

Zeitschrift: Collage : Zeitschrift für Raumentwicklung = périodique du développement territorial = periodico di sviluppo territoriale

Herausgeber: Fédération suisse des urbanistes = Fachverband Schweizer Raumplaner

Band: - (2024)

Heft: 5

Artikel: Die Umsetzung von RPG 2 : ein Comeback der Raumplanung? : Dem Planen mehr Vertrauen schenken

Autor: Peter, Sacha

DOI: <https://doi.org/10.5169/seals-1062375>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften auf E-Periodica. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen sowie auf Social Media-Kanälen oder Webseiten ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. [Mehr erfahren](#)

Conditions d'utilisation

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. La reproduction d'images dans des publications imprimées ou en ligne ainsi que sur des canaux de médias sociaux ou des sites web n'est autorisée qu'avec l'accord préalable des détenteurs des droits. [En savoir plus](#)

Terms of use

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. Publishing images in print and online publications, as well as on social media channels or websites, is only permitted with the prior consent of the rights holders. [Find out more](#)

Download PDF: 24.01.2026

ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, <https://www.e-periodica.ch>

Die Umsetzung von RPG 2: ein Comeback der Raumplanung?

Dem Planen mehr Vertrauen schenken

SACHA PETER

Kantonsplaner Solothurn,
Vorstandsmitglied FSU

Mit ihrem einstimmigen Entscheid über die jüngste Gesetzesrevision des Raumplanungsgesetzes haben die eidgenössischen Räte eine unmissverständliche Botschaft abgesetzt: klare Grenzen für das Bauen ausserhalb der Bauzone und gleichzeitig Spielraum für die Kantone, um den örtlichen Gegebenheiten besser Rechnung zu tragen. Dieser Paradigmenwechsel bietet, konsequent vollzogen, die Chance, die nachhaltige Landschaftsentwicklung wieder vermehrt zum Gegenstand des raumplanerischen Diskurses zu machen.

Der 29. September 2023 wird in die Geschichte der Raumplanung eingehen. Nach langjähriger und intensiver Debatte haben 240 Vertreter:innen der eidgenössischen Räte letztlich einstimmig eine Revision des Raumplanungsgesetzes (RPG) verabschiedet. Diese beinhaltet im Kern eine Neuausrichtung des Bauens ausserhalb der Bauzone (RPG 2). Die Bautätigkeit ausserhalb Bauzone wird mit einem Stabilisierungsziel limitiert, neue Ansätze für mehr Planung werden eingeführt und ein Anreizsystem für Gebäudeabbrüche geschaffen.

Mit dem bisherigen Regime für das Bauen ausserhalb der Bauzone war zuletzt tatsächlich niemand mehr wirklich glücklich. Mit der in Gesetz und Verordnung über die Jahre verankerten Detailversessenheit war der Dynamik nicht beizukommen. Den Trennungsgrundsatz in jedem Einzelfall einfordern zu wollen, ohne das grössere Ganze im Blick zu behalten, war trotz des betriebenen Aufwandes offensichtlich kein Erfolgsrezept.

Die Umsetzung von RPG 2 bietet nun Gelegenheit, eine neue strategische Messlatte zu etablieren und die Frage der Relevanz von Entwicklungen in Verbindung mit den Zielen und Grundsätzen der Raumplanung vermehrt zu stellen. Das neue Stabilisierungsziel dürfte dabei durchaus ehrgeizig und in Verbindung mit den Übergangsbestimmungen auch griffig sein. Der bisher im Baubewilligungsverfahren regelmässig angesetzte Rechenschieber soll im Gegenzug an Bedeutung verlieren, damit eine gesamtheitliche, gesamtäumliche und wirkungsvolle Interessenabwägung in den Vordergrund rücken kann.

Hat sich die Raumplanung in den letzten Jahrzehnten still und leise aus dem Diskurs über die nachhaltige Landschaftsentwicklung verabschiedet? Planungsverfahren ausserhalb der Bauzone blieben jedenfalls die grosse Ausnahme und wurden wenn, dann meist unter Generalverdacht, den Trennungsgrundsatz zu unterlaufen, durchgeführt. Gleichzeitig richtete sich die Aufmerksamkeit auf die einzelfallweise Behandlung unzähliger Bauvorhaben. Grundlegende Fragen der Landschaftsentwicklung konnten damit aber nicht beantwortet werden. Am ehesten wurde diese Lücke von sektoriellen Planungen für Infrastruktur, Wasserbau, landwirtschaftliche Gesamtmeliorationen oder Schutzgebiete abgedeckt. Mit Blick auf den Gesamttraum und die unterschiedlichen Schutz- und

Nutzungsansprüche haftete solchen Prozessen aber immer der Makel an, dass sie nicht von der Landschaftsentwicklung her, sondern von Partikularinteressen getrieben waren.

Die Umsetzung von RPG 2 sollte nun zum Anlass genommen werden, die Raumplanung in all ihren Facetten wieder zurück aufs Spielfeld zu bringen. Denn es gibt eine Vielzahl an sich berechtigter Nutzungs- und Schutzinteressen im Landschaftsraum, die es zu koordinieren und abzustimmen gilt. Sei es auf strategischer Richtplanebene durch Verankerung einer stringenten Gesamtkonzeption unter Einhaltung des Stabilisierungsziels für das Bauen ausserhalb der Bauzone. Sei es durch den wohlüberlegten Einsatz des Gebietsansatzes und damit der Nutzungsplanung in dafür prädestinierten Fällen. Oder sei es durch eine stimmige, an übergeordneten Vorgaben im Richtplan orientierte Praxis im Bewilligungsalltag beim Bauen ausserhalb der Bauzone, die sich den wirklich relevanten Fragen bei der Erstellung von einzelnen Bauten und Anlagen annimmt.

Raumplanung kann dabei sehr viel zu guten und breit abgestützten Lösungen beitragen. Etwa eine räumliche Betrachtung (anstelle einer objektbezogenen Beurteilung), themenübergreifendes statt sektorielles Denken, grundeigentümerverbindliche Festlegungen in Nutzungsplänen für mehr Rechtssicherheit oder Mitwirkungsverfahren für die Bevölkerung, die ihren Namen auch verdienen.

Der Weg dorthin ist allerdings steinig. Zum einen wird entscheidend sein, ob es dem Ordnungsgeber gelingt, den Ball des Gesetzgebers aufzunehmen und die Regeln in dessen Sinn zu konkretisieren. Nach der Durchsicht des Vernehmlassungsentwurfs von Juni 2024 bestehen berechtigte Zweifel. Das Misstrauen gegenüber den Kantonen ist greifbar. Es bleibt die Hoffnung, dass substanzielle Korrekturen erfolgen werden. Zum anderen hat aber auch das Selbstverständnis der Raumplaner:innen im Umgang mit der Landschaftsentwicklung in den letzten Jahrzehnten gelitten. Vielerorts ist es bei allgemeinen konzeptionellen Aussagen ohne Bodenhaftung geblieben, und dies völlig losgelöst vom «brummenden» Baugesuch-Massengeschäft, das sich seinerseits zum dominierenden Treiber entwickelt hat. Die berechtigten Erwartungen an eine gesamtheitliche Koordination und Abstimmung auch ausserhalb der Bauzone waren damit nicht zu erfüllen.

Es wird nun unabdingbar sein, den Ressourceneinsatz und die Prioritätensetzung in den Kantonen mit Blick auf die Umsetzung von RPG 2 grundlegend zu hinterfragen. Nicht alles, was in den letzten Jahren und Jahrzehnten beim Bauen ausserhalb Bauzone beschäftigt hat, ist vor dem Hintergrund des neuen Stabilisierungsziels noch gleich relevant. Anderes, das vernachlässigt wurde, muss mehr Aufmerksamkeit bekommen. Für dieses Neuausrichtung sind die Kantone auf den entsprechenden Spielraum und eine breite Palette an raumplanerischen Instrumenten angewiesen.

Es wird damit viel Offenheit, Zuversicht, Engagement und Ausdauer von allen Beteiligten auf allen Ebenen brauchen, um den mit RPG 2 verfolgten Paradigmenwechsel wirklich zu vollziehen. Letztlich geht es um nichts Geringeres als den Aufbau einer (neuen) Planungskultur ausserhalb der Bauzone, damit der entsprechende Diskurs wieder vermehrt in raumplanerischen Prozessen geführt werden kann. Es wäre eine lohnende Investition in die Zukunft und würde der Raumplanung das überfällige Comeback auf der Bühne der Landschaftsentwicklung ermöglichen.

RÉSUMÉ

Mise en œuvre de la LAT 2 : le come-back de l'aménagement du territoire ?

La LAT 2 veut des limites claires pour la construction hors de la zone à bâtir tout en laissant une marge de manœuvre aux cantons. Un objectif de stabilisation ambitieux sert de référence, tandis que l'importance des procédures de permis de construire est réduite. Un aménagement du territoire au sens large doit non seulement prendre en compte de manière proactive les intérêts légitimes en matière d'usage et de protection au sein de l'espace paysager, mais aussi les coordonner et les harmoniser. Une approche spatiale (au lieu d'une évaluation par objet), une réflexion multithématique (plutôt que sectorielle), des définitions contraignantes pour les propriétaires fonciers dans les plans d'affectation (pour une meilleure sécurité du droit) et de véritables démarches participatives pour la population sont souhaitables. Concrètement, cela signifie une ordonnance sur l'aménagement du territoire cohérente et axée

sur l'essentiel, ainsi que de l'ouverture d'esprit, de l'assurance, de l'engagement et de la persévérance de la part de l'ensemble des parties prenantes. C'est ainsi que l'on pourra réellement opérer un changement de paradigme et favoriser le come-back de l'aménagement du territoire dans le développement du paysage.

RIASSUNTO

Attuazione della LPT 2: il ritorno della pianificazione del territorio?

Con la LPT 2 vengono posti limiti chiari all'edilizia fuori delle zone edificabili e al contempo si lascia un maggiore margine di manovra ai Cantoni. Funge da nuovo punto di riferimento l'ambizioso obiettivo di stabilizzazione, mentre si riduce l'importanza delle procedure per le licenze di costruzione. Una pianificazione del territorio che si vuole completa deve considerare in modo proattivo gli interessi d'uso e di tutela nello spazio paesaggistico, coordinarli e conciliarli. Ci vogliono una visione spaziale (anziché una valutazione incentrata su singoli oggetti), un modo di pensare trasversale anziché settoriale, regole vincolanti per i proprietari fondiari nei piani di utilizzazione per garantire una maggiore certezza giuridica e procedure partecipative che coinvolgano veramente la popolazione. Occorrono quindi un'Ordinanza sulla pianificazione del territorio coerente e focalizzata su ciò che conta, nonché apertura, fiducia, impegno e costanza da parte di tutte le parti interessate. In tal modo il cambiamento di paradigma può riuscire e la pianificazione del territorio tornerà a occupare il ruolo che le spetta nello sviluppo del paesaggio.

Inserat



Universität
Zürich ^{UZH}



Denkanstösse für eine zukunftsweisende Raumentwicklung.

Mit dem CAS Urban Management stärken Sie Ihre Leadership-Kompetenzen für eine erfolgreiche Steuerung komplexer Raum- und Immobilienentwicklungsprozesse.

Jetzt zum Informationsanlass anmelden: www.curem.uzh.ch

CUREM – Center for Urban & Real Estate Management