen Vorschriften die Möglichkeit, mit der Abgabe eines Merkblattes zur Umgebungsgestaltung, die Planungsabsicht zu verdeutlichen und mittels Skizzen zu illustrieren. Gleichzeitig wird auf gesetzliche Bestimmungen, Normen, Richtlinien und Empfehlungen verwiesen. Ein Schlüsselinhalt ist das Beispiel eines Umgebungsplanes mit Pflichtinhalten. Der Erarbeitungsprozess mit der Gemeindebehörde und der Bauverwaltung

ist wertvoll. Im besten Fall entwickelt sich das gemeinsame Ziel mit Hilfe der Umgebungsgestaltung einen Beitrag zu einem schönen Ortsbild zu leisten.

In Ortskernen und empfindlichen Gebieten wird häufig eine Beratung der Bauherrschaft angeboten. Dabei entstehen oft konstruktive Gespräche und mindestens das gegenseitige Verständnis für die manchmal entgegengesetzten Interessen. Wir empfehlen, nicht nur den Architekten, sondern auch die Bauherrschaft einzuladen. Ziel ist es, einen Bauherrn davon zu überzeugen, dass bei einem möglichst frühzeitigen Beizug eines Landschaftsarchitekten ein Mehrwert für die zukünftigen Bewohner und die Natur geschaffen werden kann. [ABB. 3]

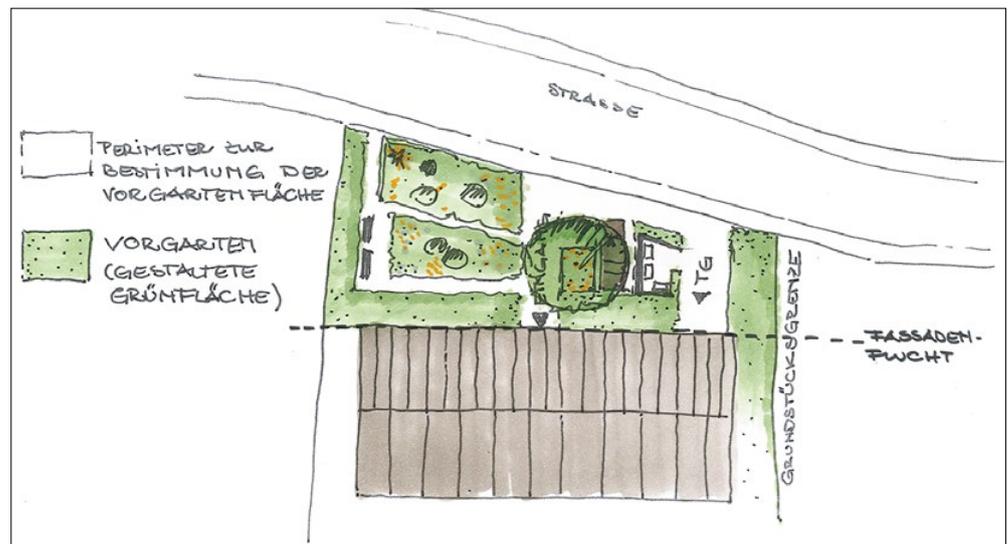
Raumentwicklung basiert auf dem Dialog der verschiedenen Akteure. Informelle Instrumente wie ein einfaches Merkblatt können eine wertvolle Basis für gute, massgeschneiderte Lösungen bilden. Da es sich um Anregungen handelt, verbleibt ein Handlungsspielraum, der interessante Dialoge ermöglicht. Im Rahmen unserer langjährigen Beratungstätigkeit haben wir gute Erfahrungen im Auftrag von Gemeindebehörden damit gemacht.

KONTAKTE

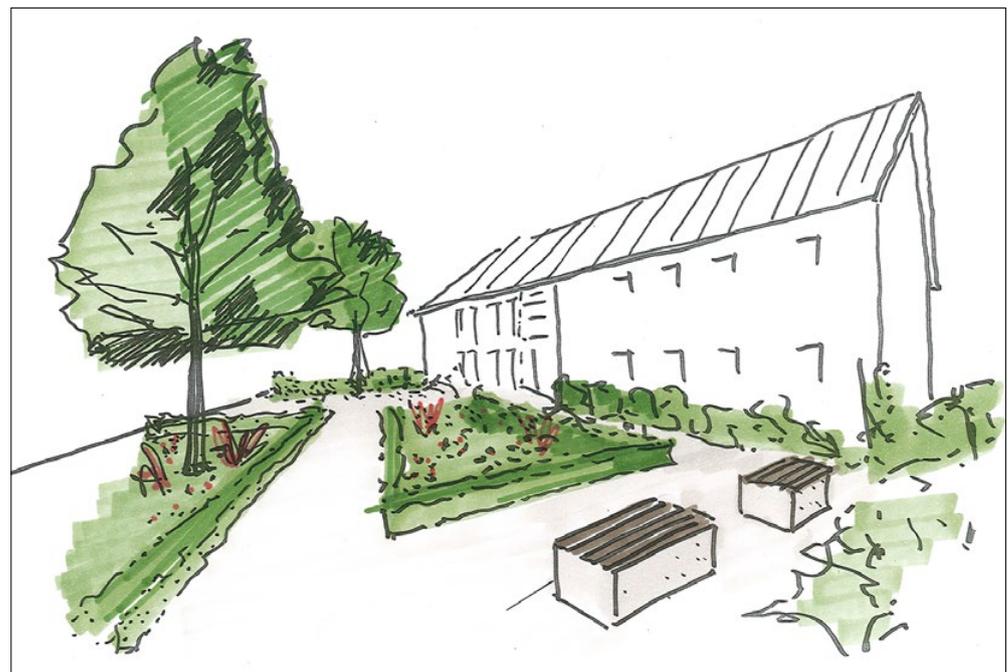
hagedorn@martipartner.ch

meier@martipartner.ch

[ABB. 2] Abbildung in Merkblatt, Vorgartengestaltung (Quelle: Marti Partner Architekten und Planer AG 2019)



[ABB. 3] Abbildung in Merkblatt, Vorgarten-Strassenraum (Quelle: Marti Partner Architekten und Planer AG 2019)



Nachrichten FSU / Informations de la FSU / Informazioni della FSU

VERANSTALTUNGEN / MANIFESTATIONS / MANIFESTAZIONI

Zentralkonferenz

Freitag, 12. November 2021,
KKL Luzern

Conférence centrale

Vendredi 12 novembre 2021,
KKL Lucerne

Conferenza nazionale

Venerdì 12 novembre 2021,
Lucerna, KKL

FSU Nordwestschweiz

Birsstadtwanderung – Etappe 1
Freitag, 27. August 2021

Das regionale Raumkonzept Birsstadt formuliert von den Gemeinden getragene räumliche Entwicklungsziele bis ins Jahr 2035. Mit einer Wanderung entlang der Birs sollen die Umsetzung des Raumkonzeptes und die damit gemachten Erfahrungen anhand von ausgewählten Beispielen veranschaulicht und diskutiert werden. Anmeldung unter: nordwestschweiz@f-s-u.ch

MITGLIEDER / MEMBRES/SOCI

Mutationen / Changements / Modifiche

15.04.2021–09.06.2021

Eintritte / Adhésions / Adesioni

Ordentliche Mitglieder / Membres ordinaires / Soci ordinari:
Dujardin Eliott, Carouge
Kempf Vincent, Sion
Zaghis Nascimento Rafael, Chambésy

Verbundene Mitglieder / Membres alliés /

Soci affiliati
Marchand Alexandre, Sion

Studierende / Étudiant(e)s / Studenti:

Magnin Gilles, Fribourg
Schär Colin, Bünzen

Büromitglieder / Bureaux membres /

Studi membri
W+H AG, Herzogenbuchsee

Wechsel / Changements de statut / Cambiamenti di affiliazione

Übertritt Studierende zu Ordentlichem Mitglied / De membre étudiant(e) à membre ordinaire / Da socio studente a socio ordinario:
Mühlebach Lisa, Luzern
Weber Manuela, Zürich

Austritte / Départs / Dimissioni

Ordentliche Mitglieder / Membres ordinaires / Soci ordinari:
Morf Gilles, Zug

Studierende / Étudiant(e)s / Studenti:

Ahmed Renda, Thônex
Da Silva Tobias, Troinex
El Khoury Fabio, Plan-les-Ouates
Kauer Marco, Thierachern
Zollinger Susanne, Zürich

Büromitglieder / Bureaux membres /

Studi membri:
Bönzli, Kilchofer & Partner, Raum- und Umweltplanung, Kerzers
Planteam S AG Raumentwicklung, Städtebau und Geoinformation, Liestal

BEITRÄGE FSU INFO / DÉLAI RÉDACTIONNEL FSU INFO / CONTRIBUTI INFO FSU

Bitte senden Sie uns Ihre Beiträge per Mail bzw. per Post. Für eine frühzeitige Voranmeldung Ihres Beitrages sind wir dankbar (Termine siehe Impressum). / Merci de nous envoyer vos communications par e-mail ou par courrier et de nous les annoncer à l'avance (échéances: voir impressum). / Vi ringraziamo di inviarci le vostre comunicazioni per e-mail o per posta e di avvisarci in anticipo (termini: cfr. Impressum).

KONTAKT / CONTACT / CONTATTO

Fédération suisse des urbanistes
Fachverband Schweizer RaumplanerInnen
Federazione svizzera degli urbanisti
Federaziun svizra d'urbanists

Geschäftsstelle, Alexanderstrasse 38,
Postfach 216, 7001 Chur
Tel 044 283 40 40, Fax 044 283 40 41
info@f-s-u.ch, www.f-s-u.ch

COLLAGE

Zeitschrift für Raumentwicklung (erscheint 6 mal pro Jahr) / Périodique du développement territorial (paraît 6 fois par année) / Periodico di sviluppo territoriale (esce 6 volte l'anno)

Herausgeber / Edité par / Edito da

FSU (Fachverband der Schweizer Raumplanerinnen und Raumplaner / Fédération suisse des urbanistes / Federazione svizzera degli urbanisti / Federaziun Svizra d'Urbanists)

Inserateschluss, Versand / Délai d'insertion,

envoi / Termine per gli annunci, spedizione

COLLAGE 5/21: 01.09.21, 21.10.21
COLLAGE 6/21: 27.10.21, 16.12.21
COLLAGE 1/22: 29.12.21, 17.02.22

Mitglieder Redaktion / Membres rédaction / Membri di redazione

Zentralkomitee: Silvan Aemisegger, Clelia Bertini, Leyla Erol, Lidia Räber, Isabelle Rihm, Susanne Schellenberger, Dario Sciuchetti, Ladina Suter, Stephanie Tuggener; Comité romand: Marta Alonso Provencio, Daniel Baehler, Clémence Bulliard, Dimitri Jaunin, Virginie Kauffmann, Thierry Maeder, Dimitri Marinček, Catherine Seiler; Comitato della Svizzera italiana: Raffaella Arnaboldi, Giada Danesi, Francesco Gilardi, Tommaso Piazza, Paolo Todesco, Aurelio Viganì

Produktion, Redaktion, Inserate /

Production, rédaction, annonces /

Produzione, redazione, inserzioni

Verlangen Sie unsere Inserattarife und Termine / Demandez nos tarifs d'annonces et nos échéances / Richieda le nostre tariffe per le inserzioni e le scadenze: Stephanie Tuggener, Kontextplan AG, Seestrasse 41a, 8002 Zürich, Tel. 043 544 05 57, redaktion-collage@f-s-u.ch Gestaltung / Graphisme / Grafica: Hahn+Zimmermann; Druck / Impression / Stampa: Stämpfli AG, Bern; Übersetzungen / Traductions / Traduzioni: Mario Giacchetta (D → F), Sándor Marazza (D, F → I), Anita Rochedy (I → F), Barbara Sauser (I, F → D)

Abonnements / Abonnements / Abbonamenti

Mitglieder FSU / Membres FSU / Soci FSU: gratis / gratuit / gratuito; Abonnement ohne FSU-Mitgliedschaft (inkl. Porto) / Abonnement individuel pour non-membres (frais de port compris) / Abbonamento singolo per i non-soci (spese di porto comprese): CHF 85.00; Studenten / Étudiant(e)s / Studenti: CHF 40.00

Einzelheftbestellungen (exkl. Porto) / Numéro séparé (frais de port non compris) / Numero singolo (spese di porto non comprese): 1 Ex. CHF 16.00, 2–5 Ex. CHF 14.50; 6–10 Ex. CHF 12.50, 11–20 Ex. CHF 9.50

Kontakt für Abonnements und Adressänderungen / Contact pour abonnements et changements d'adresse / Contatto per abbonamento e cambiamento di indirizzo: Geschäftsstelle FSU, Esther Casanova, Alexanderstrasse 38, Postfach 216, 7001 Chur, Tel. 044 283 40 40, info@f-s-u.ch

Hinweise / Avertissements / Avvertenze

Für unverlangt eingereichtes Text- und Bildmaterial wird keine Haftung übernommen. Artikel, Informationen sowie Beilagen können von der Meinung des FSU abweichen. Nachdruck nur mit Zustimmung der Autor*innen und Quellenangabe gestattet. Alle Text- und Bildrechte bleiben vorbehalten. / La rédaction dispose librement des textes et images envoyés spontanément. Les articles et informations publiés dans la revue ainsi que les encarts ne reflètent pas forcément la position de la FSU. Toute reproduction requiert l'autorisation de l'auteur et la mention de la source. Tous les droits sont réservés. / La redazione dispone liberamente di testi e immagini pervenuti spontaneamente. Gli articoli e le informazioni pubblicati nella rivista e gli allegati non rispecchiano necessariamente la posizione della FSU. Ogni riproduzione, anche parziale, necessita l'autorizzazione dell'autore e l'indicazione della fonte. Tutti i diritti sono riservati.

Titelblatt / Couverture / Foto di copertina

Auch eine raumplanungsethische Frage: Welches Gewicht erhalten ökologische Interessen im Abwägungsprozess? (Foto: Silvan Aemisegger)

