Zeitschrift: Geomatik Schweiz : Geoinformation und Landmanagement = Géomatique Suisse : géoinformation et gestion du territoire = Geomatica Svizzera : geoinformazione e gestione del territorio

Herausgeber: geosuisse : Schweizerischer Verband für Geomatik und Landmanagement

Band: 108 (2010)

Heft: 8

Artikel: Kantonsmonitoring : Raumplanung zwischen Vorgabe und Vollzug : Inventar der kantonalen Instrumente zur Siedlungssteuerung

Autor: [s.n.]

DOI: https://doi.org/10.5169/seals-236696

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: 09.12.2025

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

Kantonsmonitoring: Raumplanung zwischen Vorgabe und Vollzug

Inventar der kantonalen Instrumente zur Siedlungssteuerung

Zur laufenden Debatte um die Landschaftsinitiative, die Teilrevision des Raumplanungsgesetzes und die Erarbeitung des Raumkonzepts veröffentlicht Avenir Suisse ein Inventar der kantonalen Instrumente zur Siedlungssteuerung. Nachfolgend ist die Zusammenfassung des Kantonsmonitorings publiziert. Die vollständige Publikation kann auf der Homepage von Avenir Suisse www.avenir-suisse.ch heruntergeladen werden. Die VLP-ASPAN führt auf ihrer Website www.vlp.aspan.ch einen Blog, um die Ergebnisse aus der Untersuchung von Avenir Suisse breit zu diskutieren.

Avenir Suisse contribue au débat actuel sur l'initiative pour le paysage, la révision partielle de la loi sur l'aménagement du territoire et l'élaboration du projet de territoire en publiant un inventaire des instruments cantonaux de gestion de l'urbanisation. Ci-après figure un résumé du monitoring cantonal. La publication complète peut être téléchargée sur le site d'Avenir Suisse www.avenir-suisse.ch. Sur son website www.vlp.aspan.ch la VLP-ASPAN tient un blog visant une large discussion des résultats de son enquête.

In relazione al dibattito in corso sull'Iniziativa sul paesaggio, sulla revisione parziale della legge sulla pianificazione territoriale, sull'elaborazione del concetto sullo sviluppo del territorio, Avenir Suisse ha pubblicato un inventario degli strumenti cantonali per il monitoraggio degli insediamenti. Qui di seguito trovate un riassunto del monitoraggio cantonale. La pubblicazione completa può essere scaricata dal sito web di Avenir Suisse www.avenir-suisse.ch. L'Associazione svizzera per la pianificazione nazionale ha un blog sulla sua pagina web www.vlp.aspan.ch, in cui si possono discutere diffusamente i risultati derivanti dalla ricerca di Avenir Suisse.

Avenir Suisse

Die Schweiz erlebt seit Jahrzehnten eine rasante Siedlungsentwicklung, die sich in den letzten Jahren nochmals beschleunigte. Während sich 1980–2002 die Ortschaften landesweit um 13 km^2 pro Jahr ausdehnten, verdoppelte sich dieser Wert 2002–2008 auf 27 km^2. Somit wird alljährlich eine Fläche grösser als der Walensee neu überbaut. Das 2002 vom Bundesrat formulierte Ziel, die bebaute Fläche auf 400 m^2 pro Einwohner zu begrenzen, wurde inzwischen überschritten. Neben der absoluten Siedlungsfläche nimmt auch deren Streuung in der Landschaft zu. Diese Entwicklungen laufen dem Verfassungsprinzip des «haushälterischen Umgangs» mit Boden zuwider. Sie verstossen auch gegen die im Raumplanungsgesetz (RPG) verankerten Ziele, das Siedlungsflächenwachstum zu begrenzen und die Landschaft zu schonen.

Die Differenz zwischen gesetzlichen Vorgaben und deren Umsetzung in der Raumplanung bildet den Schwerpunkt dieses nunmehr dritten Kantonsmonitorings. Die mangelnde Nachhaltigkeit der Siedlungsentwicklung hat die Debatte über die Raumplanung in den letzten Jahren neu entfacht. Die daraus resultierenden Vorstösse – wie etwa die Landschaftsinitiative oder die als indirekter Gegenvorschlag lancierte Revision des RPG – konzentrieren sich auf die Bundesebene. Die Schlüsselrolle bei der Raumplanung kommt jedoch den Kantonen zu. Durch ihre Richtpläne sowie die Bau- und Planungsgesetzgebung setzen die Kantone einerseits Bundesvorgaben um und definieren andererseits die Rahmenbedingungen für die Nutzungsplanung der Gemeinden. Das Kantonsmonitoring analysiert deshalb die kantonalen Instrumentarien zur Siedlungssteuerung.

Als Grundlage für die Studie wurden mit den 26 Kantonsplanern auf Basis eines Fragebogens ausführliche Interviews durchgeführt. Die so gesammelten Informationen wurden durch weitere Recherchen ergänzt. Insgesamt werden 33 Instrumente zur Siedlungssteuerung beschrieben, die in sechs Sachgebiete gruppiert wurden. Diese Sachbereiche sind: die Konzentration der Siedlungsentwicklung, die Planung funktionaler Räume, Bauzonenpolitik und Siedlungsbegrenzung, Entwicklung nach innen und Siedlungsqualität, (5) Baulandmobilisierung sowie Raumbeobachtung und Richtplancontrolling. Bei den Tourismuskantonen mit über 25 Prozent Zweitwohnungsanteil kommt als siebter Sachbereich die Zweitwohnungspolitik hinzu. Für das Vorhandensein bzw. die Ausgestaltung der einzelnen Instrumente wurden Punkte vergeben. Diese Bewertungen wurden für die erwähnten sechs bzw. sieben Sachgebiete zu Teilrankings zusammengefasst. Zum Schluss wurden die Teilrankings zu einem Gesamtranking aggregiert.

Das nach den Sachgebieten gegliederte Hauptkapitel 4 beschreibt, wie verbreitet die einzelnen Instrumente in den Kantonen sind und welche Unterschiede es hinsichtlich Ausgestaltung und Vollzug gibt. Obwohl sich seit Inkrafttreten des RPG 1980 in vielen Bereichen eine «Best Practice» herauskristallisiert hat, wird diese meist nur von einem Teil der Kantone angewandt. So kennt etwa ein Drittel der Kantone bisher keine Siedlungsbegrenzungslinien und ein weiteres Drittel setzt sie nur zögerlich ein. 21 von 26 Kantonen haben zwar in ihren Richtplänen Zentren

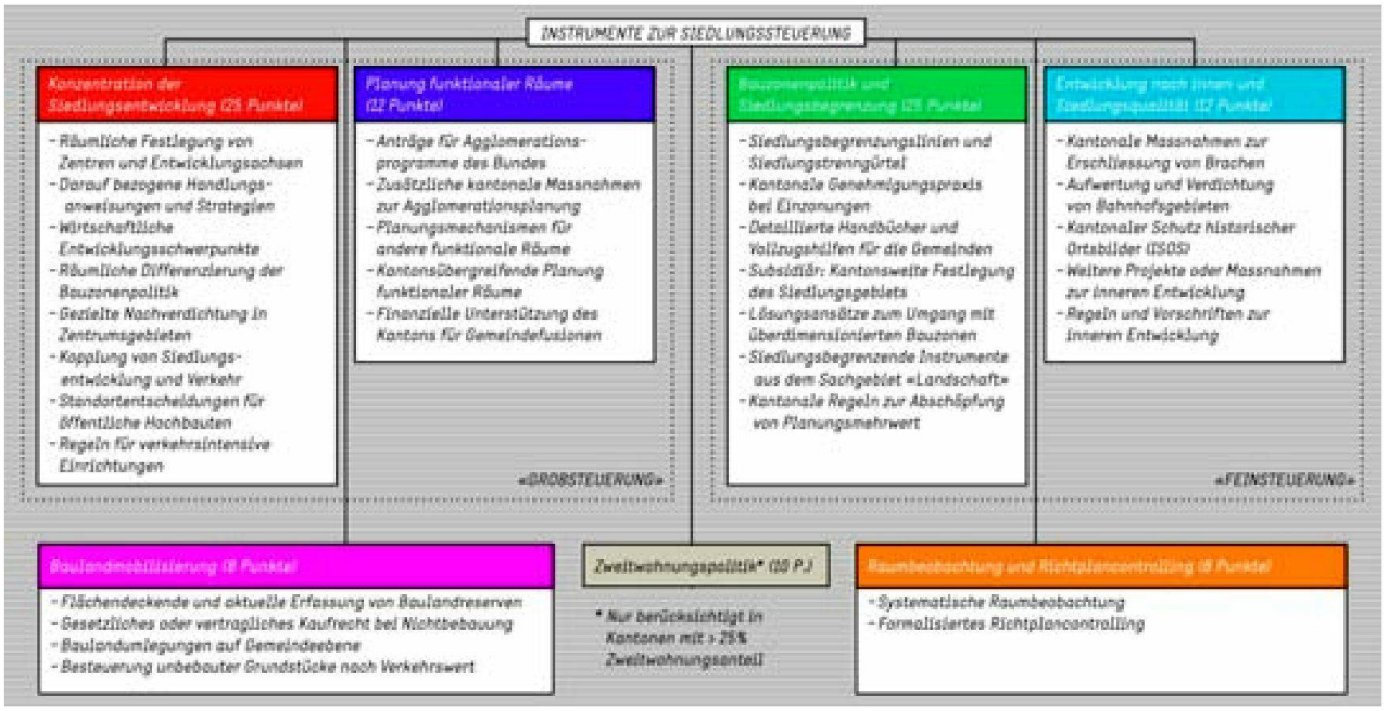

Abb. 1: Analysefokus.

und Entwicklungsachsen definiert, oft handelt es sich dabei jedoch eher um eine Zustandsbeschreibung als um eine Strategie zur Steuerung. Auch Instrumente gegen die Baulandhortung sind, abgesehen von der flächendeckenden Erfassung von Bauzonenreserven, wenig verbreitet.

Im Gesamtranking schneiden die städtischen Kantone ZH, GE und BS besonders gut ab. Diese Kantone verfügen über umfassende Instrumentarien zur Siedlungssteuerung. Auch im besonders grossen und heterogenen BE gibt es auf kantonaler Ebene ein effektives Regelwerk für die fast 400 Gemeinden. Im Mittelfeld liegen vor allem die Agglomerationskantone des Mittellandes, von denen allerdings einige deutlich stärker entwickelte Instrumentarien haben (z.B. TG, SG, SO, ZG) als andere (z.B. FR, SZ, NE). Einige Kantone mit vormals schwacher Raumplanung figurieren nun dank umfassenden Richtplanrevisionen auch im Mittelfeld (z.B. VD, TI, LU). Tendenziell schwächer schneiden die Kantone in der West- und Zentralschweiz ab. Auf den unteren Rängen finden sich vielfach kleine Kantone. Hier fehlt es teilweise an der kritischen Masse für eine effektive Raumplanung und es fällt offenbar schwerer, übergeordnete Prinzipien bei der Raumentwicklung gegenüber den Gemeinden durchzusetzen. Auch zwischen Kantonen mit sehr ähnlichen Rahmenbedingungen gibt es grosse Unterschiede. GL belegt im Ranking den letzten Platz, während UR mit vergleichbarer Grösse und Topographie dank umfassenden Reformen ins raumplanerische Mittelfeld vorgerückt ist. Auch die beiden grossflächigen Bergkantone GR und VS weisen bei den Rahmenbedingungen starke Parallelen auf. Doch während es in VS auf kantonaler Ebene kaum

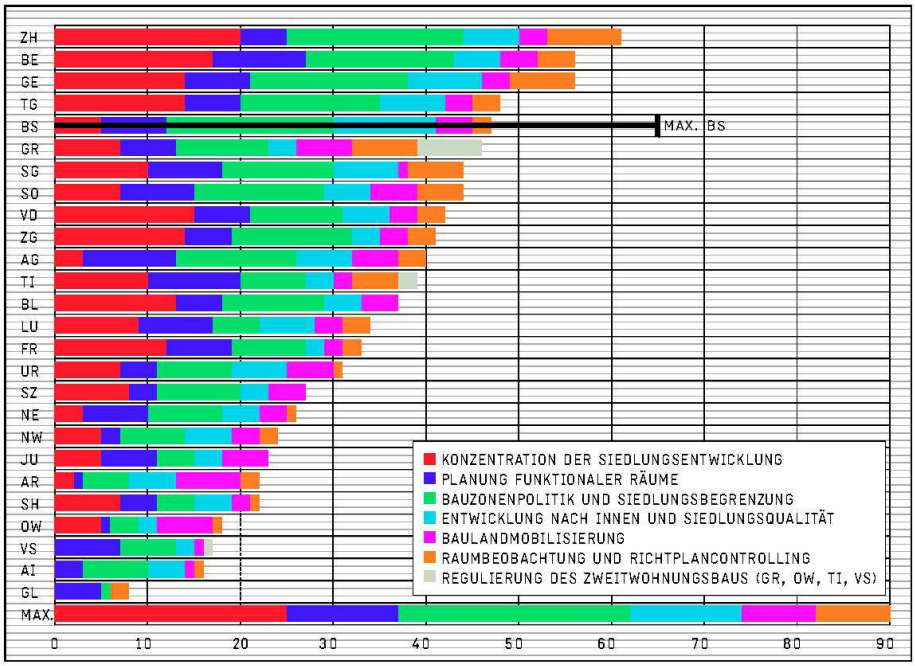

Abb. 2: Gesamtranking zum Instrumentarium der Kantone für die Siedlungssteuerung.

griffige Instrumente zur Siedlungssteuerung gibt, findet sich GR – auch dank einer innovativen Zweitwohnungspolitik – in der Spitzengruppe wieder. Sowohl ZG als auch SZ nutzen ihre Nähe zu Zürich für eine auf starkes Wachstum ausgerichtete Standortpolitik. Aber ZG bemüht sich deutlich stärker, das dadurch bedingte Siedlungswachstum auch in Bahnen zu lenken. Bei Kantonen im unteren Viertel des Rankings fällt es schwer, von einer funktionierenden Siedlungssteuerung zu sprechen.

Eine Reihe von kürzlich abgeschlossenen Richtplanrevisionen illustriert, dass zahlreiche Kantone ihr planerisches Instrumentarium weiter entwickeln. Allerdings wurden auch viele Reformen und Massnahmen beschlossen, deren Praxistest noch aussteht. Zudem gibt es ein strukturelles Problem mit Vollzugsdefiziten in der Siedlungssteuerung, das nicht alleine auf kantonaler Ebene gelöst werden kann. Die enormen kantonalen Unterschiede in der Qualität des raumplanerischen Instrumentariums illustrieren, dass es zumindest für wichtige Aspekte der Siedlungssteuerung verbindlichere Mindeststandards auf Bundesebene geben müsste. Dies gilt insbesondere für die Bauzonenpolitik und die räumliche Konzentration der Siedlungsentwicklung. Die bevorstehende Revision des Raumplanungsgesetzes und die Umsetzung der Agglomerationsprogramme bieten eine Chance, die Rahmenbedingungen für die Siedlungsentwicklung zu verbessern.

Avenir Suisse
Giessereistrasse 5
CH-8005 Zürich