

Raumplanung in der Schweiz Eine Einführung

Martin Lendi, Dr. iur.
Professor für Rechtswissenschaft, ETH Zürich

Hans Elsasser, Dr. phil. II
Professor für Geographie, Universität Zürich,
Wissenschaftlicher Mitarbeiter ORL-Institut, ETH Zürich

B 46 636

Juristische Gesamtbibliothek
der Technischen Hochschule
Darmstadt

2., nachgeführte Auflage 1986

Institut für Orts-, Regional- und Landesplanung
Eidgenössische Technische Hochschule Zürich



Verlag der Fachvereine Zürich

Inhaltsverzeichnis

KAPITEL I: Grundlagen der Raumplanung

1. Raumplanung als Wissenschaft und öffentliche Aufgabe	2
1.1. Grenzen	2
1.2. Raumplanung als Gegenstand von Lehre und Forschung	4
1.3. Raumplanung als öffentliche Aufgabe	5
2. Grundbegriffe der Raumplanung	8
2.1. Oberbegriffe	8
2.2. Kurzbegriffe der Planung	11
3. Grundzüge der raumplanerischen Entwicklung	16
3.1. Teil der Staats-, Wirtschafts- und Sozialgeschichte	16
3.2. Phasen	16
3.2.1. Entwicklung der Raumplanung bis ca. 1920	16
3.2.2. Entwicklung der Raumplanung vom Ersten zum Zweiten Weltkrieg	19
3.2.3. Nachkriegsjahre und Hochkonjunktur	20
3.2.4. Verfassungsauftrag von 1969	23
4. Wissenschaftliche Grundlagen der Raumplanung	27
4.1. Raumforschung	27
4.2. Forschungsinstitutionen und -programme	29
4.2.1. Träger der Raumforschung	29
4.2.2. ORL-Institut	29
4.2.3. CEAT.	30
4.2.4. Nationale Forschungsprogramme	31
4.3. Ausbildung	32

KAPITEL II: Lebensraum als Objekt der Raumplanung

1. Gliederung und Typisierung des Lebensraumes	36
1.1. Allgemeines	36
1.2. Regionalisierung und Regionen	38
1.2.1. Regionen der Raumplanung	38
1.2.2. Regionen der Wirtschaftsförderung	40
1.2.3. Regionen der Raumforschung	42

1.3. Raumtypisierung und Raumtypen	46
1.3.1. Einteilungskriterien	46
1.3.2. Städte	46
1.3.3. Agglomerationen	48
1.3.4. Berggebiete	49
1.3.5. Ländliche Gebiete	54
1.4. Weitere Regionalisierungen und Raumtypisierungen.	55
1.4.1. Naturräumliche und landschaftsökologische Gliederung und Typisierung.	55
1.4.2. Einzugsbereiche	55
1.4.3. Zentrum-Peripherie-Gefälle	55
1.4.4. Finanzkraft der Kantone	57
1.4.5. Fremdenverkehrsregionen und -zonen	58
1.4.6. Landwirtschaftliche Abgrenzungen	58
2. Raumplanung und Bevölkerung.	59
2.1. Bevölkerung als Schlüsselgrösse	59
2.2. Demographische Strukturen	59
2.2.1. Bevölkerungsstruktur	59
a) Merkmale und Kennziffern	59
b) Altersstruktur	60
2.2.2. Räumliche Verteilung der Bevölkerung	64
2.2.3. Bevölkerungsmobilität	66
a) Begriffe	66
b) Migration	67
c) Pendelwanderungen	70
2.2.4. Bevölkerungsentwicklung	72
2.2.5. Bevölkerungsprognose	77
2.3. Sozio-kulturelle Strukturen	78
3. Raumplanung und natürliche Umwelt	80
3.1. Ökologische Planung	80
3.2. Begriffe	82
3.3. Einzelne Naturfaktoren	83
3.3.1. Übersicht	83
3.3.2. Relief	84
3.3.3. Boden	85
a) Begriff	85
b) Funktionen	86

3.3.4. Klima/Luft	87
a) Klimatische Gegebenheiten	87
b) Anthropogene Einflüsse im besonderen.	88
3.3.5. Wasser	89
a) Wasser als Lebensgrundlage	89
b) Wasser als Teil des Lebensraumes	91
3.3.6. Vegetation	91
3.3.7. Tierwelt	93
3.3.8. Landschaftsbild	93
4. Raumplanung und Bodennutzung	95
4.1. Zweckmässige Nutzung des Bodens.	95
4.2. Landnutzungsinformationen	96
4.3. Landnutzung in der Schweiz	96
5. Raumplanung und Wirtschaft	104
5.1. Zusammenhänge	104
5.2. Theorien der räumlichen Ordnung der Wirtschaft	104
5.2.1. Theorieansätze	104
5.2.2. Standortwahl	104
a) Bedeutung der unternehmerischen Entscheidung	104
b) Standortanforderungen und Standortbedingun-	
gen	106
c) Standorttheorien.	108
5.2.3. Räumliche Wachstums- und Entwicklungstheorien	109
5.2.4. Weitere Theorien	110
5.3. Struktur und Verteilung der Beschäftigten	110
5.3.1. Begriffe.	110
5.3.2. Sektorale Umschichtungen	111
5.3.3. Raumplanung und Wirtschaftssektoren	116
a) Landwirtschaft.	116
b) Industrie und Gewerbe	118
c) Dienstleistungen.	121
d) Besondere Stellung des Fremdenverkehrs	124
5.4. Regionale Volkseinkommen	128
5.4.1. Begriffe und Beziehungen.	128
5.4.2. Disparitäten	132
5.5. Raumplanung und Regionalpolitik.	133

5.5.1. Begriffe und Zusammenhänge	133
5.5.2. Entwicklung und Instrumente der Regionalpolitik	133
a) Politische und sachbezogene Regionalpolitik	133
b) Grenzen der Regionalpolitik für das Berggebiet	136
5.5.3. Räumliche Disparitäten	138
a) Begriff	138
b) Messgrößen (Indikatoren)	138
c) Kennziffern	139
6. Raumplanung und Infrastruktur	143
6.1. Begriffe und Zusammenhänge	143
6.1.1. Funktion im Rahmen der Raumordnungspolitik	143
6.1.2. Begriff der Infrastruktur	143
6.1.3. Merkmale der Infrastruktur	144
6.1.4. Wirkungen der Infrastruktur	145
6.2. Ausgewählte Daten zur Infrastruktur	146
6.2.1. Verkehr	146
6.2.2. Nachrichtenwesen	151
6.2.3. Energieversorgung	151
6.2.4. Wasserversorgung	153
6.2.5. Entsorgung	154
6.2.6. Schulwesen	156
6.2.7. Gesundheitswesen	156
7. Raumplanung und Siedlung	158
7.1. Funktion der Siedlung	158
7.2. Siedlung, Siedlungsraum, Siedlungsfläche	160
7.2.1. Begriff und Funktion der Siedlung	160
7.2.2. Siedlungsflächen	160
a) Abgrenzung besiedeltes/nicht-besiedeltes Gebiet	160
b) Begriffe	161
7.3. Siedlungstypologie	161
7.4. Städtische Siedlungen	163
7.4.1. Wesensmerkmale	163
7.4.2. Zur Abgrenzung von Stadtgebieten	164
7.4.3. Zur innerstädtischen Gliederung	165
a) Merkmale	165
b) Formale Strukturen	166

c) Funktionale Strukturen	166
d) Soziale Strukturen	167
7.5. Siedlungs- und Stadtplanung	167
7.5.1. Besondere Aufgaben	167
7.5.2. Siedlungserweiterungen	168
7.5.3. Siedlungserneuerungen und -sanierungen	168
7.5.4. Stadtentwicklungspolitik	169
7.6. Zentrale Orte – Wachstumszentren	170
7.7. Zur schweizerischen Siedlungsstruktur	171
7.8. Siedlungen als Erlebnisräume und Kulturträger	174

KAPITEL III: Raumplanung als öffentliche Aufgabe

1. Ordnungs- und Steuerungsfunktion des Staates	176
1.1. Ansprüche an den Lebensraum	176
1.2. Raumwirksame Tätigkeiten der öffentlichen Hand	177
1.3. Verantwortung für den Lebensraum	178
1.4. Raumplanung als Rechts- und politische Funktion	179
2. Rechtsgrundlagen der Raumplanung	181
2.1. Nominales und funktionales Raumplanungsrecht	181
2.2. Nominales Raumplanungsrecht	181
2.2.1. Nominales Raumplanungsrecht des Bundes	181
a) Verfassungsstufe	181
b) Gesetzesstufe	185
c) Verordnungsstufe	190
d) Rechtsprechung	192
2.2.2. Nominales Raumplanungsrecht der Kantone	195
2.2.3. Nominales Raumplanungsrecht der Gemeinden	197
2.3. Funktionales Raumplanungsrecht	197
2.3.1. Übersicht	197
2.3.2. Besondere Rechtsgebiete	208
a) Baurecht	209
b) Bodenrecht	210
c) Erschliessungsrecht	212
d) Parzellarordnungsrecht	215
e) Verkehrsrecht	216
f) Enteignungsrecht	218

g) Natur- und Heimatschutzrecht	219
h) Umweltschutzrecht	220
i) Wirtschaftsförderungsrecht	222
k) Finanzausgleichsrecht	223
3. Planungsebenen	224
3.1. Gebietskörperschaften	224
3.2. Planungsebenen und Plansysteme	225
3.2.1. Richtpläne, Nutzungspläne und Sachpläne	225
3.2.2. Richtpläne	225
3.2.3. Nutzungspläne.	226
a) Rahmennutzungsplan	226
b) Sondernutzungspläne	226
3.2.4. Sachpläne	227
3.3. Gegenstromprinzip und Planabstimmung.	227
3.4. Kantone als Planungsträger	228
3.5. Gemeinden als Planungsträger	229
3.6. Bund als Planungsträger.	231
4. Internationale Raumplanung	232
4.1. Nachbarprobleme und Einflüsse internationaler Organisationen	232
4.2. Organisationen	232
4.2.1. Völkerrechtliche Organisationen	232
a) Vereinte Nationen, Wirtschaftskommission für Europa (UN/ECE)	232
b) Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD)	233
c) Europarat, Konferenz der Europäischen Raumordnungsminister	233
d) Europäische Gemeinschaften (EG), EG-Kommission	233
e) Europäische Verkehrsministerkonferenz (CEMT)	234
f) Europäische Freihandelsassoziation (EFTA)	234
4.2.2. Nicht-völkerrechtliche Organisationen (Auswahl)	234
a) Rat der Gemeinden Europas (RGE)	234
b) Arbeitsgemeinschaft Alpenländer (Arge-Alp)	234
c) Arbeitsgemeinschaft Europäischer Grenzregionen (AGEG)	234

4.2.3. Stellung der Schweiz	235
4.3. Bilaterale Zusammenarbeit.	235
5. Politik der Raumplanung.	237
5.1. Raumordnungspolitik und Raumplanungsrecht	237
5.2. Materielle Ausrichtung der Raumordnungspolitik	237
5.3. Träger der Raumordnungspolitik	238
5.4. Raumplanung – Sachplanung – Politische Planung	239
5.5. Organisation der Raumplanung	240
5.6. Sonderprobleme der Mitwirkung	241
5.7. Vollzugsprobleme.	242
<hr/>	
KAPITEL IV: Raumplanung als Problemlösungsverfahren	
1. Allgemeines	244
2. Analyse	246
2.1. Datengewinnung	246
2.1.1. Datenquellen	246
2.1.2. Statistiken	247
2.1.3. Karten	248
a) Thematische und Grundlagenkarten	248
b) Für die Raumplanung wichtige Kartenwerke.	249
2.1.4. Luftaufnahmen.	250
a) Funktionen	250
b) Anwendungsmöglichkeiten	250
2.2. Datenspeicherung.	252
2.2.1. Datenbanken	252
2.2.2. Informationsraster	252
a) Gemeindedatei	253
b) Aggregatdatei	253
c) Flächendatei (Hektarraster)	254
2.3. Datenauswertung	254
2.4. Datenfortschreibung, Raumbbeobachtung	255
3. Prognosen	256
3.1. Zukunftsforschung	256
3.2. Begriffe	256
3.3. Typisierung von Prognosen	257

3.3.1. Prognosen und Annahmen	257
3.3.2. Prognosearten.	257
a) Explorative und normative Prognosen	257
b) Total- (Global-) und Partialprognosen	258
c) Objekte.	259
d) Zeitdauer.	259
e) Prognoseraum	259
f) Quantitative und qualitative Prognosen	260
3.4. Prognoseverfahren	260
3.4.1. Zeitreihenanalysen.	261
3.4.2. Kausalanalysen	261
3.4.3. Befragungsmethoden.	262
a) Direkte Befragung	262
b) Experten-Befragung	262
c) Delphi-Methode	262
4. Ziele, Instrumente und Massnahmen	263
4.1. Ziele	263
4.1.1. Begriff	263
4.1.2. Zielfindungsprozess	263
4.1.3. Zielgliederung	263
a) Inhalt	263
b) Verbindlichkeit	264
4.1.4. Zielkonflikte	264
a) Logischer Zielkonflikt	265
b) Empirisch-theoretischer Zielkonflikt	265
4.2. Instrumente	265
4.2.1. Begriff	265
4.2.2. Raumpläne	266
4.2.3. Beispiele für Leitbilder, Konzepte und Programme	267
a) Leitbilder	267
b) Konzepte	268
c) Programme	268
4.2.4. Wichtigste Pläne	268
4.3. Massnahmen.	269
4.3.1. Begriff und Funktion	269
4.3.2. Typisierung	269
4.3.3. Besondere Massnahmen der Nutzungsplanung	270

4.3.4. Überprüfung von Massnahmen	271
a) Zielkonformität	271
b) Systemkonformität	271
5. Realisierung	272
6. Kontrolle (Erfolgskontrolle).	274
6.1. Zweck	274
6.2. Verfahren und Kriterien	274
6.2.1. Zeitpunkt	274
6.2.2. Umfang	274
6.2.3. Inhalt.	275

KAPITEL V: Auftrag der Raumplanung

1. Problembewältigung	278
1.1 Raumplanung als Problembewältigung.	278
1.2. Problemerkennntnis als politische Verpflichtung	279
1.3. Problemfelder	280
1.3.1. Ausmessen von Problemfeldern	280
1.3.2. Problemfelder nach Gebieten	281
a) Städtischer Raum	281
b) Agglomerationsraum	281
c) Ländlicher Raum	282
d) Berggebiet	282
e) Wirtschaftsempfindliches Gebiet	282
1.3.3. Problemfelder nach Sachkreisen.	283
a) Lebensvoraussetzungen	283
b) Boden	283
c) Energie.	284
d) Verkehr	284
e) Wohnungsbedarf.	284
f) Wirtschaft.	285
g) Bevölkerung	285
2. Vertieftes Verständnis	286

Literaturverzeichnis	289
1. Zeitschriften	289
1.1. Schweiz	289
1.2. Ausland	289
2. Literaturliste	291
2.1. Lehrbücher	291
2.2. Weitere Literatur	291
2.3. Materialien.	297
Anhang	299
Stichwortverzeichnis	361