

# Inhalt Teil 1

|  |          |
|--|----------|
| <b>Einleitung</b>  | <b>3</b> |
| <b>1 Wesen und Funktion des Richtplans</b>   | <b>5</b> |
| 1.1 Der Richtplan – ein Instrument der Raumordnung, der Koordination und der Vorsorge                  | 5        |
| 1.2 Anforderungen an den Richtplan   | 6        |
| 1.3 Anforderungen an die Grundlagen  | 9        |
| 1.4 Anforderungen an die Darstellung von Richtplan, Grundlagen und Erläuterungen                       | 11       |
| 1.5 Anforderungen an die Gliederung des Richtplans   | 12       |
| 1.6 Anforderungen an die Beständigkeit und Änderung des Richtplans                                     | 13       |
| 1.7 Anforderungen an die Zusammenarbeit sowie Mitwirkung und Information                               | 14       |
| 1.8 Anforderungen an Anwendung und Fortschreibung des Richtplans                                       | 15       |
| 1.9 Verhältnis des Richtplans zu den Bedürfnissen von Bevölkerung, Wirtschaft und den Umweltansprüchen | 16       |



# Einleitung

## Zweck und Bedeutung

Der vorliegende Leitfaden soll zum wirkungsvollen Einsatz und zur Weiterentwicklung des Richtplans beitragen und die Kantone bei der Änderung der Richtpläne unterstützen. Er ersetzt die Hinweise und Empfehlungen des Bundesamtes für Raumplanung aus dem Jahre 1979<sup>1</sup>. Der Leitfaden basiert auf einer Auswertung der bisher erstellten Richtpläne bezüglich Inhalt, Form und Zusammenarbeit.

Nach Art. 8 Raumplanungsverordnung sind technische Richtlinien für die Erstellung der Richtpläne<sup>2</sup> zu erlassen. Dieser Auftrag zielt auf die Anforderungen des Bundes. Anweisungen über die zweckmässige Einbettung von Richtplänen in die politischen und administrativen Abläufe liegen nicht im Zuständigkeitsbereich des Bundes. Zu diesen Belangen äussert sich der von der Kantonenplanerkonferenz erarbeitete Anhang (Teil 4) der Richtlinien.

Der Leitfaden belässt den Kantonen einen grossen Spielraum. Die Regelungen mit Richtliniencharakter bleiben auf ein Minimum beschränkt. In begründeten Fällen kann von den Richtlinien abgewichen werden.

Dem Leitfaden kommt insbesondere bei der Gesamtüberarbeitung grosse Bedeutung zu. Die bereits genehmigten Richtpläne sollen bei Anpassungen schrittweise an die neuen Anforderungen angepasst und bei einer gesamthaften Überarbeitung neu nach diesem Leitfaden konzipiert und gestaltet werden.

Der Leitfaden umschreibt die Mindestanforderungen an die Grundlagen, den Inhalt, die Form und die Verfahren. Er äussert sich im Sinne von Mindestanforderungen auch zur erforderlichen Zusammenarbeit in der Richtplanung. Das BRP zeigt mit dem Leitfaden als Berater und Vermittler zwischen den mit raumwirksamen Aufgaben betrauten Stellen des Bundes und der Kantone sowie als genehmigende oder für die Genehmigung antragstellende Behörde, wie die gesetzlichen Regelungen konkret anzuwenden sind<sup>3</sup>. Schliesslich enthält der Leitfaden verschiedene Musterbeispiele und Arbeitshilfen.

Der Leitfaden enthält einerseits Richtlinien (R-Seiten) und andererseits Erläuterungen (E-Seiten). Die Richtlinien sind keine Rechtssätze. Sie sollen zu einer minimalen Vereinheitlichung bezüglich Aufbau, Aussagen und Gliederung des Richtplans beitragen, um ihn so zu einem allseits verständlichen und nutzbaren Koordinationsinstrument zu machen.

Der Leitfaden dient der Zusammenarbeit

Er ist Arbeitshilfe und Richtlinie für die Erstellung der Richtpläne

Den Kantonen bleiben Spielräume offen

Nötig ist eine schrittweise Umsetzung der Richtlinie

Angesprochen werden Inhalt, Form und Verfahren

Der Leitfaden enthält Richtlinien und Erläuterungen

1) Der Richtplan nach dem Bundesgesetz über die Raumplanung vom 22. Juni 1979; Überlegungen, Hinweise, Empfehlungen; EJPD, Bern 1979

2) Art. 8 Verordnung über Raumplanung (RPV) vom 2. Oktober 1989 (SR 700.1)

3) Siehe dazu GYGI Fritz, Verwaltungsrecht, Bern 1986, S. 101 ff.

## Adressaten

Der Leitfaden richtet sich in erster Linie an all jene, die an der Überarbeitung und Anpassung des Richtplans beteiligt sind, d.h.:

- die kantonalen Fachstellen für Raumplanung,
- die raumwirksam tätigen Stellen im Kanton,
- die verantwortlichen und entscheidenden Behörden (Planungsdirektion, Regierungsrat, Parlament),
- das Bundesamt für Raumplanung,
- die mit raumwirksamen Aufgaben betrauten Stellen des Bundes.

Darüber hinaus dient der Leitfaden auch den Behörden und Planungsfachleuten von Gemeinden und Regionen zur Information über das zentrale Instrument der kantonalen Raumplanung

## Aufbau des Leitfadens

Der Leitfaden ist in vier Teile gegliedert:

- Teil 1 vermittelt einen kurzen Überblick über Wesen und Funktion des Richtplans und dient als Kurzfassung des Leitfadens;
- Teil 2 umschreibt im Sinne der Richtlinien gemäss Art. 8 RPV die Mindestanforderungen an Grundlagen und Richtplan (R-Seiten) und erläutert diese Mindestanforderungen (E-Seiten);
- Teil 3 enthält Musterbeispiele und Arbeitshilfen;
- Teil 4 umfasst Erfahrungen der Kantone (Beitrag der Kantonsplanerkonferenz).

# 1 Wesen und Funktion des Richtplans

## 1.1 Der Richtplan – ein Instrument der Raumordnung, der Koordination und der Vorsorge

Der Richtplan dient der räumlichen Ordnung, der Koordination und der Vorsorge.

- Er zeigt, wie die raumwirksamen Tätigkeiten im Hinblick auf die anzustrebende räumliche Entwicklung und den nachhaltigen Schutz der Umwelt aufeinander abgestimmt werden<sup>4</sup>.
- Er bestimmt die Richtung der weiteren Planung und Zusammenarbeit, insbesondere durch Festlegung der wesentlichen Elemente der vom Kanton angestrebten räumlichen Entwicklung (z.B. Konzepte, Grundsätze u.a.) sowie durch Vorgaben für die Abstimmung der Bodennutzungen und für die Koordination der einzelnen Sachbereiche, und bezeichnet die dafür notwendigen Schritte<sup>5</sup>.
- Er gibt den planenden Gemeinwesen aller Stufen verbindliche Vorgaben für die Ausübung ihres Planungsermessens.

Der Richtplan ist dem Wesen nach ein Konzept- und Koordinationsplan. Er steht somit zwischen Leitbild und Nutzungsplan. Er bestimmt die Richtung der weiteren Planung und Zusammenarbeit aufgrund einer umfassenden Interessenabwägung und legt die dazu erforderlichen Massnahmen fest.

Mit dem Richtplan verfügt der Kanton über ein geeignetes Instrument, das ihm erlaubt, seine räumlichen Chancen und Potentiale strategisch zu nutzen und dabei auch den Bund und die Nachbarkantone einzubinden. Der Kanton kann seine Partner zwar nicht einseitig zu bestimmten Lösungen verpflichten, er kann aber seine Bedürfnisse im Rahmen der Zusammenarbeit einbringen. Je fundierter die Planungsarbeiten des Kantons sind, desto stärker wird seine Position gegenüber dem Bund und den Nachbarkantonen. Der Richtplan wird damit zum Führungs- und Koordinationsinstrument für die gesamtkantonale räumliche Entwicklung.

In einer Zeit, in der nicht nur der Raum, sondern auch die Finanzen knapp geworden sind, bringt der Richtplan aber noch eine Reihe anderer Vorteile. Eine zweckmässige Raumordnung und eine darauf ausgerichtete Koordination helfen nicht nur die Kosten für Erstellung, Unterhalt und Erneuerung der Infrastrukturnetze zu senken. Sie können überdies auch einen namhaften Beitrag zur Umweltvorsorge leisten. Durch eine höhere Transparenz und eine bessere Ordnung und Koordination der Verfahren lassen sich die Verfahrensabläufe vereinfachen und straffen. Wenn in der Planung richtig koordiniert wird, reduziert sich die Wahrscheinlichkeit von späteren Einsprüchen. Schliesslich ist der Richtplan ein Instrument zur Information und Mitwirkung sowie zur Konfliktregelung.

Ausrichtung der Raumordnung und Abstimmung der Ansprüche

Der Richtplan ist ein Konzept- und Koordinationsplan

Bund und Kantone verpflichteten sich gegenseitig

Eine sorgfältige räumliche Abstimmung hilft Kosten sparen und dient der Umweltvorsorge

4) Art. 8 RPG

5) Art. 5 Abs. 1 RPV

Der Richtplan setzt Leitplanken für die räumliche Entwicklung und stellt die Koordination sicher

Der Richtplan enthält Aussagen von überörtlicher Bedeutung...

... muss sich auf die wichtigen räumlichen Fragestellungen beschränken...

... setzt Prioritäten und darf Lücken aufweisen...

... stützt sich auf Grundlagen...

## 1.2 Anforderungen an den Richtplan

Der kantonale Richtplan legt die zur Verwirklichung der angestrebten räumlichen Ordnung erforderlichen Tätigkeiten und den Rahmen zu deren gegenseitiger Abstimmung fest. Er stellt durch seine Anweisungen die Koordination mit den Sachplanungen des Kantons, mit den regionalen Planungen und mit den Nutzungsplanungen der Gemeinden sicher. Er bestimmt überdies die weitere Zusammenarbeit mit dem Bund, den Nachbarkantonen und dem benachbarten Ausland.

Der Richtplan ist sachlich und räumlich breit angelegt. Er umfasst

- alle wesentlichen raumwirksamen Sachbereiche,
- die überörtlich bedeutsamen raumwirksamen Tätigkeiten aller staatlicher Ebenen,
- das gesamte Kantonsgebiet und die Beziehungen zu den Nachbargebieten.

Um diesen Ansprüchen genügen zu können, muss sich der Richtplan auf das Wesentliche beschränken und die Richtplaninhalte in Verbindung zu den wichtigen räumlichen Problemen, den massgeblichen Grundlagen und der vom Kanton angestrebten räumlichen Entwicklung nachvollziehbar darstellen. Die im Richtplan zu regelnden Inhalte ergeben sich aufgrund der Differenz zwischen der heutigen und der angestrebten räumlichen Entwicklung des Kantons und aufgrund des Koordinationsbedarfs kantonsintern sowie der mit Bund und Nachbarkantonen abzustimmenden räumlichen Belange. Da die Problemstellung je nach Kantonen verschieden ist, gibt es keinen «Einheitsinhalt», der für alle Kantone Gültigkeit hat. Der Inhalt ist dann richtig bestimmt, wenn die für die künftige räumliche Entwicklung entscheidenden Elemente geregelt sind. Wegleitende Kriterien für die Triage des Richtplaninhalts sind:

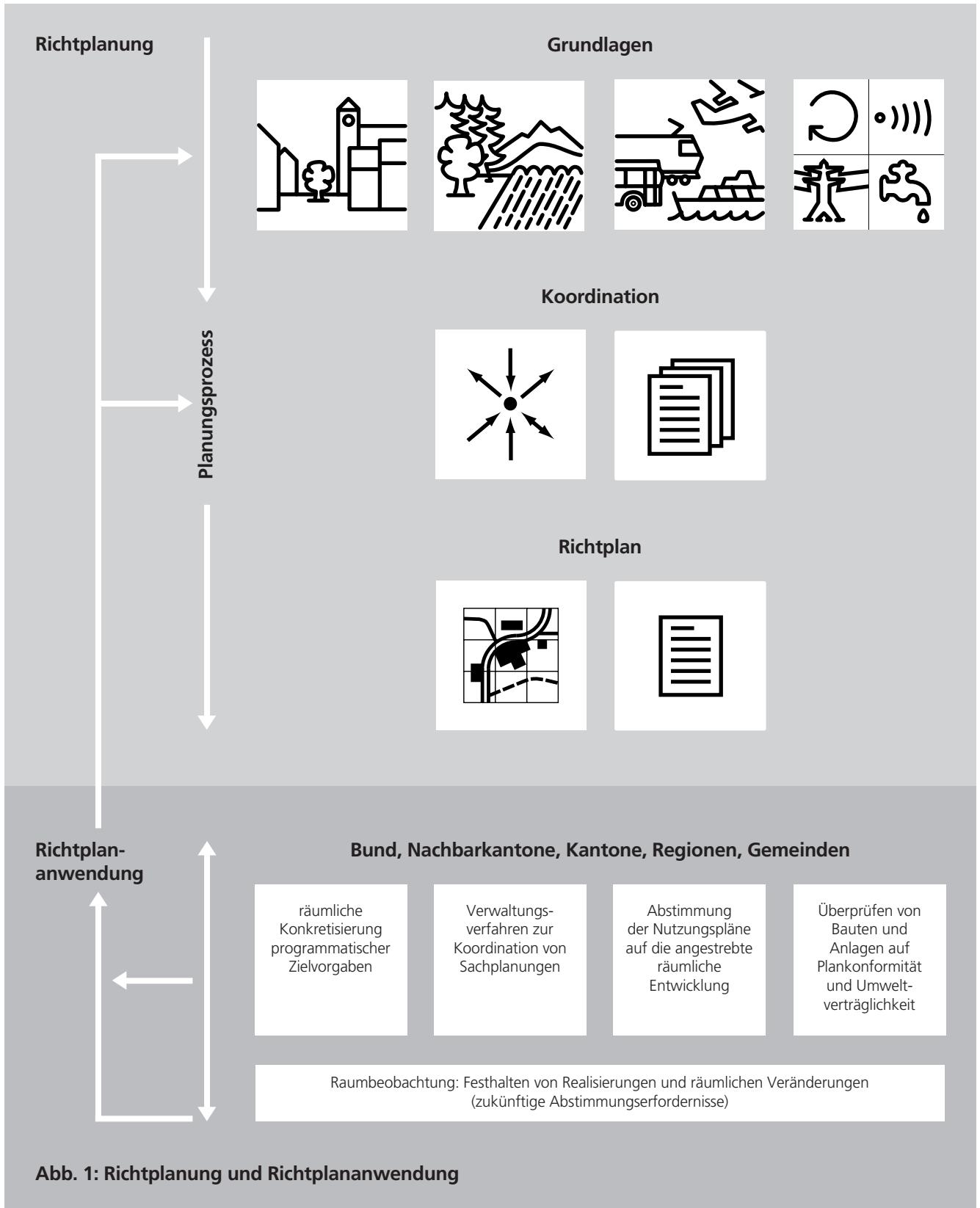
- bedeutende Differenzen zwischen angestrebter räumlicher Entwicklung und rechtskräftiger Nutzungsordnung;
- erhebliche räumliche Struktur- und Nutzungskonflikte;
- Abstimmung über Teilläume und verschiedene Planungsebenen;
- Vorhaben mit grosser Flächenbeanspruchung und wesentlichen Auswirkungen auf Raumstruktur, Nutzungsordnung und Umwelt.

Im Richtplan müssen Prioritäten gesetzt werden, da er nicht alles auf einmal regeln und ordnen kann. Die Bearbeitungstiefe der Sachbereiche hängt von der jeweiligen Problemstellung ab, so dass nicht alle Sachbereiche mit gleicher Tiefe bearbeitet werden können und müssen. Der Richtplan darf deshalb auch Lücken aufweisen; solche müssen indessen sichtbar gemacht und begründet werden.

Ein zweckmässiger Richtplan setzt Grundlagen voraus. Dazu gehören zumindest Informationen über den Planungsstand, über die räumlichen Probleme, über den Handlungsbedarf sowie über die Grundzüge der vom Kanton angestrebten räumlichen Entwicklung. Die wesentlichen Elemente der Grundzüge sind als richtungweisende Festlegungen in den Richtplan zu überführen. Erst damit werden alle Planungsträger an diese Grundzüge gebunden<sup>6</sup>.

---

6) Unter Vorbehalt von Art. 9 Abs. 2 RPG



... regelt nicht abschliessend...

Der Richtplan ist Richtschnur und Rahmen für die weitere Planung

Entscheidend sind geeignete Verfahren, gute Zusammenarbeit und frühzeitige Information und Mitwirkung

Der Ermessens- und Handlungsspielraum anderer Planungsträger lässt sich nur wahren, wenn der Richtplaninhalt konzeptioneller Art ist und nicht zu detaillierte Aussagen macht. Es ist Aufgabe der anderen Planungsträger, im Rahmen der vorgezeichneten Zielrichtung und der Abstimmungsanweisungen des Richtplans in Nutzungs- und Sachplanungen weitergehende Regelungen zu treffen. Der Richtplan dient damit als Richtschnur für die Ausübung des planerischen Ermessens in der weiterführenden Planung (Nutzungsplanung, Sach- und Objektplanung) sowie für die Bewilligung und Realisierung von raumwirksamen Vorhaben. Er setzt zugleich den Rahmen, mit dem konkrete Projekte gesamthaft auf ihre räumliche Einbettung und Verträglichkeit beurteilt werden können. Nicht jedes konkrete Projekt muss Gegenstand des Richtplans werden, aber das Projekt sollte aufgrund des Richtplanes in bezug auf seine räumliche Wirkung beurteilt werden können.

Der Koordinationsauftrag des RPG lässt sich nur erfüllen, wenn die kantonsinternen Verfahren zweckmässig organisiert sind. Dazu sind:

- der Verfahrensablauf für Überarbeitung, Anpassung und Fortschreibung des Richtplans festzulegen;
- die Zusammenarbeit unter den betroffenen kantonalen Amtsstellen (Konsultationsverfahren, Raumplanungskonferenz, Raumplanungskommission usw.) sowie mit den regionalen Planungsträgern und Gemeinden zu regeln;
- der Bedarf zur Zusammenarbeit mit dem Bund und den Nachbarkantonen rechtzeitig festzustellen und die nötigen Kontakte aufzunehmen;
- die Information und Mitwirkung der Bevölkerung frühzeitig durchzuführen.

Wenn es dem Richtplan gelingt, die entscheidenden raumwirksamen Massnahmen zu koordinieren und räumlich einzuordnen, dann kann er auch zur Vereinfachung und Beschleunigung verschiedener parallel laufender Verfahren beitragen.

## 1.3 Anforderungen an die Grundlagen

Grundlagen sollen gezielt und problemorientiert erarbeitet werden. Dadurch wird vermieden, dass die Fülle von Grundlagen die Sicht auf das Wesentliche verdeckt. Die Addition aller Grundlagen (Sachplanungen, Inventare, Konfliktanalysen, Statistiken, Raumkonzepte usw.) vermittelt noch kein Bild der erwünschten räumlichen Entwicklung. Erst die Verknüpfung von Grundlagen, Problemen und Zielen in einer Gesamtschau ergibt die Grundzüge der vom Kanton angestrebten räumlichen Entwicklung (Raumordnungskonzept)<sup>7</sup>.

Von den verschiedenen Grundlagen haben die Grundzüge der angestrebten räumlichen Entwicklung einen besonderen Stellenwert, weil sie einerseits als Gesamtschau das Wesentliche zusammenfassen und andererseits mit der Überführung von Elementen dieser Grundzüge die Leitplanken für die richtungweisenden Festlegungen und die Koordinationsplattform für die Abstimmungsanweisungen des Richtplans bilden.

Die Grundzüge der vom Kanton angestrebten Entwicklung in den Bereichen Siedlung, Natur und Landschaft, Verkehr, Versorgung, Entsorgung und weitere Raumnutzungen sowie in den verschiedenen Teilläufen sind untereinander sowie mit dem Bund und den Nachbarkantonen abzustimmen.

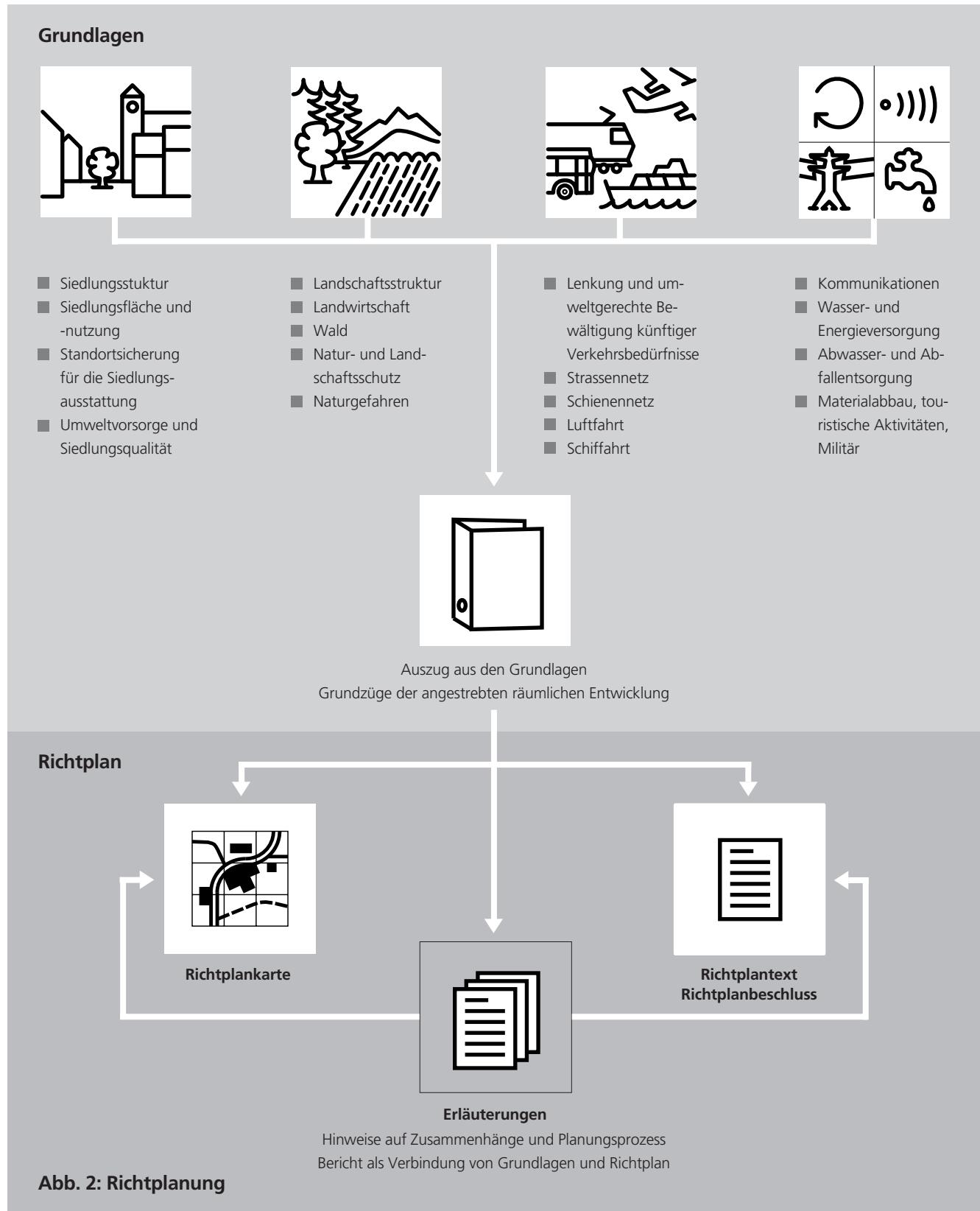
Es ist eine Übersicht über die Grundlagen zu erstellen, weil die Grundlagen in der Regel einen grossen Umfang annehmen.

Grundlagen führen zu den Grundzügen der anzustrebenden räumlichen Entwicklung

Die Grundzüge bilden die Leitplanken für die richtungweisenden Festlegungen und die Koordinationsplattform für die Abstimmungsanweisungen

Die Übersicht über die Grundlagen schafft Klarheit

7) Art. 6 Abs. 1 RPG



## 1.4 Anforderungen an die Darstellung von Richtplan, Grundlagen und Erläuterungen

Der Richtplan besteht aus Karte und Text. Weder Karte noch Text sind für sich allein gültig. Sie ergänzen sich gegenseitig und bilden zusammen den Richtplan.

Da die Ausgestaltung von Karte und Text für das Verständnis, die Koordination mit Bund und anderen Kantonen sowie für die Anwendung und Fortschreibung sehr wichtig ist, muss die Form folgenden Anforderungen genügen:

- Die Grundlagen, insbesondere die Grundzüge der angestrebten räumlichen Entwicklung, Karte und Text sowie die Erläuterungen sind durch Verweise und durch eine gleiche Gliederung und Numerierung der Sachbereiche und Vorhaben in den verschiedenen Dokumenten miteinander zu verknüpfen.
- Die Richtplankarte unterscheidet klar zwischen Ausgangslage und Richtplaninhalt. Die Ausgangslage hat auch die für das Verständnis der Richtplaninhalte notwendigen Grundlagen zu umfassen.
- Der Richtplantext umfasst den Richtplanbeschluss und die zu seinem Verständnis nötigen Informationen zur Ausgangslage (relevante Grundlagen, Probleme) sowie zum Stand der Planung und der Abstimmung.

Der Richtplanbeschluss enthält Planungsgrundsätze und räumliche Festlegungen und regelt, wer bis zu welchem Zeitpunkt was zu koordinieren hat und in welchem Verfahren dies geschehen soll. Gegliedert nach Sachbereichen sind zuerst die raumbezogenen und nachfolgend die objektbezogenen Richtplaninhalte aufzuführen.

Die Richtplaninhalte in Karte und Text bedürfen der Begründung und Herleitung. Damit der Richtplaninhalt an Klarheit gewinnt und nicht unnötig überladen wird, sind die Begründungen und Herleitungen vom eigentlichen Richtplaninhalt losgelöst zu erläutern<sup>8</sup>.

Grundlagen, Richtplan und Erläuterungen können sowohl als eigenständige Dokumente wie auch in zusammengefasster Form (z.B. in einem Ordner) konzipiert werden. Es ist jedoch sicherzustellen, dass sich Grundlagen, Richtplan und Erläuterungen einerseits miteinander in Verbindung bringen lassen, gleichwohl aber strikt auseinander gehalten werden können.

Im Gegensatz zum Richtplan ist der Kanton bei der Darstellung von Erläuterungen und Grundlagen frei. Dies gilt insbesondere für die Darstellung der Grundzüge der vom Kanton angestrebten räumlichen Entwicklung.

Eine benutzerfreundliche Darstellung des Richtplans unterstützt die Koordination

Ergänzende Erläuterungen zeigen Zusammenhänge auf

Grundlagen, Richtplan und Erläuterungen sind miteinander zu verbinden

8) Art. 7 RPV

## 1.5 Anforderungen an die Gliederung des Richtplans

Dem Leitfaden ist eine für die Raumplanung klassisch gewordene Gliederung – in Siedlung, Natur und Landschaft, Verkehr, Versorgung und Entsorgung, weitere Raumnutzung – zugrunde gelegt (siehe Abb. 2, Teil 2, Kap. 2.2–2.5). Von dieser Gliederung kann entsprechend der Problemstellung in den Kantonen jedoch abgewichen werden.

Der Richtplan besteht aus richtungweisenden Festlegungen und Abstimmungsanweisungen.

Richtungweisende Festlegungen im Richtplan bilden die Leitplanken für die räumliche Entwicklung

Abstimmungsanweisungen wenden sich an Folgeplanungen und Realisierungsvorbereitungen

Der Richtplan zeigt den erreichten Stand der räumlichen Abstimmung

Der Richtplan ist verbindlich

Die Richtplaninhalte haben zwei unterschiedliche Funktionen:

- Einerseits sind Leitplanken und ein definierter Handlungsrahmen für die räumliche Entwicklung insgesamt sowie für die zielgerichtete räumliche Abstimmung bedeuter Einzelvorhaben im speziellen zu setzen. Solche richtungweisenden Festlegungen können als Planungsgrundsätze dargestellt werden.
- Andererseits bedarf es der Anweisungen zum konkreten weiteren Vorgehen der Planung und Abstimmung. Dabei werden die Planungsaufgaben, der Stand der Planung, die wichtigsten Grundlagen, die weiteren Schritte mit Zeitplan, die massgeblichen Verfahren, die an der weiteren Abstimmung zu beteiligenden Behörden sowie die für die weitere Koordination verfahrensführende Stelle bezeichnet.

Je nach Stand der Abstimmung unterscheidet man im Text<sup>9</sup>:

- Vorhaben, die mit Blick auf die wesentlichen räumlichen Auswirkungen bereits abgestimmt sind (Festsetzungen);
- Vorhaben, die noch nicht abgestimmt sind, bezüglich derer aber klare Aussagen zu den weiteren Abstimmungsschritten gemacht werden können (Zwischenergebnisse);
- noch nicht abstimmungsreife oder generelle Vorstellungen zu Vorhaben, die erhebliche Auswirkungen auf die räumliche Entwicklung haben könnten (Vororientierung).

Der Richtplan ist für die Behörden verbindlich. Dies gilt unabhängig vom formellen Stand der Abstimmung im Sinne von Art. 5 Abs. 2 RPV. Die materielle Verpflichtung des Richtplans ergibt sich ausschliesslich aus dem konkreten Gehalt der Richtplanbeschlüsse.

---

9) Art. 5 Abs. 2 RPV

## 1.6 Anforderungen an die Beständigkeit und Änderung des Richtplans

Die räumlichen Entwicklungsziele sowie die raumwirksamen Aufgaben und Abstimmungsbedürfnisse für sämtliche Sachbereiche lassen sich – sofern sie über einen grösseren Zeitraum hinweg Bestand haben sollen – sinnvollerweise nicht auf einen bestimmten Zeitpunkt hin abschliessend festlegen. Behörden wie auch Private haben aber einen berechtigten Anspruch, sich auf längerfristige Vorstellungen des Kantons ausrichten zu können. Es bedarf daher beständiger Leitplanken, die einerseits den Rahmen für künftige Handlungen zuverlässig abstecken, andererseits aber auch Spielräume zur Anpassung an aktuelle Gegebenheiten belassen.

Der Richtplan muss deshalb einerseits beständig und andererseits flexibel sein. Wenn er die Dynamik der räumlichen Entwicklung auffangen und lenken soll, muss er über einen gewissen Handlungsspielraum verfügen, um nicht dauernder Anpassung unterworfen zu sein. Der Richtplan muss aber auch Festlegungen enthalten, die für eine längere Zeit Gültigkeit haben. Insbesondere in den Sachbereichen Siedlung, Natur und Landschaft und Verkehr ist die langfristige Beständigkeit der Richtplaninhalte wichtig.

Das RPG unterscheidet verschiedene Arten von Änderungen des Richtplans:

- (Gesamthafte) Überarbeitungen, in der Regel alle 10 Jahre, meist mit einer Überarbeitung von Grundlagen – insbesondere der Grundzüge der vom Kanton angestrebten räumlichen Entwicklung – verbunden<sup>10</sup>;
- (Teil-) Anpassungen, wenn sich die Verhältnisse geändert haben, sich neue Aufgaben stellen oder eine gesamthaft bessere Lösung möglich ist<sup>11</sup>. Anpassungen des Richtplans sind häufiger als (Gesamt-) Überarbeitungen. Sie werden zur Bündelung der Verfahren periodisch (z.B. alle ein bis zwei Jahre) vorgenommen;
- Fortschreibungen, Änderung des Richtplans im Rahmen des durch die Abstimmungsanweisungen vorgegebenen Rahmens. Dabei wird nur der Richtplanbeschluss, nicht aber die dazugehörigen weiteren Informationen fortgeschrieben<sup>12</sup>.

Die Änderung richtungweisender Festlegungen (z.B. Änderung eines Konzeptinhaltes) erfordert immer eine Anpassung des Richtplans.

Der Richtplan weist ein Gleichgewicht zwischen Dynamik und Beständigkeit auf

Der Richtplan kennt folgende Änderungen

... Gesamtüberarbeitung...

... Anpassung...

... Fortschreibung

10) Art. 9 Abs. 3 RPG

11) Art. 9 Abs. 2 RPG

12) Art. 11 Abs. 3 RPV

## 1.7 Anforderungen an die Zusammenarbeit sowie Mitwirkung und Information

In den Planungsprozess sind einzubeziehen:

- Bund und Nachbargebiete;
- Verwaltungsstellen im Kanton;
- Regionale Planungsträger;
- Gemeinden;
- Bevölkerung.

Zusammenarbeit fordert gegenseitige Information, gemeinsame Lösungssuche und Mitwirkung der Bevölkerung

Zusammenarbeit bedeutet, dass die beteiligten Stellen und Betroffenen rechtzeitig bei Änderungen des Richtplans beigezogen, unterschiedliche Auffassungen klar und transparent dargestellt sowie Lösungen und das weitere Vorgehen im gegenseitigen Einvernehmen vereinbart werden. Verbleiben dennoch Differenzen zwischen Kanton und Bund oder Kanton und Nachbarkantonen, sind Einigungsverhandlungen und Bereinigungsverfahren vorgesehen<sup>13</sup>.

Der Informationsauftrag von Art. 4 RPG verpflichtet die zuständigen Behörden, die Bevölkerung über Ziele und Ablauf der Planung zu informieren. Gleichzeitig ist zu gewährleisten, dass die Bevölkerung bei der Planung in geeigneter Weise mitwirken kann. Information allein genügt für die Erfüllung der Mitwirkungspflicht nicht. Die Mitwirkung der Bevölkerung setzt frühzeitige Kontaktnahme sowie verständliche und breit gestreute Information voraus.

Die Informations- und Mitwirkungsverpflichtung gilt nicht nur für die erstmalige Erarbeitung des Richtplans, sondern auch für Anpassungen und Gesamtüberarbeitungen.

---

13) Art. 7 Abs. 2 RPG; Art. 12 Abs. 1 RPG

## 1.8 Anforderungen an Anwendung und Fortschreibung des Richtplans

Der Richtplan als richtungweisendes und koordinierendes Instrument kann seine Funktion nur dann entfalten, wenn im Rahmen der laufenden Verwaltungstätigkeit auf allen Stufen die organisatorischen Voraussetzungen dafür geschaffen werden.

Dazu gehören:

- eine an die Vollzugaufgaben angepasste Projektorganisation, z.B. ständige Kommission für Raum-, Entwicklungs- und Umweltfragen als Diskussions- und Konfliktlösungsforum; Konsultationsverfahren; ad hoc Projektorganisation für Teilläume und Grossprojekte;
- klare Regelungen über koordinierte Verfahren (Bezeichnung Leitverfahren, verantwortliche Stelle/Person, Fristen, Kontrollfunktion);
- ein verwaltungsinternes Informationssystem:
  - a. für die Fortschreibung der Richtplanbeschlüsse; dieses dokumentiert und kontrolliert die gemäss Abstimmungsanweisungen erteilten Aufträge;
  - b. für die Fortschreibung und Ergänzung der wichtigsten Grundlagen zum Richtplan.

Der Richtplan erfüllt seine Funktion als Koordinationsinstrument dann gut, wenn er aktuell ist, d.h. fortgeschrieben wird. Fortschreibungen halten den im Richtplan vorgezeichneten Vollzug fest. Sie bedürfen keiner «nachvollziehenden» Genehmigung. Der Vollzug der Richtplanbeschlüsse ist vom Kanton z.B. mit Hilfe des oben erwähnten verwaltungsinternen Informationssystems festzuhalten und periodisch fortzuschreiben. Das Bundesamt für Raumplanung sowie die andern beteiligten Stellen müssen darüber unverzüglich informiert werden.

Der Vollzug des Richtplans setzt geeignete Organisationsformen voraus

Fortschreibung dient dem Vollzug im Rahmen der Abstimmungsanweisungen und bedarf nicht der Genehmigung

## 1.9 Verhältnis des Richtplans zu den Bedürfnissen von Bevölkerung, Wirtschaft und Umweltansprüchen

Der Richtplan berücksichtigt die natürlichen Lebensgrundlagen sowie die Bedürfnisse von Bevölkerung und Wirtschaft

Der Richtplan berücksichtigt die natürlichen Lebensgrundlagen sowie die Bedürfnisse von Bevölkerung und Wirtschaft. Er unterstützt die Erhaltung einer angemessenen Dezentralisation der Besiedlung und der kulturellen Vielfalt, fördert wohnliche Siedlungen und Einrichtungen für Bildung, Gesundheit, Erholung und Versorgung an geeigneten und mit den öffentlichen Verkehrsmitteln, zu Fuss oder mit dem Rad gut erreichbaren Standorten.

Der Richtplan trägt den Umweltschutzzansprüchen vorsichtig Rechnung

Der Richtplan legt die langfristigen räumlichen Rahmenbedingungen für die weitere wirtschaftliche Entwicklung fest. Er soll eine ökonomische und mit dem Verkehr abgestimmte Siedlungsentwicklung fördern, an geeigneten Standorten durch entsprechende Vorgaben die Voraussetzungen für die wirtschaftlichen Bedürfnisse sichern und für das zeitgerechte zur Verfügung stellen der erforderlichen Infrastrukturen besorgt sein.

Die Raumplanung ist ein wichtiges Instrument der Umweltvorsorge. Mit der Festlegung von Nutzungsgebieten und Standorten werden die Immissionen auf die Umwelt mitbestimmt. Der Richtplan muss sich deshalb mit den Auswirkungen der angestrebten räumlichen Ordnung auf die Umwelt und die natürlichen Lebensgrundlagen und den zu ihrem Schutz notwendigen raumwirksamen Massnahmen auseinandersetzen; überdies hat er die Abstimmung der erforderlichen Massnahmen sicherzustellen. Damit ist keine Verschiebung der Zuständigkeiten zwischen der Raumplanung und dem Umweltschutz verbunden. Vielmehr sollen mit der Richtplanung frühzeitig die Frage nach optimalen Standorten und umweltverträglicheren Alternativen gestellt werden. So kann die Sicherheit öffentlicher und privater Projektträger für die Detailprojektierung und die dabei vorzunehmenden Umweltverträglichkeitsabklärungen erhöht werden<sup>14</sup>. Dies führt zu einer breiteren Wirkung des Richtplans bei den nachgeordneten Planungs- und Bewilligungsverfahren. Damit Klarheit für zukünftige Planungen und Rechtsmittelverfahren geschaffen wird, muss der Richtplan aufzeigen, welche Umweltfragen in welcher Tiefe und Detaillierung bereits behandelt wurden und was im Rahmen der nachfolgenden Planverfahren noch abzuklären sein wird.

---

14) Siehe dazu GRESCH Peter/EGLI Kurt; 1989 und GOTTSCHAL Walter u.a.; 1991

# Inhalt Teil 2

## Richtlinien (R-Seiten) gemäss Art. 8 RPV und Erläuterungen (E-Seiten)

|   |           |
|---|-----------|
| <b>Einleitung</b>   | <b>19</b> |
| <b>1 Grundlagen gemäss Art. 6 RPG</b>                       | <b>20</b> |
| 1.1 Übersicht über die Grundlagen                           | 20        |
| 1.2 Grundzüge der angestrebten räumlichen Entwicklung       | 22        |
| <b>2 Inhalt des Richtplans</b>                              | <b>24</b> |
| <b>2.1 Allgemeine Anforderungen</b>                         | <b>24</b> |
| 2.11 Richtplanrelevanz                                      | 24        |
| 2.12 Mindestinhalt  | 24        |
| 2.13 Gliederung des Richtplans                              | 26        |
| <b>2.2 Siedlung</b>   | <b>30</b> |
| 2.21 Ausgangslage   | 34        |
| 2.22 Richtplaninhalt  | 34        |
| <b>2.3 Natur und Landschaft</b>                             | <b>38</b> |
| 2.31 Ausgangslage   | 42        |
| 2.32 Richtplaninhalt  | 42        |
| <b>2.4 Verkehr</b>  | <b>46</b> |
| 2.41 Ausgangslage   | 50        |
| 2.42 Richtplaninhalt  | 50        |
| <b>2.5 Versorgung und Entsorgung, weitere Raumnutzungen</b> | <b>52</b> |
| 2.51 Ausgangslage   | 56        |
| 2.52 Richtplaninhalt  | 56        |
| <b>3 Form des Richtplans</b>                                | <b>58</b> |
| <b>3.1 Allgemeine Anforderungen</b>                         | <b>58</b> |
| <b>3.2 Anforderungen an die Richtplankarte</b>              | <b>60</b> |
| 3.21 Allgemeine Anforderungen an die Darstellung            | 61        |
| 3.22 Darstellung grosser Informationsmengen                 | 62        |
| 3.23 Massstab der Karte                                     | 63        |
| 3.24 Technische Aspekte zur Richtplankarte                  | 63        |
| <b>3.3 Anforderungen an den Richtplantext</b>               | <b>64</b> |
| 3.31 Gliederung und Darstellung des Richtplantextes         | 64        |
| 3.32 Differenzierung nach dem Stand der Abstimmung          | 66        |
| <b>3.4 Anforderungen an die Erläuterungen</b>               | <b>68</b> |

|  |            |
|--|------------|
| <b>4 Änderung des Richtplans</b>   | <b>70</b>  |
| <b>4.1 Überarbeitung und Anpassung des Richtplans</b>                          | <b>70</b>  |
| <b>4.2 Zusammenarbeit</b>  | <b>72</b>  |
| 4.21 Zusammenarbeit mit dem Bund   | 72         |
| 4.22 Zusammenarbeit mit Nachbarkantonen und dem benachbarten Ausland           | 78         |
| 4.23 Zusammenarbeit in der kantonalen Verwaltung                               | 80         |
| 4.24 Zusammenarbeit mit regionalen Planungsträgern                             | 82         |
| 4.25 Zusammenarbeit mit Gemeinden  | 84         |
| <b>4.3 Information und Mitwirkung der Bevölkerung</b>                          | <b>84</b>  |
| <b>4.4 Prüfung und Genehmigung durch den Bund</b>                              | <b>86</b>  |
| 4.41 Prüfungs raster   | 88         |
| 4.42 Prüfungsverfahren   | 88         |
| 4.43 Genehmigung   | 92         |
| <b>4.5 Bereinigungsverfahren</b>   | <b>92</b>  |
| 4.51 Anlass für ein Bereinigungsverfahren                                      | 94         |
| 4.52 Voraussetzung für ein Bereinigungsverfahren                               | 94         |
| 4.53 Verfahren und Anordnungen des Bundesrates                                 | 94         |
| <b>4.6 Bundesbeiträge an die Kosten der Richtpläne</b>                         | <b>96</b>  |
| <b>5 Anwendung und Fortschreibung des Richtplans</b>                           | <b>98</b>  |
| <b>5.1 Vollzugsaufgaben des Kantons allgemein</b>                              | <b>98</b>  |
| <b>5.2 Behördenverbindlichkeit des Richtplans</b>                              | <b>98</b>  |
| <b>5.3 Orientierung über das Planungsgeschehen und Richtplanfortschreibung</b> | <b>100</b> |
| <b>5.4 Aufgaben der kantonalen Fachstelle für Raumplanung</b>                  | <b>102</b> |

# Richtlinien gemäss Art. 8 RPV und Erläuterungen

## Einleitung

Die Richtlinien umschreiben die Mindestanforderungen an:

- die Grundlagen,
- Inhalt und Form des Richtplans,
- die Zusammenarbeit, Information und Mitwirkung,
- die Überarbeitung und Anpassung sowie
- die Anwendung und Fortschreibung des Richtplans.

Die Mindestanforderungen werden, soweit sie den Charakter von Richtlinien gemäss Art. 8 RPV haben (R-Seiten) von den dazugehörenden Erläuterungen (E-Seiten) formal getrennt und weisen die gleiche Gliederung auf. Die Erläuterungen dienen als Erklärung und als Begründung für die Mindestanforderungen. Nicht jeder Richtlinientext bedarf einer Erläuterung. In den Erläuterungen sind auch Informationen enthalten, die nicht in unmittelbarem Bezug zum Richtlinientext stehen, aber in diesem Zusammenhang als Arbeitshilfe dienen können. Eine weitere Hilfe bilden die Karten- und Textbeispiele im Anhang.

Die Richtlinien dienen als Prüfungs raster. Die Kantone können davon in begründeten Fällen abweichen. Allfällige Abweichungen sollen vor Beginn der Arbeiten mit dem Bundesamt für Raumplanung abgesprochen werden.

Die Mindestanforderungen mit Richtliniencharakter sind auf den R-Seiten dargestellt

Die Richtlinien dienen als Prüfungs raster bei der Genehmigung

## R 1 Grundlagen gemäss Art. 6 RPG

Der Richtplan, seine Überarbeitung und seine Anpassung muss sich auf Grundlagen abstützen.

Zum Verständnis des Richtplans und der darin behandelten räumlichen Probleme und Zusammenhänge sind mindestens:

- eine Übersicht über die dem Richtplan zugrunde liegenden Grundlagen und
- die Grundzüge der vom Kanton angestrebten räumlichen Entwicklung erforderlich.

Bei Gesamtüberarbeitungen müssen die Übersicht und die Grundzüge der vom Kanton angestrebten räumlichen Entwicklung vorhanden sein.

Bei Anpassungen sind die Grundlagen nur soweit zu erarbeiten oder zu ergänzen, als dies für das Verständnis der Richtplanänderung erforderlich ist.

Die wichtigsten Elemente der Grundlagen sind als Teil der Ausgangslage im Richtplan auszuweisen (siehe dazu Kap. 2.21–2.51).

### R 1.1 Übersicht über die Grundlagen

Die Übersicht fasst die für das Verständnis der Richtplaninhalte massgeblichen Grundlagen zusammen. Aus der Übersicht soll die Verbindung zum Richtplan (z.B. durch gleiche Nummerierung) hervorgehen. Ebenso sind der planerische

# E 1 Grundlagen gemäss Art. 6 RPG

Für die Überarbeitung und Anpassung des Richtplans haben die Kantone Grundlagen zu erarbeiten. Diese müssen für die inhaltliche Ausgestaltung des Richtplans geeignet und bei einer Gesamtüberarbeitung vollständig sein. Bei Anpassungen sind nur Grundlagen in bezug auf die Inhalte der Richtplanänderung erforderlich.

Zu den Grundlagen gehören:

- Grundzüge der angestrebten räumlichen Entwicklung;
- Planungen in den Bereichen Siedlung, Natur und Landschaft, Verkehr usw.;
- Konzepte und Sachplanungen (Verkehrs-, Energie- und Abbauplanungen, Bodenschutz-, Natur-/Landschaftsschutz-, Gewässerschutz- und Lärmschutzplanungen, Massnahmenplan zur Luftreinhaltung);
- Anlagen- und Objektplanungen von überörtlicher Bedeutung (Strassenbauprojekte, militärische Anlagen usw.);
- räumliche Übersichten (z.B. über den Stand der Nutzungsplanung und Entwicklungskonzepte; über den Stand der Überbauung und Erschliessung der Bauzonen; über die Veränderungen von Lage, Umfang und Qualität der Fruchfolgeflächen, Darstellung bekannter Konflikte).

Räumliche Übersichten über den Ist-Zustand sowie Angaben zu den Entwicklungstrends bei der Besiedlung, der Natur und Landschaft, dem Verkehr, der Umweltbelastung, der Ver- und Entsorgung bilden wichtige Grundlagen für die Erarbeitung der Grundzüge der angestrebten räumlichen Entwicklung und für den Richtplan wie auch für die Vollzugskontrolle raumplanerischer Anordnungen. Mittels kontinuierlicher bzw. periodischer Erhebung von Stand und Entwicklung der genannten Bereiche – Ergebnisse der Raumbeobachtung – können Abweichungen der Entwicklungstendenzen von der angestrebten räumlichen Entwicklung festgestellt werden.

Den Grundlagen kommt auch eine grosse Bedeutung bei der Zusammenarbeit mit den Fachstellen des Kantons, den Nachbarkantonen und den Gemeinden zu. Allerdings leisten hiezu in der Regel Kurzfassungen, die auch für Planungslaien verständlich sind, bessere Dienste als die häufig für Planungsfachleute bestimmten Grundlagenberichte. Solche Kurzfassungen eignen sich auch für die Information und Mitwirkung der Bevölkerung, um die Transparenz und somit das Vertrauen in die Planung zu fördern.

Grundlagen gemäss Art. 6 RPG sind grundsätzlich nicht Gegenstand des Richtplans (Ausnahmen siehe E 3.22, 3. Pkt.). Die im Richtplan als Ausgangslage wiedergegebenen Grundlagen werden vom Bundesrat nicht genehmigt (siehe dazu Kap. 4.4). Der Bund prüft jedoch, ob für das Verständnis der Richtplaninhalte geeignete Grundlagen vorliegen.

## E 1.1 Übersicht über die Grundlagen

Mit Hilfe der Übersicht über die Grundlagen sollen sich die beteiligten Stellen und die Bevölkerung rasch und gezielt über die für das Verständnis der Richtplaninhalte relevanten Grundlagen orientieren können. Sie dient zudem auch dem Nachweis der

Der Richtplan muss sich auf geeignete Grundlagen abstützen

Planung setzt Kenntnisse über den Ist-Zustand und die Entwicklungstrends voraus

Grundlagen haben für die Zusammenarbeit eine grosse Bedeutung

Grundlagen sind nicht Gegenstand des Richtplans

Die Übersicht über die Grundlagen dient dem Verständnis und der Zusammenarbeit

Gehalt, der Stellenwert, die Aktualität und die Rechtswirkung der massgeblichen Grundlagen aufzuführen. Die Übersicht über die Grundlagen ist bei Überarbeitung des Richtplans vollständig, bei Anpassungen beschränkt auf die entsprechenden Richtplanänderungen gleichzeitig mit den Richtplandokumenten beim BRP einzureichen.

## R 1.2 Grundzüge der angestrebten räumlichen Entwicklung

Die Grundzüge der angestrebten räumlichen Entwicklung äussern sich:

- zur Entwicklung der einzelnen Teilräume des Kantons;
- zur Siedlungsstruktur, d.h. zu den räumlichen und funktionalen Schwerpunkten der Siedlungsentwicklung, insbesondere zur Verteilung von Einwohnern und Arbeitsplätzen;
- zur Entwicklung der Beherbergung und der erforderlichen touristischen Infrastruktur in Tourismusregionen und -orten;
- zur Ordnung und angestrebten Nutzung der Landschaft, d.h. zur Frage, wie die verschiedenen Landschaftstypen und -räume des Kantons genutzt, erhalten und geschützt werden sollen;
- zur Lenkung und umweltgerechten Bewältigung der künftigen Verkehrsbedürfnisse, d.h. zur angestrebten Aufgabenteilung zwischen den Verkehrsträgern und zu ihrer Abstimmung mit der Siedlungsstruktur;
- zur Gewährleistung der Ver- und Entsorgung und zur Beurteilung künftiger Infrastrukturbedürfnisse;
- zu Raumnutzungen mit erheblichen Auswirkungen auf die Siedlung, Natur und Landschaft, die Umwelt und das Verkehrsaufkommen;
- zur Umweltvorsorge und zur Verminderung bestehender Umweltbelastungen (Boden, Gewässer, Landschaftsbild, Lärm, Luft).

Die Grundzüge tragen den Aufgaben des Bundes (insbesondere den Konzepten und Sachplänen) und der überkantonalen räumlichen Vernetzung Rechnung.

Die für die räumliche Entwicklung massgebenden Elemente der Grundzüge sind in den Richtplan zu überführen (siehe Kap 2.12 und 2.22–2.52).

sachlichen Vollständigkeit der Grundlagen. Wichtig ist, dass ein gesamthafter und verständlicher Überblick der behandelten Gegenstände und Sachverhalte (tatsächliche räumliche Nutzungen und Nutzungsfestlegungen) gegeben und somit eine räumliche Grobbeurteilung überörtlicher Planungsaufgaben und -absichten ermöglicht wird. In der Regel liegen bereits Kurzfassungen bestehender Planungsdokumente (z.B. Grundzüge der vom Kanton angestrebten räumlichen Entwicklung) vor, die eine gute und zusammenfassende Übersicht über die Grundlagen vermitteln.

Die Übersicht über die Grundlagen dient auch dem Verständnis des Richtplans bei der bundesrätlichen Genehmigung sowie der Begründung einzelner Sachverhalte im Rahmen des nachfolgenden Planungsvollzugs.

## E 1.2 Grundzüge der angestrebten räumlichen Entwicklung

Um eine zweckmässige Nutzung des Bodens und eine geordnete Besiedlung des Landes zu verwirklichen, braucht es klare Vorstellungen über die erwünschte künftige räumliche Entwicklung. Nach Art. 6 Abs. 1 RPG «bestimmen die Kantone in den Grundzügen, wie sich ihr Gebiet räumlich entwickeln soll». Um zu diesen Grundzügen der angestrebten räumlichen Entwicklung zu gelangen, ist aus den Grundlagen (Sachplanungen, Inventare, Konfliktanalysen, Statistiken, Raumkonzepte usw.) ein konsistentes Zielbündel zu knüpfen.

Die Grundzüge der angestrebten räumlichen Entwicklung nach Art. 6 RPG sind nicht Gegenstand, aber Voraussetzungen für den Richtplan. Nach Art. 8 RPG zeigen die Richtpläne, wie die raumwirksamen Tätigkeiten im Blick auf die anzustrebende Entwicklung aufeinander abgestimmt werden. Demzufolge sind die Grundzüge soweit zu konkretisieren, dass sie zur grundlegenden Ausrichtung der raumwirksamen Tätigkeiten verwendet werden können. Fehlen ausreichende Vorstellungen über die anzustrebende räumliche Entwicklung, so kann der Richtplan die ihm zugesetzte Lenzungsaufgabe nicht erfüllen.

Die «Übersicht über die raumwirksamen Tätigkeiten des Bundes» (Publikationsreihe Grundlagen des BRP) weist die massgeblich zu beachtenden Gesetze, Konzepte, Sachpläne und Planungsgrundlagen des Bundes aus, die bei der Zusammenarbeit zwischen Bund und Kanton zu beachten sind.

Die für die räumliche Entwicklung wichtigen Elemente der Grundzüge werden als richtungweisende Festlegungen in den Richtplan überführt, damit Teile dieser Grundzüge behördlich verbindlich werden und als Leitlinien und Handlungsrahmen für Sach- und Nutzungsplanungen dienen können.

Planung und Koordination verlangen Klarheit über die angestrebte Entwicklung

Die richtungweisenden Festlegungen werden aus den Grundzügen abgeleitet

## R 2 Inhalt des Richtplans

### R 2.1 Allgemeine Anforderungen

#### R 2.11 Richtplanrelevanz

In den Richtplan gehören Inhalte, die von gesamtkantonaler und überkommunaler Bedeutung sind, sowie solche mit grossem Abstimmungsbedarf. Richtplanrelevant sind somit:

- erhebliche Differenzen zwischen der rechtskräftigen Nutzungsordnung und der vom Kanton angestrebten räumlichen Entwicklung;
- erhebliche räumliche Struktur- und Nutzungskonflikte;
- Einzelvorhaben mit erheblichen Auswirkungen auf Raumstruktur, Raumnutzung und Umwelt oder Einzelvorhaben, die eine Abstimmung unter verschiedenen Planungsträgern erfordern.

#### R 2.12 Mindestinhalt

Der Mindestinhalt ergibt sich aufgrund der kantonsspezifischen Problemstellung und Zielsetzung und ist dann richtig bestimmt, wenn der Richtplan die für die künftige räumliche Entwicklung entscheidenden Inhalte regelt und insbesondere Siedlung, Verkehr und Umweltbereiche aufeinander abstimmt.

Die für die vom Kanton angestrebte räumliche Entwicklung massgebenden Aussagen (siehe Kap. 1.2) sind in den Richtplan zu überführen. Dabei handelt es sich um:

- Planungsgrundsätze und konzeptionelle Vorgaben zu den grossen Linien der künftigen Raumentwicklung für den gesamten Kanton oder einzelne Teilräume;
- Konzeptelemente aus den Sachbereichen Siedlung, Natur und Landschaft, Verkehr sowie Versorgung und Entsorgung, weitere Raumnutzungen (siehe Kap. 2.22–2.52);
- Planungsgrundsätze und Vorgaben für Nutzungs- und Sachplanungen;
- Planungsgrundsätze und Vorgaben zur Abstimmung von Raumnutzungen und Vorhaben mit den Anforderungen der Umweltgesetzgebung.



## E 2 Inhalt des Richtplans

### E 2.1 Allgemeine Anforderungen

#### E 2.11 Richtplanrelevanz

Der Richtplan beinhaltet vor allem Aussagen zur angestrebten Struktur und Nutzung von Räumen. Er darf sich nicht auf Regelungen zu Einzelvorhaben beschränken.

Massgebende Kriterien für die Auswahl der relevanten Richtplaninhalte sind etwa:

- ungenügende Abstimmungen über Teilräume (z.B. mehrere Gemeinden, Kantons- und Landesgrenzen überschreitende Gebiete), über verschiedene Sachbereiche (z.B. kant. Siedlungs- und Verkehrsplanung) oder über verschiedene staatliche Ebenen (z.B. Gemeinden, Kanton/Nachbarkantone und Bund) hinweg;
- politisch besonders umstrittene Vorhaben;
- Vorhaben mit grosser Flächenbeanspruchung und/oder mit nachhaltiger und langfristiger Beeinflussung der Bodennutzung und Umwelt.

Der Richtplan erfordert eine gesamträumliche Abstimmung

#### E 2.12 Mindestinhalt

Der Richtplan ist sachlich breit angelegt. Weil die Problemstellung je nach Kanton verschieden ist, gibt es keinen «Einheitsinhalt», der für alle Kantone Gültigkeit hat. Der Mindestinhalt orientiert sich an der jeweiligen Problemstellung der Kantone und ist dann richtig bestimmt, wenn die für die künftige räumliche Entwicklung entscheidenden Inhalte geregelt sind und insbesondere Siedlung, Verkehr und Umweltbereiche aufeinander abgestimmt sind. Die Bearbeitungstiefe der Sachbereiche orientiert sich an der jeweiligen Problemstellung. Der Richtplan darf deshalb auch Lücken aufweisen, weil nicht alle Sachbereiche mit gleicher Tiefe bearbeitet werden müssen und können. Lücken sollen indessen sichtbar gemacht und begründet werden.

Der Mindestinhalt orientiert sich an den tatsächlichen räumlichen Fragestellungen

Mit der Überführung der für die räumliche Entwicklung massgebenden Elemente der Grundzüge gemäss Kap. 1.2 erhält der Richtplan die notwendige Ausrichtung auf die künftige räumliche Entwicklung; nur so kann er seine Aufgabe als Koordinations- und Führungsinstrument erfüllen.

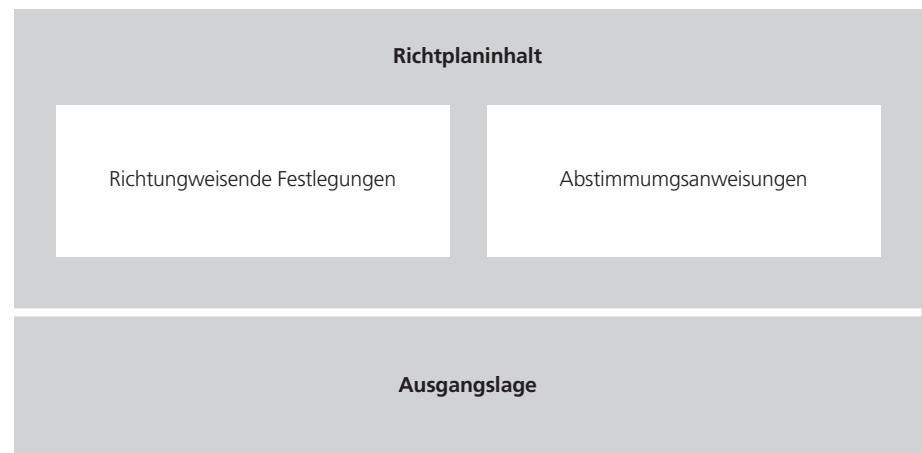
Die bestehenden Richtpläne berücksichtigen die Anliegen des Umweltschutzes vielfach noch ungenügend. Diese Lücken sind nicht zuletzt auf fehlende Grundlagen bei der erstmaligen Richtplanerarbeitung zurückzuführen. Der zwischenzeitlich erreichte Stand bei der Grundlagenaufarbeitung in den verschiedenen Umweltbereichen (z.B. Abfall, Lärm, Luftreinhaltung) wird im Rahmen der anstehenden Überarbeitung der Richtpläne eine bessere Berücksichtigung dieser Aufgaben ermöglichen. Der Auftrag wird aber nur erfüllt werden können, wenn eine offene und frühzeitige Zusammenarbeit mit den jeweils zuständigen Fachstellen erfolgt. Dies erfordert eine klare Definition der umweltrechtlichen Anforderungen für die einzelnen Planungsschritte. Zu diesem Zweck sind die Schnittstellen zwischen den einzelnen Planungsstufen frühzeitig und präzise festzulegen.

Der Richtplan ist verstärkt auf die Umweltvorsorge auszurichten



### R 2.13 Gliederung des Richtplans

Der Richtplan unterscheidet zwischen Ausgangslage und Richtplaninhalt, der in richtungweisende Festlegungen (Art. 8 Bst. a RPG) und Abstimmungsanweisungen zum weiteren Vorgehen (Art. 8 Bst. b. RPG; Art. 5 Abs. 2 RPV) unterteilt ist.



**Abb. 3: Gliederung des Richtplans**

Zum Verständnis des Richtplans geben Karte und Text Aufschluss über räumliche und sachliche Zusammenhänge.<sup>15</sup>

15) Art. 6 Abs. 4 RPV

Der Richtplan erfüllt die Anforderungen des Umweltschutzes, wenn:

- er die Auswirkungen der angestrebten räumlichen Ordnung auf die Umwelt aufzeigt und die zu ihrem Schutz notwendigen raumwirksamen Massnahmen regelt,
- die Zusammenarbeit mit den zuständigen kantonalen Stellen für Umweltschutz im Rahmen der Richtplanung erfolgt und
- der Handlungsrahmen für die noch notwendigen Massnahmen bestimmt ist.

## E 2.13 Gliederung des Richtplans

Die Unterscheidung zwischen Ausgangslage und Richtplaninhalt ist wichtig, um einerseits die Differenz zwischen dem rechtsgültigen Planungsstand und der angestrebten räumlichen Entwicklung sichtbar zu machen und andererseits die Richtplaninhalte in den rechten Zusammenhang zu rücken. Die Ausgangslage ist keine selbständige Richtplaneintragung: sie ist nicht verbindlich; sie tritt zu vorhandenen Richtplaninhalten dazu<sup>16</sup>. Die Ausgangslage umfasst in der Regel Teile der Grundlagen gemäss Kap. 1. Sie wird im Richtplan, soweit dies für das Verständnis des Richtplans erforderlich ist, dargestellt (siehe dazu Kap. 2.21–2.51).

Der Richtplan enthält Aussagen von unterschiedlichem Gehalt. Generell lassen sich folgende Arten unterscheiden:

- Planungsgrundsätze,
- Raum- oder Sachkonzepte als Leitplanken und Handlungsrahmen, allgemeine Vorgaben für Sach-, Regional- und Nutzungsplanungen,
- Regelungen für Vorhaben mit erheblichen Auswirkungen auf Raum und Umwelt,
- räumlich konkrete Festlegungen unter Wahrung des Ermessenspielraums der nachgeordneten Planungsträger.

In der Regel entsprechen das Beständige und die koordinierten Vorhaben des Richtplans den richtungweisenden Festlegungen, das Prozesshafte und das noch zu Koordinierende den Abstimmungsanweisungen.

Die richtungweisenden Festlegungen bilden die Leitplanken für die künftige Raumentwicklung und den Handlungsrahmen für die Abstimmungsanweisungen. Fehlen diese richtungweisenden Festlegungen im Richtplan, ist eine zielgerichtete Abstimmung räumlicher Vorhaben nicht möglich.

Mit den Abstimmungsanweisungen werden die Abstimmungsaufgaben im Richtplan festgehalten. Dabei werden die Planungsaufgaben, der Stand der Planung, die weiteren Schritte und die massgeblichen Verfahren sowie die an der Abstimmung beteiligten Behörden mit Zuweisung der Federführung bezeichnet.

Gegenstand von Abstimmungsanweisungen können Gebietsplanungen (z.B. vom Kanton festgelegte Teilräume oder Regionen), Sachplanungen oder Einzelvorhaben sein.

Ausgangslage und Richtplaninhalt sind klar auseinanderzuhalten

Der Richtplan basiert auf unterschiedlichen Regelungsansätzen, ...

... er setzt die Leitplanken für die angestrebte Raumentwicklung

... und regelt mit den Abstimmungsanweisungen den weiteren Vollzug

16) Erläuterungen zum RPG, N 16 zu Art. 8

Der Richtplan (Karte und Text) und die damit zusammenhängenden Dokumente, insbesondere die Erläuterungen zum Richtplan, sind nach Sachbereichen zu gliedern.

R

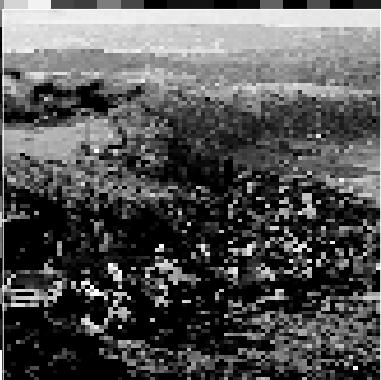
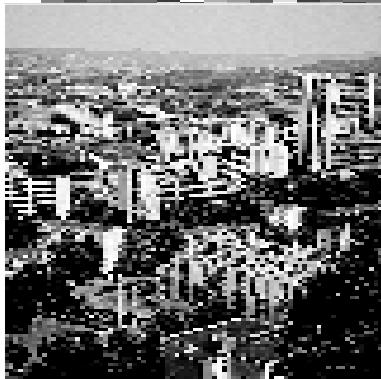
Der Richtlinie ist eine für die Raumplanung klassisch gewordene Gliederung – in Siedlung, Natur und Landschaft, Verkehr, Versorgung und Entsorgung, weitere Raumnutzung – zugrunde gelegt (siehe Abb. 2, Kap. 2.2–2.5).

Die Gliederung des Richtplaninhaltes nach Sachbereichen ist den Kantonen freige stellt. Hat ein Sachbereich (z.B. Fremdenverkehr) für einen Kanton eine grosse Bedeutung, ist es durchaus möglich, dafür einen eigenen Sachbereich zu bilden. Entscheidend ist, dass die für den Kanton massgeblichen Sachbereiche behandelt werden, d.h. alle jene Sachbereiche, deren Regelung Voraussetzung für eine geordnete räumliche Entwicklung ist.

Der Richtplaninhalt ist sachlich zu gliedern



## Siedlung



## E 2.2 Siedlung

Der Bereich Siedlung befasst sich mit folgenden Fragen:

### Siedlungstypen und -struktur

Der föderalistische Aufbau unseres Staates erfordert eine angemessene Dezentralisierung der Besiedlung und der Wirtschaft. Zwar liegen die Schwerpunkte wirtschaftlicher und kultureller Aktivitäten auch künftig in den grossen städtischen Agglomerationen. Damit das soziale, wirtschaftliche und kulturelle Leben auch in peripheren Gebieten erhalten werden kann, bedarf es jedoch lenkender Eingriffe in die Entwicklung der Besiedlung. Zu diesen Bedürfnissen kommen die Herausforderungen, die sich aus der Öffnung Europas ergeben. Das vernetzte Städtesystem Schweiz soll sich im Standortwettbewerb der europäischen Städte behaupten können und zu einem Teil des europäischen Städteverbundes werden<sup>17</sup>. Bei der Ordnung und Gestaltung der Besiedlung ist den verschiedenen Siedlungstypen (Grossagglomerationen, Klein- und Mittelstädte, ländliche Gemeinden) und den verschiedenen Nutzungstypen (Dienstleistungszentrum, Fremdenverkehrszentrum, Industrie- und Gewerbezentrum, usw.) Rechnung zu tragen.

Die Optimierung des bestehenden grossräumigen Siedlungsmusters und des historisch gewachsenen Städtesystems ist die föderalistische Antwort unseres Landes auf diese Herausforderungen. Anstelle laufend neuer Wachstumsringe um die grossen Agglomerationen sollen die gut gelegenen mittleren und kleineren Zentren mit dem öffentlichen Verkehr gut vernetzt und als Standorte für Erweiterungen und Neuinvestitionen Siedlungsschwerpunkte bilden. Mit der Förderung attraktiver regionaler Kleinzentren im Bergegebiet wird ein Beitrag zur Erhaltung der wirtschaftlichen und kulturellen Eigenständigkeit der Bevölkerung in peripher gelegenen Gebieten und kleinen Gemeinden geleistet. Zu diesem Zweck sind die Ziele und Massnahmen im Bereich des öffentlichen und privaten Verkehrs zwischen den wirtschaftlichen Zentren und den Randgebieten aufeinander abzustimmen. Die zunehmende grossräumige funktionale Vernetzung setzt voraus, dass die raumordnungspolitische Zusammenarbeit auch über die Kantongrenzen hinweg erfolgt.

### Flächenbedarf und Siedlungserneuerung

Die Trennung des Baugebietes vom Nichtbaugebiet und die haushälterische Nutzung des Bodens für Siedlungszwecke gehören zum Grundauftrag der Raumplanung. Das bisherige Wachstum der Siedlungen ins unüberbaute Umland hinaus muss zu einem Stillstand kommen. Es bedarf daher der Siedlungsbegrenzung, der Siedlungserneuerung und der Siedlungsentwicklung nach innen, statt der Entwicklung nach aussen. Dies erfordert eine bessere Verknüpfung und sorgfältige Durchmischung der Siedlungsfunktionen, die Aktivierung bestehender Nutzungsreserven in weitgehend überbauten Gebieten im Rahmen einer massvollen baulichen und nutzungsmässigen

Dezentrale Siedlungsstruktur  
bedarf der Lenkung

Die dezentrale Siedlungsstruktur soll durch die Vernetzung von Gross-, Mittel- und Kleinzentren gefördert werden

Die Siedlungsbegrenzung,  
-erneuerung und -entwicklung  
nach innen...

17) Siehe auch die Grundzüge der Raumordnung Schweiz, EJPD Bern 1996

... soll durch eine zweckmässige Siedlungsausstattung unterstützt werden

Umsichtig geplante Siedlungs-entwicklung ist Umweltvorsorge

Der Ortsbildschutz gehört zur Siedlungsqualität

Verdichtung sowie die Verkleinerung zu grosser unüberbauter Bauzonen. In städtischen Gebieten und Grossagglomerationen stellen die zentrumsnahen Industrie- und Gewerbegebiete ein standortgünstiges Potential für eine städtebauliche Erneuerung und für die Schaffung von attraktiven Wohn- und Arbeitsplätzen dar<sup>18</sup>.

### **Standortsicherung für die Siedlungsausstattung**

Ausgangspunkt der Siedlungserneuerung ist die bedürfnisgerechte und qualitativ hochstehende Ausstattung der Siedlungsgebiete mit öffentlichen Bauten und Anlagen. Die Siedlungsausstattung ist Voraussetzung für das soziale, kulturelle und wirtschaftliche Leben der Gemeinden; sie bestimmt die Siedlungsentwicklung wesentlich. Die Zusammenarbeit und Abstimmung über die Gemeindegrenzen hinweg und zwischen verschiedenen Planungsträgern kann die finanziellen Lasten der öffentlichen Hand reduzieren und trägt zu einer geordneten räumlichen Entwicklung der Besiedlung bei.

### **Umweltvorsorge und Siedlungsqualität**

Der Raumplanung kommt eine grosse Verpflichtung bei der Schaffung wohnlicher Siedlungen und bei der Umweltvorsorge zu. Für die Umweltqualität im Siedlungsbe-reich sind vor allem der Lärmschutz, die Luftreinhaltung sowie der Schutz des Bodens und des Grundwassers bedeutsam. Zentrale Entscheide zur Umweltvorsorge fallen bereits mit den Festlegungen zur Siedlungsstruktur und den daraus resultierenden Entwicklungen von Besiedlung und Verkehr, den öffentlichen Bauten und Anlagen und der Infrastruktur. Für die Umweltvorsorge und die Verbesserung der Siedlungs-qualität ist die Abstimmung von Siedlung und Verkehr daher von zentraler Bedeutung. Sie umfasst die folgenden Elemente: Siedlungsstrukturen, die mit öffentlichen Verkehrsmitteln erschlossen sind bzw. erschlossen werden können, Siedlungsver-dichtung an gut erreichbaren Knoten des öffentlichen Verkehrs, konsequente Bündelung des Autoverkehrs einerseits und Verkehrsberuhigung in Wohngebieten andererseits mit einem darauf abgestimmten Parkierungskonzept, Förderung des Fuss- und Veloverkehrs, Erschliessung der Industrie- und Gewerbezonen mit An-schlussgeleisen und Förderung der Nutzungs durchmischung (siehe auch Kap. 2.4). Die Siedlungsqualität und Wohnlichkeit wird von Bauten, Strassen, Plätzen und Grünräumen sowie von sicheren, attraktiven und umweltfreundlichen Erschliessun-gen geprägt. Planerische und bauliche Massnahmen müssen diesen Siedlungsele-menten entsprechende Beachtung schenken.

Der Ortsbildschutz und die Erhaltung der Bauten und Anlagen von hohem zeitge-schichtlichem oder baukünstlerischem Gehalt dienen der Bewahrung des kulturellen Erbes und leisten einen wichtigen Beitrag zur Siedlungsqualität.

18) Siehe dazu HÄBERLI Rudolf u.a.; Boden Kultur; Zürich 1991 S. 50 ff

## Wirtschaft

Der in einem starken Konkurrenzkampf stehenden Wirtschaft sind wettbewerbsfähige Arbeitsplatzstandorte zu erhalten und zu schaffen. Dazu ist eine angemessene Dezentralisation und eine geeignete Nutzungsmischung von Arbeitsplätzen erforderlich. Zu den wirtschaftsfreundlichen Rahmenbedingungen gehört auch die Förderung leistungsfähiger und unternehmensbezogener Infrastrukturen (u.a. auch regionale Aus- und Weiterbildungsstätten).

Damit das wirtschaftliche Potential möglichst gut ausgeschöpft werden kann, sind an geeigneten Standorten, insbesondere an Schnittpunkten des öffentlichen Verkehrs (Nutzung bestehender Verkehrsgunst mit hohem Kontakt- und Kundenpotential) Entwicklungsschwerpunkte zu fördern und soweit möglich bestehende Nutzungs-potentiale auszuschöpfen. Der zukünftige (verfügbare) Landbedarf für flächen- und arbeitsplatzintensive Industrie-, Gewerbe- und Dienstleistungsbetriebe mit hohem Verkehrsaufkommen ist auf Standorte mit guter Verkehrslage (Bahnanschluss) zu konzentrieren.

Der Wirtschaft sind wettbe-werbsfähige Arbeitsplatz-standorte zu sichern

## Tourismus und Erholung

In den Fremdenverkehrsregionen und -orten hat das starke quantitative Wachstum von Betten und touristischen Infrastrukturanlagen zur Beeinträchtigung von Ortsbild und Siedlungsqualität sowie punktuell zu erheblichen Lärm- und Luftbelastungen geführt. Die Erholungsqualität hat sich dadurch für Ortsansässige und Gäste vermin-dert. Ruhe, saubere Luft und ein intaktes Orts- und Landschaftsbild gehören zu den elementaren Voraussetzungen für einen wirtschaftlich starken Tourismus. Mit den Mitteln der Raumplanung soll das quantitative Wachstum, z.B. durch Verkleinerung noch nicht überbauter Bauzonen und durch regionale/kantonale Regelungen für den Zweitwohnungsbau, gedrosselt und die Siedlungsqualität gefördert werden. Der Ausbau von überörtlichen touristischen Einrichtungen, wie Sportanlagen, Golf- und Campingplätze usw., soll regional koordiniert und mit dem Verkehrskonzept abge-stimmt werden (siehe Kap. 2.3 und 2.4).

Ruhe, intakte Orts- und Land-schaftsbilder, saubere Luft und eine gut ausgebauten Infra- struktur sind die besten Vor- aussetzungen für einen star-ken Tourismus

Die wichtigsten Grundlagen zum Bereich Siedlung sind:

|                         |   |
|-------------------------|---|
| Raumplanung             | RPG, RPV  |
|                         | Raumplanungsbericht   |
|                         | Grundzüge der Raumordnung Schweiz   |
| Regionalpolitik         | IHG   |
|                         | Regionale Entwicklungskonzepte  |
| Umweltschutz            | USG, UVPV, LSV, LRV   |
|                         | Lärmbelastungskataster Eisenbahnen, zivile Flugplätze, militärische Anlagen |
| Natur- und Heimatschutz | NHG, NHV  |
|                         | ISOS-Inventar   |
| Fuss- und Wanderwege    | FWG, FWV  |

## R 2.21 Ausgangslage

Die Ausgangslage zur Besiedlung umfasst mindestens Angaben in Karte und Text:

- zu den Bauzonen,
- zu den rechtskräftig geschützten Ortsbildern von nationaler und kantonal/ regionaler Bedeutung sowie
- zu den rechtskräftigen Regelungen gemäss Art. 23 und Art. 24 RPV.

## R 2.22 Richtplaninhalt

Der Richtplan legt richtungweisend fest<sup>19</sup>:

- die Schwerpunkte der zukünftigen räumlichen Entwicklung nach Kantons- teilen oder Raum-/ Siedlungstypen (Zentren, Entwicklungsschwerpunkte für Arbeitsplätze u.a.). Er regelt das Verhältnis der Ballungsgebiete zur Besiedlung des ländlichen Raumes (z.B. Abstimmung der Nutzungskapazitäten, Planungsgrundsätze zur Raumstruktur usw.);
- Vorgaben zur Lenkung der Siedlungsstruktur, insbesondere zur gegensei- tigen Abstimmung von Wohn- und Arbeitsplatzstandorten sowie zur sied- lungenplanerischen Einordnung von öffentlichen und privaten Bauten und Anlagen von überörtlicher Bedeutung, mit grossem Publikumsverkehr und erheblichen räumlichen Auswirkungen;
- Planungsgrundsätze zur Nutzung der bestehenden Siedlungssubstanz, zur Gestaltung des Siedlungsraumes, zur Einordnung der Siedlungen in die Landschaft und zum Schutz wertvoller Bauten;
- Planungsgrundsätze zur Siedlungsentwicklung im ländlichen Raum sowie Kleinsiedlungen und Gebiete i.S. von Art. 23 und 24 RPV, sofern der Kanton beabsichtigt, entsprechende landwirtschaftsfremde Nutzungen bestehender Bausubstanz ausserhalb der Bauzonen zuzulassen;
- Planungsgrundsätze zur Entwicklung der Beherbergung (Hotellerie und Zweitwohnungen) und Ausstattung in Tourismusregionen und -zentren;
- Planungsgrundsätze zur Abstimmung künftiger Bauten und Anlagen mit den Anforderungen des Umweltschutzes.

---

<sup>19)</sup> Art. 8 Bst. a RPG

## E 2.21 Ausgangslage

Die in der Nutzungsplanung rechtskräftig festgelegten Bauzonen sollen in der Regel generalisiert und allenfalls nach Zonenklassen differenziert (z.B. Zentrumszonen und regional/kantonal bedeutsame Arbeitsplatzzonen) als Ausgangslage dargestellt werden. Die Darstellung der Bauzonen dient dazu, die Verteilung der Bevölkerung und Arbeitsplätze sowie Abweichungen von der angestrebten räumlichen Entwicklung und Nutzungskonflikte besser sichtbar zu machen. Die Grösse der Bauzonen nach Überbauungsstand und Baureife, das Fassungsvermögen mit Nutzungsreserven und der geschätzte Bedarf an Bauzonen sollen statistisch ausgewiesen werden.

Mit der Darstellung von Regelungen für Ortsbilder von nationaler, kantonaler/ regionaler Bedeutung sollen die Differenzen zwischen bestehenden und geplanten Massnahmen zum Ausdruck gebracht werden.

Falls bereits Regelungen zu Art. 23 und 24 RPV auf kantonaler Ebene bestehen, sind diese auszuweisen, damit ersichtlich wird, wo der Gesetzgebungsspielraum zum Bauen ausserhalb der Bauzone ausgeschöpft wurde.

Darzustellen sind:  
Bauzonen

Ortsbilder von nationaler, kantonaler/ regionaler Bedeutung

Regelungen zu Art. 23 und 24 RPV

## E 2.22 Richtplaninhalt

Zu den Richtplaninhalten gelangt man durch die Gegenüberstellung von Ausgangslage und angestrebter räumlicher Entwicklung. Der Richtplan macht Aussagen zu:

- erkennbaren Trends der Siedlungsentwicklung und angestrebter Siedlungsstruktur. Dazu gehören Überlegungen zur Umlenkung unerwünschter Trendentwicklungen und zu den Bedürfnissen der Wirtschaft, zur Abstimmung mit den Nachbarkantonen, zu den Auswirkungen der angestrebten Siedlungsentwicklung auf den Siedlungsflächenbedarf, den Verkehr und die weitere Infrastruktur.
- bestehenden Bauzonen, Überbauungsstand und Nutzungsreserven innerhalb des weitgehend überbauten Gebietes (Verdichtungsmöglichkeiten, Flächenbedarf) sowie zu bestehenden Regelungen für Beherbergung in Tourismusregionen/-orten und Bedarf nach Siedlungsflächen sowie zu Grundsätzen für die Entwicklung der Beherbergung. In diesem Zusammenhang äussert sich der Richtplan zum Stand der Erschliessung, zu den erforderlichen Erschliessungsmassnahmen und den Auswirkungen von Siedlungsflächenerweiterungen (z.B. konkurrenzierende Nutzungsansprüche, Verlust von Landwirtschaftsflächen, Bodenversiegelung, Einordnung in den Siedlungs- und Landschaftsraum);
- Lage, Erreichbarkeit und Auslastung der bestehenden Einrichtungen für Bildung, Kultur, Sport, Erholung, Gesundheit und Fürsorge sowie Konsumgüterversorgung, soweit es sich um Bauten und Anlagen von überörtlicher Bedeutung handelt. Er weist den künftigen (theoretischen) Bedarf, die räumliche Disposition zusätzlich erforderlicher Bauten und Anlagen sowie die erwünschten Standorte der Konsumgüterversorgung aus;

Zu beachten sind:

Erwünschte Siedlungsentwicklung und tatsächlicher Trend

Mutmasslicher Flächenbedarf und Übersicht über Bauzonen

Bestand und Bedarf an Bauten und Anlagen für öffentliche Einrichtungen

Der Richtplan zeigt, wie räumliche Nutzungen und Eingriffe aufeinander abgestimmt werden, etwa<sup>20</sup>:

- die Vorkehren, die das Ausrichten der Sach- und Nutzungsplanungen auf die angestrebte Siedlungsstruktur gewährleisten sollen. Es ist aufzuzeigen, wo Festlegungen in kommunalen Nutzungsplanungen und Sachplanungen den gesamtkantonalen Interessen zuwiderlaufen resp. anzupassen sind. Dies betrifft insbesondere den Umfang der Siedlungsflächen, das Lokalisieren erwünschter Nutzungsverdichtungen und das Erreichen bestimmter Nutzungsstrukturen (z.B. Anteile 1. und 2.-Wohnungen);
- die nötigen Massnahmen zur Einordnung geplanter öffentlicher und im öffentlichen Interesse liegender Bauten und Anlagen in die anzustrebende Siedlungsstruktur;
- planerische und bauliche Massnahmen, die zur Behebung bestehender Lärm-, Luft-, Gewässer- und Bodenbelastungen und zum Schutz vor technischen Risiken im Siedlungsbereich erforderlich sind. Dazu zählen auch betriebliche und organisatorische Massnahmen in den Bereichen Verkehr, Versorgung und weitere Raumnutzungen;
- die erforderlichen Schutzmassnahmen zur Erhaltung bedeutender Ortsbilder, für einzelne Bauten und Anlagen im Siedlungsbereich sowie für Kulturobjekte ausserhalb der Siedlung.

---

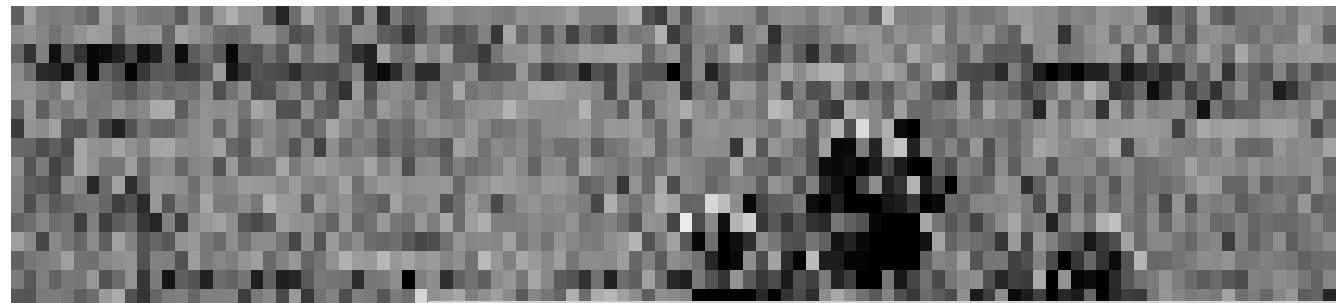
20) Art. 8 Bst. b RPG

- Stand und zusätzlichem Bedarf von Massnahmen für den Schutz bedeutender Ortsbilder, Bauten und Anlagen sowie Kulturobjekten ausserhalb von Siedlungen;
- bestehenden und zu erwartenden Lärm-, Luft-, Gewässer- und Bodenbelastungen sowie weiteren Immissionen und erkennbaren technischen Risiken sowie Schutz- und Sanierungsbedarf.

Die Zusammenhänge zwischen Siedlung, Verkehr und Umwelt sind besonders zu beachten.

Regelungen für den Ortsbildschutz

Bestehende und zu erwartende Umweltbelastungen



## Natur und Landschaft



## E 2.3 Natur und Landschaft

Der Bereich Natur und Landschaft befasst sich mit folgenden Fragen:

### Landschaftstypen und -struktur

Die Landschaft hat verschiedene Funktionen gleichzeitig zu erfüllen. Sie ist natürliche Lebensgrundlage (Boden, Relief, Wasser, Luft, Landschaftsbild), Produktionsgrundlage für die Land- und Forstwirtschaft, Lebensraum für die Tier- und Pflanzenwelt, Raum für Sport, Erholung und Tourismus sowie Zeugnis der Kulturgeschichte. Bei der grossräumigen Ordnung der Besiedlung sind die natürlichen Gegebenheiten, die verschiedenen Landschaftstypen (naturnahe Landschaft, Kulturlandschaften im Mittelland, Jura/Voralpen/Alpen, Stadtlandschaft) und die Struktur der Landschaft wichtige Elemente der Gestaltung. Die Multifunktionalität der Landschaft ist zu gewährleisten; dazu gehören auch Massnahmen zum ökologischen Ausgleich in intensiv genutzten Nichtsiedlungsgebieten und innerhalb von Siedlungen.

Multifunktionalität der Landschaft soll erhalten werden

### Landwirtschaft

Die Raumplanung hat den Auftrag, die räumlichen Voraussetzungen für eine ausreichende Versorgungsbasis des Landes zu schaffen. Dazu sind der Landwirtschaft genügende Flächen geeigneten Kulturlandes zu erhalten. Der Sachplan Fruchtfolgefächern<sup>21</sup> des Bundes legt den Mindestumfang an FFF fest, der durch die Kantone mit raumplanerischen Instrumenten zu sichern ist. Massnahmen der Raumplanung haben dafür zu sorgen, dass die Landwirtschaft vom Siedlungsdruck dauerhaft entlastet wird.

Flächensicherung für die Landwirtschaft, insbesondere Sicherung der Fruchtfolgefächern

### Wald

Die Verpflichtung zur Erhaltung des Waldes ergibt sich aus dem Waldgesetz<sup>22</sup>. Das Ökosystem Wald ist raumplanerisch von grosser Bedeutung. Der Wald ist Lebensraum für Pflanzen und Tiere, bietet Siedlungen und Infrastrukturanlagen Schutz vor Naturgefahren, ermöglicht naturnahe Erholung und ist Holzlieferant; er trägt wesentlich zur Erhaltung der natürlichen Lebensgrundlagen bei. Die Gewährleistung forstwirtschaftlicher Funktionen und der Schutz vor Naturgefahren sowie der Naturschutz im Wald können mit planerischen Mitteln massgeblich unterstützt werden.

Raumplanung und Walderhaltung

### Natur- und Landschaftsschutz

Die raumplanerischen Aufgaben auf dem Gebiet des Natur- und Landschaftsschutzes sind vielschichtig. Es geht sowohl um den Schutz, die Pflege und die Wiederherstellung von Lebensräumen für Tiere und Pflanzen wie auch um die Erhaltung und Pflege des gewachsenen Bildes der Kultur- und Naturlandschaft. Grossräumige naturnahe Landschaften sind heute meist nur noch im Hochgebirge anzutreffen; in besiedelten

Schutz, Wiederherstellung und Vernetzung von Lebensräumen sowie Erhaltung der Kulturlandschaften

21) Sachplan Fruchtfolgefächern (FFF) vom 8. April 92

22) Bundesgesetz über den Wald (WaG) vom 4. Oktober 1991 (SR 921.0)

Landschaften sind die Lebensräume bestehender Pflanzengesellschaften und Tierpopulationen eingeengt und diese vielfach vom Aussterben bedroht bzw. bereits ausgestorben. Häufig verbleiben nur noch kleine isolierte Biotopflächen<sup>23</sup>. Die Erhaltung und Wiederherstellung naturnaher Kulturlandschaften setzt voraus, dass die Landwirtschaft in der umweltfreundlichen Bewirtschaftung unterstützt und die besonders wertvollen Lebensräume der Tier- und Pflanzenwelt räumlich vernetzt werden. Im Umgang mit dem ökologisch besonders sensiblen Alpenraum sind die Belastungen, insbesondere durch den motorisierten Individualverkehr und den Tourismus, möglichst gering zu halten.

### Naturgefahren

Bestehende und mögliche Naturgefahren sind zu beachten

Naturgefahren sind bestimmt für die Nutzungsmöglichkeiten des Raumes durch den Menschen. Auch zivilisatorische Einwirkungen auf den Raum können Naturgefahren bewirken: Bodenversiegelung und unzweckmässige Verbauungen können zu Erosionen und Überschwemmungen führen, Emissionen beeinflussen die Vitalität der Wälder und wirken sich auf die Bodenqualität aus, usw. Die Erfahrungen mit Naturgefahren prägen, insbesondere im Berggebiet und in Flusstälern des Mittellandes die Wahl der Standorte, Siedlungsbild und Verkehrsinfrastrukturen. Weltweite Klimaveränderungen können in Zukunft die Voraussetzungen für Naturgefahren verändern. Die Auswirkungen künftiger Klimaszenarien auf Landschaft, Siedlung und Infrastrukturen sind im Rahmen regionaler Risikoanalysen abzuklären und deren Ergebnisse soweit möglich zu berücksichtigen.

### Tourismus und Erholung

Touristische Bauten und Anlagen haben auf empfindliche und schutzwürdige Landschaften Rücksicht zu nehmen und sich in die Landschaft einzurichten

Touristische Ansprüche an den Landschaftsraum wie z.B. Seilbahnen, Skilifte, Golfanlagen, Campingplätze usw. haben oft erhebliche direkte oder – durch das ausgelöste Verkehrsaufkommen – indirekte Auswirkungen auf Naturhaushalt, Landschaftsbild, Flora und Fauna. Durch die Festlegung an geeigneten und landschaftlich oder ökologisch weniger empfindlichen Standorten sowie die gute Gestaltung solcher Anlagen können die Auswirkungen vermindert werden. Auf regionaler Ebene ist ein Gleichgewicht zwischen intensiv genutzten und extensiv genutzten Erholungsgebieten (Ruhegebieten) anzustreben.

Die wichtigsten Grundlagen zum Bereich Natur und Landschaft sind:

Raumplanung

RPG, RPV

Raumplanungsbericht

Grundzüge der Raumordnung Schweiz

23) Vgl. BRP, BUWAL; Landschaft unter Druck; Bern 1991 und BUWAL; Umweltbericht 1993

---

|                         |   |
|-------------------------|---|
| Natur- und Heimatschutz | NHG, NHV<br>BLN-Inventar<br>IVS (in Bearbeitung)<br>Biotopinventare nach Art. 18a NHG<br>Moorlandschaftsinventar<br>Bundesinv. der eidg. Jagdbanngebiete<br>Landschaftskonzept (in Bearbeitung) |
| Wald (Forstwirtschaft)  | WaG, WaV<br>Waldausscheidung, Waldentwicklungspläne   |
| Naturgefahren           | WaG, WaV<br>Gefahrenkataster, Hochwasserschutz  |
| Fuss- und Wanderwege    | FWG, FWV  |
| Landwirtschaft          | LwG<br>Sachplan Fruchtfolgeflächen  |

## R 2.31 Ausgangslage

Die Ausgangslage zu Natur und Landschaft umfasst mindestens Angaben in Karte und Text:

- zu den Landwirtschaftszonen, insbesondere zu den Fruchtfolgeflächen gemäss Art. 19 RPV,
- zu den rechtskräftig ausgeschiedenen Schutzzonen von internationaler, nationaler und kantonaler/regionaler Bedeutung oder, falls noch keine rechtskräftigen Schutzzonen ausgeschieden sind, zum Perimeter der Gebiete gemäss Bundesinventaren sowie
- zu bedeutenden, rechtskräftig ausgeschiedenen Erholungszonen (Skigebiete mit Zubringerbahnen, Standorte von Golfanlagen u.a.).

## R 2.32 Richtplaninhalt

Der Richtplan legt richtungweisend fest<sup>24)</sup>:

- die Funktionen der verschiedenen Landschaftstypen im Sinne der Grundzüge der angestrebten räumlichen Entwicklung. Diese räumlichen Aufgabenzuweisungen sind entsprechend der naturräumlichen Eignungen und Potentiale nach Landschaftstypen sowie mit Blick auf die Besiedlungsstruktur und die Bedürfnisse von Bevölkerung und Wirtschaft vorzunehmen. Es ist zu zeigen, wie der Landschaftsraum zur Erfüllung dieser Zielsetzungen zu nutzen und weiterzuentwickeln ist;
- Planungsgrundsätze und Vorgaben zur eignungs- und funktionsgerechten Erhaltung und Weiterentwicklung der Landschaft. Dazu gehören insbesondere die Sicherstellung der Multifunktionalität der Landschaft, die gestalterische und ökologische Einordnung von Siedlungserweiterungen, Bauten und Anlagen sowie die Abgeltung von spezifischen Aufwendungen für die Pflege der Natur- und Kulturlandschaft;
- Rahmenbedingungen und konzeptionelle Zielsetzungen für die Entwicklung von Tourismus und Erholung im Landschaftsraum.

---

24) Art. 8 Bst. a RPG

## E 2.31 Ausgangslage

Es ist darzustellen, ob der Landwirtschaft genügende Flächen geeigneten Kulturlandes erhalten und die Fruchtfolgeflächen einer Landwirtschaftszone zugeteilt wurden. Erst auf dieser Grundlage kann beurteilt werden, ob die getroffenen Regelungen genügen oder in diesem Bereich ein Handlungsbedarf besteht.

Schutzgebiete gemäss internationaler Schutzvereinbarungen und Schutzgebiete von nationaler und regionaler Bedeutung bilden die Kerngebiete für die Erhaltung der natürlichen Lebensgrundlagen. Der tatsächliche Schutzzustand und die bereits getroffenen Massnahmen sind auszuweisen, damit der Handlungsbedarf für weitere Schutzvorkehren sichtbar wird.

In den Richtplan gehören Erholungsgebiete und Anlagen, die erhebliche Auswirkungen auf Raum und Umwelt haben, nur auf überkommunaler (regionaler) Ebene zweckmässig geplant werden können und deshalb einen erhöhten Koordinationsbedarf aufweisen.

Text und Übersichtskarten sollen Aussagen machen zu:

- natürlicher Eignung und Nutzungspotentiale nach Landschaftstypen (d.h. des gesamten Nichtsiedlungsraumes);
- Zustand, Empfindlichkeit und ökologische Funktionen und Gefährdung bedeutsamer Lebens- und Landschaftsräume;
- Zustand, Funktionen und Gefährdung des Waldes.

## E 2.32 Richtplaninhalt

Der Landschaftsraum muss als Ganzes betrachtet werden. Die verschiedenen Nutzungsansprüche an die Landschaft und die Nutzungskonflikte sollen sichtbar gemacht und in ihrem Zusammenhang dargestellt werden. Neue Nutzungen haben auf die unterschiedliche Empfindlichkeit und Leistungsfähigkeit von Landschaftsräumen Rücksicht zu nehmen.

Zu den Richtplaninhalten gelangt man durch die Gegenüberstellung von Ausgangslage und angestrebter räumlicher Entwicklung. Der Richtplan macht Aussagen zu:

- Art und Umfang weitergehender Ansprüche an den Nichtsiedlungsraum sowie daraus resultierende Auswirkungen (Abstimmung mit den Richtplaninhalten von Ziff. 2.2, Siedlung, 2.4, Verkehr, und 2.5, Versorgung, Entsorgung, weitere Raumnutzungen, wie Materialabbau, Materialdeponie, Militär usw.);
- Vorkehren zur Erhaltung ökologischer Funktionen sowie zum Schutz bedeutsamer und gefährdeter Lebens- und Landschaftsräume;
- Vorkehren zur Erhaltung der Waldfunktionen und verschiedener Waldnutzungen;
- Vorkehren zum Schutz vor Naturgefahren und Gefahrenpotentialen sowie zur Risikoanalyse von geplanten Nutzungen und Anlagen;

Darzustellen sind:  
Landwirtschaftszonen

Schutzzonen und Schutzgebiete

Überörtlich bedeutende Erholungsgebiete und -anlagen

Eignung, Funktion

Empfindlichkeit von Landschaftsräumen

Der Landschaftsraum ist als Ganzes zu betrachten

Zu beachten sind:

Die Ansprüche an den Nichtsiedlungsraum

Der Zustand der Landschaft

Der Richtplan zeigt, wie räumliche Nutzungen und Eingriffe aufeinander abgestimmt werden, etwa<sup>25</sup>:

- die Vorkehrungen zum Schutz der Landwirtschaftsflächen sowie weitere für die Landwirtschaft erforderliche planerische Massnahmen (z.B. Meliorationen);
- die planerischen Massnahmen zum Schutze ungenügend gesicherter Lebensräume der Tier- und Pflanzenwelt sowie von Landschaften von übergeordneter Bedeutung;
- landschaftspflegerische Wiederherstellungsmassnahmen in stark belasteten Landschaften (Rekultivierungen und Revitalisierungen);
- flankierende Massnahmen in Waldarealen, die für die Erfüllung öffentlicher Aufgaben beansprucht werden sollen (insbesondere für Bauten und Anlagen des Verkehrs, der Ver- und Entsorgung) sowie die Massnahmen, die zur Erhaltung des Waldes und seiner Funktionen notwendig sind;
- die Massnahmen zum Schutze vor drohenden Naturgefahren (z.B. Nutzungsbeschränkungen) sowie zur Verhütung möglicher Schadeneignisse oder Schadenfolgen (wie Schutzbauten);
- die Massnahmen zur Sicherung der Erholungsflächen und zur Einordnung der Erholungsanlagen im Landschaftsraum;
- Massnahmen, die zur Behebung bestehender Umweltbelastungen und zum Schutz vor technischen Risiken ausserhalb des Siedlungsbereiches erforderlich sind. Dazu gehören auch betriebliche und organisatorische Verkehrsmassnahmen.

---

25) Art. 8 Bst. b RPG

- Vorkehren zur Gewährleistung der Multifunktionalität der Landschaft. Diese äussern sich zur Erhaltung des Landschaftsbildes (z.B. Nutzungsbeschränkungen), zur Sicherung von Lebensräumen und zur allenfalls nötigen Wiederherstellung funktionsfähiger Ökosysteme (z.B. ökologischer Ausgleich innerhalb und ausserhalb von Siedlungen, Biotopverbund) sowie zum Schutz vor Naturgefahren (wie z.B. Massnahmen zur Walderhaltung).

Gewährleistung der Multifunktionalität der Landschaft



## Verkehr



## E 2.4 Verkehr

Der Bereich Verkehr befasst sich mit folgenden Fragen:

### Lenkung und Bewältigung künftiger Verkehrsbedürfnisse

Verkehr und Besiedlung bedingen und beeinflussen sich gegenseitig. Zweckmässiges Zuordnen von Wohn- und Arbeitsgebieten (Nutzungsdurchmischung) sowie der Standorte von öffentlichen Bauten und Anlagen (Versorgung, Sport, Gesundheitswesen, Erholung und Bildung) sind zentrale Voraussetzungen, um die Zwangsmobilität möglichst gering zu halten und eine bodensparende und kostengünstige Verkehrsinfrastruktur für den privaten und öffentlichen Verkehr zu ermöglichen. Die Fuss- und Radwegverbindungen sind auszubauen und der öffentliche Verkehr angemessen zu fördern. Die Siedlungsverdichtung soll in der Umgebung von gut erreichbaren Knoten des öffentlichen Verkehrs oder entlang von Achsen, die mit öffentlichen Verkehrsmitteln gut erreichbar sind, gefördert werden. Im dispers besiedelten Raum sind vor allem an quellennahen Orten Umsteigemöglichkeiten auf öffentliche Verkehrsmittel zu schaffen.

Der Verkehr beansprucht grosse Flächen und führt zu Lärm- sowie Luftbelastungen. Zur Verringerung dieser Belastungen können verkehrsumlagernde und -kanalisiierende Lenkungs- und Beruhigungsmassnahmen beitragen. Als Grundlage für konkrete Massnahmen muss ein alle Verkehrsträger umfassendes, auf die Grundzüge der angestrebten räumlichen Entwicklung abgestimmtes Verkehrskonzept (Infrastruktur und Betrieb) vorhanden sein.

### Strassenetz

Beim Strassenbau stehen ausgenommen der Schliessung noch bestehender Nationalstrassenlücken zukünftig kaum grundsätzliche Neuerschliessungen an. Es werden aber noch viele Forderungen zur Behebung von Schwachstellen gestellt: Ausbau zum Schutz vor Naturgefahren, Sanierung unfallgefährlicher Netzteile, Ausbau von Radwegen sowie Vorkehren zur Reduktion bestehender Umweltbelastungen. In Zukunft werden jedoch der Unterhalt und die Erneuerung bestehender Anlagen im Vordergrund stehen und vermehrt zu beachten sein.

### Schienennetz

Das weiterhin zunehmende Verkehrsvolumen soll, wo dies möglich und sinnvoll ist, auf das Schienennetz umgelagert werden. Zur Erfüllung dieses Auftrages sind nebst baulichen Massnahmen auch Verbesserungen im organisatorischen Bereich nötig. Damit ein Umsteigen auf den Schienenverkehr attraktiver wird, bedarf es der betrieblichen Abstimmung zwischen den verschiedenen Ebenen des öffentlichen Verkehrs (Bahn, Bus, Strassenbahn bzw. Fernverkehr, Regionalverkehr, Nahverkehr). Zusätzlich setzt die Verknüpfung des Schienennetzes mit dem Strassennetz im ländlichen Raum Parkplätze an den Umsteigeknoten voraus. Erforderlich ist zudem

Umsichtige Siedlungsplanung reduziert Verkehrsbedürfnisse

Negative Auswirkungen des Verkehrs sind zu vermindern

Unterhalt und Sanierung werden künftig wichtiger als der Neubau

Künftiger Mehrverkehr soll wenn möglich von der Schiene übernommen werden

Anlagen für die Luftfahrt sind insbesondere mit den Siedlungen abzustimmen

eine optimale Erschliessung von Industriezonen mit dem Schienennetz für den Güterverkehr.

### **Luftfahrt**

Die Luftfahrt wird auch zukünftig vorab auf den bestehenden Infrastrukturen basieren. Ergänzungen (Abbau resp. Ausbau) werden in einzelnen Kantonen allenfalls zur Heliokopterfliegerei gefordert. Zu verbessern ist vielerorts indessen noch die räumliche Abstimmung zwischen bestehenden Flughäfen und -feldern einerseits und den übrigen Raumnutzungen andererseits (insbesondere der Besiedlung). Dabei sind die Anflug- und Abflugschneisen und die zulässigen Flugbewegungen für siedlungsplanerische Festlegungen im betroffenen Einzugsgebiet von entscheidender Bedeutung.

Die Schiffahrt ist auf den Naturschutz abzustimmen

### **Schiffahrt**

Die Kleinschiffahrt und andere Wassersportarten stehen oft in Konflikt mit den Anliegen des Naturschutzes. Diese Konflikte ergeben sich zu einem erheblichen Teil aus der zunehmenden Nutzung oekologisch bedeutungsvoller Uferbereiche. Zur Behebung solcher Konflikte sind Nutzungsentflechtungen unumgänglich.

Negative Auswirkungen des Freizeitverkehrs sind zu verhindern

### **Tourismus- und Freizeitverkehr**

Der Tourismus- und Freizeitverkehr wird in Zukunft an Bedeutung gewinnen. Damit dürfte auch die Umweltbelastung für Ortsansässige und Gäste zunehmen. Durch eine Ausrichtung des Angebotes auf ein tatsächlich vorhandenes Nachfragepotential und eine geschickte Standortfestlegung von für Kurorte typischen Einrichtungen und Erholungsanlagen einerseits sowie verkehrslenkende Massnahmen und angemessene Förderung des öffentlichen Verkehrs in den Tourismusorten andererseits, muss die Raumplanung zur Verminderung der negativen Auswirkungen des Tourismusverkehrs beitragen.

Die wichtigsten Grundlagen zum Bereich Verkehr sind:

|                         |                                   |
|-------------------------|-----------------------------------|
| Raumplanung             | RPG, RPV                          |
|                         | Raumplanungsbericht               |
|                         | Grundzüge der Raumordnung Schweiz |
| Umweltschutz            | USG, UVPV, LSV, LRV               |
| Natur- und Heimatschutz | NHG, NHV                          |
|                         | ISOS-Inventar                     |
|                         | BLN-Inventar                      |
|                         | Moorlandschaftsinventar           |
|                         | IVS (in Bearbeitung)              |
|                         | Biotopinventare nach Art. 18a NHG |

|                 |  |
|-----------------|--|
| Schienenverkehr | BB betr. Konzept BAHN 2000<br>Sachplan Verkehrsinfrastruktur/Schienenverkehr<br><ul style="list-style-type: none"><li>• Sachplan AlpTransit (in Bearbeitung)</li><li>• Sachplan Bahn 2000 (geplant)</li><li>• Sachplan Infrastruktur der KTU (geplant)</li><li>• Sachplan Terminals des Kombiverkehrs (geplant)</li></ul> Lärmbelastungskataster Eisenbahnen |
| Strassenverkehr | BB über das Nationalstrassennetz   |
| Luftfahrt       | VO über die Hauptstrassen/Anhang 1<br>Sachplan Infrastruktur der Luftfahrt (in Bearbeitung)  |
| Schiffahrt      | Lärmbelastungskataster zivile Flugplätze<br>Sachplan Wasserstrassen (vorgesehen)   |



## R 2.41 Ausgangslage

Die Ausgangslage zum Verkehr umfasst mindestens Angaben in Karte und Text:

- zum bestehenden übergeordneten Bahn- und Strassennetz sowie zu den dazugehörenden überörtlich raumwirksamen Nebenanlagen,
- zu den weiteren bestehenden grossflächigen und stark umweltbelastenden Verkehrsanlagen (Luft- und Schiffahrt) sowie
- zu Art und Angebot des öffentlichen Verkehrs.

## R 2.42 Richtplaninhalt

Der Richtplan legt richtungweisend fest<sup>26</sup>:

- die Rahmenbedingungen und konzeptionellen Zielsetzungen, die bei der Befriedigung der Verkehrsnachfrage und bei der Sicherstellung einer der angestrebten Raumordnung dienenden Verkehrsentwicklung zu beachten sind;
- Grundsätze und Vorgaben zur Planung, Erneuerung und Weiterentwicklung der Verkehrsanlagen;
- Grundsätze zur Erschliessung von Siedlungen und Anlagen mit dem öffentlichen Verkehr (Netz- und Haltestellendichte, Knoten, Art und Angebot);
- Grundsätze und Vorgaben zur Planung in immissionsbelasteten Gebieten (Luft, Lärm, Boden, Gewässer) sowie zur Verminderung der Umweltauswirkungen der geplanten Verkehrsanlagen.

Der Richtplan zeigt, wie Verkehrsanlagen abgestimmt werden, etwa<sup>27</sup>:

- die vorgesehenen Ergänzungen und Änderungen der Verkehrsinfrastruktur (inkl. Änderung des Angebotes des öffentlichen Verkehrs) mit ihren Schnittstellen zu anderen Raumnutzungen sowie die zu deren Sicherung erforderlichen planerischen Vorkehren;
- die Anforderungen zur Einordnung der vorgesehenen Bauten und Anlagen (siedlungs- und landschaftsplanerische Einordnung, Abstimmung mit dem Natur-, Landschafts-, Gewässer- und Umweltschutz);
- das Vorgehen bei der weiteren Abstimmung der vorgesehenen Bauten und Anlagen.

---

26) Art. 8 Bst. a RPG

27) Art. 8 Bst. b RPG

## E 2.41 Ausgangslage

Das bestehende Bahn- und Strassennetz ist auf der Basiskarte wohl dargestellt, aber wegen der Informationsdichte nicht gut erkennbar. Das in der Ausgangslage darzustellende übergeordnete Strassen- und Eisenbahnnetz ist daher in der Karten- schicht «Ausgangslage» nochmals nachzuzeichnen und dadurch hervorzuheben (siehe Abb. 9, Ziff. 3.21).

Land- und forstwirtschaftliche Wege, Wander- und Velowege sowie grössere Neben- anlagen (z.B. Parkplätze) sind nur dann darzustellen, wenn dies für das Verständnis der Richtplaninhalte notwendig ist. Es ist zweckmässiger, bestehende und geplante Wegnetze in Übersichtskarten darzustellen. Das gleiche gilt für Netze und Angebots- konzepte des öffentlichen Verkehrs.

## E 2.42 Richtplaninhalt

Der Richtplan hat den Zusammenhängen zwischen der Entwicklung des Verkehrssystems und jener der Besiedlung sowie der Umwelt besondere Beachtung zu schenken. Er hat dabei Strategien zu entwickeln, wie unerwünschten Entwicklungen begegnet werden kann und erwünschte Entwicklungen gefördert werden können.

Zu den Richtplaninhalten gelangt man durch die Gegenüberstellung von Ausgangs- lage und angestrebter räumlicher Entwicklung. Der Richtplan macht Aussagen zu:

- der erwarteten Entwicklung des Verkehrsaufkommens. Dabei ist zu prüfen, ob die trendmässige Entwicklung des Verkehrsgeschehens mit der angestrebten räumlichen Entwicklung übereinstimmt oder ob Massnahmen zur Veränderung des Verkehrsan- gebotes (z.B. im Sinne von Art. 49 Abs. 1 EBG) und des zukünftigen Gesamtverkehrs- volumens sowie zur Veränderung der Aufgabenteilung zwischen den verschiedenen Verkehrsträgern erforderlich sind;
- dem künftigen Betrieb der bestehenden Verkehrsinfrastrukturen und deren Beitrag zur Siedlungsentwicklung. Es soll geprüft und aufgezeigt werden, wie mit organisatorischen Vorkehren unerwünschten Auswirkungen aus dem Betrieb des bestehenden Verkehrsnetzes begegnet, das zukünftige Verkehrsaufkommen bewältigt, die Leistungsfähigkeit des bestehenden Netzes dazu allenfalls erhöht und wie der Betrieb finanziert werden kann;
- bedeutenden zusätzlich vorgesehenen und angestrebten Verkehrsbauten und -anlagen. Dabei ist aufzuzeigen, welche Funktion diesen Bauten und Anlagen im Hinblick auf die angestrebte räumliche Entwicklung zukommen soll;
- der Einordnung der nötigen Bauten und Anlagen in den Siedlungs- und Land- schaftsraum sowie deren Auswirkung auf die Umwelt (insbesondere in Luftmassnah- menplangebieten).

Darzustellen sind:  
Bahn- und Strassennetz und  
andere wichtige Verkehrsanla-  
gen

Wegnetz auf Übersichtskarten

Den Zusammenhängen zwi-  
schen Besiedlung und Verkehr  
ist besondere Beachtung zu  
schenken

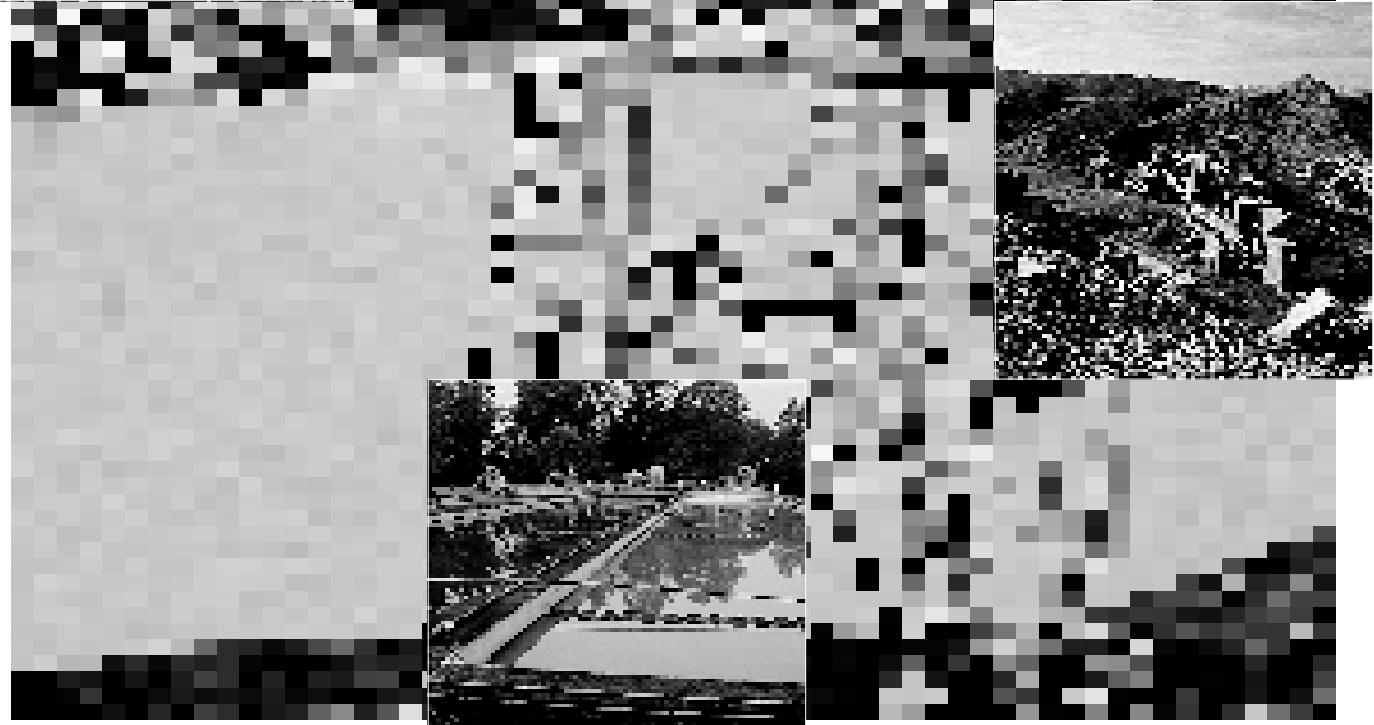
Zu beachten sind:

Stand und Entwicklung des  
Verkehrsaufkommens

Effiziente Betriebsformen

Neu erforderliche Verkehrsan-  
lagen und deren räumliche  
Einordnung

## **Versorgung und Entsorgung, weitere Raumnutzungen**



## E 2.5 Versorgung und Entsorgung, weitere Raumnutzungen

Die Bauten und Anlagen zur Ver- und Entsorgung stehen im Dienste sämtlicher Raumnutzungen. Sie dienen der Befriedigung der allgemeinen Lebens- und Wohnbedürfnisse und sind Voraussetzung für wirtschaftliche Aktivitäten.

Weitere räumliche Ansprüche ergeben sich insbesondere aus der Nachfrage nach verwertbaren Rohstoffen (Materialabbau) und aus den Anforderungen der Landesverteidigung.

Der Bereich Versorgung und Entsorgung, weitere Raumnutzungen befasst sich mit folgenden Fragen:

### Kommunikation

Der Transport von Informationen erfolgt zu einem grossen Teil mittels leitungsgebundener und drahtloser Signalübermittlung. Sende-, Empfangs- und Übertragungsanlagen beanspruchen oft empfindliche Landschaftsräume. Das zur Zeit rasch ansteigende Kommunikationsbedürfnis dürfte die Nachfrage nach neuen und neuartigen Anlagen weiterhin hoch halten.

### Wasser- und Energieversorgung

Eine ausreichende Trinkwasser- und Stromversorgung ist eine unabdingbare Voraussetzung für die Siedlungsentwicklung. Erforderlich ist daher eine langfristige Angebotsicherung und eine genügende Regenerierung der Wasservorkommen. Dazu sind Kenntnisse über das Angebot (Vorkommen), Schutzbedarf und die Entwicklung der Nachfrage erforderlich.

Damit die Abhängigkeit von beschränkt verfügbaren fossilen Energieträgern sowie von Kernbrennstoffen gesenkt und eine umweltfreundliche Grundversorgung möglich wird, bedarf es Einsparungen beim Verbrauch nicht erneuerbarer Ressourcen und vermehrte Nutzungen umweltfreundlicher und erneuerbarer (einheimischer) Energiequellen oder lokal anfallender Prozesswärme. In die Anlagen der Energieversorgung sind auch die Wasserkraftnutzungen, die Energieübertragungsanlagen und die Erdgasversorgung einzubeziehen<sup>28</sup>.

### Abwasser- und Abfallentsorgung

Nicht alle durch den Menschen produzierten oder genutzten Stoffe können problemlos in den Stoffkreislauf zurückgegeben werden. Verbleibende nichtverwertbare Stoffe müssen umweltgerecht aufgearbeitet oder deponiert werden. Wird diesen gesetzlichen Anforderungen nicht Nachachtung verschafft, entstehen längerfristig

Der Raumbedarf für Ver- und Entsorgungsanlagen ist weiterhin steigend

Kommunikationsanlagen sind mit dem Landschaftsschutz abzustimmen

Die haushälterische Nutzung von Wasser und Energie gewinnt an Bedeutung

Die Abhängigkeit von fossilen Energien und von Kernbrennstoffen soll gesenkt werden

Künftige Altlasten und Bodenbelastungen sollen vermieden werden

28) Hinweis auf Programm Energie 2000



Altlasten und Bodenbelastungen, deren Sanierung in der Regel mit erheblichen finanziellen Aufwendungen verbunden ist<sup>29</sup>.

Die Anstrengungen bei der Abwasserreinigung werden sich in Zukunft vor allem auf die Ergänzung bestehender Anlagen konzentrieren.

### **Materialabbau und Ablagerungen**

Material-Recycling und Rekul-  
tivierungsarbeiten gewinnen  
an Bedeutung

Die Versorgung mit Steinen und Erden ist meistens mit erheblichen Landschaftsein-  
griffen verbunden. Es gilt daher wo immer möglich das Recycling von Baumaterialien  
zu fördern. Planerisch sind vorab vier Hauptanliegen zu beachten: Sicherung der  
geeigneten Standorte, Abstimmung mit den Schutzbedürfnissen, Transport und  
Immissionen sowie die Sicherung der Nachnutzung bzw. Rekultivierung. Materialab-  
bau und Materialablagierung sind überörtlich zu planen und aufeinander abzustim-  
men.

### **Militär**

Militär im Konflikt mit anderen  
Raumnutzungen

Militärische Nutzungen sind in der Regel mit beträchtlichen Immissionen verbunden  
und schränken andere Raumnutzungen ein. Das Konfliktpotential kann durch  
gezielte räumliche Zuweisungen und betriebliche Vorkehren reduziert werden.

Die wichtigsten Grundlagen zur Ver- und Entsorgung sowie zu den weiteren  
Raumnutzungen sind:

|                         |  |
|-------------------------|--|
| Raumplanung             | RPG, RPV<br>Raumplanungsbericht<br>Grundzüge der Raumordnung Schweiz   |
| Umweltschutz            | USG, UVPV, LSV, TVA  |
| Gewässerschutz          | GSchG, AGSchV<br>Wegleitung des BUWAL zur Ausscheidung von Gewäs-<br>terschutzbereichen, Grundwasserschutzzonen und<br>-arealen    |
| Natur- und Heimatschutz | NHG, NHV<br>ISOS-Inventar<br>BLN-Inventar<br>Moorlandschaftsinventare<br>IVS (in Bearbeitung)<br>Biotopinventare nach Art. 18a NHG |
| Energie                 | AtG, BB zum AtG<br>Sachplan nukleare Entsorgung (geplant)<br>Konzept Übertragungsleitungen (in Bearbeitung)                        |

29) Vgl. Technische Verordnung über Abfälle vom 10. Dezember 1990 (SR 814.015)

|                    |   |
|--------------------|---|
| Landesverteidigung | Sachplan Waffen- und Schiessplätze (in Bearbeitung) |
|                    | Sachplan Militärflugplätze (in Bearbeitung)         |
|                    | Lärmbelastungskataster milit. Anlagen               |

öff. Bauten und Anlagen      Nationales Sportanlagenkonzept



## R 2.51 Ausgangslage

Die Ausgangslage umfasst mindestens Angaben in Karte und Text:

- zu den bestehenden Versorgungs- und Entsorgungsanlagen von überörtlicher Bedeutung,
- zu den Gewässerschutzbereichen, Grundwasserschutzzonen und -arealen,
- zu den weiteren grossflächigen und umweltbelastenden Bauten und Anlagen,
- zur Nutzung von Rohstoffen sowie
- zur militärischen Verwaltungs- und Ausbildungsinfrastruktur.

## R 2.52 Richtplaninhalt

Der Richtplan legt richtungweisend fest<sup>30</sup>:

- die Rahmenbedingungen und konzeptionellen Zielsetzungen, die bei der Befriedigung der Ver- und Entsorgungsansprüche, bei weiteren Raumnutzungen und bei der Sicherstellung einer der angestrebten Raumordnung dienenden Entwicklung zu beachten sind;
- Grundsätze und Vorgaben zur Planung von Infrastrukturanlagen und weiteren Raumnutzungen.

Der Richtplan zeigt, wie Versorgung und Entsorgung sowie weitere Raumnutzungen abgestimmt werden, etwa<sup>31</sup>:

- die vorgesehenen Versorgungs- und Entsorgungsanlagen sowie die zu deren Sicherung nötigen weiteren planerischen Vorkehren;
- die vorgesehenen weiteren Raumnutzungen (wie Materialabbau, Ablagerung, Militär usw.) sowie die zu deren Sicherung nötigen planerischen Vorkehren (z.B. Flächenwidmungen);
- die Anforderungen zur Einordnung der vorgesehenen Bauten und Anlagen (siedlungs- und landschaftsplanerische Einordnung, Natur-, Landschafts-, Gewässer- und Umweltschutz);
- die Grundsätze zur Sanierung von belasteten Gebieten;
- das Vorgehen bei der weiteren Abstimmung der vorgesehenen Bauten und Anlagen.



---

30) Art. 8 Bst. a RPG

31) Art. 8 Bst. b RPG

## E 2.51 Ausgangslage

Gebiete (i.B. Grundwasserschutz), Bauten und Anlagen im Bereich Versorgung, Entsorgung und weitere Raumnutzungen sind in der Karte nur darzustellen, wenn sie von grosser Bedeutung sind und dies für das Verständnis der Richtplaninhalte erforderlich ist. Es ist zweckmässiger, die bestehenden Netze und Anlagen in Übersichtskarten darzustellen (siehe dazu Legende zur Planbeilage und Planbeispiele).

Darzustellen sind:  
Ver- und Entsorgungsanlagen  
und weitere Raumnutzungen  
von grosser Bedeutung

## E 2.52 Richtplaninhalt

Zu den Richtplaninhalten gelangt man durch die Gegenüberstellung von Ausgangslage und angestrebter räumlicher Entwicklung. Der Richtplan macht Aussagen zu:

- den Vorkommen und zur Beschaffenheit natürlicher Rohstoffe, deren Schutz und Nutzungsvoraussetzungen. Dabei sind einerseits mögliche (bestehende und zukünftige) Versorgungslücken und andererseits Randbedingungen bei der Rohstoffbeschaffung zu beachten (z.B. Sicherung von Grundwasserschutzgebieten bzw. -arealen);
- den für die angestrebte räumliche Entwicklung erforderlichen Anpassungen der Infrastruktur (Werke und Leitungen der Kommunikation, Wasser- und Energieversorgung, Abwasser- und Abfallentsorgung) sowie über deren räumlichen Auswirkungen;
- weiteren Raumansprüchen (wie z.B. Materialabbau, Ablagerung und Militär). Dazu gehören konzeptionelle Überlegungen zum Bedarf (Art, Ausmass), zum Standort sowie zu den weiteren Auswirkungen dieser Raumnutzungen. Diese weiteren Raumnutzungen sind meist nur verständlich und beurteilbar, wenn ihre Realisierungsvoraussetzungen und die erkannten Auswirkungen aufgezeigt werden. Planverlässlichkeit kann daher nur soweit beansprucht werden, wie massgebliche Fakten bei der Planfestlegung erkennbar sind. Im Rahmen des Richtplans ist für diese Raumnutzungen insbesondere die Machbarkeit nachzuweisen;
- der Einordnung der nötigen Bauten und Anlagen in den Siedlungs- und Landschaftsraum sowie deren Auswirkungen auf die Umwelt.

Zu beachten sind:

Natürliche Ressourcenvorkommen und -nachfrage

Übersicht über die erforderlichen Infrastrukturen und Raumansprüche

... sowie die landschaftliche Einordnung von Ver- und Entsorgungsanlagen

## R 3 Form des Richtplans

### R 3.1 Allgemeine Anforderungen

Der Richtplan besteht aus Karte und Text<sup>32</sup>. Weder Karte noch Text sind für sich allein gültig. Sie ergänzen sich gegenseitig und bilden zusammen den Richtplan.

Der Richtplan enthält Querverweise zwischen Karten- und Textaussagen.

Die Richtplaninhalte in Karte und Text bedürfen der Begründung und Herleitung. Begründungen und Herleitungen sind vom eigentlichen Richtplaninhalt losgelöst zu erläutern<sup>33</sup>.

Grenzüberschreitende Probleme, Aufgaben und Lösungen sind im Richtplan räumlich und sachlich grenzüberschreitend darzustellen. Dies gilt auch für die Grundlagen und die Ausgangslage.

---

32) Art. 6 Abs. 1 RPV

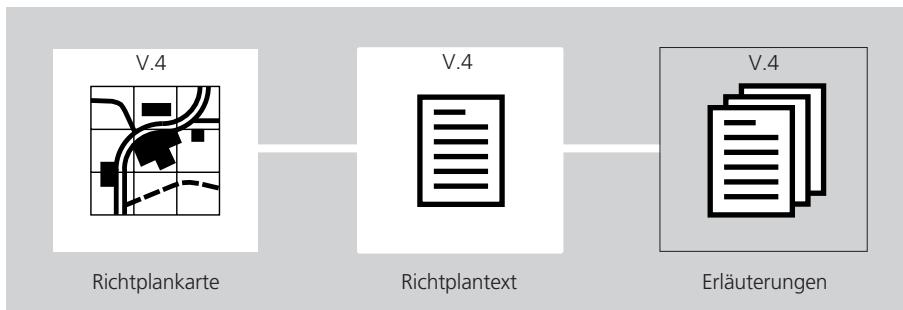
33) Art. 7 RPV

## E 3 Form des Richtplans

### E 3.1 Allgemeine Anforderungen

Im Prinzip sind die Kantone bei der Gestaltung und Darstellung von Karte und Text weitgehend frei. Um die Abstimmung zwischen Nachbarkantonen sowie zwischen Kantonen und Bundestellen zu erleichtern, ist indessen eine gewisse Vereinheitlichung der Richtpläne, insbesondere der Karten, notwendig.

Grundlagen, Richtplan und Erläuterungen können sowohl als eigenständige Dokumente wie auch in zusammengefasster Form (z.B. in einem Ordner) konzipiert werden. Unabhängig von der gewählten Form ist sicherzustellen, dass sich Grundlagen, Richtplan und Erläuterungen miteinander in Verbindung bringen lassen, gleichwohl aber strikt auseinander gehalten werden können.



Da Karte und Text nicht für sich alleine stehen, sondern sich gegenseitig ergänzen, ein Ganzes – den Richtplan – bilden, bedarf es mithin eines gemeinsamen Ordnungssystems für beide Informationsträger. Art. 6 Abs. 1 RPV fordert daher für Karte und Text wechselseitige Verweisungen, die ein rasches Auffinden der entsprechenden Richtplaninhalte im jeweils anderen Richtplanteil ermöglichen. Dies lässt sich durch numerische oder alphabetische Systeme erreichen, welche die Gliederung der einzelnen Sachbereiche aufnehmen. Mit Vorteil wird die Systematik so gewählt, dass sie neben den Verbindungen von Richtplankarte und -text auch für die Verbindung vom Richtplan zur Übersicht über die Grundlagen und zu den Erläuterungen verwendet werden kann.

Der Richtplantext ist von den Begründungen und von weiteren Hintergrundinformationen klar zu trennen. Um trotzdem verständlich zu bleiben, ist eine anwenderfreundliche Verbindung von Richtplantext und Erläuterungen zu wählen (siehe dazu Kap. 3.3). Der Richtplantext soll sowohl für Fachleute als auch für die Öffentlichkeit (einschliesslich die Behörden) nachvollziehbar und verständlich sein. Er hat sich auf das Wesentliche, insbesondere überörtlich Bedeutsame, zu beschränken.

Die Richtplankarte hat die räumlichen Zusammenhänge der Richtplaninhalte bildhaft zu vermitteln. Sie gibt eine Gesamtschau über die Ausgangslage, die richtungsweisenden Festlegungen und die Abstimmungsanweisungen, sofern diese kartographisch darstellbar sind<sup>34</sup>.

34) Art. 6 Abs. 2 RPV

Eine einheitlichere Darstellung unterstützt die Koordination

Grundlagen, Richtplan und Erläuterungen sind miteinander zu verbinden

**Abb. 8: Verbindung von Karte und Text**

Die Verbindung von Karte und Text ist sicherzustellen

Der Richtplantext muss verständlich und auf das Wesentliche beschränkt sein

Die Richtplankarte vermittelt eine Gesamtschau der räumlichen Zusammenhänge

## R 3.2 Anforderungen an die Richtplankarte

Die Richtplankarte gibt einen Überblick über die kartographisch darstellbaren Richtplaninhalte sowie über die Ausgangslage. Der Inhalt ist auf einer Karte darzustellen (Ausnahmen siehe Ziffer 3.22).

Die Richtplankarte muss mindestens folgende Anforderungen erfüllen:

- Ausgangslage und Richtplaninhalt sind klar zu unterscheiden; dies soll auch darstellungsmässig deutlich zum Ausdruck gebracht werden;
- die Ausgangslage umfasst in der Regel die wichtigsten Aussagen der rechtskräftigen Nutzungsplanungen und Grundlagen, insbesondere die in den Kap. 2.21–2.51 aufgeführten Elemente;
- Konflikte und Differenzen zwischen rechtskräftigen Planungen und der vom Kanton angestrebten räumlichen Entwicklung sind sichtbar zu machen;
- überörtlich bedeutende Einzelvorhaben (= Vorhaben, deren räumliche Auswirkungen über den lokalen Rahmen hinausgehen) sind im Gesamtzusammenhang darzustellen; bei noch nicht lokalisierbaren Vorhaben ist der Spielraum wenn möglich auch kartographisch sichtbar zu machen.
- Art. 6 Abs. 2 RPV gibt den Massstab 1 : 50000 für den Regelfall vor. Ausnahmen vom Regelmaßstab sind zulässig (siehe Ziffer 3.23);
- für die Richtplaninhalte sind Verweise auf den Richtplantext anzubringen;
- die politischen Grenzen zu den Nachbarkantonen und – in einem angemessenen Grenzbereich – die wesentlichen Inhalte der Ausgangslage der nachbarlichen Richtpläne sind einzutragen;
- die Richtplankarte muss gut lesbar sein und sollte über längere Zeit Bestand haben; auf die Hinweise über den Stand der Abstimmung (Abstimmungskategorien) soll in der Karte verzichtet werden.

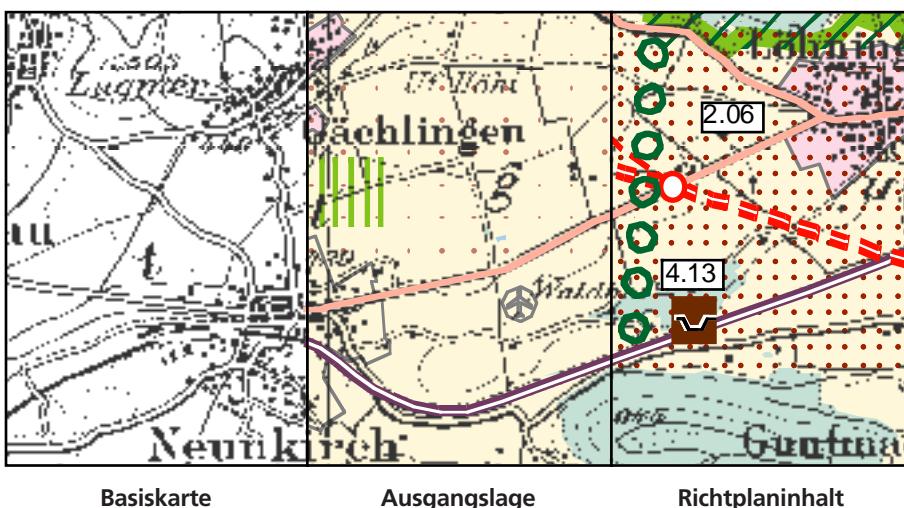
Grundlagenkarten, die Bestandteil des Richtplans werden, sind dem Richtplandokument beizulegen. Um die Verbindung der Richtplankarte zu den ebenfalls Bestandteile des Richtplans bildenden Grundlagen-, Ergänzungs-, Übersichts- und Ausschnittskarten usw. sicherzustellen, sind auf der Richtplankarte und im Richtplantext entsprechende Verweise anzubringen.



## E 3.2 Anforderungen an die Richtplankarte

### E 3.2.1 Allgemeine Anforderungen an die Darstellung

Die Ausgangslage ist von den übrigen in der Karte darstellbaren Richtplaninhalten gut zu trennen. Sie ist mit Vorteil in dezenten Farbtönen zu halten. Vor diesem Hintergrund können die Richtplaninhalte deutlich identifizierbar eingezeichnet werden. Die Karte wird auf diese Weise lesbar und eignet sich für eine räumliche Grobbeurteilung. Die Farben sind – in Spektrum und Intensität – zweckmässigerweise für die Richtplaninhalte und nicht(mehr)<sup>35</sup> für die Unterscheidung des Abstimmungsstandes gemäss Art. 5 Abs. 2 RPV einzusetzen. Der Abstimmungsstand ist im Richtplantext auszuweisen, der sich für diese Differenzierung besser eignet. Die Karte muss dadurch weniger oft geändert werden.



Ausgangslage und Richtplaninhalte sind klar zu trennen

Die Detaillierung der Richtplaninhalte richtet sich im wesentlichen nach dem Massstab der Karte und den kartographischen Darstellungsmöglichkeiten (grossflächig, linienhaft, punktförmig, räumlich diffus, eindeutig lokalisierbar usw.).

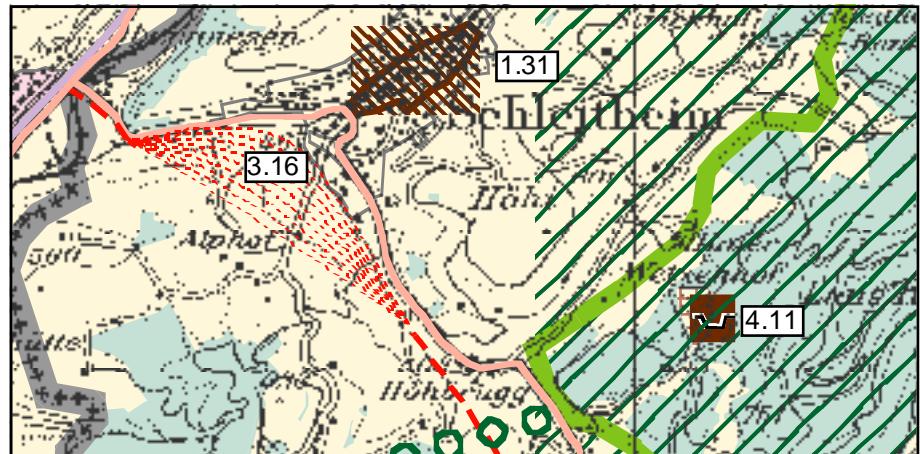
Die Richtplaninhalte sind in der Karte, dem Stand der Planung entsprechend, so genau wie möglich darzustellen. Solange sich die räumliche Situierung einer Planaussage noch nicht abschliessend bestimmen lässt, ist der räumliche Spielraum in der Karte so weit als möglich sichtbar zu machen (z.B. in Form eines Planungskorridors bzw. Anordnungsspielraumes). Insbesondere geplante, räumlich aber noch nicht abgestimmte Infrastrukturanlagen (Bahnlinien, Strassen, Hochspannungs- und Gasleitungen, Abaugebiete und Deponien usw.), sollten in diesem Sinne differenziert dargestellt werden. Ist für eine nach Art. 5 Abs. 2 Bst. a abgestimmte Richtplanaufgabe (Festsetzung) eine exaktere Darstellung erforderlich, als dies die Richtplankarte zulässt, kann eine Zusatzkarte mit grösserem Massstab verwendet werden.

Abb. 9: Aufbau der Richtplankarte

Kartenaussagen sollen den Raumanspruch verdeutlichen

<sup>35</sup> Dies wurde in der 1979 herausgegebenen Schrift «Der Richtplan nach dem Bundesgesetz über die Raumplanung vom 22. Juni 1979; Überlegungen, Hinweise, Empfehlungen» vom Delegierten für Raumplanung so empfohlen.

Für Detailinhalte sind Zusatzkarten zweckmässig



**Abb. 10: Planungskorridor einer Umfahrungsstrasse**

In der Regel ist die Karte 1 : 50 000 zu verwenden

Der Massstab 1 : 50 000 ermöglicht, die Richtplaninhalte der verschiedenen Sachbereiche in ihrem räumlichen Zusammenhang zu zeigen<sup>36</sup>. Zudem ist für viele Kantone das ganze Kantonsgebiet auf einem Kartenblatt darstellbar. Ferner lässt dieser Massstab für den Grossteil der Richtplaninhalte eine ausreichende räumliche Lokalisierung zu.

Ein Vorschlag für die Harmonisierung der Kartenlegende befindet sich im Anhang.

### E 3.22 Darstellung grosser Informationsmengen

Der wesentliche Richtplaninhalt ist grundsätzlich auf einer Karte darzustellen

Karten mit zu grosser Informationsmenge sind schlecht lesbar. Mit einer geschickten Darstellung der Karteninhalte (vgl. unten) lässt sich die vermittelbare Informationsmenge beeinflussen. Die Karte trägt dadurch auch zu einer nachvollziehbaren und transparenten, interkantonalen Abstimmung und zur Zusammenarbeit bzw. Abstimmung mit den Bundesstellen bei.

Ausweichmöglichkeiten sind:

Bei Informationsdichten, welche die Übersichtlichkeit zu stark beeinträchtigen könnten, bestehen grundsätzlich vier Ausweichmöglichkeiten:

- Ergänzende Karten in einem anderen Massstab (z.B. 1 : 25 000)<sup>37</sup>.
- Ergänzungen durch kartographische Darstellungen im Richtplantext. Karteneintragungen, welche die Richtplankarte zu stark verdichten, können auf einer kleineren, dem Richtplantext zugeordneten Karte dargestellt werden. Die Richtplankarte selbst hat deutliche Hinweise auf solche Zusatzkarten zu enthalten.
- Einbezug von Kartenmaterial aus den Grundlagen. Für einzelne richtungweisende Festlegungen des Richtplans kann, an Stelle eines Eintrages in der Richtplankarte, auf spezielle Grundlagenkarten verwiesen werden. Im Richtplan (auf der Karte und im Text) ist deutlich darauf hinzuweisen, dass die entsprechenden Inhalte von Grundla-

Grundlagenkarten

36) Art. 6 Abs. 2 RPV

37) Nach Art. 6 Abs. 2 RPV ist der Regelmaßstab 1 : 50 000.

genkarten nun Bestandteil des Richtplans bilden. Wird für Teilbereiche diese Lösung gewählt, ist die zusätzliche Grundlagenkarte dem Richtplandokument beizulegen.

- Geographische Aufteilung der Richtplankarte in mehrere Blätter, sofern sich die Übergangsbereiche überlappen.

Aufteilung in mehrere Kartenblätter

### E 3.23 Massstab der Karte

Art. 6 Abs. 2 RPV gibt den Massstab 1 : 50000 für den Regelfall vor.

Der Massstab 1 : 25000 kann zweckmäßig sein, wo beispielsweise:

- der Kanton im Massstab 1 : 25 000 auf einem Kartenblatt darstellbar ist (wie z.B. OW, SH);
- auf kleinem Raum zahlreiche Probleme zu lösen sind (z.B. ergänzende Kartenausschnitte für Agglomerationsgebiete, Bergtäler mit intensiver Besiedlung in der Talsohle); siehe Anhang.
- die Richtplaninhalte (z.B. Lage und Form abstimmungsbedürftiger Infrastrukturprojekte) präzise eingezeichnet werden müssen (ergänzende Kartenausschnitte).

Ein Massstab von 1 : 75 000 kann dort sinnvoll sein, wo z.B.

- ein flächenmäßig grosses Gebiet zu behandeln ist;
- die Richtplaninhalte in der Richtplankarte nur generalisiert, detailliert jedoch in Zusatzkarten und im Richtplantext dargestellt werden.

Der Massstab 1 : 100 000 ist für die Richtplankarte nicht geeignet, da er nur eine ungenaue räumliche Zuordnung zulässt. Hingegen wird empfohlen, die Landeskarte 1 : 100 000 als Basiskarte zu wählen und diese auf den Massstab 1 : 50 000 zu vergrössern. Dadurch wird die Richtplankarte von einer Fülle von Detailinformationen entlastet und besser lesbar.

Ein Vorschlag für die kartographische Darstellung befindet sich im Anhang.

### E 3.24 Technische Aspekte zur Richtplankarte

Es ist zweckmäßig, die Richtplankarte mit Hilfe eines EDV-gestützten geografischen Informationssystems (GIS) zu erstellen. Die Vorteile sind: Änderungen bei der Erarbeitung der Richtplankarte (verschiedene Entwürfe über mehrere Planungsphasen) und Änderungen der Richtplankarte können einfacher und wirtschaftlicher vorgenommen werden; bei Bedarf können räumlich begrenzte Ausschnitte auch in einem beliebigen Massstab sowie Ausgangslagen und Richtplaninhalte, die unterschiedliche Fortschreibungsrythmen aufweisen, auf getrennten Ebenen geführt werden. In einem GIS sind drei Ebenen zu unterscheiden: Basiskarte, Ausgangslage und Richtplaninhalt.

Es ist zweckmäßig, die Richtplankarte auf einem GIS zu erstellen

## R 3.3 Anforderungen an den Richtplantext

### R 3.31 Gliederung und Darstellung des Richtplantextes

Der Richtplantext muss nach Sachbereichen und Einzelvorhaben geordnet werden<sup>38</sup>.

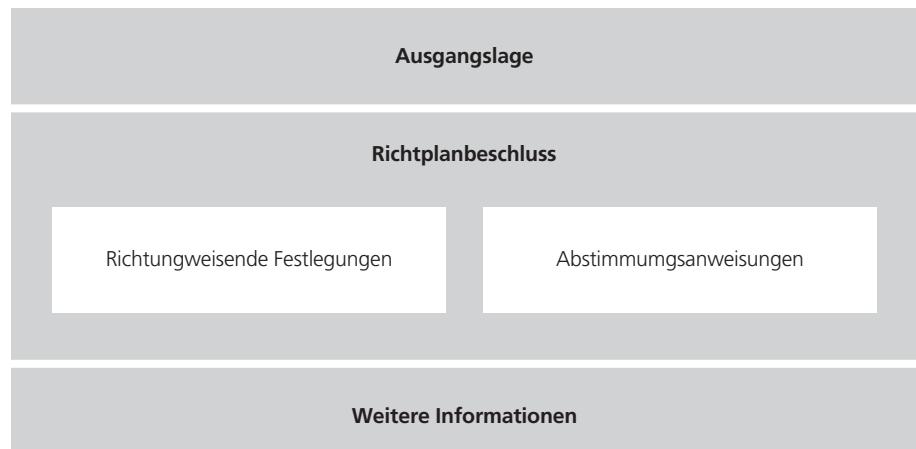
Der Richtplantext umfasst den Richtplanbeschluss und die zu seinem Verständnis nötigen Informationen zur Ausgangslage (relevante Grundlagen, Probleme) sowie zum Stand der Planung und der Abstimmung.

Der Richtplanbeschluss umfasst mindestens folgende Elemente (siehe dazu Kap. 2.13 und 2.22–2.52):

- die richtungweisenden Festlegungen;
- die Abstimmungsanweisungen zum weiteren Vorgehen in bezug auf Raum, Zeit und Verfahren (einschliesslich Angaben zur Verfahrenskoordination).

Die weiteren Informationen enthalten mindestens:

- Angaben zu den Adressaten, den Betroffenen, den zuständigen (federführenden) und beteiligten Stellen bzw. Planungsträgern;
- Verweise auf die Karte;
- Angaben zur Machbarkeit und zur Realisierung.



**Abb. 11: Gliederung des Richtplantextes**



Im Richtplantext muss klar erkennbar sein, welche Textteile Richtplanbeschluss sind und welche bloss Informationsgehalt haben.

38) Art. 6 Abs. 3 RPV

## E 3.3 Anforderungen an den Richtplantext

### E 3.31 Gliederung und Darstellung des Richtplantextes

Nach Art. 6 Abs. 3 RPV enthält der Richtplantext, «geordnet nach Sachbereichen und Einzelvorhaben, Anweisungen zum weiteren Vorgehen in Bezug auf Raum, Zeit und Organisation sowie Angaben zu den planerischen und finanziellen Mitteln». Der Richtplantext enthält somit Aussagen von unterschiedlichem Gehalt. Grundsätzlich kann zwischen dem Richtplanbeschluss und den weiteren Informationen, die zum Verständnis des Beschlusses nötig sind, unterschieden werden. Der Richtplanbeschluss enthält die richtungweisenden Festlegungen und die Abstimmungsanweisungen. Die weiteren Informationen halten die Ausgangslage und den Stand der Planung und Abstimmung nur soweit fest, als dies zum Verständnis des Richtplanbeschlusses notwendig ist.

Die Angaben zu den planerischen Mitteln enthalten Informationen über die weiteren Verfahrensschritte und deren Konsequenzen auf Sach- und Nutzungspläne. Unter den Angaben zu den finanziellen Mitteln sind einerseits Aufwendungen für die Planungsarbeiten (z.B. Aufträge für Konzepte und Sachplanungen) und andererseits die finanziellen Auswirkungen der Realisierung der Vorhaben (Bau-, Betriebs- und Unterhaltskosten) zu verstehen. Die Überlegungen zum Finanzbedarf für die weiteren Planungsarbeiten sollen gewährleisten, dass die federführende Stelle die nötigen finanziellen Mittel für die ihr durch den Richtplan übertragene Aufgabe auch tatsächlich budgetiert. Es ist aber kaum möglich, die finanziellen Auswirkungen des Richtplans – nicht einmal für grössere Einzelvorhaben – mittel- bis langfristig zuverlässig abzuschätzen. Es ist hingegen notwendig und zweckmässig, z.B. bei Einzelvorhaben, die Machbarkeit nachzuweisen und sich die Realisierungsabfolge von Sachplanungen und Einzelvorhaben zu überlegen. Derartige Überlegungen zwingen zu realistischen Richtplaninhalten.

Mit der Orientierung über den Stand der Abstimmung und mit den Beschlüssen (richtungweisende Festlegungen und Abstimmungsanweisungen) soll die Bandbreite für die Fortschreibung und Anwendung des Richtplans festgelegt werden. Damit wird gewährleistet, dass nicht ständig Anpassungen am Richtplantext erforderlich sind.

Bei der Wahl bzw. der Überarbeitung der Darstellungsform ist auf eine möglichst einfache Handhabbarkeit im Fall der Fortschreibungen und Anpassungen des Richtplans zu achten. Die Einzelblattform entspricht dieser Anforderung besser als die gebundene Form. Bewährt haben sich auch Datenbanklösungen, die wahlweise Zusammenzüge der Richtplaninhalte – z.B. nach Gemeinden (Gemeinde-Spiegel), nach Regionen, nach verschiedenen Sachbereichen usw. – ermöglichen.

Im Richtplantext sind einerseits Richtplanbeschluss und die weiteren Informationen andererseits deutlich zu trennen (z.B. durch Unterlegung eines Rasters, Einrahmung oder Fettdruck), da die Textteile unterschiedliche Bedeutung und Wirkung haben. Die Änderung von reinen Informationstextteilen kann durch die zuständige Stelle z.B. mit Hilfe eines Informationssystems vorgenommen werden (siehe dazu Kap. 5.4). Richt-

Der Richtplantext unterscheidet zwischen Richtplanbeschluss und weiteren Informationen...

... gibt Auskunft über das weitere Vorgehen der Planung

... und äussert sich zur Machbarkeit

... legt die Bandbreite für die Fortschreibung fest

Die Darstellungsform bestimmt die Nachführbarkeit und Anwendung

Richtplanbeschluss und weitere Informationen sind deutlich zu trennen

### R 3.32 Differenzierung nach dem Stand der Abstimmung

Je nach Stand der Koordination ist mit Bezug auf die Abstimmungsanweisungen zu unterscheiden<sup>39</sup>:

- Vorhaben, die mit Blick auf die wesentlichen räumlichen Auswirkungen bereits abgestimmt sind (Festsetzungen);
- Vorhaben, die noch nicht abgestimmt sind, bezüglich derer aber klare Aussagen zu den weiteren Abstimmungsschritten gemacht werden können (Zwischenergebnisse);
- noch nicht abstimmungsreife oder generelle Vorstellungen zu Vorhaben, die erhebliche Auswirkungen auf die räumliche Entwicklung haben werden (Vororientierung).

---

39) Art. 5 Abs. 2 RPV

planbeschlüsse (z.B. Abstimmungsanweisungen) können jedoch nur auf dem im Richtplan beschlossenen Weg geändert werden.

Vorschläge für die Gestaltung von Richtplantexten befinden sich im Anhang.

### E 3.32 Differenzierung nach dem Stand der Abstimmung

Der Stand der Abstimmung kann je nach Fortschritt der Planung und der Abstimmungsverhandlungen der verschiedenen betroffenen Akteure unterschiedlich sein. So können z.B. kommunale Vorstellungen über die Siedlungsentwicklung oder die Linienführung einer übergeordneten Strasse je nach Konkretisierungsgrad einen unterschiedlichen Stand der Abstimmung aufweisen. Ein unterschiedlicher Stand der Abstimmung lässt sich nicht vermeiden, da die Planungsinhalte hinsichtlich Stand und Projektierung zwangsläufig verschieden sind und nicht gleichgeschaltet werden können.

Es genügt nicht, den Stand der Abstimmung im Richtplan als Vororientierung, Zwischenergebnis oder Festsetzung zu bezeichnen. Die Begriffe Vororientierung, Zwischenergebnis und Festsetzung sind Kurzbezeichnungen oder Gedankenstützen, um über den Stand der Abstimmung Rechenschaft zu geben. Die Kategorien verdeutlichen die Dynamik der Planung und sind Indikatoren für den erreichten Planungsstand. Massgeblich ist aber der Richtplantext und nicht die vorgenommene Kategoriebezeichnung. Die Kategorien Festsetzung, Zwischenergebnis und Vororientierung drücken nicht unterschiedliche Verbindlichkeiten und Inhaltsbedeutungen aus (siehe dazu Kap. 5.2). Bei der Zuordnung der Abstimmungsanweisungen zu den Kategorien muss man sich aber bewusst sein, dass dadurch der Aufwand für die Änderung des Richtplans wesentlich bestimmt wird. Als Empfehlung sind bei der Zuweisung zu den Kategorien folgende Kriterien zu beachten:

- Zuweisung wenn immer möglich zu «Festsetzungen», insbesondere wenn Sachbereiche und Vorhaben koordiniert bzw. der Rahmen und der Weg für die weitere Koordination vorgezeichnet sind sowie die Sache auf Stufe Richtplanung im Grundsätzlichen klar und unumstritten ist (Einigkeit der beteiligten Stellen besteht; Details auf der nachgeordneten Planungsebene lösbar);
- Zuweisung zu «Zwischenergebnis» in Fällen, wo z.B. noch verschiedene Varianten bezüglich Lokalisierung möglich sind, oder für Teilräume, in denen verschiedene Vorhaben und Planungen noch aufeinander abgestimmt werden müssen, oder für Sachbereiche, bezüglich derer sich die beteiligten Stellen noch nicht auf die künftige räumliche Entwicklung einigen konnten, oder für generelle Strassenprojekte, für die noch bestimmte Koordinationsmaßnahmen notwendig sind, oder für räumlich generelle Vorgaben an die Nutzungsplanung, bei denen der Ermessensspielraum des betroffenen Planungsträgers gewahrt werden soll.
- Zuweisung zu «Vororientierung» für Vorhaben, die sachlich oder/und räumlich noch nicht so konkret sind, dass die Auswirkungen ermittelt bzw. die weiteren Schritte

Richtplaninhalte sind im Prozess der räumlichen Abstimmung unterschiedlich weit fortgeschritten

Die Kategorienbezeichnungen halten den Stand der erreichten Abstimmung fest

Massgeblich ist der Richtplantext

Die Kategorienzuweisung ist differenziert vorzunehmen



Zusätzlich ist zu zeigen, inwiefern bereits abgestimmt wurde und was im Hinblick auf die weitere Abstimmung noch vorzukehren ist.

Richtungweisende Festlegungen müssen in der Regel nicht nach dem Abstimmungsstand differenziert werden.

### **R 3.4 Anforderungen an die Erläuterungen**

Die Erläuterungen<sup>40</sup> machen Aussagen zu Verfahren, Zusammenarbeit und Mitwirkung. Gründe und Inhalt der Richtplanänderung müssen deutlich erkennbar sein. Die Ausgangslage und die Verbindungen zu den Grundlagen sowie zur vorgenommenen Interessenabwägung sind aufzuzeigen.

---

40) Art. 7 RPV

für die Abstimmung festgelegt werden können; in der Regel handelt es sich hiebei bloss um Absichten.

Bei grossen – z.B. national oder kantonal bedeutsamen – Vorhaben kann es notwendig sein, für einzelne Teile des Vorhabens unterschiedliche Abstimmungskategorien festzulegen.

Unabhängig davon, welcher Abstimmungsstand erreicht wurde, muss verdeutlicht werden, welches der planerische Weg bis zur Realisierung ist oder sein wird.

Es müssen nicht alle Richtplaninhalte mit einer Kategoriebezeichnung verbunden sein (z.B. richtungweisende Festlegungen wie Planungsgrundsätze und Leitplanken für die anzustrebende räumliche Entwicklung).

### E 3.4 Anforderungen an die Erläuterungen

Die Erläuterungen geben insbesondere Aufschluss über:

- den Ablauf und das Verfahren der Überarbeitung und Anpassung,
- die Gründe und den Inhalt der Richtplananpassung,
- die Information und Mitwirkung der Bevölkerung,
- die Zusammenarbeit mit Bund, Nachbarkantonen, regionalen Planungsträgern, Gemeinden, Organisationen und weiteren interessierten Kreisen,
- die materiellen Zusammenhänge zwischen den Sachbereichen,
- die materiellen Zusammenhänge zwischen Sachplanungen und den Einzelvorhaben,
- die Interessenabwägung,
- die Verbindung von Richtplan und Grundlagen bzw. die Konsequenzen, die sich aus den einzelnen Grundlagen – insbesondere aus den Grundzügen – für den Richtplan ergeben.

Die Erläuterungen sind an keine bestimmte Form gebunden. Es ist jedoch zweckmässig, Erläuterungen und Richtplan gleich zu gliedern.

Die Erläuterungen zeigen die sachlichen Zusammenhänge, äussern sich zum Planungsablauf und zur Zusammenarbeit



## R 4 Änderung des Richtplans

Das Bundesrecht unterscheidet folgende Änderungen des Richtplans:

- (Gesamthafte) Überarbeitungen,
- (Teil-) Anpassungen und
- Fortschreibungen.

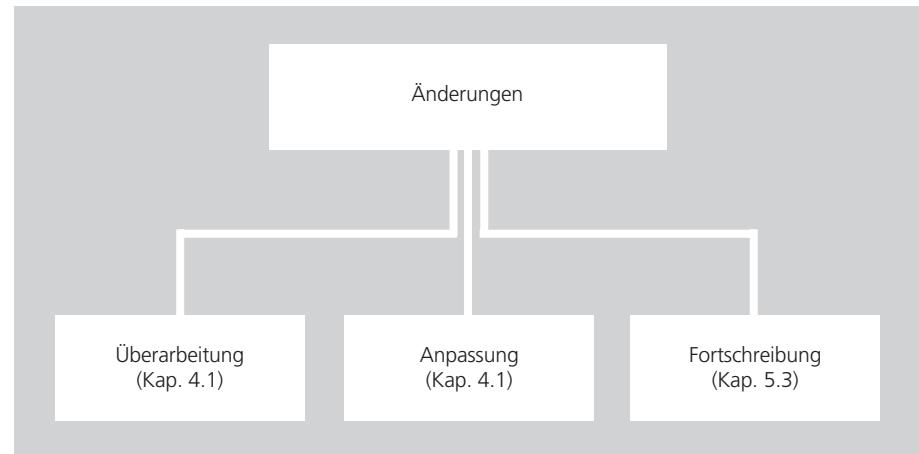


Abb. 12: Änderungen des  
Richtplans

### R 4.1 Überarbeitung und Anpassung des Richtplans

Richtpläne sind in der Regel alle zehn Jahre gesamthaft zu überprüfen und nötigenfalls zu überarbeiten<sup>41</sup>.

Ein Richtplan muss angepasst<sup>42</sup> werden, wenn richtungweisende Festlegungen<sup>43</sup> oder Abstimmungsanweisungen<sup>44</sup> zu ändern sind, wegfallen oder neu hinzukommen.

41) Art. 9 Abs. 3 RPG

42) Art. 9 Abs. 2 RPG

43) Art. 8 Bst. a RPG

44) Art. 8 Bst. b RPG

## E 4 Änderung des Richtplans

Der Richtplan muss einerseits eine genügende zeitliche Beständigkeit haben und andererseits auch bei veränderten Entwicklungen Gültigkeit behalten. Es ist jedoch weder sinnvoll noch möglich, auf einen bestimmten Zeitpunkt hin für einen grösseren Zeitraum räumliche Entwicklungsziele sowie raumwirksame Aufgaben und Abstimmungsbedürfnisse über alle Sachbereiche abschliessend festzulegen. Da Behörden wie auch Private aber einen berechtigten Anspruch haben, sich auf längerfristige Vorstellungen des Kantons ausrichten zu können, braucht es beständige Leitplanken und einen zuverlässigen Handlungsrahmen, insbesondere in den Sachbereichen Siedlung, Natur und Landschaft sowie Verkehr. Diese müssen den aktuellen Gegebenheiten angepasst sein.

Grundsätzlich werden drei Arten von Änderungen unterschieden: Überarbeitung, Anpassung und Fortschreibung. Fortschreibungen sind Änderungen des Richtplans im Rahmen des durch die Abstimmungsanweisungen vorgegebenen Rahmens. Zweck und Umfang der Fortschreibung sind in Ziffer 5.3 behandelt.

Der Richtplan muss sowohl verlässlich wie auch aktuell sein

### E 4.1 Überarbeitung und Anpassung des Richtplans

Überarbeitungen sind Gesamtrevisionen und oft mit einer Überarbeitung von Grundlagen – insbesondere der Grundzüge der vom Kanton angestrebten räumlichen Entwicklung – verbunden.

Anpassungen sind nötig, wenn sich die Verhältnisse geändert haben, sich neue Aufgaben stellen oder eine gesamthaft bessere Lösung möglich ist. Die Voraussetzungen für eine Anpassung des Richtplans sind beispielsweise erfüllt, wenn Interessen des Bundes oder von Nachbarkantonen betroffen sind und neue Nutzungsfestlegungen und Infrastrukturvorhaben

- die im Richtplan vorgezeichnete Siedlungsstruktur verändern;
- erhebliche räumliche Auswirkungen haben und mit anderen raumwirksamen Anliegen abgestimmt werden müssen (grössere Flächen – insbesondere wertvolles Kulturland – beanspruchen, Wohngebiete, Natur und Landschaft in bedeutendem Ausmass beeinträchtigen, grössere Erschliessungen und Verkehrsströme auslösen usw.);
- bestehenden Absichten und Anordnungen des Richtplans widersprechen.

Bei Anpassung werden an das Verfahren grundsätzlich dieselben materiellen Anforderungen gestellt wie bei einer (gesamthaften) Überarbeitung. Dazu gehören insbesondere die Zusammenarbeit mit Bund und Nachbarkantonen, die Mitwirkung der Gemeinden, die Information und Mitwirkung der Bevölkerung, der Erlass bzw. die Genehmigung durch die kantonalen Behörden, das bundesinterne Prüfungs- und Genehmigungsverfahren sowie die Genehmigung durch den Bund und die Publikation des Genehmigungsbeschlusses.

Umfassende Richtplanüberarbeitung alle 10 Jahre

Neue Aufgaben oder bessere Lösungen erfordern eine (formelle) Anpassung des Richtplans

Richtplananpassungen sind nicht einzeln sondern gebündelt und periodisch vorzunehmen<sup>45</sup>. Anzupassen sind Karte und Text sowie die Grundlagen, soweit dies zum Verständnis sachlich und darstellungsmässig nötig ist, um einen Beschluss zu fassen (siehe Kapitel 4.41)

Der Kanton hat die Richtplananpassungen oder eine (gesamthafte) Überarbeitung dem Bundesamt für Raumplanung anzukündigen<sup>46</sup>.

Fortschreibung siehe Kap. 5.3

## R 4.2 Zusammenarbeit

### R 4.21 Zusammenarbeit mit dem Bund

#### Kontakte Bund–Kanton

- Sind Bundes- und Kantonsinteressen abzustimmen, arbeitet der Kanton in erster Linie mit den direkt zuständigen Fachstellen des Bundes (wie SBB, EMD usw.) zusammen. Die Fachstellen des Bundes und des Kantons informieren das BRP und die kantonale Raumplanungsfachstelle über diese Kontakte und ziehen sie nötigenfalls zur Beratung und Stellungnahme bei.
- Geht es um die Genehmigung von Richtplänen, arbeiten vor allem die kantonale Raumplanungsfachstelle und das Bundesamt für Raumplanung zusammen. Dieses vermittelt den Kantonen die erforderlichen Informationen und Kontakte zu den weiteren Bundesstellen und den Nachbarkantonen.

---

45) Art. 9 Abs. 2 RPG

46) Art. 9 Abs. 2 RPV

Angesichts der zahlreichen Verfahrensschritte und aus Gründen der Verwaltungökonomie sind Anpassungen periodisch, z.B. alle 1 bis 2 Jahre, zusammenzufassen.

Ein Begehr um Anpassung eines kantonalen Richtplans kann von den Bundesstellen, Nachbarkantonen (vgl. Art. 12 RPV) und weiteren kantonalen Stellen, den regionalen Planungsträgern oder Gemeinden gestellt werden. Es ist Aufgabe der kantonalen Raumplanungsbehörde, diese Begehren zu prüfen sowie die nötigen Abklärungen und Zusammenarbeitsschritte rechtzeitig einzuleiten.

Die Ankündigung ermöglicht dem Bund, dem Kanton die nötigen Vorgaben, vor allem über Planungen des Bundes, rechtzeitig bekannt zu machen, und den Kanton beim weiteren Vorgehen zu beraten. Dies dient namentlich auch dazu, den Kanton vor unnötigem Aufwand zu bewahren.

Fortschreibung siehe Kap. 5.3

Richtplananpassungen werden periodisch vorgenommen

Anpassungen und Überarbeitungen sind dem Bund mitzuteilen

## E 4.2 Zusammenarbeit

Die Zusammenarbeit aller Planungsbeteiligter und Planungsbetroffener soll so früh wie möglich beginnen. Die Initiative hat grundsätzlich von jener Stelle auszugehen, die einen Richtplan überarbeiten oder anpassen will. Die Verpflichtung zur Zusammenarbeit erstreckt sich über den gesamten Planungsprozess, d.h. sie geht über die Richtplanung hinaus und bezieht die Nutzungsplanung und die Projektierung von Bauten und Anlagen gleichermaßen mit ein<sup>47</sup>.

Die Zusammenarbeit so früh wie möglich beginnen

### E 4.2.1 Zusammenarbeit mit dem Bund

#### Kontakte Bund–Kanton

Das Bundesamt für Raumplanung hat im Rahmen der Koordination verschiedene Aufgaben; es übernimmt eine Drehscheibenfunktion und Moderationsaufgaben. Dazu gehören:

- der sachübergreifende Interessenausgleich bei der Abstimmung raumwirksamer Tätigkeiten,
- das Erstellen und Nachführen der Übersicht über die raumwirksamen Tätigkeiten des Bundes,
- das Vermitteln zwischen Konzepten/Sachplänen des Bundes und kantonalen Richtplänen sowie die Verdeutlichung gegenseitiger Anliegen,
- die Unterstützung bei der Vorbereitung und Durchführung von Überarbeitungen und Anpassungen der Richtpläne,
- die Leitung des Prüfungsverfahrens für Richtpläne.

Das Bundesamt für Raumplanung übernimmt Moderationsaufgaben

47) Art. 2 RPG

Die Kantone erstatten dem BRP alle vier Jahre einen Zwischenbericht über den Stand der Richtplanung.

### **Konzepte und Sachpläne des Bundes**

Der Richtplan zeigt, wie die raumwirksamen Tätigkeiten von Kanton und Gemeinden auf die vom Bund getroffenen Sachentscheide und mit den in den Konzepten und Sachplänen des Bundes vorgesehenen raumwirksamen Bundestätigkeiten abgestimmt werden.



Zur Unterstützung der Zusammenarbeit gibt das Bundesamt für Raumplanung den Kantonen periodisch (mindestens alle vier Jahre) eine Übersicht über die raumwirksamen Tätigkeiten des Bundes bekannt. Die in der Übersicht 1994 enthaltenen Vorhaben des Bundes werden dank des Rauminformationssystems INFOPLAN des BRP laufend aktualisiert. INFOPLAN kann auch bei der Weiterentwicklung des Richtplans behilflich sein. Das BRP stellt den Kantonen dazu Programm und Daten kostenlos zur Verfügung.

Um diese Beratungs-, Vermittlungs- und Unterstützungsaufgaben erfüllen zu können, benötigt das Bundesamt für Raumplanung genügend Informationen aus den Kantonen.

### Konzepte und Sachpläne des Bundes

Die Konzepte und Sachpläne nach Art. 13 RPG sind das zentrale Planungs- und Koordinationsinstrument des Bundes. Sie stellen die von den Bundesstellen geplanten raumwirksamen Tätigkeiten in einen sachlichen und räumlichen Gesamtzusammenhang. Sie werden erarbeitet, wenn Bauten, Anlagen oder raumwirksame Massnahmen des Bundes der Abstimmung auf überregionaler Ebene bedürfen.

In den Konzepten und Sachplänen zeigt der Bund, wie seine raumwirksamen Aufgaben in Berücksichtigung der angestrebten räumlichen Entwicklung des Landes<sup>48</sup> erfüllt werden. Konzepte und Sachpläne geben namentlich an:

- welche Ziele der Bund bei der Erfüllung seiner Aufgaben im betreffenden Sachbereich verfolgt;
- welche Massnahmen vorgesehen sind und welche Sachentscheide nach Spezialrecht bereits getroffen wurden;
- wie die Abstimmung der vorgesehenen Massnahmen mit den anderen raumwirksamen Tätigkeiten des Bundes, in Berücksichtigung der Aufgaben der Kantone, sichergestellt wird.

Sachpläne werden in Sachbereichen erarbeitet, in welchen der Bund über eine umfassende Zuständigkeit verfügt. Sie weisen in Bezug auf Raum, Zeit und Organisation einen ähnlichen Detaillierungsgrad wie die Richtpläne auf.

Konzepte sind räumlich weniger konkret. Sie können auch in Bereichen erarbeitet werden, in welchen bloss eine Teilzuständigkeit des Bundes besteht. Sie geben Auskunft über Ziele und Prioritäten, welche der Bund bei der Erfüllung seiner Aufgaben verfolgt, wie er seinen Handlungsspielraum ausnützen will und welche Verfahren vorgesehen sind.

Konzepte und Sachpläne ändern an der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen nichts. Die Wirkung von Sachentscheiden des Bundes ergibt sich aus dem Spezialrecht. Die weiteren Angaben der Konzepte und Sachpläne binden die Behörden – im Sinne von Art. 2 RPG – vor allem im Verfahren: die Betroffenen setzen

48) Grundzüge der Raumordnung Schweiz, EJPD Bern 1996

Eine Übersicht des Bundes gibt periodisch Auskunft über dessen raumwirksame Tätigkeiten

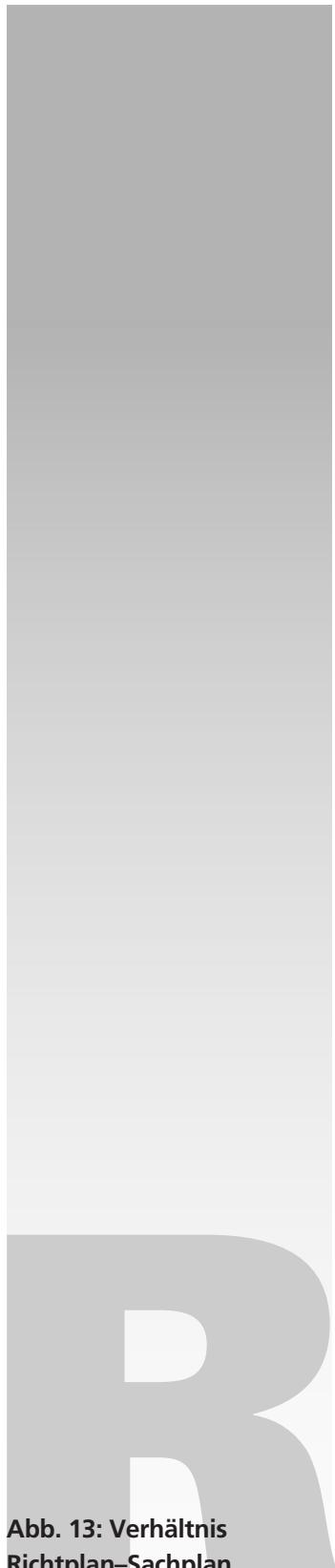
Konzepte und Sachpläne sind die Hauptinstrumente auf Bundesebene

... sie zeigen, wie der Bund seine raumwirksamen Aufgaben erfüllt

Sachpläne werden für Sachbereiche erstellt, wo der Bund über eine umfassende Zuständigkeit verfügt

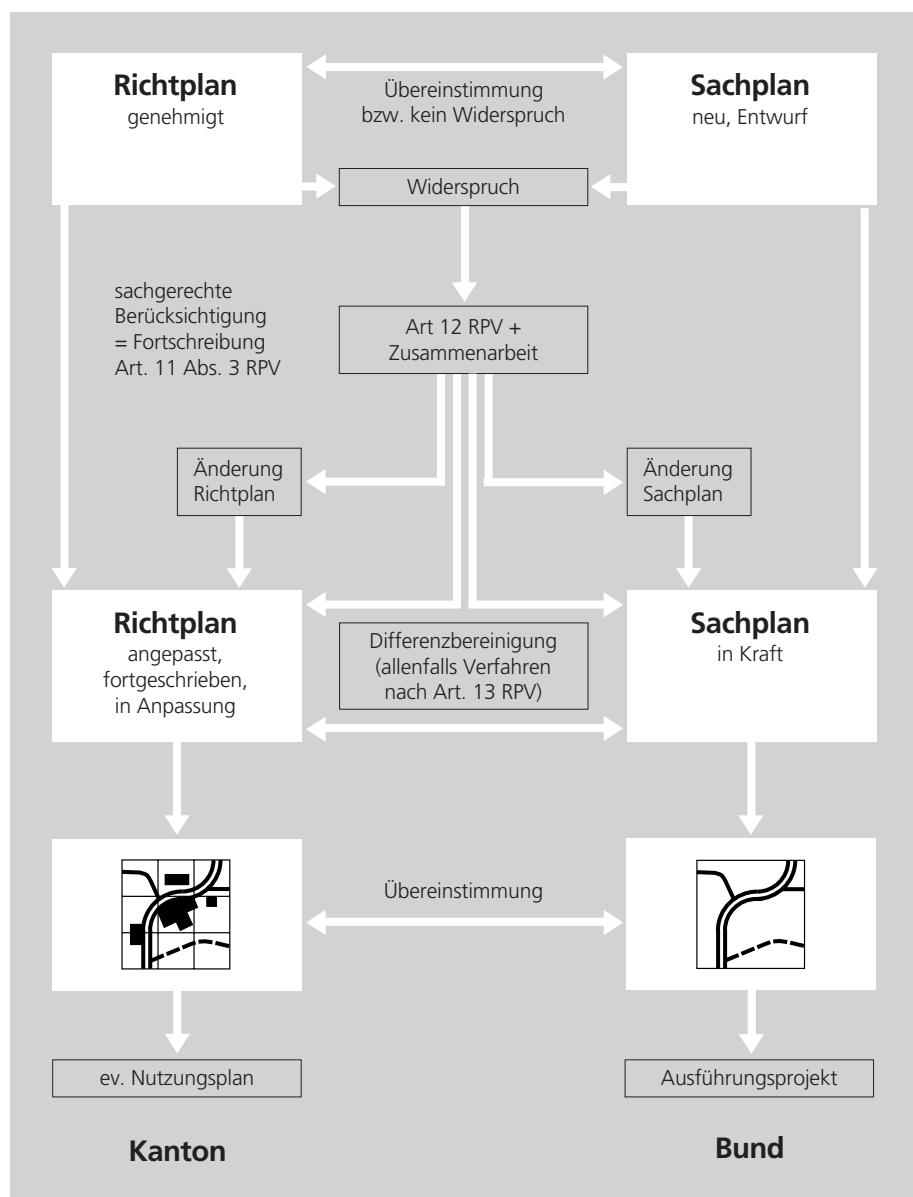
Konzepte halten Ziele und Vorgehen für Sachbereiche fest, in denen der Bund über eine Teilzuständigkeit verfügt

Konzept und Sachpläne ändern an der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kanton nichts



### Verhältnis der Konzepte und Sachpläne zum Richtplan

Zwischen den Konzepten und Sachplänen des Bundes und dem Richtplan darf kein Widerspruch bestehen. Bundesstellen und Kanton stimmen ihre raumwirksamen Tätigkeiten im Rahmen der Zusammenarbeit – in Berücksichtigung der angestrebten räumlichen Entwicklung – aufeinander ab. Die Initiative für die Kontaktnahme hat von der jeweils federführenden Stelle auszugehen. Kommt keine Einigung zustande, kann das Bereinigungsverfahren nach Art. 12 RPG eingeleitet werden.



einander unaufgefordert in Kenntnis, wenn sich an den Umständen Erhebliches ändert.

### Verhältnis der Konzepte und Sachpläne zum Richtplan

Konzept und Sachpläne sind angezeigt für Tätigkeiten und Werke mit nationaler oder internationaler Ausrichtung, die einen inneren Zusammenhang und einen besonderen Koordinationsbedarf aufweisen. Sie bedürfen einer Gesamtschau der vorgesehenen Tätigkeiten oder Werke in ihrem räumlichen und sachlichen Zusammenhang. Konzepte und Sachpläne verbinden und koordinieren die Sachziele mit den Raumordnungszielen. Die Ausrichtung auf die Raumordnungsziele des Bundes und der Kantone sowie die Abstimmung mit anderen raumwirksamen Aufgaben von Bund und Kanton erfordern eine intensive partnerschaftliche Zusammenarbeit.

Das Ziel der Abstimmung ist die Widerspruchsfreiheit zwischen Richtplan und Sachplan bzw. Konzept unter Beachtung der Sachverantwortung des Bundes und der Gebietsverantwortung der Kantone. Dabei ist sicherzustellen, dass die Bundesplanung die kantonale Planung nicht umgeht und eine gesamthafte Abstimmung mit den betroffenen räumlichen Zielen und Bedürfnissen der Kantone gewährleistet wird.

Die Abstimmung zwischen den Konzepten und Sachplänen des Bundes mit den Richtplänen findet grundsätzlich während der Planung statt. Die planende Behörde stellt die räumlichen Auswirkungen ihrer Tätigkeit fest und unterrichtet rechtzeitig die betroffenen Behörden des Bundes oder der Kantone. Sie lädt sie zur weiterführenden Zusammenarbeit ein, wenn raumwirksame Tätigkeiten einander ausschliessen, behindern, bedingen oder ergänzen.

Im Rahmen der partnerschaftlichen Zusammenarbeit sind die verschiedenen Interessen zwischen Bund und Kanton darzulegen und untereinander abzuwägen. Es sind:

- Alternativen und Varianten,
- die Möglichkeiten, den Boden haushälterisch und umweltschonend zu nutzen sowie die Siedlungsordnung zu verbessern,
- die Vereinbarkeit mit der angestrebten räumlichen Entwicklung sowie
- die Auswirkungen auf die geltenden Konzepte, Sachpläne, Richtpläne und auf weitere raumwirksame Tätigkeiten zu prüfen.

Ist im Rahmen der Planung und des Bereinigungsverfahrens keine einvernehmliche Abstimmung von Richtplänen sowie den geltenden Konzepten und Sachplänen des Bundes möglich, so entscheidet der Bundesrat über die Differenzbereinigung.

Konzept oder Sachpläne sind mit dem Richtplan vereinbar, wenn sie nichts vorsehen, was im Widerspruch zu den Festlegungen des Richtplans steht. Die Vereinbarkeit eines Konzeptes oder Sachplans mit den geltenden Richtplänen stellt der Bundesrat bei der Verabschiedung des Konzeptes oder Sachplans fest.

Weder Bund noch Kanton können ihre Anliegen ohne Abstimmung durchsetzen

Ziel ist eine partnerschaftliche Zusammenarbeit

Die unterschiedlichen Interessen sind darzulegen und abzuwagen

Konzepte oder Sachpläne müssen mit den geltenden Richtplänen vereinbar sein

## **R 4.22 Zusammenarbeit mit Nachbarkantonen und dem benachbarten Ausland**

Die Kantone sind für die Zusammenarbeit mit den Nachbarkantonen und dem benachbarten Ausland verantwortlich<sup>49</sup>.

Sind Bundesaufgaben betroffen, haben die Kantone die zuständigen Bundesstellen rechtzeitig zu informieren und beizuziehen.

---

49) Art. 7 Abs. 1 RPG

Der Richtplan ist mit den Konzepten und Sachplänen des Bundes vereinbar, wenn er die Erfüllung der raumwirksamen Aufgaben des Bundes, wie sie in den Konzepten und Sachplänen dargelegt sind, nicht unverhältnismässig erschwert oder einschränkt. Die Vereinbarkeit des Richtplans mit den geltenden Konzepten und Sachplänen stellt der Bundesrat bei der Genehmigung des Richtplans fest.

Können sich Bundesstellen und Kanton über die notwendigen Ergänzungen oder Anpassungen des Richtplans nicht einigen, kann zur Konfliktregelung das Bereinigungsverfahren nach Art. 12 RPG während der Planung verlangt werden (siehe dazu Kap. 4.5). Ein Bereinigungsverfahren kann der Bundesrat auch dann anordnen, wenn Richtpläne oder Teile davon nicht genehmigt werden können, weil noch keine genügende Abstimmung zwischen Bundesinteressen und kantonalen Planfestlegungen vorliegt.

#### E 4.22 Zusammenarbeit mit Nachbarkantonen und dem benachbarten Ausland

Die Zusammenarbeit mit den Nachbarkantonen beginnt bereits bei der Überarbeitung bzw. Aktualisierung oder Ergänzung der Grundlagen. Sie bezieht sich nicht nur auf mögliche Abstimmungsaufgaben im Grenzgebiet, sondern soll auch kantonsübergreifende Aufgaben umfassen, z.B. in den Bereichen Siedlung und Verkehr, Immissionsschutz, Versorgung, Bildung, usw. Daher können auch solche Kantone als Nachbarkantone gelten, zu denen keine gemeinsamen Grenzen bestehen. Wo bedeutende kantonsübergreifende räumliche Beziehungen bestehen, ist die Zusammenarbeit von besonderer Bedeutung. Dies gilt vor allem für die gegenseitige Abstimmung der Grundzüge der angestrebten räumlichen Entwicklung. Bei verflochtenen und komplexen räumlichen Beziehungen ist unter Umständen die Erarbeitung gemeinsamer Vorstellungen über die zukünftige Entwicklung oder die Erstellung gemeinsamer Grundlagenarbeiten zur Lösung grenzüberschreitender Probleme angebracht.

Bei der Zusammenarbeit mit dem benachbarten Ausland sind gemeinsame Grundlagen (z.B. gemeinsame Vorstellungen über die anzustrebende Entwicklung im Grenzraum und Strategien für deren Umsetzung) und eine ständige Abstimmung anzustreben. Durch bilaterale Kommissionen und Institutionen erarbeitete Grundlagen oder Empfehlungen schaffen die Voraussetzungen, damit die Beteiligten beidseits der Grenze die Plan- und Projektabstimmung auf eine gemeinsame Basis stellen können.

Für die Zusammenarbeit mit den Nachbarkantonen und dem benachbarten Ausland kommt folgenden Fragen spezielle Bedeutung zu:

- Wie beeinflussen sich die Entwicklungsvorstellungen von Kanton und Nachbarkantonen bzw. benachbartem Ausland? Ergänzen sich Zentrenstrukturen und Verkehrsnetze? Stimmen sie sowohl gesamthaft als auch im Grenzraum überein?
- Besteht Übereinstimmung über den Realisierungszeitpunkt von Bauten und Anlagen von gemeinsamem Interesse?

Richtpläne müssen mit den geltenden Konzepten und Sachplänen des Bundes vereinbar sein

Bei Unvereinbarkeiten kommt das Bereinigungsverfahren zur Anwendung

Die Zusammenarbeit beschränkt sich nicht auf den unmittelbaren Grenzraum...

... sondern widmet sich auch funktionalen grenzüberschreitenden Zusammenhängen

Frühzeitige Kontakte und gemeinsame Grundlagen erleichtern die Zusammenarbeit

Abzustimmen sind insbesondere Zentrenstruktur, Verkehrs- und Versorgungsanlagen

#### **4.23 Zusammenarbeit in der kantonalen Verwaltung**

Der Kanton gewährleistet die Zusammenarbeit innerhalb der kantonalen Verwaltung. Er legt geeignete Organisationsformen und einfache Verfahrensabläufe fest.

Der Kanton sorgt für die Abstimmung zwischen dem Richtplan einerseits und den Sachplanungen und raumwirksamen Tätigkeiten anderer Verwaltungsstellen andererseits. Er stimmt insbesondere die richtungweisenden Festlegungen des Richtplans mit den Sachzielen ab.

R

- Berücksichtigt der Richtplan vom Bundesrat bereits genehmigte Richtpläne von Nachbarkantonen?
- Besteht ein zusätzlicher Klärungsbedarf bei unterschiedlich beurteilten Sachverhalten, ist eine weitere Zusammenarbeit nötig?

Bei der Abstimmung von Sachfragen über die Landesgrenze hinweg (z.B. im Strassenbau, im öffentlichen Verkehr, bei der Schifffahrt usw.) muss dem Informationsaustausch zwischen den zuständigen Fachstellen und den Organen der Raumplanung sowie dem frühzeitigen Bezug der zuständigen Bundesstellen besondere Beachtung geschenkt werden.

Bundesstellen sind frühzeitig beizuziehen

#### E 4.23 Zusammenarbeit in der kantonalen Verwaltung

Der Kanton muss für die Organisation der Planung innerhalb der Verwaltung geeignete Voraussetzungen schaffen. Dazu gehört u.a. die Schaffung einer Fachstelle. Diese erfüllt bei der Zusammenarbeit eine wichtige Aufgabe. Sie sorgt dafür, dass die für raumwirksame Sachplanungen zuständigen kantonalen Stellen frühzeitig und umfassend über ihre Tätigkeiten informieren bzw. diese Stellen informiert werden. Die Aufgaben und Zuständigkeiten für die Zusammenarbeit und gegenseitige Information in der Verwaltung sind zu regeln.

Erfolgreiche Zusammenarbeit bedingt frühzeitige Information und Abstimmung der Ziele von Richt- und Sachplanung

Der Kanton sorgt auch für eine zweckmässige Form der Zusammenarbeit. Die Form der Zusammenarbeit hängt entscheidend von der Grösse der kantonalen Verwaltung ab. Bei grösseren Verwaltungen wird die Frage eines ständigen Koordinationsorgans zu prüfen sein. Eine zweckmässige Projektorganisation könnte z.B. in der Form eines Koordinationsausschusses bestehen, der sich regelmässig trifft, Informationen austauscht sowie Problemlösungen konferenziell erarbeitet.

Die Form der Zusammenarbeit hängt von der Grösse des Kantons ab

Der Richtplan und die kantonalen Sachplanungen mit räumlichen Auswirkungen stehen in gegenseitiger Abhängigkeit. Die bestehenden Sachplanungen bilden einerseits eine Grundlage für den Richtplan; der Richtplan enthält andererseits Vorgaben für nachfolgende Sachplanungen. Dieses Beziehungsnetz bestimmt die Zusammenarbeit. Es ist massgeblich für die Erfüllung beider Aufgaben und die Wahrnehmung gemeinsamer kantonaler Interessen.

Richtplan und kantonale Sachplanungen beeinflussen sich gegenseitig

Eine entscheidende Rolle bei der Zusammenarbeit kommt der gegenseitigen Abstimmung der Ziele zu: Die richtungweisenden Festlegungen des Richtplans und die Zielausrichtung der Sachplanungen müssen übereinstimmen. Die Zielsetzungen der Sachplanungen sind daher bereits bei der Bestimmung der Grundzüge der angestrebten räumlichen Entwicklung einzubringen. Der Richtplan muss aber auch rechtzeitig auf veränderte und neue Aufgaben der Sachplanungen reagieren können. Um zeitgerechte Abstimmungen und gegebenenfalls Anpassungen sicherzustellen, ist ein stetiger Informationsfluss zwischen der Fachstelle für Raumplanung und den Trägern der Sachplanungen unabdingbar.



#### **R 4.24 Zusammenarbeit mit regionalen Planungsträgern**

Delegiert der Kanton Planungs- und Koordinationsaufgaben an regionale Planungsträger, sorgt er dafür, dass die gesamtkantonale Abstimmung und die Koordination mit dem Bund sowie den Nachbarkantonen und dem benachbarten Ausland sichergestellt wird.

Der Kanton sorgt für Übereinstimmung zwischen kantonalem Richtplan und regionalen Entwicklungskonzepten.

R

## E 4.24 Zusammenarbeit mit regionalen Planungsträgern

Wird der kantonale Richtplan als zweigeteilter kantonaler/regionaler Richtplan (d.h. Erarbeitung und Erlass eines Teils des kantonalen Richtplans durch regionale Planungsträger) ausgestaltet, sind die sachliche Aufgabenteilung, die gegenseitigen Abhängigkeiten, das Vorgehen für Erlass, Änderung und Fortschreibung, die Termine und die Übernahme der regionalen Teile in den kantonalen Richtplan vor Beginn der Planung mit den regionalen Planungsträgern verbindlich zu regeln und mit dem Bundesamt für Raumplanung abzusprechen. Die Ergebnisse der regionalen Richtpläne werden, soweit es sich um Planfestlegungen handelt, die Bund und Nachbarkantone binden, im kantonalen Richtplan dargestellt. Der von den regionalen Planungsträgern erstellte Richtplanteil wird für den Bund und die Nachbarkantone nur über den kantonalen Richtplan verbindlich. Richtplaninhalte, die nur den Kanton, die Region und die Gemeinden binden, müssen deutlich gekennzeichnet sein. Der regionale Richtplan darf nicht dazu führen, dass bedeutende Richtplaninhalte im kantonalen Richtplan nicht mehr behandelt werden.

Zu den regionalen Planungsträgern gehören Regionalplanungsgruppen und die Trägerorganisationen der regionalen Entwicklungskonzepte. Die Verpflichtung zur Zusammenarbeit mit den Trägern der regionalen Entwicklungskonzepte ergibt sich sowohl aus dem Raumplanungsgesetz wie auch aus dem Bundesgesetz über Investitionshilfe für Berggebiete. Beide Gesetze enthalten den Auftrag zur gegenseitigen Berücksichtigung und Abstimmung. Dabei ist in erster Linie eine Übereinstimmung zwischen den vom Kanton bestimmten Grundzügen der angestrebten räumlichen Entwicklung bzw. zwischen den richtungweisenden Festlegungen des Richtplans und den Zielvorstellungen der regionalen Entwicklungskonzepte erforderlich. Die in Entwicklungskonzepten enthaltenen Vorhaben sind – soweit sie von überörtlicher räumlicher Bedeutung sind und der Abstimmung bedürfen – im Richtplan aufzunehmen. Dadurch können Entwicklungskonzepte ohne Verzögerungen zur Realisierungsreife gebracht werden und möglichst effizient die ihnen zugesetzte Funktion erfüllen.

Es gibt verschiedene Möglichkeiten, die Abstimmung zwischen regionalen Entwicklungskonzepten (IHK) und Richtplänen zu verbessern. Dazu beitragen können insbesondere

- eine zeitlich parallele Bearbeitung der Richtplanung und der Entwicklungskonzepte;
- die Zusammenführung der Regionalplanung und Entwicklungskonzepte zu einem Sachgeschäft;
- das Aufzeigen gegenseitiger Bezüge im Rahmen der Information und Mitwirkung zum Richtplan und zu Entwicklungskonzepten;
- eine einheitliche bzw. angeglichene Darstellung für Richtpläne und Entwicklungskonzepte (kartographische Darstellung, Textgestaltung, Numerierung von Massnahmen, usw.).

Unter bestimmten Voraussetzungen können Abstimmungsaufgaben an Regionen delegiert werden

Die Ziele der Richtplanung und der regionalen Entwicklungskonzepte (IHK) sind aufeinander abzustimmen



## R 4.25 Zusammenarbeit mit Gemeinden

Form, Ausmass und Zeitpunkt der Zusammenarbeit mit den Gemeinden bestimmt der Kanton. Dem Bund ist bekannt zu geben, auf welche Weise die Mitwirkung der Gemeinden sichergestellt wird.

## R 4.3 Information und Mitwirkung der Bevölkerung

Die mit Planungsaufgaben betrauten Behörden unterrichten die Bevölkerung über Ziel und Ablauf der Richtplanung und sorgen dafür, dass die Bevölkerung in geeigneter Weise mitwirken kann<sup>50</sup>.

Diese Anforderungen sind zumindest erfüllt, wenn:

- die Information rechtzeitig erfolgt, das Wesentliche enthält und verständlich ist;
- die Information nicht nur auf institutionalisierte Interessenvertreter oder eine parlamentarische Beratung (Volksvertretung) beschränkt wird;
- über die Information hinaus auch Gelegenheit zur Mitwirkung geboten wird. Dazu gehört auch die Auskunft über die Ergebnisse dieser Mitwirkung;
- das Informations- und Mitwirkungsverfahren einfach und transparent sowie dem Planungsgegenstand angepasst ist.

Bei der Anpassung eines Richtplans wird die Information und Mitwirkung entsprechend der sachlichen und räumlichen Auswirkungen der Änderung vorgenommen.

---

50) Art. 4 RPG

## E 4.25 Zusammenarbeit mit Gemeinden

Die Gemeinden erfüllen bei der Richtplanung eine wichtige Aufgabe. Deshalb wünscht der Bund, dass er über die Art und Weise der Zusammenarbeit mit den Gemeinden informiert wird.

Die bestehende Nutzung des Bodens und die Nutzungspläne sind für den Richtplan Ausgangslage, nicht aber unabänderliche Rahmenbedingung. Die Gemeinden werden durch den genehmigten Richtplan gebunden, auch wenn die vom Kanton bestimmten Grundzüge der angestrebten räumlichen Entwicklung den Vorstellungen der Gemeinden nicht oder nur teilweise entsprechen. Daher sind die Gemeinden frühzeitig in die Richtplanung einzubeziehen.

Bestehen Abweichungen zwischen dem Richtplan und dem Nutzungsplan, sind die Nutzungsplanungen anzupassen. Der Kanton gibt den Gemeinden zu Beginn der Planungsrevision die Vorgaben (Richtplaninhalte) z.B. in Form eines Gemeindespiegels bekannt. Die Gemeinde dokumentiert den Vollzug im Bericht gemäss Art. 26 RPV.

Der Richtplan und die Nutzungspläne beeinflussen sich gegenseitig

## E 4.3 Information und Mitwirkung der Bevölkerung

Zur Frage der Minimalanforderungen an Information und Mitwirkung hat sich das Bundesgericht wie folgt ausgesprochen<sup>51</sup>: «Das bundesrechtlich geforderte Minimum besteht u.a. darin, Vorschläge entgegenzunehmen, Planentwürfe zu allgemeiner Ansichtsausserung freizugeben und in beiden Fällen Vorschläge und Einwände materiell zu beantworten. Damit stehen diese Bestimmungen in erster Linie im Dienste der Sachaufklärung und der Mitwirkung der Bevölkerung an der Planung als politischer Prozess. Sie bezwecken, den Planungsprozess den Anforderungen des demokratischen Rechtsstaates anzupassen.»

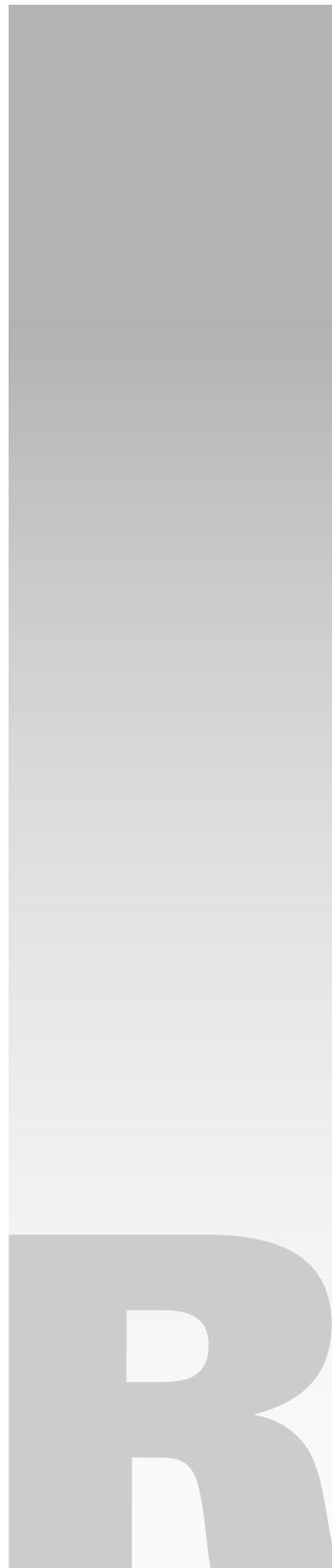
Mindestanforderungen an Information und Mitwirkung

Bei der Organisation des Informations- und Mitwirkungsprozesses sind folgende Punkte zu beachten:

- **Informationszeitpunkt:** Informationen bewirken mehr, wenn sie frühzeitig und bei grundsätzlichen Fragestellungen eingesetzt werden. Dies kann sowohl bei der Bevölkerung wie den Behörden spätere Entäuschungen im Mitwirkungsverfahren verhindern. Frühzeitige Information entbindet aber nicht davon, vor allem bei länger dauernden Planungen oder bei der (gesamthaften) Überarbeitung des Richtplans, nochmals über die gesamte Planvorlage zu informieren.
- **Informationsmittel:** Der Aufwand für die Informationsbeschaffung für die Bevölkerung soll möglichst gering sein. Dies ist z.B. bei Informationsbroschüren der Fall, die allen Haushalten zugestellt oder in Ausstellungen aufgelegt werden.

Informationszeitpunkt, Informationsmittel, Darstellung und Verständlichkeit sind bei der Organisation des Mitwirkungsprozesses besonders zu beachten

51) BGE 111 Ia 164 ff.



#### **R 4.4 Prüfung und Genehmigung durch den Bund**

Der Bund genehmigt Überarbeitungen und Anpassungen des Richtplans, wenn sie dem Raumplanungsgesetz – sowie dem übrigen Bundesrecht – entsprechen und die damit verbundenen raumwirksamen Aufgaben des Bundes und der Nachbarkantone sachgerecht berücksichtigen<sup>52</sup>.

---

52) Art. 11 Abs. 1 RPG

- Verständlichkeit: Die Information soll übersichtlich und in einer für Laien verständlichen Sprache erfolgen. Dazu braucht es spezielle Informationsmittel, z.B. vereinfachte oder erläuternde Karten.
- Darstellung der Abstimmungsaufgaben: Unterschiedliche Nutzungsinteressen und daraus resultierende Abstimmungsaufgaben sollen deutlich erkennbar sein.
- Auskunft über bereits erfolgte Zusammenarbeit: Für die Betroffenen wird die Beurteilung der Planung erleichtert, wenn aus Informationsmaterialien hervorgeht, wer bereits zu einem früheren Zeitpunkt des Planungsprozesses seine Interessen einbringen konnte (z.B. Bund, Nachbarkantone, regionale Planungsträger, Organisationen).

Mitwirkung bedeutet mehr als Mitsprache. Es genügt nicht, lediglich Vorschläge und Einwände entgegenzunehmen; vielmehr hat die zuständige Behörde konstruktiv darauf zu reagieren, sei es durch Berücksichtigung in der Planung, sei es durch eine Begründung für die Nichtberücksichtigung in einem Mitwirkungsbericht.

Der Kanton hat einen dem Planungsgegenstand angepassten Weg einzuschlagen. Der Kanton kann sein Vorgehen auf traditionelle politische Gefangenheiten und bestehendes kantonales Recht abstützen. Das Verfahren soll aber einladend sein und eine echte Mitwirkung erlauben. Die bisher gewählten Formen der Mitwirkung stützten sich meist auf Vernehmlassungsverfahren ab und waren nicht immer sehr erfolgreich. Von entscheidender Bedeutung für den Erfolg der Mitwirkung ist neben der Form die Wahl geeigneter Fragestellungen.

Wichtig ist, dass die Information und das Angebot zur Mitwirkung übereinstimmen. Information und Mitwirkung sind nicht zu trennen: Einerseits sucht gute Information im Gegensatz zur Propaganda den Dialog; andererseits ist Mitwirkung klar von der Information abhängig. Mitwirkungsverfahren haben den Ansprüchen offener Informationspolitik und offener Konfliktbehandlung zu genügen<sup>53</sup>.

Auf Einwände ist zu reagieren

Das Mitwirkungsverfahren soll einladend sein...

... und setzt eine angemessene Information der Bürger voraus

## E 4.4 Prüfung und Genehmigung durch den Bund

Es ist nicht möglich, dass der Bund die Richtpläne im Detail auf jeden möglichen Rechtsfehler überprüft (siehe dazu Kap. 4.43).

53) LINDER W.; Mitwirkungsverfahren und -modelle; Bern 1992

## R 4.41 Prüfungs raster

Der Richtplan und seine Anpassungen werden geprüft, wenn die zuständige kantonale Behörde den Richtplan oder seine Anpassungen beschlossen hat und um Genehmigung ersucht.

Geprüft wird

- ob den Verfahrensanforderungen im Sinne von Art. 4, 7 und 10 RPG nachgekommen worden ist;
- ob die Anforderungen an Grundlagen, Richtplan und Erläuterungen nach Art. 6 und 8 RPG und Art. 4–7 RPV erfüllt sind (siehe dazu Kap. 3);
- ob der Richtplan sich auf geeignete Grundlagen stützt, die für eine Beschlussfassung genügen (siehe dazu Kap. 1);
- ob der Inhalt des Richtplans oder seiner Anpassungen den Anforderungen des Bundesrechts entspricht (siehe dazu Kap. 2);
- ob bei unterschiedlicher Interessenlage die Differenzen offengelegt wurden, die Interessenabwägung erfolgt ist und die weitere Abstimmung vereinbart wurde.

## R 4.42 Prüfungsverfahren

Das Bundesamt für Raumplanung leitet das Verfahren gemäss Art. 10 Absatz 1 RPV und erstellt einen Prüfungsbericht. Die mit raumwirksamen Aufgaben betrauten Bundesstellen sind am Verfahren zu beteiligen.

Bei Überarbeitungen führt das EJPD bei den Nachbarkantonen eine Vernehmlassung durch. Bei Richtplananpassungen werden die Nachbarkantone nach Bedarf angehört. Die Federführung liegt beim BRP.

Gestützt auf die Prüfungsergebnisse wird der antragsstellende Kanton vor der Genehmigung noch einmal angehört.



## E 4.41 Prüfungs raster

Der Richtplan und seine Anpassungen werden geprüft, wenn die Prüfungsunterlagen vorliegen. Es handelt sich dabei um die Übersicht über die Grundlagen (bei Anpassungen die für die Beschlussfassung erforderlichen Grundlagen), die Grundzüge der angestrebten räumlichen Entwicklung und den erläuternden Bericht.

Bei (gesamthaften) Überarbeitungen sind 50 Exemplare, bei Anpassungen teilweise auch weniger einzureichen. Bei den Grundlagen sind grundsätzlich nur die Übersicht über die Grundlagen und Kurzfassungen erforderlich (siehe dazu Kap. 1.1). Wichtige Grundlagen sind den Prüfungsunterlagen in einem vollständigen Exemplar beizulegen.

Auch Richtplananpassungen haben sich auf Grundlagen gemäss Art. 6 RPG zu stützen.

Bei der materiellen Prüfung ist der bundesstaatlichen Zusammenarbeit besondere Bedeutung beizumessen. Überkantonale Richtplaninhalte werden genauer geprüft<sup>54</sup>. Dazu gehören:

- die sachgerechte Berücksichtigung der Aufgaben des Bundes und der Nachbarkantone (siehe dazu Kap. 4.22, Zusammenarbeit mit Nachbarkantonen und benachbartem Ausland);
- das Aufzeigen des massgeblichen Sachverhaltes bei unterschiedlicher Interessenlage sowie Hinweise zum Stand der Abstimmung und zum weiteren Vorgehen<sup>55</sup>;
- das Offenlegen der vorgenommenen Interessenabwägungen.

Der Bund prüft nicht jedes Detail des Richtplans

... Richtplaninhalte von überkantonaler Bedeutung jedoch genauer

## E 4.42 Prüfungsverfahren

Das Bundesamt für Raumplanung führt den Hauptteil der formellen und materiellen Prüfung durch. Gelangt es zum Ergebnis, es handle sich bloss um eine Fortschreibung, so teilt es dies den Beteiligten mit. Im Rahmen der Vernehmlassung können die Nachbarkantone auch zur Beantwortung von konkreten Fragen aufgefordert werden.

Das Bundesamt für Raumplanung erstellt den Prüfungsbericht. Er enthält das Ergebnis der formellen und materiellen Prüfung sowie der Vernehmlassungen.

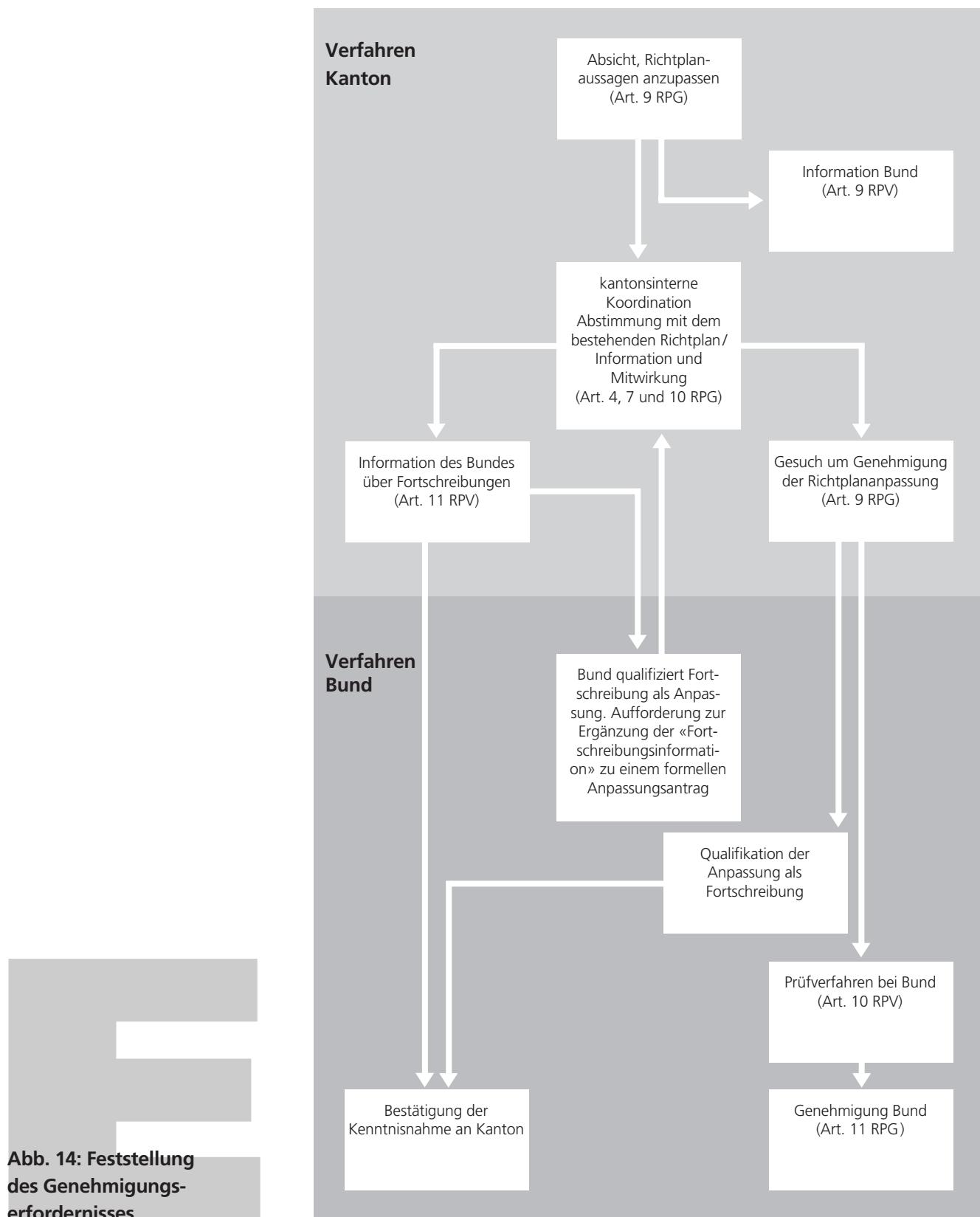
Richtplananpassungen, welche nach diesem Leitfaden vorgenommen worden sind, sollten in der Regel innerhalb von drei Monaten genehmigt werden. Das Prüfungsverfahren für gesamthaft überarbeitete Richtpläne soll von der Einreichung bis zur Genehmigung durch den Bundesrat nicht länger als sechs Monate dauern.

Das BRP leitet das Verfahren und erstellt den Prüfungsbericht

Genehmigungsfristen

54) Siehe dazu TSHANNEN Pierre, Der Richtplan und die Abstimmung raumwirksamer Aufgaben (Diss), Bern 1986, S. 394

55) Art. 5 und 6 RPV



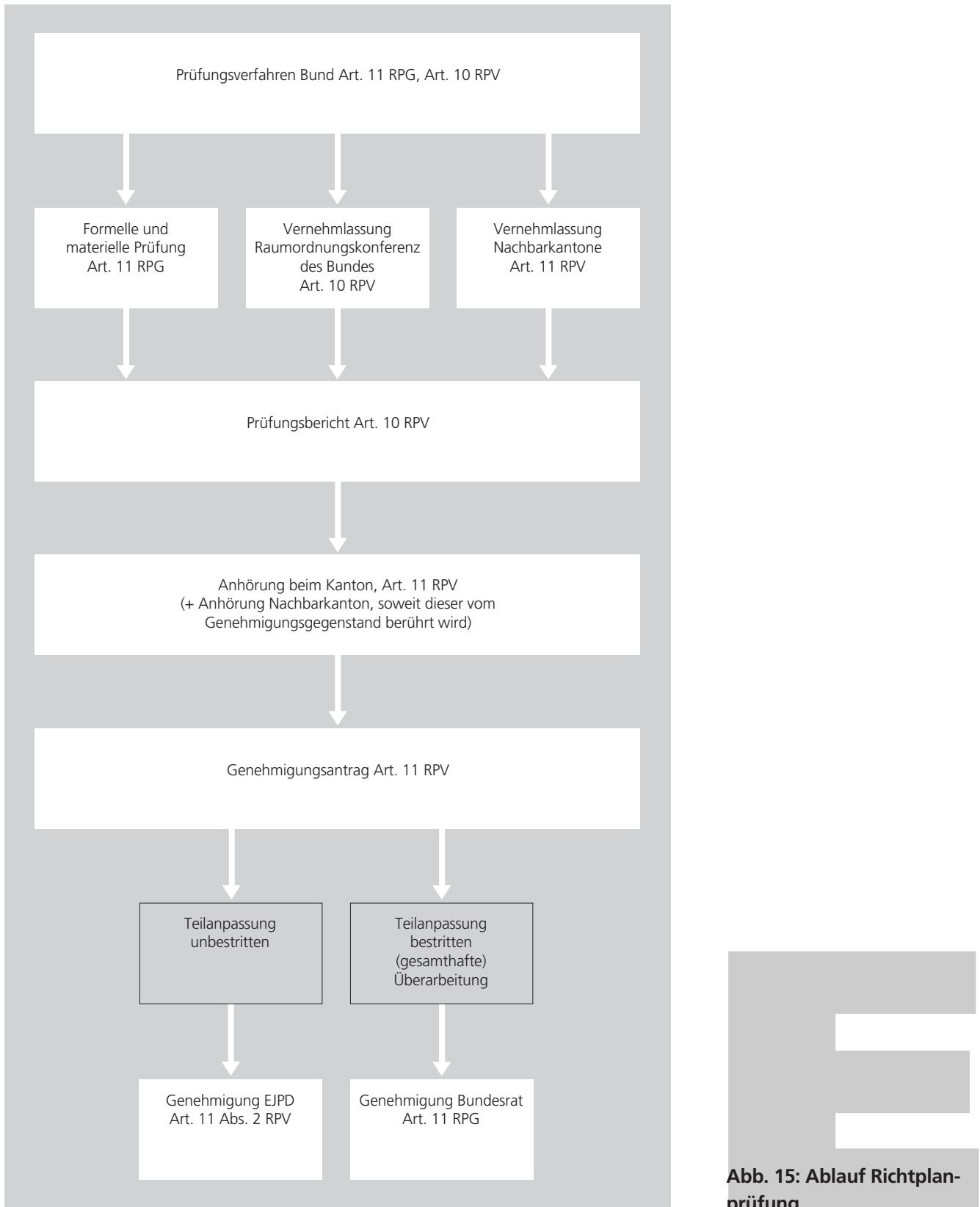


Abb. 15: Ablauf Richtplan-prüfung

### **R 4.43 Genehmigung**

Überarbeitungen des Richtplans werden durch den Bundesrat genehmigt.

Der Bundesrat genehmigt Anpassungen des Richtplans, sofern diese gleichzeitig der Genehmigung durch den Bundesrat im Rahmen anderer Genehmigungsverfahren unterliegen (i. d. R. im Rahmen eines gemeinsamen Beschlusses; koordinierte Verfahren) oder diese von Bundesstellen oder Nachbarkantonen bestritten sind.

Das Departement genehmigt Anpassungen des Richtplans, soweit diese unbestritten sind<sup>56</sup>.

### **R 4.5 Bereinigungsverfahren**

Grundsätzlich sind unterschiedliche Interessenlagen bei der Lösung räumlicher Konflikte durch Zusammenarbeit anzugehen. Erst wenn keine Einigung erzielt werden kann, ist das Bereinigungsverfahren durchzuführen.

---

56) Art. 11 Abs. 2 RPV

## E 4.43 Genehmigung

Mit dem Genehmigungsbeschluss können Richtpläne ganz oder teilweise genehmigt, Ergänzungen verlangt, Einigungsverhandlungen angeordnet<sup>57</sup> (siehe dazu Kap. 4.5) oder unter bestimmten Umständen Änderungen vorgenommen werden. Der Genehmigungsbeschluss erschöpft sich in einstweiliger Bescheinigung der Bundesrechtsmässigkeit: Er scheidet kantonale Akte aus, die sich auf erste Sicht als bundesrechtswidrig erweisen, nicht aber bewahrt er den genehmigten Akt vor späteren Anfechtungen<sup>58</sup>.

Erfordert die Realisierung eines konkreten Projektes, dessen Beurteilung in die Zuständigkeit des Bundesrates fällt, eine Richtplananpassung, so wird der Antrag für die Richtplangenehmigung in das spezialrechtliche Verfahren (z.B. Plangenehmigungs-, Konzessionsverfahren) integriert und nach Möglichkeit von dem dafür verantwortlichen Departement an den Bundesrat weitergeleitet.

Genehmigungsbeschlüsse des Bundesrates werden im Bundesblatt veröffentlicht.

Fortschreibungen des Richtplans erfordern keine Genehmigung (siehe dazu Kap. 5.3). Es genügt eine unverzügliche Mitteilung an das BRP<sup>59</sup>. Ist das BRP der Ansicht, eine als Fortschreibung zur Kenntnis gebrachte Änderung sei als Anpassung zu behandeln, leitet es das Genehmigungsverfahren ein.

Bedeutung und Inhalt des Genehmigungsbeschlusses

Verfahrenskoordination bei Richtplananpassungen

Die Fortschreibungen des Richtplans erfordern keinen Genehmigungsbeschluss

## E 4.5 Bereinigungsverfahren

Das Bereinigungsverfahren hat zum Zweck, Konflikte, die sich im Verlauf der Planung nicht erledigen lassen, ohne grossen Aufwand zu lösen<sup>60</sup>. Unterschiedliche Interessenlagen sollen vorerst durch Zusammenarbeit gelöst werden. Erst wenn dies nicht gelingt, ist das Bereinigungsverfahren einzuleiten. Das Verfahren nach Art. 12 RPG hat blos eine Entscheidhilfefunktion, ist mithin kein Rechtsmittelverfahren. Der Bundesrat, der die kantonalen Richtpläne genehmigt<sup>61</sup>, ist einzige und letzte Instanz; sein Entscheid ist endgültig<sup>62</sup> und<sup>63</sup>.

Dem Bereinigungsverfahren geht die Zusammenarbeit voraus

57) Art. 12 RPG

58) TSCHANNEN Pierre, Der Richtplan und die Abstimmung raumwirksamer Aufgaben (Diss), Bern 1986, S. 392

59) Art. 11 Abs. 3 RPV

60) Erläuterungen zum RPG, N 1 zu Art. 12

61) Art. 11 Abs. 1 RPG

62) Art. 98 Bst. a, 116 Bst. g Bundesrechtspflegegesetz/OG

63) Art. 79 Abs. 1 Verwaltungsverfahrensgesetz/VwVG

### **R 4.51 Anlass für ein Bereinigungsverfahren**

Der Bundesrat ordnet das Verfahren von Amtes wegen an, wenn er Richtpläne oder Teile davon bzw. deren Überarbeitung oder Anpassungen nicht genehmigen kann<sup>64</sup>. Zudem kann das Bereinigungsverfahren jederzeit während der Zusammenarbeit verlangt werden<sup>65</sup>. Ein Begehrum um Bereinigung kann vom planenden Kanton, vom Nachbarkanton und von Bundesstellen beim EJPD gestellt werden.

### **R 4.52 Voraussetzungen für ein Bereinigungsverfahren**

Bereinigungsverfahren können eingeleitet werden,

- wenn es sich um räumliche Konflikte zwischen Kantonen und Nachbarkantonen oder Bund im Zusammenhang mit dem Richtplan handelt. Konflikte mit dem angrenzenden Ausland sind auf speziellem Wege zu lösen. Kantonsinterne Konflikte, Rechtsverletzungen und Verfahrensfragen können nicht Gegenstand von Bereinigungsverfahren sein;
- wenn die Konflikte spruchreif, d.h. die unterschiedlichen Beurteilungen bekannt und Lösungentscheide dringlich sind;
- wenn die vorangegangenen Verhandlungen erfolglos waren und keine Aussicht auf Einigung innerhalb des ordentlichen Abstimmungsprozesses besteht. Das Bereinigungsverfahren ersetzt die Zusammenarbeit nicht.

### **R 4.53 Verfahren und Anordnungen des Bundesrates**

Vor der Anordnung des Bereinigungsverfahrens sind die Beteiligten anzuhören.

Die Anordnungen des Bundesrates beinhalten:

- die Bestimmung jener, die am Verfahren zu beteiligen sind (z.B. Behörden, Private, Experten);
- die Leitung (Vorsitz, Sekretariat);
- die Art des Verfahrens (z.B. Kommission, Expertenauftrag usw.);
- einen präzisen Auftrag (Umschreibung der Aufgabe, der Methode usw.);
- einen Zeitrahmen (max. 3 Jahre gemäss Art. 12 Abs. 3 RPG);
- die Form und die Verwendung der Ergebnisse;
- allfällige Ermächtigungen (z.B. zur Erteilung von Aufträgen) und einen allfälligen Kostenrahmen;
- vorsorgliche Massnahmen.

---

64) Art. 12 Abs. 1 RPG

65) Art. 7 Abs. 2 RPG

### E 4.51 Anlass für ein Bereinigungsverfahren

Jede am Streit beteiligte Partei kann dessen Bereinigung verlangen. Es ist voraussetzungsloses Recht jeder Seite, das Verfahren nach Art. 12 RPG einleiten zu lassen<sup>66</sup>. Die Einigungsverhandlung ist ein letzter Versuch zu einvernehmlicher Konfliktlösung<sup>67</sup>. Mit dem bundesrätlichen Genehmigungsbeschluss wird der Planungsprozess abgeschlossen.

Kantone und Bund können das Bereinigungsverfahren verlangen

### E 4.52 Voraussetzungen für ein Bereinigungsverfahren

Das Bereinigungsverfahren ist nicht dafür geschaffen, andere als Nutzungskonflikte zu bereinigen; die Differenz muss raumwirksame Aufgaben zum Gegenstand haben. Nicht jede Unzulänglichkeit, die einer Genehmigung des Plans im Wege steht, führt zu einem Bereinigungsverfahren. Für die Beseitigung von Verfahrensmängeln oder Bundesrechtswidrigkeiten ist das Einleiten eines Bereinigungsverfahrens nicht ge-rechtfertigt. Gehen die Parteien von unterschiedlichen Grundlagen aus, beurteilt der Bundesrat diese nur soweit, dass sich der aktuelle Konflikt lösen lässt<sup>68</sup>.

Das Bereinigungsverfahren ist für Nutzungskonflikte bei bedeutenden raumwirksamen Aufgaben vorgesehen

### E 4.53 Verfahren und Anordnungen des Bundesrates

Das Bereinigungsverfahren ist zwar während der gesamten Richtplanung möglich; Gesuche für dessen Einleitung sind jedoch spätestens bis zur Einleitung des Genehmigungsverfahrens zu stellen. Der bundesrätliche Genehmigungsentscheid ist endgültig.

Gesuche für das Bereinigungsverfahren sind vor dem Entscheid des Bundesrates zu stellen

66) Erläuterungen zum RPG, N 7 zu Art. 7

67) Erläuterungen zum RPG, N 12 zu Art. 12

68) Erläuterungen zum RPG, N 4ff. zu Art. 12

Wenn keine Einigung zustande kommt, entscheidet der Bundesrat spätestens drei Jahre nach Anordnung des Bereinigungsverfahrens.

## R 4.6 Bundesbeiträge an die Kosten der Richtpläne

Der Bund gewährt Beiträge an die Kosten der Richtpläne, wenn für die Planerstellung ein Aufwand nötig ist, der die üblichen kantonalen Arbeiten wesentlich übersteigt. Die Verordnung vom 13. August 1980 über die Beiträge an die Kosten der Richtpläne<sup>69</sup> regelt die Voraussetzungen für die Ausrichtung solcher Beiträge und das Verfahren.

---

69) SR 700.4

## E 4.6 Bundesbeiträge an die Kosten der Richtpläne

Für die Gewährung der Beiträge sind folgende Grundsätze zu beachten:

- Materiell sind diejenigen Aufwendungen anrechenbar, die zur Erstellung des Richtplans erforderlich sind und durch Dritte (Fachleute ausserhalb der Verwaltung) erbracht werden. Dazu gehören neben der Bearbeitung des Richtplans insbesondere auch die Erarbeitung der Grundlagen nach Art. 6 RPG, die Erstellung der Übersicht über die Grundlagen, die Erarbeitung der Grundzüge der angestrebten räumlichen Entwicklung sowie die Redaktion des Erläuterungsberichts. Arbeiten, die zur Umsetzung und aufgrund von Anweisungen des Richtplans erforderlich werden, sind nur beitragsberechtigt, wenn Lücken des Richtplans zu schliessen sind. Vertiefungsstudien und Hilfsmittel zum Vollzug des Richtplans (z.B. Empfehlungen, Richtlinien, Wegleitungen, u.a.) sind nicht beitragsberechtigt. Nicht anrechenbar sind namentlich Kosten für allgemeinen Verwaltungsaufwand, allgemeine Forschungsarbeiten und besondere Projektierungsarbeiten.
- Beiträge werden an genau definierte, mit einem Arbeitsprogramm ausgewiesene Arbeiten gewährt, das vor Arbeitsbeginn einzureichen ist. Für Arbeiten, die vor Einreichung des Subventionsgeschäftes begonnen wurden, werden in der Regel keine Bundesbeiträge zugesichert. Auf begründete Fälle hin kann das Bundesamt dem vorzeitigen Arbeitsbeginn zustimmen. Für die Zusicherung eines Bundesbeitrags bleibt jedoch die materielle Prüfung im Rahmen der Beurteilung des späteren Subventionsgesuchs vorbehalten.
- Die Einreichung neuer Subventionsgesuche ist zeitlich nicht von der Abrechnung alter Subventionsgeschäfte abhängig. Alte Subventionsgeschäfte sollten jedoch möglichst rasch nach Abschluss der Arbeiten zur Abrechnung eingereicht werden.

Vollzugsorgan für Beiträge an die Richtpläne ist das Bundesamt für Raumplanung. Dem Antragsformular sind die Beilagen gemäss Art. 4 der Verordnung beizulegen. Eine rechtzeitige Kontaktnahme mit dem BRP ist erwünscht.

Für Drittaufträge bei den Grundlagen und beim Richtplan gewährt der Bund Beiträge

## R 5 Anwendung und Fortschreibung des Richtplans

### R 5.1 Vollzugsaufgaben des Kantons allgemein

Aus der Anwendung des Richtplans ergeben sich für den Kanton insbesondere folgende Aufgaben:

- Prüfung der Vereinbarkeit von Planungen (regionale Richtpläne und Entwicklungskonzepte, Nutzungsplanungen und Sachplanungen) und raumwirksamen Einzelentscheiden mit dem Richtplan;
- Sicherstellung koordinierter Verfahren;
- Gewährleistung der Umweltvorsorge bei raumwirksamen Vorkehren.

### R 5.2 Behördenverbindlichkeit des Richtplans

Der Richtplan ist nach seiner Genehmigung durch den Bundesrat für die Behörden aller Stufen gleichermaßen verbindlich<sup>70</sup>.

---

70) Art. 9 Abs. 1 RPG

## E 5 Anwendung und Fortschreibung des Richtplans

### E 5.1 Vollzugsaufgaben des Kantons allgemein

Der Auftrag des Richtplans trifft und beeinflusst verschiedene Vollzugsaufgaben der Raumplanung unmittelbar.

Die Abstimmungsanweisungen des Richtplans haben die kantonalen Regelungen über die Verfahrenskoordination zu berücksichtigen. Das Leitverfahren oder die massgeblichen Verfahren sind darzulegen. Mit der klaren Vorzeichnung der Leitplänen, Grundsätze und der weiteren Schritte für die Abstimmung werden die Voraussetzungen für die Fortschreibung des Richtplans geschaffen.

Die Verpflichtung der Raumplanung zur Umweltvorsorge ergibt sich aus Art. 1 und 3 RPG. Dieser Auftrag gilt sowohl für die richtungweisenden Festlegungen wie auch für die Abstimmungsanweisungen.

Übereinstimmung mit dem Richtplan prüfen

... Verfahren koordinieren und

... mit den Anforderungen des Umweltschutzes abstimmen

### E 5.2 Behördenverbindlichkeit des Richtplans

Die Verbindlichkeit des Richtplans kann wie folgt charakterisiert werden:

- Der Richtplan bindet alle mit raumwirksamen Aufgaben betrauten Behörden – also auch jene des Bundes und der Nachbarkantone.
- Der Richtplan bindet die Behörden in ihrem planerischen Ermessen. Dies gilt insbesondere für Interessenabwägungen, die den Festlegungen des Richtplans zugrunde liegen: Nachgeordnete Planungsinstanzen bleiben bei ihrem Anordnungsspielraum an vorgehende Interessenabwägungen gebunden. Die Prüfung der Rechtmäßigkeit bleibt vorbehalten<sup>71</sup>.
- Ein Richtplaninhalt wirkt solange, als sich Ausgangslage, Zielsetzungen und Massnahmen nicht wesentlich verändern. Haben sich die Verhältnisse geändert, stellen sich neue Aufgaben oder ist eine gesamthaft bessere Lösung möglich, können die Behörden eine Anpassung des Richtplans verlangen (vgl. Kap. dazu 4.1).
- Nachträgliche Interpretationen zur Ausgangslage, die dem Richtplan zuwiderlaufen, können dem Richtplaninhalt nicht entgegengestellt werden. In diesem Sinne hat die Genehmigung des Richtplans indirekt verbindliche Auswirkungen auf die Ausgangslage. Vorbehalten bleiben geänderte Verhältnisse und neue Erkenntnisse aufgrund späterer Abklärungen.
- Der Richtplan kennt keine unterschiedlichen Verbindlichkeiten. Richtplaninhalte haben jedoch unterschiedliche Wirkungen, je nach dem, ob es sich um abgestimmte, noch abzustimmende oder noch nicht abstimmungsreife Richtplaninhalte handelt. Die unterschiedliche Wirkung ergibt sich aus den konkreten Abstimmungsanweisungen (Richtplanbeschlüsse zum weiteren Vorgehen). Die Richtplanbeschlüsse sind unabhängig von den Abstimmungskategorien nach Art. 5 Abs. 2 RPV alle gleichermaßen behördenverbindlich.

Der Richtplan ist für alle Behörden gleichermaßen verbindlich

Die Behörden können die Anpassung des Richtplans verlangen

Der Richtplan kennt keine unterschiedlichen Verbindlichkeiten, je nach Stand der Abstimmung hingegen unterschiedliche Wirkungen seiner Aussagen

71) TSCHANNEN Pierre, Der Richtplan und die Abstimmung raumwirksamer Aufgaben (Diss), Bern 1986, S. 360 und 362

Richtplanbeschlüsse, die den Bund nicht binden sollen, sind im Richtplantext klar erkennbar zu machen.

### **R 5.3 Orientierung über das Planungsgeschehen und Richtplanfortschreibung**

Der Kanton hat dem Bundesamt für Raumplanung mindestens alle 4 Jahre Bericht zu erstatten<sup>72</sup>.

Fortschreibungen sind Änderungen des Richtplans im Rahmen der in den Richtplanbeschlüssen vorgezeichneten Ziele, Grundsätze und Vorgaben (richtungweisende Festlegungen) sowie der vorgegebenen Abstimmungsanweisungen.

Fortschreibungen sind periodisch vorzunehmen. Das Bundesamt für Raumplanung sowie die anderen beteiligten Stellen gemäss Verteiler sind darüber unverzüglich zu orientieren.

---

72) Art. 9 Abs. 1 RPV

Richtplaninhalte, die ausserhalb des bundesrechtlichen Mindestinhalts gemäss Art. 8 RPG nur für Kanton, regionale Planungsträger und Gemeinden bindend sein sollen, sind im Richtplantext formal klar zu markieren, damit der Bund erkennen kann, dass der Kanton damit bewusst eine innerkantonale Angelegenheit regeln will.

Richtplaninhalte, die nur den Kanton binden, sind zu kennzeichnen

### E 5.3 Orientierung über das Planungsgeschehen und Richtplanfortschreibung

Der Kanton orientiert das Bundesamt für Raumplanung und die Öffentlichkeit periodisch über den aktuellen Stand der räumlichen Entwicklung und Richtplanung.

Eine periodische Berichterstattung des Kantons über den Stand der Richtplanung...

Der Bericht nach Art. 9 Abs. 1 RPV gibt Auskunft über wesentliche Änderungen der Grundlagen, die Umsetzung der richtungweisenden Festlegungen, der Abstimmungsanweisungen sowie über die vorgesehenen Anpassungen oder die Überarbeitung des Richtplans.

... dient der Übersicht und Zusammenarbeit

Dieser Bericht dient auch dazu, allen an der Raumplanung beteiligten Stellen einen Überblick über den Stand der Richtplanung zu verschaffen und die Zusammenarbeit zu gewährleisten. Dabei bietet sich dem Kanton die Chance, hängige Geschäfte in einem grösseren Rahmen zusammenzufassen und darüber zu informieren.

Gegenstand der Fortschreibung sind die Richtplanbeschlüsse

Die Fortschreibung des Richtplans bezieht sich auf die Richtplanbeschlüsse und nicht auf die weiteren Informationen, die im Richtplantext zum Verständnis der Beschlüsse enthalten sind (siehe dazu Kap. 3.31). Die Fortschreibung hat zum Ziel, das durch die Abstimmungsanweisungen angestrebte Prozesshafte des Richtplans zu unterstützen. Die Fortschreibung darf aber nicht dazu verleiten, die Richtplanbeschlüsse möglichst ungenau zu fassen, damit die mit dem Vollzug angesprochenen Stellen ihr Ermessen an die Stelle der Vorgaben des Richtplans setzen können. Der präzisen Abfassung der Richtplanbeschlüsse kommt deshalb mit Blick auf die Fortschreibung des Richtplans grosse Bedeutung zu. Die Richtplanbeschlüsse müssen klare Randbedingungen in bezug auf Ziel und Absichten enthalten und den Ermessensspielraum für den weiteren Vollzug aufzeigen.

Über die erfolgten Fortschreibungen ist Bericht zu erstatten

Die Verwirklichung der im Richtplan festgehaltenen Ziele und Absichten im Rahmen des vorgezeichneten Weges für die Abstimmung bedarf keiner Genehmigung. Der Vollzug ist aber vom Kanton festzuhalten (siehe dazu Kap. 5.4); der Richtplan ist dazu aus verwaltungsökonomischen Gründen periodisch und gebündelt fortzuschreiben.



## **R 5.4 Aufgaben der kantonalen Fachstelle für Raumplanung im Zusammenhang mit dem Richtplan**

Die kantonalen Fachstellen für Raumplanung stellen die Anwendung und Fortschreibung des kantonalen Richtplans sicher, arbeiten mit anderen Stellen zusammen, sorgen für eine geeignete Organisation, informieren periodisch über räumliche Entwicklungen und führen die Grundlagen nach.



## E 5.4 Aufgaben der kantonalen Fachstelle für Raumplanung im Zusammenhang mit dem Richtplan

### Raumplanerische Beurteilungen

Sowohl bei raumwirksamen kantonalen Entscheiden wie auch bei Vernehmlassungen des Kantons zu raumwirksamen Vorhaben des Bundes sind die raumplanerischen Anliegen sachgerecht zu berücksichtigen. Soll der Bund Beiträge gewähren, Pläne genehmigen oder Bewilligungen und Konzessionen für raumwirksame Tätigkeiten erteilen, so prüfen die Bundesstellen, ob die Planungspflicht mit Blick auf den Entscheid hinreichend erfüllt ist<sup>73</sup>. Obwohl die Kantone frei bestimmen können, wer die Berücksichtigung der raumplanerischen Anliegen, insbesondere die Vereinbarkeit mit Richt- und Nutzungsplänen prüfen soll, werden sie in der Regel die kantonale Fachstelle für Raumplanung mit diesen Aufgaben betrauen.

Räumliche Ansprüche und Entscheide erfordern eine fachkompetente Überprüfung

### Vorgaben an Sachplanungen und Beratung der zuständigen Behörden

Die kantonale Fachstelle steht den zuständigen Behörden aller Stufen bei der Weiterentwicklung und Anwendung des Richtplans beratend zur Verfügung. Sie informiert die für raumwirksame Sachplanungen zuständigen Stellen über die Grundsätze und Vorgaben zur Sachplanung gemäss Richtplan.

Besonders wirkungsvoll ist eine frühzeitige Beratung

### Vorgaben an Nutzungsplanungen

Die kantonale Fachstelle informiert vor Beginn einer Nutzungsplanrevision die Gemeinde über die Vorgaben des Richtplans an die Nutzungsplanung. Die Gemeinde legt im Bericht zur Nutzungsplanung gemäss Art. 26 RPV den Vollzug dar.

... und eine sorgfältige Abstimmung von kantonaler und kommunaler Planung

### Planungsvollzug als Richtplankontrolle

Die dauernde Konfrontation des Richtplans mit dem tatsächlichen Planungsgeschehen und der Raumbeobachtung zeigt, wo der Richtplan aufgrund der tatsächlichen Verhältnisse und absehbarer Entwicklungen (Raum, Zeit, Organisation oder Mittel) anzupassen ist, und wo in Zukunft aus Gründen der Rechtssicherheit offene Formulierungen zu wählen sind, die über das Tagesgeschehen hinaus Bestand halten.

Ändernde Raumsprüche sind zu erfassen und erfordern frühzeitiges Handeln

### Aufbau eines Rauminformationssystems

Die Anwendung des Richtplans und die Fortschreibung des Standes der Planung und Abstimmung kann mit Hilfe eines EDV-gestützten Informationssystems wirksam unterstützt werden. Die Richtplanbeschlüsse können so rationell und zuverlässig in einer Datenbank nachgeführt werden.

EDV-gestützte Informationssysteme leisten dazu wirksame Unterstützung

73) Art.15 Abs. 1 RPV

Auch für die Fortschreibung und Ergänzung sowie Kontrolle der Grundlagen ist ein Informationssystem hilfreich. Es ermöglicht eine effiziente und laufende Fortschreibung sowie periodische Auswertung.

Die wichtigsten Grundlagen, die in einem solchen System erfasst werden können, sind:

- ein Inventar über die rechtskräftigen Nutzungsplanungen mit einer Übersicht über den Überbauungs- und Erschliessungsstand sowie die Nutzungsreserven (Art. 21 RPV);
- eine Übersicht über die regionalen Richtpläne und die raumwirksamen Vorhaben und Festlegungen in den Entwicklungskonzepten;
- eine Übersicht über raumwirksame Sachplanungen des Kantons;
- eine Datenbank mit den wichtigsten Daten zur Raumnutzung und Raumentwicklung (Raumbeobachtung: wichtige Indikatoren für die Raumbeobachtung sind Daten über Bevölkerung, Arbeitsplätze, Pendler, Gebäude und Wohnungen, Betten und Logiernächte), zu Flächen für die verschiedenen Nutzungen, zum Verkehrsgeschehen, zur Versorgung und zur Umweltbelastung.



# Inhalt Teil 3: Anhang des Bundesamtes

|            |   |            |
|------------|---|------------|
| <b>A 1</b> | <b>Grundlagen und Erläuterungen (Darstellungsbeispiele)</b>   | <b>106</b> |
|            | (Spätere Ergänzungen als Nachlieferungen zur Erstausgabe vorgesehen)  |            |
| <b>A 2</b> | <b>Richtplankarte (Darstellungsbeispiele zu Inhalt und Form)</b>  | <b>107</b> |
| A 2.1      | Formaler Aufbau der Richtplankarte  | 107        |
| A 2.2      | Inhaltlicher Aufbau der Richtplankarte  | 108        |
| <b>A 3</b> | <b>Richtplantext (Darstellungsbeispiele zu Inhalt und Form)</b>   | <b>112</b> |
|            | Siedlung  | 114        |
|            | Natur und Landschaft  | 116        |
|            | Verkehr   | 117        |
|            | Ver- und Entsorgung/weitere Raumnutzungen   | 120        |
| A 3.1      | Weitere Gestaltungsmöglichkeiten für den Richtplantext  | 122        |
| <b>A 4</b> | <b>Überarbeitung, Anpassung und Fortschreibung des Richtplans</b> (Spätere Ergänzungen als Nachlieferungen zur Erstausgabe vorgesehen)  |            |
| <b>A 5</b> | <b>Anwendung</b>  |            |
| A 5.1      | Projektorganisation Bund (Prüfungs- und Genehmigungsverfahren)<br>(Spätere Ergänzungen als Nachlieferungen zur Erstausgabe vorgesehen; z.B. zur Verfahrenskoordination, Beziehungen zwischen Richtplanung und Umweltschutz, Rauminformationssystem für Richtplanbeschlüsse) |            |
| <b>A 6</b> | <b>Glossar</b>  | <b>125</b> |
| <b>A 7</b> | <b>Verzeichnis der Bundesgesetze und Bundesplanungen, auf die im Leitfaden verwiesen wird</b>   | <b>130</b> |
| A 7.1      | Gesetze und Verordnungen  | 130        |
| A 7.2      | Bundesbeschlüsse zu Anlagen   | 131        |
| A 7.3      | Sachpläne   | 131        |
| A 7.4      | Konzepte  | 132        |
| A 7.5      | Schutzinventare   | 132        |
| A 7.6      | Kataster nach LSV   | 132        |
| <b>A 8</b> | <b>Abkürzungs- und Abbildungsverzeichnis</b>  | <b>133</b> |
| 8.1        | Abkürzungen   | 133        |
| 8.2        | Abbildungen   | 134        |
| <b>A 9</b> | <b>Literatur- und Materialienverzeichnis</b>  | <b>135</b> |



## **A 1 Grundlagen und Erläuterungen (Darstellungsbeispiele)**

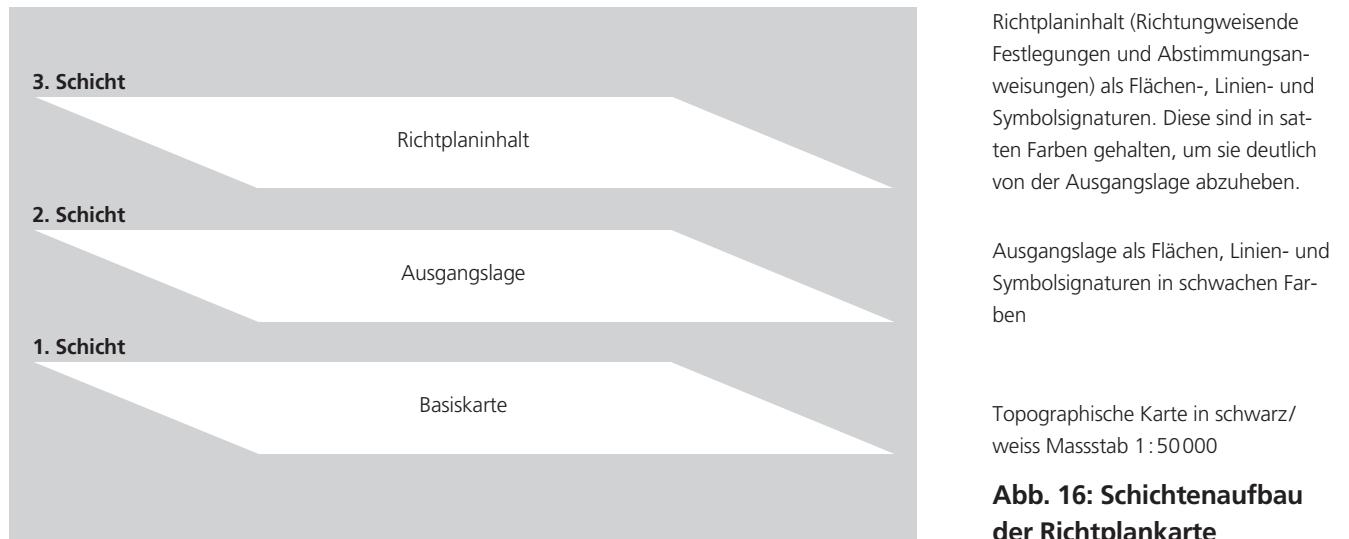
Beispiele zu den Grundlagen und Erläuterungen werden nach Fertigstellung des Leitfadens aufbereitet und später als Nachtrag herausgegeben.



## A 2 Richtplankarte (Darstellungsbeispiele zu Inhalt und Form)

### A 2.1 Formaler Aufbau der Richtplankarte

Die Richtplankarte weist drei unterschiedliche «Schichten» auf. Eine Basiskarte bildet die unterste Schicht. Die zweite Schicht enthält die für den Richtplan massgebliche Ausgangslage und die dritte Schicht die eigentlichen (behördenverbindlichen) Richtplaninhalte.



Topographische Karte in schwarz/weiss Massstab 1 : 50 000

**Abb. 16: Schichtenaufbau der Richtplankarte**

### Basiskarte

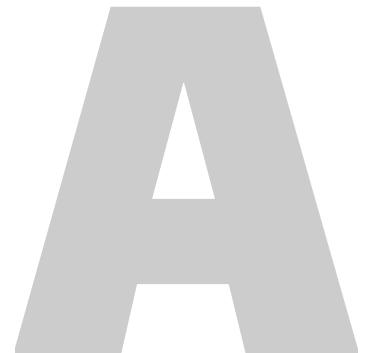
Die Basiskarte stellt den Hintergrund der Richtplankarte dar. Als solche hat sie die Aufgabe, eine rasche räumliche Orientierung zu gewährleisten ohne dabei den thematischen Inhalt der Karte zu stören.

Vorzugsweise wird für die Basiskarten mit den Landeskarten im Massstab 1 : 50 000 und 1 : 100 000 gearbeitet, wobei letztere auf den Massstab 1 : 50 000 vergrössert wird. (Die 1 : 25 000er Karte ist wegen ihrer Detailfülle ungeeignet).

Die Basiskarte hat lediglich dienenden Charakter. Wichtig ist, dass auf der Richtplankarte vor allem die Richtplaninhalte stark hervortreten und rasch erkannt werden können. Dies kann unterstützt werden, indem die Basiskarte nicht in «vollschwarz» sondern in einem Grauton gedruckt wird. Die beiliegenden Musterkarten zeigen diese beiden Varianten: Karte Schaffhausen mit schwarzer Basiskarte; Karte Luzern mit einer Grauton-Basiskarte.

### Ausgangslage

Welche Elemente die Ausgangslage umfassen muss, ist im Kapitel Richtlinien geregelt. Damit der «Hintergrundcharakter» richtig zum Ausdruck kommt, ist eine dezente kartographische Darstellung der Informationen zur Ausgangslage unabdingbar.



Für die Darstellung der Ausgangslage kann nicht nur auf die kartographischen Informationen der Basiskarte (Landeskarte) abgestützt werden. Auf der Landeskarte ist die Informationsdichte noch viel zu gross – eine überörtliche Übersicht nicht möglich. Für die Darstellung der überörtlich bedeutsamen Elemente der Ausgangslage eignet sich folgende Lösung:

Die in der Ausgangslage darzustellenden Informationen – das übergeordnete Strassennetz beispielsweise – werden vor dem Hintergrund der Basiskarte nochmals nachgezeichnet. Dabei werden, beim Beispiel Strassennetz, nur noch die wichtigsten Straßen erfasst, diese dafür mit kartographischen Mitteln (Farbe, Strichdicke usw.) so hervorgehoben, dass sie sich von den Straßen in der Basiskarte deutlich abheben.

### **Richtplaninhalt**

Der Richtplaninhalt umfasst die wichtigsten Informationen der Richtplankarte. Vor dem orientierenden Hintergrund von Basiskarte und Ausgangslage sind die Richtplaninhalte möglichst hervortretend (ins Auge springend) darzustellen. Dazu werden möglichst satte, deckende Farben verwendet. Auch mit der Wahl der Strichstärke bei Linien oder Schraffuren sowie mit der Grössengebung für die verwendeten Symbole lassen sich Erkennbarkeit bzw. optische Dominanz beeinflussen.

## **A 2.2 Inhaltlicher Aufbau der Richtplankarte**

Der Kartenaufbau und die Gliederung der Legende entsprechen der durch den ganzen Leitfaden hindurch verwendeten Gliederung Siedlung, Natur und Landschaft, Verkehr sowie Ver- und Entsorgung und weitere Raumnutzungen. Nebst dieser thematischen Gliederung unterscheiden Karte und Legende Eintragungen zur Ausgangslage und zum Richtplaninhalt.

### **H I N W E I S**

Ob ein Eintrag auf der Richtplankarte als Ausgangslage oder als Richtplaninhalt dargestellt wird, ist vom jeweiligen Planungsstand abhängig.

Noch im Abstimmungsprozess befindliche oder abgestimmte, aber noch nicht realisierte Vorhaben und Planungen werden als Richtplaninhalte dargestellt. Bestehende Infrastrukturanlagen, rechtlich gesicherte Planungen (z.B. Bauzonen, FFF, Naturschutzzonen, Bundesinventare), usw. werden – sofern nicht ein neuer Abstimmungsbedarf auftritt – als Ausgangslage dargestellt. Es können also beispielsweise Streusiedlungsgebiete, FFF, Landschaftsschutzgebiete usw. je nach Planungsstand am einen Ort als Richtplaninhalt und am andern Ort als Ausgangslage bezeichnet werden.

Bei den beiliegenden Musterkarten<sup>74</sup> Schaffhausen und Luzern wurde darauf geachtet, mit der kartographischen Darstellung nicht zu sehr ins Detail zu gehen. Diese Beschränkung auf das Wesentliche hat verschiedene Vorteile:



---

<sup>74)</sup> Anlehnnend an die reale räumliche Ausgangslage wurden für die beiden Musterkarten fiktive, von den rechtsgültigen Richtplänen bewusst abweichende Richtplaninhalte festgelegt.

- die Anzahl der notwendigen Karten-Signaturen lässt sich beschränken, wodurch (zu) lange und benutzerunfreundliche Legenden vermieden werden;
- die Karte ist nicht überladen und dadurch besser lesbar;
- die zurückhaltende kartographische Darstellung von Informationen erhöht die Beständigkeit der Karte.

## HINWEIS

Weiter ins Detail gehende Informationen können wie folgt vermittelt werden:

- Im Richtplantext
- In den Erläuterungen zum Richtplantext
- In Übersichts- oder Ausschnittskarten, welche die Richtplankarte ergänzen

Die Verbindung der Richtplaninhalte in den Musterkarten zu den Richtplantext-Beispielen erfolgt mit Nummern – auf der Karte schwarz in weissem Feld dargestellt –, wobei die erste Ziffer auf den Bereich (Siedlung (1), Natur und Landschaft (2), usw., gemäss der Numerierung in der Legende) hinweist.

Die folgenden Ausführungen betreffen die einzelnen Bereiche der beiden Musterkarten Schaffhausen und Luzern bzw. die Legende.

## Siedlung

Das Siedlungsgebiet ist (als Ausgangslage und als Richtplaninhalt) weitgehend undifferenziert dargestellt. Einzig Arbeitsplatzgebiete von kantonaler Bedeutung wurden gesondert und als Flächen dargestellt. Für die Kennzeichnung der Gebiete mit öffentlichen Bauten und Anlagen wurde ein Symbol verwendet.

Eine weitere Unterteilung des Siedlungsgebietes ist durchaus möglich (vgl. dazu bspw. die Richtplankarte Kt. AG). Um die Richtplankarte nicht zu überladen kann auch eine grossmassstäbliche Zusatzkarte für den ganzen Kanton im Richtplantext erstellt werden.

Das Siedlungsgebiet als Richtplaninhalt weist als kantonale Vorgabe aus, wo aus überörtlicher Sicht das Siedlungsgebiet verändert werden kann oder soll. Im Gegensatz zur Darstellung der Bauzonengrenze (vgl. unten) ist die Siedlungsgebietsgrenze «unscharf» dargestellt.

Die rechtskräftig ausgeschiedenen Bauzonen sind in ihrer Ausdehnung als Ausgangslage dargestellt. Weichen Bauzonen und Siedlungsgebiet voneinander ab, so ist das Siedlungsgebiet nicht mehr als Ausgangslage sondern als Richtplaninhalt dargestellt.

## Natur und Landschaft

Die Fruchfolgeflächen werden je nach Planungsstand als Ausgangslage oder als Richtplaninhalt dargestellt. Letzteres ist nötig, wenn Fruchfolgeflächen auf kommunaler Stufe noch nicht durch eine rechtsgültige Landwirtschaftszone gesichert sind oder insbesondere wo noch ein Abstimmungsbedarf zwischen Fruchfolgeflächen und Bauzonen besteht.



Bundesinventare sind in den Musterkarten als Information in ihrer Ausdehnung als Ausgangslage eingetragen<sup>75</sup>. Es wurde für alle Inventartypen eine einheitliche Signatur verwendet. Eine weitere Differenzierung kann entweder in den Erläuterungen zum Richtplan oder durch Einführung von weiteren Signaturen in der Karte erfolgen. Zusätzliche Informationen zu den Inventaren finden sich in der Regel in den Grundlagen.

Landschafts- und Naturschutzgebiete von regionaler oder kantonaler Bedeutung sowie die Siedlungstrenngürtel sind im gleichen Sinne wie die Fruchfolgeflächen entsprechend ihrem tatsächlichen Schutzstatus entweder als Ausgangslage oder als Richtplaninhalt dargestellt.

## Verkehr

Um die Richtplankarte und die Legende nicht zu überladen, sind für den Bereich Verkehr relativ wenig Signaturen verwendet worden. Weiterführende Aussagen zu den einzelnen Planungsaufgaben lassen sich wesentlich besser im Richtplantext unterbringen. Die Verweisnummern auf der Karte führen direkt zu den entsprechenden Stellen im Richtplantext sowie in den Erläuterungen zum Richtplan.

Aufgrund der hohen Informationsdichte sind in der Richtplan(haupt)karte die Aussagen (Ausgangslage und Richtplaninhalt) zum Radwegnetz und zum Buslinien-Netz nicht dargestellt. Zur Darstellung dieser Richtplangeschäfte (inkl. Ausgangslage) eignet sich eine zusätzliche Übersichtskarte für das ganze Kanton Gebiet.

## Ver- und Entsorgung / weitere Raumnutzungen

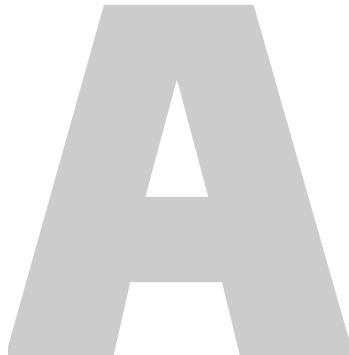
Das Aufführen sämtlicher bestehender und geplanter Ver- und Entsorgungsanlagen und -Netze (Ausgangslage) in der Richtplankarte hätte eine Überlastung derselben zur Folge. Die Ausgangslage und die Richtplaninhalte werden daher in Übersichtskarten dargestellt. Zur Unterstützung der räumlichen Abstimmung sind jedoch die geplanten Anlagen als Richtplaninhalte auch in der Richtplan-Hauptkarte darzustellen.

## Übersicht der möglichen Zusatzkarten

Es ist nicht möglich, sämtliche Informationen zur Ausgangslage und alle Richtplaninhalte auf einer Karte einzutragen, da mit zunehmendem Inhalt die Lesbarkeit der Karte abnimmt und die gewünschte räumliche Übersicht nicht mehr gewährleistet ist. Die Hauptkarte lässt sich entlasten, indem bestimmte Inhalte auf kleinformatigen Übersichtskarten (z.B A4 bis A3 für das ganze Kanton Gebiet) dargestellt werden. Diese werden an geeigneten Stellen dem Richtplantext eingefügt. Folgende Aussagen wurden in bisher genehmigten Richtplänen in solchen Übersichtskarten dargestellt:

---

75) Kantone, die den Inhalt von Bundesinventare in entsprechende kantonale Schutzgebiete überführen, können diese – je nach Verfahrensstand – als Ausgangslage oder als Richtplanfestlegungen im Richtplan ausweisen.



- Siedlungsstruktur (kantonale und regionale Zentren usw.)
- Industrie- und Gewerbegebiete von kantonaler und regionaler Bedeutung
- \*Streusiedlungsgebiete
- \*Verdichtungsgebiete von kantonaler Bedeutung
- \*Ortsbilder von kantonaler Bedeutung
- \*Landschaftsschutzgebiete
- Radwegnetz (kant. und reg.)
- Buslinien-Netz
- \*Militärische Bauten und Anlagen
- Wasserversorgung
- Energieversorgung
- Rohstoffvorkommen
- \*Altlasten

## H I N W E I S

Die mit «\*» gekennzeichneten Richtplaninhalte werden vorteilhafterweise auch in der Richtplan-Hauptkarte dargestellt. Eine doppelte Darstellung ist sinnvoll, da die kleine, dem Richtplanteck beigelegte Karte, einen raschen Überblick über das ganze Kantonsgebiet ermöglicht. Die Einträge auf der Richtplan-Hauptkarte zeigen dagegen die einzelnen Einträge im Zusammenhang mit der Ausgangslage und den übrigen Richtplaninhalten.



## A 3 Richtplantext (Darstellungsbeispiele zu Inhalt und Form)

Die in diesem Kapitel aufgeführten Richtplantext-Beispiele beziehen sich auf die Richtplan-Musterkarten (Schaffhausen und Luzern)<sup>76</sup>, die im Ordnerumschlag zu finden sind. Dementsprechend korrespondieren die für die gegenseitigen Verweise zwischen Karte und Text verwendeten Nummern.

Für die Darstellung des Richtplantextes gibt es verschiedene Formen. Die folgenden Beispiele nach Sachbereichen<sup>77</sup> sind als grob strukturierte Lauftexte konzipiert, wobei die eigentlichen Richtplanbeschlüsse speziell hervorgehoben werden (Gestaltungsvorschlag 1). Zwei weitere Darstellungsformen werden im Kapitel A 3.1 «Weitere Gestaltungsmöglichkeiten für den Richtplantext» aufgezeigt.

Der Richtplantext umfasst den Richtplanbeschluss und die zu seinem Verständnis nötigen Informationen zur Ausgangslage sowie zum Stand der Planung und Abstimmung. Da verschiedene Textteile unterschiedliche Bedeutung und Wirkung haben, sind im Richtplantext der Richtplanbeschluss einerseits und die weiteren Informationen andererseits mit Hilfe der Darstellungsart deutlich voneinander zu trennen.

Die dem Richtplanbeschluss beigestellten weiteren Informationen können in den Erläuterungen zum Richtplan vertieft und ergänzt werden. Bezuglich der Zuweisung von Informationen zu den Dokumenten Richtplantext oder Erläuterungen sind verschiedene Lösungen möglich. Es ist zu entscheiden, ob ein eher knapp gehaltener oder ein ausführlicherer Richtplantext angestrebt wird. Das nachstehende Schema gibt eine Übersicht über diesen Spielraum, der bei der Textgestaltung durch die verschiedenen Dokumente Richtplan (Art. 6 Abs. 3 RPV) und Erläuterungen (Art. 7 RPV) zur Verfügung steht.

---

76) Anlehend an die reale räumliche Ausgangslage wurden für die beiden Musterkarten fiktive, von den rechtsgültigen Richtplänen bewusst abweichende Richtplaninhalte festgelegt.

77) Beispiele nach Sachbereichen

Nr. SH 1.04 Siedlungsgebiet und Bauzonen

Nr. LU 1.07 Bauzone im Gefahrengebiet «Nünalbstock»

Nr. SH 2.2 Landschaftsschutzgebiete

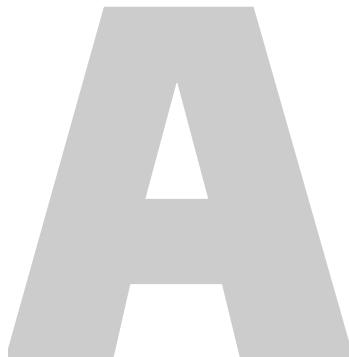
Nr. SH 3.3 Radwege

Nr. SH 3.16 Umfahrung Schleitheim

Nr. SH 3.21/3.51 Doppelspurausbau und Lärmsanierung

Nr. SH 4.0 Abaugebiete

Nr. LU 4.32 Schiessplatz Arniberg-Blatten



---

 Richtplantext      Erläuterungen
 

---

**Aussagen zu: Planungsaufgabe und Ausgangslage**
**Richtplanaufgabe**

Planungsaufgabe, Ziel, evtl. Massnahme(n)


**Ausgangslage**

Lokalisierung, berührte Interessen



nutzungsplanerische Ausgangslage



gesetzliche Grundlagen



weitere Planungsgrundlagen


**Darstellung der Richtplanaufgabe**

bisherige Abklärungen/mögliche Alternativen



offene Fragen und Randbedingungen


**Information und Mitwirkung, Zusammenarbeit**

**Richtplanbeschluss**
**Auftrag/Adressat**

Richtungweisende Festlegungen



Abstimmungsanweisungen (inkl. Verfahren und Termine)



Abstimmungsstand


**Weitere Informationen**

Verfahren für die weiteren Planungsschritte



zu beteiligende Stellen



vorsorgliche Vorkehrungen



Machbarkeit und Realisierung



Termine




---

 ● Zwingender Inhalt des Richtplans bzw. der Erläuterungen

▲ Zuweisung wählbar

 + allenfalls ergänzende Aussagen bei knapp gehaltenen Richtplanbeschlüssen  
 resp. -texten

 Schema für den Aufbau und  
 den Informationsgehalt von  
 Richtplantexten und Erläute-  
 rungen


# SIEDLUNG

## Siedlungsgebiet und Bauzonen SH Nr. 1.04

### Richtplanaufgabe

Es ist eine bessere Abstimmung der kommunalen Bauzonen mit der angestrebten räumlichen Entwicklung des Kantons erforderlich: Verschiedene Gemeinden weisen noch zu grosse Bauzonen auf, in Agglomerationsgemeinden werden die Bauzonenreserven knapp.

### Ausgangslage

Die Richtplankarte weist die rechtsgültigen Bauzonen aus.

Nach den vom kantonalen Parlament verabschiedeten Grundzügen zur angestrebten räumlichen Entwicklung ist die zukünftige Baulandnachfrage grundsätzlich innerhalb der bestehenden Bauzonen zu decken.

### BESCHLÜSSE

#### Richtungweisende Festlegungen

Planungsgrundsätze:

Falls Erweiterungen der Bauzonen notwendig werden, gelten die folgenden Planungsgrundsätze:

- Bauzonenerweiterungen sind an Lagen mit guter Erschliessung durch den öffentlichen Verkehr vorzunehmen.
- Erweiterungen von Bauzonen durch die Gemeinden können von der Baudirektion erst genehmigt werden, wenn die bestehenden Bauzonen derselben Nutzungsart (z.B. Wohnzone W3) weitgehend überbaut sind.
- Für die neu in die Bauzone aufzunehmenden Gebiete sind zweckmässige Erschliessungsetappierungen vorzusehen.

angestrebte räumliche Entwicklung:

Die Richtplankarte zeigt richtungweisend, wie sich das Siedlungsgebiet weiterentwickeln soll und wo die heutigen Zonenordnungen und Siedlungsgebietsfestlegungen von dieser Ausrichtung abweichen.

#### Abstimmungsanweisungen

Zur Erreichung der angestrebten Entwicklung haben die nachgenannten Gemeinden bei der nächsten ordentlichen Revision der Nutzungsplanung ungenügendes Bauzenanangebot an entwicklungspolitisch zentralen Lagen zu erweitern resp. unerwünschte Überkapazitäten der Bauzonen zu reduzieren.

- In den Gemeinden .... sind die Bauzonen zu erweitern.

- In den Gemeinden .... ist das Bauzenanangebot zu reduzieren.

Festsetzung

Abstimmungsstand

weitere Handlungsanweisungen



Der Gemeindespiegel zu den Planungsgrundlagen hält Lage, Umfang und generelle Nutzungsbestimmungen der vorzunehmenden Zonenanpassungen fest. In zu reduzierenden Bauzenbereichen dürfen keine Erschliessungen vorgenommen werden.

# SIEDLUNG

## Bauzone im Gefahrengebiet «Nünalbstock»

### LU Nr. 1.07

In verschiedenen Gemeinden werden Siedlungsgebiete von Lawinenzügen und Rutschungen bedroht. Gefährdete Bauzonen sind zu überprüfen und nötigenfalls der zukünftigen Bebauung zu entziehen.

In Hangpartien nordöstlich des Siedlungsgebiets von Sörenberg sind Erdbewegungen registriert worden. Von dem sich abzeichnenden Gefahrengebiet am Nünalbstock werden ca. 2 bis 3 Hektaren der Bauzone der Gemeinde Sörenberg tangiert.

#### B E S C H L U S S

Gestützt auf die Ergebnisse der von der Gemeinde in Auftrag gegebenen geologischen Untersuchung nimmt die Gemeinde Sörenberg die notwendigen Anpassungen der Bauzone vor.

Zwischenergebnis

Richtplanaufgabe

Ausgangslage

Abstimmungsanweisungen

Abstimmungsstand



# NATUR UND LANDSCHAFT

## **Landschaftsschutzgebiete**

### **SH Nr. 2.2**

#### Richtplanaufgabe

Landschaften von besonderer Eigenart und Schönheit sowie ökologisch-naturkundlich oder kulturhistorisch wertvolle Landschaften sollen erhalten werden. Raumwirksame Aktivitäten innerhalb rechtlich geschützter Landschaftsschutzgebiete haben den Schutzbestimmungen Rechnung zu tragen.

#### Ausgangslage

Die Richtplankarte weist die rechtlich gesicherten Landschaftsschutzgebiete von kantonaler und regionaler Bedeutung auf.

Die Landschaftsschutzgebiete sind im Hinblick auf die ökologische Vernetzung (Korridore) gezielt zu vergrössern. Die Grundsätze des vom Regierungsrates beschlossenen Landschaftsschutz-Konzeptes sind zu beachten. Vgl. dazu auch Grundzüge Kapitel 2.6.

#### **B E S C H L Ü S S E**

#### Richtungweisende Festlegungen

##### Planungsgrundsätze:

Bei raumwirksamen Aktivitäten (Planungen, Projektierungen, Realisierungen), welche Landschaftsschutzgebiete betreffen, sind die Akteure gehalten, bestehende Landschaftsschäden so weit wie möglich zu beheben.

Die Landschaftsschutzgebiete sind in ihrer Struktur und Eigenart zu sichern. Neue Eingriffe sind auf ein Minimum zu beschränken. Zusätzliche Bauten und Anlagen sowie (Landschafts-) Veränderungen sind von den zuständigen Behörden anhand der kantonalen «Wegleitung Landschaftsschutzgebiete» zu beurteilen.

#### Abstimmungsanweisungen

Die in der Richtplankarte als Richtplaninhalt gekennzeichneten Landschaftsschutzgebiete sind in der Ortsplanung innert drei Jahren als Landschaftsschutz-, Freihalte- oder Umgebungsschutzzonen auszuscheiden.

#### Abstimmungsstand

##### Festsetzung

#### Verweis auf massgebliche Grundlagen

Landschaftsschutz-Konzept  
Wegleitung «Ökologische Vernetzung»



# VERKEHR

## Radwege

### SH Nr. 3.3

Es sind Lösungen zu suchen, die es erlauben, das Radwegnetz auch in Zeiten knapper finanzieller Mittel weiter auszubauen.

Das geplante überörtliche Radwegnetz ist zu ca.  $\frac{2}{3}$  erstellt. Das bestehende Radwegnetz ist (zusammen mit den geplanten Strecken) auf der Richtplan-Übersichtskarte «Radwege» dargestellt. (Aus Gründen der Lesbarkeit und Übersichtlichkeit enthält die Richtplan-Hauptkarte keine Eintragungen zu den Radwegen).

Der Radverkehr soll durch gezielten Infrastrukturausbau weiter gefördert werden.  
Vgl. Grundzüge der kantonalen Entwicklung, Kap. 3

#### BESCHLÜSSE

Planungsgrundsätze:

Die Führung der Radwege orientiert sich primär an den Bedürfnissen des Schüler- und Pendlerverkehrs.

Radwege sind wo möglich unter Einbezug bestehender Flurwege einzurichten. Die Neuerstellung parallel zu den Hauptverkehrsstrassen kommt dort in Frage, wo über andere Wege grosse Umwege resultieren würden oder wo es die topographischen Bedingungen erfordern.

In stark von Wanderern und Spaziergängern frequentierten Gebieten sind die Fuss- und Radwege wo möglich getrennt zu führen.

Richtplanaufgabe

Ausgangslage

Richtungweisende Festlegungen



## V E R K E H R

**Umfahrung Schleitheim****SH Nr. 3.16**

## Richtplanaufgabe

Es besteht die Idee das Dorf Schleitheim mittels einer Umfahrungsstrasse vom Durchgangsverkehr zu entlasten. Dementsprechend wurde in der Richtplankarte ein grober Planungskorridor festgelegt.

Die Planungsaufgabe hat zur Zeit eine geringe Priorität. Kurz- bis mittelfristig sind daher keine weiteren Planungsarbeiten vorgesehen.

## Ausgangslage

Die Umfahrungsstrasse würde, je nach Linienführung, ca. 3 ha Kulturland und Wald beanspruchen. Schutzgebiete wären direkt keine betroffen.

## B E S C H L Ü S S E

## Abstimmungsanweisungen

Für eine Umfahrungsstrasse von Schleitheim ist gemäss Eintrag auf der Richtplankarte ein Planungskorridor vorsorglich frei zu halten.

Bevor allenfalls weitere Planungs- oder Projektierungsschritte unternommen werden, ermittelt das Raumplanungsamt zusammen mit dem Tiefbauamt die zu behandelnden Planungs- und Abstimmungsaufgaben.

Insbesondere ist zu prüfen, ob eine Verbesserung der Situation nicht auch durch verkehrsberuhigende Massnahmen auf der bestehenden Strasse realisiert werden könnte.

Zwischenzeitliche Baubewilligungen im möglichen Strassenkorridor sind grundbuchlich mit einem vorsorglichen Mehrwertrevers zu versehen.

## Abstimmungsstand

Vororientierung

## Verweis auf massgebliche Grundlagen

Kantonales Strassenbauprogramm



# V E R K E H R

## SBB Doppelspurausbau und Lärmsanierung

### SH Nr. 3.21/3.51

Um die EC-Züge Stuttgart–Zürich an den Flughafen Zürich-Kloten anzuschliessen, ist ein teilweiser Doppelspurausbau auf der Strecke Schaffhausen–Andelfingen–Winterthur geplant. Gemäss Massnahmenplan Lärm sind zudem Massnahmen gegen Lärm auf dem Streckenabschnitt Kantonsgrenze beim Rheinfall bis zum Bahnhof Schaffhausen anstehend.

Der Kanton Schaffhausen hat am direkten Anschluss an den Flughafen ein erhebliches Interesse. Der SBB-Doppelspurausbau ist daher als wichtige kantonsgrenzenüberschreitende Planungsaufgabe in den Richtplan aufgenommen worden.

Die Ausgangslage bildet die in der Richtplankarte eingetragene und heute von den SBB im Stundentakt betriebene Bahnlinie Schaffhausen–Winterthur sowie der Lärmkataster und der Sanierungsplan der SBB.

Zum Anschluss des Kantons an das europäische Eisenbahn-Hochgeschwindigkeitsnetz und an den Flughafen Zürich und an Stuttgart siehe Grundzüge Kapitel 3.

### B E S C H L Ü S S E

Die beteiligten kantonalen Behörden haben in enger Zusammenarbeit mit den Stadtbehörden von Schaffhausen und den Behörden des Kantons Zürich nach Kräften auf den zügigen Fortgang der Planungs- und Projektierungsarbeiten für den Doppelspurausbau hinzuwirken.

Für den Abschnitt Kantonsgrenze beim Rheinfall bis zum Bahnhof Schaffhausen sind die seitens des Kantons möglichen planerischen Massnahmen gegen Lärmeinwirkungen bis spätestens Ende 2001 zu ergreifen. Die SBB verpflichten sich<sup>78</sup>, die nötigen betrieblichen und baulichen Massnahmen an der Bahnanlage sowie Sanierungen an Bauten (über dem Alarmwert belastete Gebäude) ebenfalls bis Ende 2001 vorzunehmen.

Das Raumplanungsamt dokumentiert die (Planungs-)Fortschritte und informiert die Kantsregierung periodisch (erstmals 1997) darüber.

Zwischenergebnis

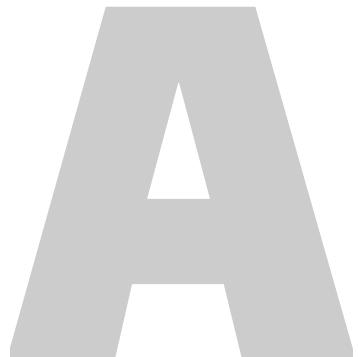
Richtplanaufgabe

Ausgangslage

Abstimmungsanweisungen

Abstimmungsstand

78) Auch die hier genannte Verpflichtung der SBB ist als fiktive Annahme in die Beispiele einbezogen worden.



# VER- UND ENTSORGUNG / WEITERE RAUMNUTZUNGEN

## Abaugebiete

### SH Nr. 4.0

#### Richtplanaufgabe

Je nach Entwicklung des Bedarfs reichen die Vorräte in den bestehenden Abaugebieten noch für 5–10 Jahre. Für die bestehenden und allfällige neue Abaugebiete werden Planungsgrundsätze festgelegt, die im Rahmen des zukünftigen kantonalen Abbaukonzeptes zu konkretisieren sind.

#### Ausgangslage

Die Lage der bestehenden Abaugebiete (insgesamt ca. 6 ha) ist auf der Richtplankarte ersichtlich.

Es wird eine möglichst nachhaltige und landschaftsschonende Bewirtschaftung der kantonalen Rohstoffvorkommen angestrebt. Vgl. Grundzüge der kantonalen Entwicklung Kap. 4.7

#### B E S C H L Ü S S E

##### Planungsgrundsätze:

Vorrang vor der Erschliessung neuer Vorkommen hat das Recycling.

Beim Abbau von Rohstoffen sind die Landschafts- und Umweltbelastungen sowie der Energieverbrauch zu minimieren. Die Landschaft ist durch ökologische Ausgleichsmassnahmen aufzuwerten.

Der Transport von grösseren Rohstoff- und Aushubmengen soll primär durch die Bahn erfolgen. Neue Abaugebiete sind so zu wählen, dass die Benützung der Bahn möglich ist.

Das kantonale Planungsamt hat dem Grossen Rat innert 3 Jahren ein Materialabbaukonzept zu unterbreiten. Das Materialabbaukonzept ist mit der kantonalen Abfallplanung (Art. 16 TVA) abzustimmen.

#### Abstimmungsanweisungen

Verweis auf massgebliche Grundlagen

Grundlagenkarte der abbauwürdigen Rohstoffvorkommen  
Gewässerschutzkarten

#### weitere Informationen

Für die Bearbeitung des Abbaukonzeptes sind das kantonale Amt für Wasserbau, die kantonalen Naturschutz- und Abfallfachstellen sowie der Forstdienst beizuziehen.



# VER- UND ENTSORGUNG / WEITERE RAUMNUTZUNGEN

## Schiessplatz Arniberg–Blatten

### LU Nr. 4.32

Der Schiessplatz Arniberg–Blatten wird von einer Moorschutzlandschaft von nationaler Bedeutung tangiert. Es gilt, die militärischen Nutzungsinteressen und die Moorschutzinteressen sowie die Interessen des Tourismus aufeinander abzustimmen.

Die Ausgangslage bildet der Schiessplatz Arniberg–Blatten einerseits und die in einem Teilbereich des Schiessplatzes liegende Moorlandschaft von nationaler Bedeutung andererseits. Auf der Richtplankarte ist der Überschneidungsbereich bereits mit der Signatur «Militärische Anlage, Richtplaninhalt» gekennzeichnet.

#### B E S C H L Ü S S E

Das Naturschutzzamt und die weiteren beteiligten Stellen klären die Möglichkeiten ab, wie weit der im Moorlandschaftsperimeter liegende Teil des Schiessplatzes weiterhin militärisch genutzt werden kann. Die Abklärungen über die ganze Moorlandschaft bezüglich touristischer Nutzung sind zu berücksichtigen.

Es ist ein neues Nutzungskonzept zu erarbeiten.

Die neuen Regelungen sollten bis spätestens 1998 erarbeitet sein.

#### Zwischenergebnis

Moorschutzinventare

Sachplan Waffen- und Schiessplätze

Um eine möglichst optimale Abstimmung zu gewährleisten, sind auch die Tourismusfachleute der Gemeinde Sörenberg und des Kantons in die Abklärungen miteinzubeziehen.

Richtplanaufgabe

Ausgangslage

Abstimmungsanweisungen

Abstimmungsstand

Verweis auf massgebliche Grundlagen

Zusammenarbeit



## A 3.1 Weitere Gestaltungsmöglichkeiten für den Richtplantext

Die Richtlinien belassen den Kantonen bei der Gestaltung des Richtplantextes einen grossen Freiraum. Die in Kapitel A.3 ausgewiesenen Beispiele zu den verschiedenen Sachbereichen folgen einem einheitlichen Darstellungsmuster. In diesem Kapitel werden am Beispiel des vorerwähnten Mustertextes zur «Umfahrung Schleitheim» (vgl. auch Richtplan-Musterkarte Schaffhausen) zwei zusätzlich mögliche Darstellungsvarianten aufgezeigt. Sie erweitern das Darstellungsspektrum vom praktisch unstrukturierten Prosatext bis hin zum stark strukturierten Objekt- oder Koordinationsblatt. Nebst diesen zwei zusätzlichen Darstellungen sind noch weitere Varianten, Zwischenformen und Kombinationen denkbar. Unabhängig von der Darstellungsform gelten die in den Richtlinien festgehaltenen inhaltlichen Anforderungen.

Im folgenden, praktisch unstrukturierten Prosatext (Gestaltungsvorschlag 2) ist einzig der hier eng gefasste Richtplanbeschluss hervorgehoben.

Die dritte Darstellungsvariante (Gestaltungsvorschlag 3) stellt das bekannte Objekt- oder Koordinationsblatt dar. Für allgemeine richtungweisende Festlegungen ist diese Form weniger gut geeignet. Dagegen ist diese Form für Abstimmungsanweisungen geeignet.

Gestaltungsvorschlag 2

### VERKEHR

#### **Umfahrung Schleitheim**

##### **SH Nr. 3.16**

Es besteht die Idee das Dorf Schleitheim mittels einer Umfahrungsstrasse vom Durchgangsverkehr zu entlasten. Dementsprechend wurde in der Richtplankarte ein grober Planungskorridor festgelegt. Die Planungsaufgabe hat zur Zeit eine geringe Priorität. Kurz- bis mittelfristig sind daher keine weiteren Planungsarbeiten vorgesehen. Die Umfahrungsstrasse würde, je nach Linienführung, ca. 3ha Kulturland und Wald beanspruchen. Schutzgebiete wären direkt keine betroffen.

Für eine Umfahrungsstrasse von Schleitheim ist gemäss Eintrag auf der Richtplankarte ein Planungskorridor vorsorglich frei zu halten.

Bevor allenfalls weitere Planungs- oder Projektierungsschritte unternommen werden, ermittelt das Raumplanungsamt zusammen mit dem Tiefbauamt die zu behandelnden Planungs- und Abstimmungsaufgaben.

Insbesondere ist zu prüfen, ob eine Verbesserung der Situation nicht auch durch verkehrsberuhigende Massnahmen auf der bestehenden Strasse realisiert werden könnte. Zwischenzeitliche Baubewilligungen im möglichen Strassenkorridor sind grundbuchlich mit einem vorsorglichen Mehrwertrevers zu versehen.



# VERKEHR

Objektblatt Nr. 3.16

Datum: 25.11.1995

## Umfahrung Schleitheim

### RICHTPLANAUFGABE

Gestaltungsvorschlag 3

Es besteht die Idee das Dorf Schleitheim mittels einer Umfahrungsstrasse vom Durchgangsverkehr zu entlasten. Dementsprechend wurde in der Richtplankarte ein grober Planungskorridor festgelegt.

Die Planungsaufgabe hat zur Zeit eine geringe Priorität. Kurz- bis mittelfristig sind daher keine weiteren Planungsarbeiten vorgesehen.

### AUSGANGSLAG

Die Umfahrungsstrasse würde, je nach Linienführung, ca. 3 ha Kulturland und Wald beanspruchen. Schutzgebiete wären direkt keine betroffen.

### BESCHLÜSSE

#### Abstimmungsanweisungen:

Für eine Umfahrungsstrasse von Schleitheim ist gemäss Eintrag auf der Richtplankarte ein Planungskorridor vorsorglich frei zu halten.

Bevor allenfalls weitere Planungs- oder Projektierungsschritte unternommen werden, ermittelt das Raumplanungsamt zusammen mit dem Tiefbauamt die zu behandelnden Planungs- und Abstimmungsaufgaben.

Es ist zu prüfen, ob eine Verbesserung der Situation nicht auch durch verkehrsberuhigende Massnahmen auf der bestehenden Strasse realisiert werden könnte.

#### Abstimmungsstand:

 Vororientierung

### ZUSTÄNDIGKEIT UND VERFAHREN

#### Federführung

Tiefbauamt

#### weitere beteiligte Stellen

Raumplanungsamt  
Gemeinde Schleitheim

#### massgebliche Verfahren

Plangenehmigungsverfahren nach Straßenbaugesetz

### WEITERE INFORMATIONEN

#### vorsorgliche Vorkehrungen

Zwischenzeitliche Baubewilligungen im möglichen Strassenkorridor sind grundbuchlich mit einem vorsorglichen Mehrwertvers zu versehen.

#### Realisierungsentscheide und Termine

offen





## A 4 Überarbeitung, Anpassung und Fortschreibung des Richtplans

Beispiele zur Überarbeitung, Anpassung und Fortschreibung des Richtplans werden nach Fertigstellung des Leidfadens aufbereitet und später als Nachtrag herausgegeben.



## A 5 Anwendung

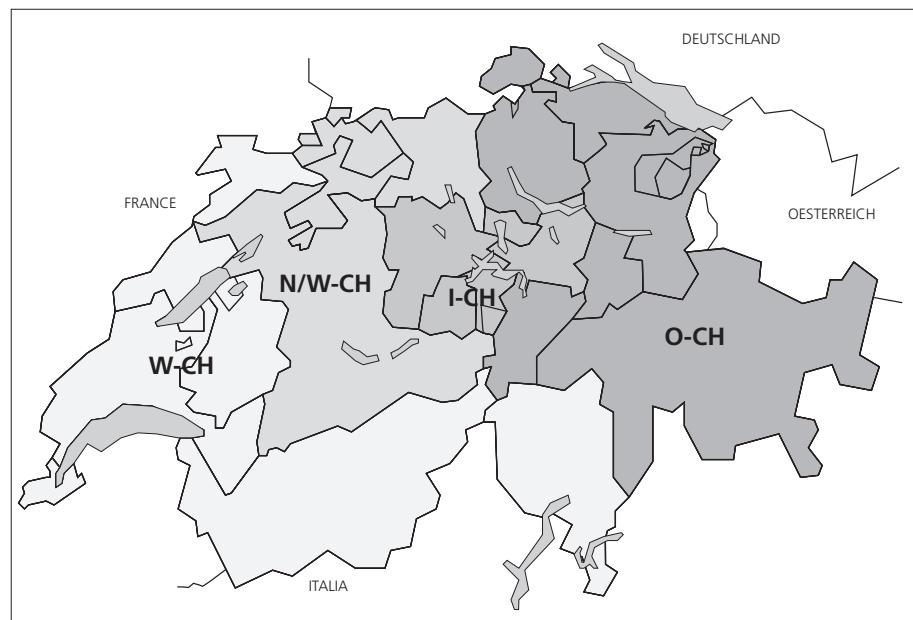
### A 5.1 Projektorganisation Bund (Prüfungs- und Genehmigungsverfahren)

Projektgruppe Ost-CH  
umfassend die Kantone ZH, GL, SH, AR, AI, SG, GR, TG  
Leiter: Friedrich Weber 031/322 40 75

Projektgruppe Inner-CH  
umfassend die Kantone LU, UR, SZ, OW, NW, ZG  
Leiter: Fred Baumgartner 031/322 40 54

Projektgruppe Nord-West-CH  
umfassend die Kantone BE, SO, BS, BL, AG  
Leiter: Peter Lerch 031/322 40 59

Projektgruppe West-CH/Tessin  
umfassend die Kantone FR, TI, VD, VS, NE, GE, JU  
Leiter: Michel Matthey 031/322 40 80



A

## A 6 Glossar

### Aufbau des Glossars

Das Glossar enthält Kurzdefinitionen für die wichtigsten Begriffe des Leitfadens. Die Begriffe sind alphabetisch geordnet. Entstammt der Begriff dem Raumplanungsgesetz bzw. der -verordnung oder ist er daraus abgeleitet, so erscheint in der Marginalie unter dem Begriff ein Hinweis auf die entsprechenden Artikel. Hinweise auf weitere, im Glossar erläuterte Begriffe sind mit einem Hinweispfeil → versehen und erscheinen in Kursivschrift. Am Schluss der Begriffsdefinition befindet sich ein Hinweis auf einzelne Kapitel des Leitfadens, die weiterführende Erläuterungen aufweisen.

**Abstimmung** (Koordination) umschreibt das gezielte aufeinander Ausrichten von Planungsbereichen (z.B. Siedlung und Verkehr) und raumwirksamen Vorhaben bzw. Aufgaben. Ziel der Abstimmung ist – im Hinblick auf die Beachtung der Ziele und Grundsätze der Raumplanung sowie auf die erwünschte Entwicklung und angestrebte räumliche Ordnung – die Konfliktvermeidung bzw. -minimierung und das Ausnutzen von Synergien im Sinne einer ökonomisch und ökologisch effizienten Raumnutzung.

**Abstimmungsanweisungen** umschreiben den Gegenstand der Planung bzw. die → *Abstimmungsaufgaben* und den → *Abstimmungsstand*. Sie legen das weitere Vorgehen unter Berücksichtigung der Verfahrenskoordination fest, bezeichnen die am Verfahren beteiligten Behörden und weisen die Termine aus. Der Gegenstand von Abstimmungsanweisungen reicht von Einzelvorhaben bis → *Sachbereiche*. (Kap. 2.22, 2.32, 2.42, 2.52, 3.31, 3.32)

Der → *Richtplan* besteht aus → *richtungweisenden Festlegungen* und aus → *Abstimmungsanweisungen*. Mit letzteren werden die **Abstimmungsaufgaben** umschrieben. Bei den Abstimmungsaufgaben kann es sich um die konkrete Lösung überörtlich bedeutsamer räumlicher Konflikte, um → *Objektplanungen* (Projekte von Bauten und Anlagen) oder um ganze → *Sachplanungen* handeln. (Kap. 3.31, 4.21, 4.23)

Die im → *Richtplan* umschriebenen → *Abstimmungsaufgaben* verändern im laufenden Planungsprozess den **Abstimmungsstand**. Die Raumplanungsverordnung kennt drei Stufen:

1. Der Planungsgegenstand ist bekannt, Art und Umfang der → *Abstimmungsanweisungen* kann noch nicht bestimmt werden (Vororientierung);
2. Die räumliche Abstimmung ist teilweise erfolgt, wesentliche Lösungselemente sind jedoch noch nicht abschliessend festgelegt (Zwischenergebnis);
3. Der Planungsgegenstand ist auf der Stufe Richtplan räumlich abgestimmt, die richtplanerische → *Abstimmungsaufgabe* somit erledigt. Es handelt sich um eine Festsetzung. (Kap. 3.32)

Abstimmung  
Art. 2 Abs. 1 RPG,  
Art. 8 Bst. a RPG

Abstimmungsanweisung  
Art. 8 Bst. b RPG,  
Art. 5 Abs. 1 RPV,  
Art. 6 Abs. 3 RPV

Abstimmungsaufgabe

Abstimmungsstand  
Art. 5 Abs. 2 RPV



## Änderung

Der Richtplan muss über eine gewisse Beständigkeit verfügen, er darf jedoch nicht starr, d.h. er muss änderbar sein. Die **Änderung** des Richtplanes bezeichnet als Oberbegriff zwei Arten der Richtplanbearbeitung → *Überarbeitung* oder → *Anpassung* (Kap. 4.1).

Anpassung  
(Teilanpassung)  
Art. 9 Abs. 2 RPG,  
Art. 12 Abs. 1 RPV

**Anpassungen** betreffen nur Teile des Richtplans. Der Richtplan muss angepasst werden, wenn → *richtungweisende Festlegungen* zu ändern sind, sich neue → *Abstimmungsaufgaben* stellen oder bessere Lösungen möglich sind. Im Gegensatz zur → *Fortschreibung* des Richtplans haben die Anpassungen das formelle Genehmigungsverfahren zu durchlaufen. (Kap. 4.1, 4.43)

Ausgangslage  
Art. 6 Abs. 4 RPV

Der → *Richtplan* gibt – nebst den eigentlichen → *Richtplaninhalten* – auch Auskunft über die **Ausgangslage**. Sie dient dem Verständnis des Richtplans und gibt Auskunft über räumliche und sachliche Zusammenhänge sowie über geltende Pläne und Vorschriften über die Nutzung des Bodens. Informationen zur Ausgangslage erscheinen in → *Richtplankarte* und → *Richtplanteil*. (Kap. 2.21, 2.31, 2.41, 2.51, 3.1, 3.2, 3.3)

Erläuterungen  
Art. 7 RPV

Die **Erläuterungen** geben Auskunft über die Zusammenhänge von → *Grundlagen*, → *Ausgangslage* und → *Richtplaninhalt*, sowie über den Ablauf der → *Richtplanung*, die Information und Mitwirkung der Bevölkerung und die Zusammenarbeit der Planungsbehörden. Erläuterungen müssen klar abgehoben sein vom → *Richtplanteil*; sie können jedoch im gleichen Dokument dargestellt werden. (Kap. 3.1, 3.4)

## Festlegung

Siehe unter → *Richtungweisende Festlegung*

Festsetzung  
Art. 5 Abs. 2 Bst. a RPV

Siehe unter → *Abstimmungsstand*

Fortschreibung  
Art. 11 Abs. 3 RPV

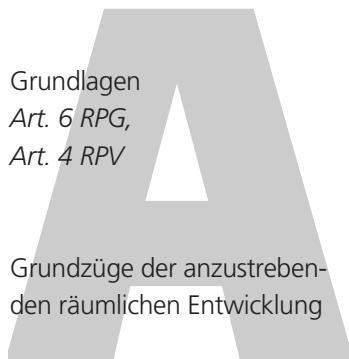
Um eine **Fortschreibung** des → *Richtplans* handelt es sich, wenn der Vollzug der Richtplananweisungen (→ *richtungweisende Festlegungen* und → *Abstimmungsanweisungen*) festgehalten und mitgeteilt resp. zur Kenntnis genommen wird. Darunter fällt insbesondere die Aktualisierung des → *Abstimmungsstandes*. Fortschreibungen sind keine → *Anpassungen* und erfordern kein Genehmigungsverfahren. (Kap. 4, 4.43, 5.3)

Grundlagen  
Art. 6 RPG,  
Art. 4 RPV

Zu den **Grundlagen** des → *Richtplans* zählen die → *Sachplanungen*, die → *Objektplanungen*, die Ergebnisse der → *Raumbeobachtung* und die → *Grundzüge*. (Kap. 1, 2.1) Über das Zusammenspiel von Grundlagen und → *Richtplan* geben die → *Erläuterungen* Auskunft.

Grundzüge der anzustrebenden räumlichen Entwicklung

Die **Grundzüge der anzustrebenden räumlichen Entwicklung** – in der Kurzform *Grundzüge* genannt – zählen zu den → *Grundlagen* und entwerfen eine Gesamtschau der erwünschten räumlichen Ordnung. Die *Grundzüge* bestehen aus dem – zu



einem konsistenten Zielbündel verknüpften – Zusammenzug der übrigen → *Grundlagen*.

Art. 6. Abs. 1 RPG,  
Art. 8 Bst. a RPG,  
Art. 4 Abs. 1 u. 3 RPV

siehe unter → Abstimmung

Koordination

Als **Objektplanungen** (Projektplanung) werden hier Planungen von grösseren Einzelvorhaben wie Übertragungsleitungen, Strassen, militärische Anlagen usw. verstanden. Für die → *Richtplanung* sind die Objektplanungen nur von Interesse, wenn es sich um überörtlich bedeutsame und abstimmungsbedürftige (→ *Abstimmungsaufgabe*) Objekte handelt. (Kap. 1, 2.11, 3.31 )

Objektplanung

**Planungsgrundsätze** sind eine Möglichkeit von → *richtungweisenden Festlegungen* des → *Richtplans*. Durch die Festlegung eines Planungsgrundsatzes ist die betroffene Behörde nur im Grundsatz gebunden, die konkrete Ausgestaltung der Planungsmassnahme bleibt ihr überlassen. (Kap. 2.12, 2.22, 2.32, 2.42, 2.52). Allgemeine, nicht allein auf die Richtplanung bezogene, Planungsgrundsätze nennt Art. 3 RPG.

Planungsgrundsätze

siehe unter → *Objektplanung*

Projekte/Projektplanung

Die ständige **Raumbeobachtung** ermöglicht eine Übersicht über den Ist-Zustand und gibt Hinweise zur Entwicklung von Besiedlung, Verkehr, Umweltbelastung, Ver- und Entsorgung, Natur und der Landschaft. Die Ergebnisse der Raumbeobachtung zählen zu den → *Grundlagen*; sie helfen die effektive mit der erwünschten Entwicklung (→ *Grundzüge*) zu vergleichen. (Kap. 1, 5.4)

Raumbeobachtung  
Art. 6 RPG

Der **Richtplan** ist das behördenverbindliche Ergebnisdokument der kantonalen → *Richtplanung*. Er bestimmt mit → *richtungweisenden Festlegungen* die Richtung der weiteren Planung und gibt über die raumwirksamen überörtlich bedeutsamen → *Abstimmungsaufgaben* Auskunft. Dabei zeigt er den → *Abstimmungsstand* und bestimmt mit Hilfe der → *Abstimmungsanweisungen* das weitere Vorgehen der Planung. Der → *Richtplaninhalt* verteilt sich auf die gleichwertigen Teile → *Richtplankarte* und → *Richtplantext*, die durch wechselseitige Verweisungen miteinander verbunden sind. Bezuglich Mindestinhalt und Form bestehen bundesrechtliche Vorgaben.

Richtplan  
Art. 8 RPG,  
Art. 5 RPV

Die **Richtplankarte** bildet zusammen mit dem gleichwertigen → *Richtplantext* den → *Richtplan*. Sie gibt bildhaft Auskunft über die räumlichen Zuordnungen und Zusammenhänge und vermittelt eine Gesamtschau über die → *Ausgangslage*, die → *richtungweisenden Festlegungen* und die → *Abstimmungsanweisungen* über alle → *Sachbereiche*. (Kap. 3.1, 3.2)

Richtplankarte  
Art. 6 RPV



Richtplantext  
Art. 6 RPV

Der **Richtplantext** bildet zusammen mit der gleichwertigen → *Richtplankarte* den → *Richtplan*. Er gibt Auskunft über sämtliche in der Richtplankarte nicht bzw. nur mit Worten verständlich darstellbaren Inhalte. Der Richtplantext umfasst den Richtplanbeschluss und weitere Informationen. (Kap. 3.1, 3.3)

Richtplanung

Die **Richtplanung** ist eine alle räumlich bedeutsamen → *Sachbereiche* und alle staatlichen Ebenen umfassende Querschnittsplanung. Ihr Ziel besteht darin, die erwünschte räumliche Entwicklung festzulegen (→ *Grundzüge*) und die raumwirksamen Tätigkeiten der öffentlichen Hand darauf hin und untereinander abzustimmen. Die Ergebnisse der Richtplanung werden im → *Richtplan* festgehalten. Von Bedeutung für die Richtplanung sind ferner die → *Grundlagen* und die → *Erläuterungen*, welche u.a. über den Verlauf der Richtplanung informieren.

Richtplaninhalt

Der → *Richtplan* ist das Ergebnisdokument der kantonalen → *Richtplanung*. Er legt die Richtung der weiteren Planung fest und gibt Auskunft über den Stand der Planung und Abstimmung. Der **Richtplaninhalt** besteht aus zwei Arten von **Aussagen**: den → *richtungweisenden Festlegungen* und den → *Abstimmungsanweisungen* zu den zu bearbeitenden → *Abstimmungsaufgaben*. Die → *Ausgangslage* ist informativer Natur und zählt nicht zum eigentlichen Richtplaninhalt.

Richtungweisende Festlegung  
Art. 8 Bst. a RPG

Die **richtungweisenden Festlegungen** bilden zusammen mit den → *Abstimmungsanweisungen* den → *Richtplaninhalt*. Sie werden aus den → *Grundzügen* abgeleitet und bilden Vorgaben für die verschiedenen mit raumrelevanten Planungen beauftragten Behörden. Sie enthalten für alle → *Sachbereiche* richtungsbestimmende Aussagen und bilden auf diese Weise Leitplanken für die räumliche Entwicklung. Richtungweisende Festlegungen gibt es in Form von → *Planungsgrundsätzen*, konzeptionellen Vorgaben oder konkreten räumlichen Vorgaben und Anweisungen. (Kap. 2.13, 2.22, 2.32, 2.42, 2.52, 3.31, 4.1)

Sachbereiche  
Art. 6 Abs. 2 u. 3 RPG,  
Art. 4 RPV

Der Leitfaden unterscheidet vier für die Raumplanung klassische **Sachbereiche**: Siedlung, Landschaft, Verkehr und Ver- und Entsorgung/übrige Raumnutzungen. Unter **Sachplanung** wird eine Planung verstanden, die einen Sachbereich, beispielsweise den Verkehr, zum Gegenstand hat. Sie ist zu unterscheiden von der → *Objektplanung* (Projekte, Einzelvorhaben).

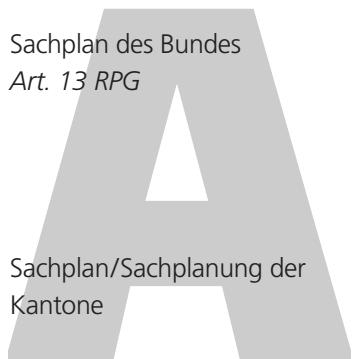
Sachplan des Bundes

Art. 13 RPG

Grosse, kantonsübergreifende Planungsaufgaben, bei denen dem Bund eine umfassende Zuständigkeit zukommt, werden mit dem Planungsinstrument des **Sachplans** geregelt. Ein Sachplan verbindet Sachziele mit Raumordnungszielen. Der Bund stimmt seine Sachpläne aufeinander ab und koordiniert sie mit den Richtplänen der Kantone. (Kap. 4.21)

Sachplan/Sachplanung der  
Kantone

Nebst den Bundessachplänen nach Art. 13 RPG gibt es in einigen Kantonen auch Sachpläne nach kantonalem Recht (z.B. Landschaftsschutzplan). Solche Pläne gelten als → *Grundlage* für den → *Richtplan*. Wichtige Sachplaninhalte werden in den



Richtplan übernommen, womit sie auch für die Behörden des Bundes verbindlich werden. (Kap. 4.23)

Unter **Siedlungsausstattung** wird die Ausstattung der Siedlungsgebiete mit öffentlichen oder öffentlichen Bedürfnissen dienenden Bauten und Anlagen verstanden. Eine bedürfnisgerechte und qualitativ hochstehende Siedlungsausstattung ist Voraussetzung für eine erfolgreiche Siedlungserneuerung und Siedlungsentwicklung nach innen.(Kap. 2.2)

Bei der **Überarbeitung** handelt es sich um eine Totalrevision des → *Richtplans*. Sie wird höchstens alle 10 Jahre nach einer gesamthaften → *Überprüfung* des Richtplans durchgeführt. (Kap. 4.1, 4.41, 4.43)

Der → *Richtplan* wird in der Regel nach jeweils zehn Jahren einer **Überprüfung** unterzogen und nötigenfalls überarbeitet (→ *Überarbeitung*).

Siehe unter → *Abstimmungsstand*

Siehe unter → *Abstimmungsstand*

Siedlungsausstattung

Überarbeitung  
(gesamthaft)  
Art. 9 Abs. 3 RPG

Überprüfung  
(gesamthaft)  
Art. 9 Abs. 3 RPG

Vororientierung  
Art. 5 Abs. 2 Bst. c RPV

Zwischenergebnis  
Art. 5 Abs. 2 Bst. b RPV



## A 7 Verzeichnis der Bundesgesetze und Bundesplanungen, auf die im Leitfaden verwiesen wird

### A 7.1 Gesetze und Verordnungen

|   |                  |
|---|------------------|
| Bundesgesetz vom 1.7.1966 über den Natur- und Heimatschutz (NHG)  | SR 451           |
| Verordnung vom 16.1.1991 über den Natur- und Heimatschutz (NHV)   | SR 451.1         |
| Verordnung vom 10. August 1977 über das Bundesinventar der Landschaften und Naturdenkmäler (VBLN; SR 451.11)              | SR 451.11        |
| Verordnung vom 9. September 1981 über das Bundesinventar der schützenswerten Ortsbilder der Schweiz (VISOS)               | SR 451.12        |
| Verordnung vom 28. Oktober 1992 über den Schutz der Auengebiete von nationaler Bedeutung (Auenverordnung)                 | SR 451.31        |
| Verordnung vom 21. Januar 1991 über den Schutz der Hoch- und Übergangsmoore von nationaler Bedeutung (Hochmoorverordnung) | SR 451.32        |
| Verordnung vom 7. September 1994 über den Schutz der Flachmoore von nationaler Bedeutung (Flachmoorverordnung)            | SR 451.33        |
| Bundesgesetz vom 22.6.1979 über die Raumplanung (RPG)   | SR 700           |
| Verordnung vom 2.10.1989 über die Raumplanung (RPV)   | SR 700.1         |
| Bundesgesetz vom 4.10.1985 über Fuss- und Wanderwege (FWG)  | SR 704           |
| Verordnung vom 26.11.1986 über Fuss- und Wanderwege (FWV)   | SR 704.1         |
| Bundesgesetz vom 23.12.1959 über die friedliche Verwendung der Atomenergie und den Strahlenschutz (AtG)                   | SR 732.0         |
| Bundesbeschluss vom 6.10.1978 zum Atomgesetz (BB zum AtG)   | SR 732.01        |
| Bundesgesetz vom 5.10.1990 über die Anschlussgleise (AnGG)  | SR 742.141.5     |
| Verordnung vom 23. November 1994 über die Infrastruktur der Luftfahrt (VIL)   | SR 748.131.1     |
| Bundesgesetz vom 7.10.1983 über den Umweltschutz (USG)  | SR 814.01        |
| Verordnung vom 19.10.1988 über die Umweltverträglichkeitsprüfung (UVPV)   | SR 814.011       |
| Technische Verordnung vom 10.12.1990 über Abfälle (TVA)   | SR 814.015       |
| Luftreinhalte-Verordnung vom 16.12.1986 (LRV)   | SR 814.318.142.1 |
| Bundesgesetz vom 24.1.1991 über den Schutz von Gewässer (GSchG)   | SR 814.20        |
| Allgemeine Gewässerschutzverordnung vom 19.6.1972 (AGSchV)  | SR 814.201       |
| Lärmschutz-Verordnung vom 15.12.1986 (LSV)  | SR 814.41        |
| Bundesgesetz vom 28.6.1974 über Investitionshilfe für Berggebiete (IHG)   | SR 901.1         |
| Bundesgesetz vom 3.10.1951 über die Förderung der Landwirtschaft und die Erhaltung des Bauernstandes (LwG)                | SR 910.1         |

|  |           |
|--|-----------|
| Bundesgesetz vom 4.10.1991 über den Wald (WaG) | SR 921.0  |
| Verordnung vom 30.11.1992 über den Wald (WaV)  | SR 921.01 |

## A 7.2 Bundesbeschlüsse zu Anlagen (BB mit konzeptionellen Inhalten)

|   |               |
|---|---------------|
| Bundesbeschluss vom 21.6.1960 über das Nationalstrassennetz (NSB)   | SR 725.113.11 |
| Verordnung vom 8.4.1987 über die Hauptstrassen/Anhang 1 (HSV)   | SR 725.116.23 |
| Bundesbeschluss vom 19.12.1986 betreffend das Konzept BAHN 2000   | SR 742.100    |
| Bundesbeschluss vom 4.10.1991 über den Bau der schweizerischen Eisenbahn-Alpentransversale (Alpentransit-Beschluss) | SR 742.104    |

## A 7.3 Sachpläne

|   | Federführung | Arbeitsstand                         | Abschluss Entscheide |
|---|--------------|--------------------------------------|----------------------|
| Sachplan Fruchfolgeflächen (FFF)                                    | BRP, BLW     | erstellt                             | 8.4.92               |
| Sachplan Verkehrsinfrastruktur,<br>Teil Schienenverkehr, umfassend: | BAV, KTU     |                                      |                      |
| - Sachplan AlpTransit   | BAV          | erstellt<br>in Überarbeitung         | 12.4.95<br>1997      |
| - Sachplan Bahn 2000 (1. + 2. Etappe)                               | BAV          | geplant                              | ab 1997              |
| - Sachplan Infrastruktur der KTU                                    | BAV          | geplant                              | ab 1999              |
| - Sachplan Terminals des Kombiverkehrs                              | BAV          | geplant                              | nach 2000            |
| Sachplan Infrastruktur der Luftfahrt (SIL)                          | BAZL         | in Bearbeitung                       | 1997                 |
| Sachplan Wasserstrassen   | BWW          | von Wasserrechts-<br>gesetz abhängig |                      |
| Sachplan nukleare Entsorgung  | BEW          | von Energiegesetz<br>abhängig        |                      |
| Sachplan Waffen- und Schiessplätze                                  | BABHE/AAI    | in Bearbeitung                       | 1998                 |
| Sachplan Militärflugplätze  | BABLW        | in Bearbeitung                       | 1998                 |

## A 7.4 Konzepte

|  | Federführung | Arbeitsstand   | Abschluss Entscheide |
|--|--------------|----------------|----------------------|
| Landschaftskonzept Schweiz (LKS)       | BUWAL        | in Bearbeitung | 1997                 |
| Konzept Übertragungsleitungen          | BEW          | in Bearbeitung | 1997                 |
| Nationales Sportanlagenkonzept (NASAK) | ESSM         | erstellt       | 23.10.96             |

## A 7.5 Schutzinventare

Inventare sind nicht abschliessend (regelmässige Überprüfung und Bereinigung)

|   | Federführung | Arbeitsstand   | Abschluss Entscheide |
|---|--------------|----------------|----------------------|
| Bundesinventar der Landschaften und Naturdenkmäler von nationaler Bedeutung (BLN)                                   | BUWAL        | erstellt       | offen                |
| Bundesinventar der Moorlandschaften von besonderer Schönheit und von nationaler Bedeutung (Moorlandschaftsinventar) | BUWAL        | erstellt       |                      |
| Biotoninventare nach Art. 18a NHG (Hoch- und Übergangs-moore, Flachmoore, Auengebiete)                              | BUWAL        | erstellt       | offen                |
| Bundesinventar der schützenswerten Ortsbilder der Schweiz (ISOS)  | BAK          | erstellt       | offen                |
| Bundesinventar der historischen Verkehrswege der Schweiz (IVS)  | BUWAL        | in Bearbeitung |                      |
| Bundesinventar der eidgenössischen Jagdbanngebiete  | BUWAL        | erstellt       |                      |
| Bundesinventar der Wasser- und Zugvogelreservate von internationaler und nationaler Bedeutung                       | BUWAL        | erstellt       |                      |

## A 7.6 Kataster nach LSV

|   | Federführung   | Arbeitsstand   | Abschluss Entscheide |
|---|----------------|----------------|----------------------|
| Lärmbelastungskataster Eisenbahnen          | SBB            | erstellt       | 15.2.96              |
| Lärmbelastungskataster zivile Flugplätze    | BAZL           | in Bearbeitung |                      |
| Lärmbelastungskataster militärische Anlagen | BABHE<br>BABLW | in Bearbeitung |                      |

# A 8 Abkürzungs- und Abbildungsverzeichnis

## A 8.1 Abkürzungen

|              |   |
|--------------|---|
| AGSchV       | Allgemeine Gewässerschutzverordnung   |
| AnGG         | Anschlussgleisegesetz   |
| AtG          | Atomgesetz  |
| BABHE/AAI    | Bundesamt für Betriebe Heer/Abteilung Ausbildungsinfrastruktur              |
| BABLW        | Bundesamt für Betriebe der Luftwaffe  |
| BAV          | Bundesamt für Verkehr   |
| BAZL         | Bundesamt für Zivilluftfahrt  |
| BB zum AtG   | Bundesbeschluss zum Atomgesetz  |
| BB Bahn 2000 | Bundesbeschluss betreffend das Konzept BAHN 2000                            |
| BEW          | Bundesamt für Energiewirtschaft   |
| BLN          | Bundesinventar der Landschaften und Naturdenkmäler von nationaler Bedeutung |
| BLW          | Bundesamt für Landwirtschaft  |
| BRP          | Bundesamt für Raumplanung   |
| BUWAL        | Bundesamt für Umwelt, Wald und Landschaft                                   |
| BWW          | Bundesamt für Wasserwirtschaft  |
| EJPD         | Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement                              |
| ESSM         | Eidgenössische Sportsschule Magglingen                                      |
| FFF          | Fruchtfolgeflächen  |
| FWG          | Fuss- und Wanderweggesetz   |
| FWV          | Fuss- und Wanderwegverordnung   |
| GSchG        | Gewässerschutzgesetz  |
| GIS          | Geographisches Informationssystem   |
| HSV          | Hauptstrassenverordnung   |
| IHG          | Investitionshilfegesetz   |
| ISOS         | Bundesinventar der schützenswerten Ortsbilder der Schweiz                   |
| IVS          | Bundesinventar der historischen Verkehrswägen der Schweiz                   |
| KTU          | Eidgenössisch konzessionierte Transportunternehmungen                       |
| LKS          | Landschaftskonzept Schweiz  |
| LRV          | Luftreinhalteverordnung   |
| LSV          | Lärmschutzverordnung  |
| LWG          | Landwirtschaftsgesetz   |
| NASAK        | Nationales Sportanlagenkonzept  |
| NHG          | Natur- und Heimatschutzgesetz   |
| NHV          | Natur- und Heimatschutzverordnung   |

|      |   |
|------|---|
| NSB  | Nationalstrassennetzbeschluss                     |
| HSV  | Hauptstrassenverordnung                           |
| RPG  | Raumplanungsgesetz                                |
| RPV  | Raumplanungsverordnung                            |
| SBB  | Schweizerische Bundesbahnen                       |
| SIL  | Sachplan Infrastruktur der Luftfahrt              |
| TVA  | Technische Verordnung über Abfälle                |
| USG  | Umweltschutzgesetz                                |
| UVPV | Verordnung über die Umweltverträglichkeitsprüfung |
| WaG  | Waldgesetz  |
| WaV  | Waldverordnung                                    |
| WRG  | Wasserrechtsgesetz                                |

## A 8.2 Abbildungen

|         |  | Kapitel | Seite |
|---------|--|---------|-------|
| Abb. 1  | Richtplanung und Richtplananwendung  | 1.2     | 7     |
| Abb. 2  | Grundlagen und Richtplandarstellung  | 1.3     | 10    |
| Abb. 3  | Gliederung des Richtplans  | 2.13    | 26    |
| Abb. 4  | Photographie zum Sachbereich Siedlung (© Foto Henri Leuzinger, Rheinfelden)                                      | 2.2     | 30    |
| Abb. 5  | Photographie zum Sachbereich Landschaft (© Foto Henri Leuzinger, Rheinfelden)                                    | 2.3     | 38    |
| Abb. 6  | Photographie zum Sachbereich Verkehr (© Foto Henri Leuzinger, Rheinfelden)                                       | 2.4     | 46    |
| Abb. 7  | Photographie zum Sachbereich Ver- und Entsorgung, weitere Raumansprüche<br>(© Foto Henri Leuzinger, Rheinfelden) | 2.5     | 52    |
| Abb. 8  | Verbindung von Karte und Text  | 3.1     | 59    |
| Abb. 9  | Aufbau der Richtplankarte  | 3.21    | 61    |
| Abb. 10 | Planungskorridor einer Umfahrungsstrasse   | 3.22    | 62    |
| Abb. 11 | Gliederung des Richtplantextes   | 3.31    | 64    |
| Abb. 12 | Änderungen des Richtplans  | 4       | 70    |
| Abb. 13 | Verhältnis Richtplan – Sachplan  | 4.21    | 76    |
| Abb. 14 | Feststellung des Genehmigungserfordernisses  | 4.41    | 90    |
| Abb. 15 | Ablauf Richtplanprüfung  | 4.42    | 91    |
| Abb. 16 | Schichtenaufbau der Richtplankarte   | A 2.1   | 107   |
| Abb. 17 | Karte Mittelland–Grenzraum (Schaffhausen)  | A       |       |
| Abb. 18 | Karte Berggebiet (Luzern–Entlebuch)  | A       |       |
| Abb. 19 | Legende zu den beiden Karten   | A       |       |

## **A 9 Literatur- und Materialienverzeichnis**

Bericht über den Stand und die Entwicklung der Bodennutzung und Besiedlung in der Schweiz, Bundesrat (Raumplanungsbericht 1987), BBI 1988 I 871

Egli Kurt et al.; Auf dem Weg zu einer wirkungsvollerem kantonalen Richtplanung, ORL-Bericht 95, Zürich 1995

Erläuterungen zum Bundesgesetz über die Raumplanung, EJPD/BRP, Bern 1981

Gatti-Sauter Susanne, Anforderungen an Kontrollierbarkeit und Fortschreibung eines kantonalen Richtplans, Neuhausen 1995

Gygi Fritz; Verwaltungsrecht, Bern 1986

Gresch Peter/Egli Kurt; Zur Koordination von kantonaler Richtplanung und Umweltverträglichkeitsprüfung, in: Disp Nr. 97, Zürich 1989

Gottschall Walter et al.; Verhältnis zwischen Raumplanung und Umweltverträglichkeitsprüfung, Bern 1991

Grundzüge der Raumordnung Schweiz; EJPD, Bern 1996

Häberli Rudolf et al.; Boden-Kultur. Vorschläge für eine haushälterische Nutzung des Bodens in der Schweiz. Schlussbericht des Nationalen Forschungsprogrammes (NFP) 22 «Nutzung des Bodens in der Schweiz», Züricht 1991

Landschaft unter Druck, BRP/BUWAL, Bern 1991

Ringli Hellmut et al.; Kantonale Richtplanung in der Schweiz, ORL-Bericht 63, Zürich 1988

Übersicht über die raumwirksamen Tätigkeiten des Bundes, BRP, Bern 1994

Umweltbericht 1993, Buwal, Bern 1993

Tschannen Pierre; Der Richtplan und die Abstimmung raumwirksamer Aufgaben (Diss.), Bern 1986



## Teil 4: Hinweise zur Anwendung und Wirksamkeit sowie zur Fortschreibung und Kontrollierbarkeit der Richtpläne

### Zusammenfassung der Ergebnisse folgender Studien der Schweizerischen Kantonsplanerkonferenz (KPK):

CORAT: Succès et lacunes de la planification cantonale, décembre 1993

Dr. W. Büchi: Anwendung des kantonalen Richtplans, November 1993

Dr. W. Büchi: Wirksamkeit des kantonalen Richtplans, November 1995

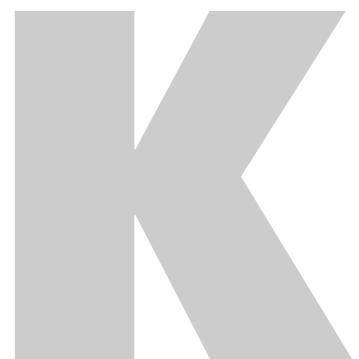
S. Gatti-Sauter: Anforderungen an Fortschreibung und Kontrollierbarkeit eines kantonalen Richtplans. Denkansätze und Diskussionsbassis, Mai 1995

Bei der erstmaligen Erarbeitung der kantonalen Richtpläne stand vor allem deren Inhalt zur Diskussion. Bei der nun anstehenden Überarbeitung geht es zusätzlich darum, die Anwendung und die Handhabbarkeit durch die Verwaltung vermehrt zu beachten, um dadurch die Wirkung und die Umsetzung der Richtpläne zu verbessern.

Die Kommission Richtplanung hat diese Aspekte anhand von mehreren Studien bei den Kantonen untersuchen lassen. Die Resultate der Untersuchungen und die daraus gezogenen Empfehlungen werden nachfolgend in knapper Form zusammengefasst.

Anwendung und Handhabbarkeit verstärken

Empfehlungen aufgrund mehrerer Studien der KPK



## K 1 Anwendung und Wirksamkeit der kantonalen Richtpläne

### Die Wirksamkeit hängt von der (persönlichen) Bereitschaft zur Anwendung ab

Richtplan noch nicht genügend wirksam

Ein Bericht der kantonalen Fachstellen für Raumplanung der Westschweiz (CORAT) legt dar, dass die kantonalen Richtpläne noch nicht in dem Mass wirksam geworden sind, dass die raumwirksamen Tätigkeiten der verschiedenen Planungsebenen und Verwaltungsstellen im Hinblick auf die anzustrebende Entwicklung so aufeinander abgestimmt werden, wie dies die kantonalen Richtpläne vorsehen<sup>1</sup>.

Das Mass der Anwendung des Richtplans ist sehr unterschiedlich

Zudem hat eine Umfrage bei verschiedenen Departementen und Fachstellen mit besonders raumwirksamen Aufgaben bei allen Kantonen gezeigt, dass die kantonalen Richtpläne nur in begrenztem Umfang angewendet werden. Dies gilt insbesondere bei grösseren Amtsstellen und umfangreichen Verwaltungen, also vor allem in den bevölkerungsreichen Kantonen<sup>2</sup>. Die Koordination der räumlichen Aufgaben innerhalb und zwischen den verschiedenen Sachbereichen findet vor allem während der Erarbeitung bzw. Revision des Richtplans statt<sup>3</sup>.

Die Anwendung des Richtplans lässt oftmals rasch nach

Wenn im Richtplan konkrete Handlungsanweisungen in der Karte oder im Text fehlen und keine vorgeschriebenen Mechanismen (z.B. regelmässige Koordinationssitzungen oder Verfahrensabläufe) eine Abstimmung erzwingen, kann die Anwendung und Umsetzung des Richtplans im Rahmen der täglichen Aufgaben einer Amtsstelle im Laufe der Zeit rasch nachlassen. Die Umsetzung der Ziele der kantonalen Raumplanung hängt dann umso mehr von der unterschiedlichen Bereitschaft der einzelnen Amtspersonen zur Konsultation und Berücksichtigung der Richtplans ab.

### Die Wirksamkeit des Richtplans dank einer Erleichterung der Anwendung stärken

Anwendung fördern

Die Wirksamkeit kann nur gesteigert werden, wenn die Richtpläne auch von Regierung und Verwaltung angewandt sowie vom Bund, von den Nachbarkantonen und den Grenzgebieten berücksichtigt und von den Gemeinden nachvollzogen werden. Dies erfolgt nur, wenn Richtpläne vermehrt auf ihre Anwendung ausgerichtet werden.

Anwendung erleichtern

Eine wichtige Voraussetzung ist die persönliche Einsicht der Beteiligten in die Bedeutung und in die Notwendigkeit der Richtplanung. Aber auch die einzelnen Elemente der Richtplanung tragen zu einer vermehrten Anwendung und besseren Wirksamkeit bei, wenn bei der anstehenden Überarbeitung folgende Punkte berücksichtigt werden:



1) CORAT: Succès et lacunes de la planification cantonale, Fribourg, décembre 1993

2) Dr. W. Büchi: Anwendung des kantonalen Richtplans, Luzern, November 1995

3) Dr. W. Büchi: Wirksamkeit des kantonalen Richtplans, Luzern, November 1995

## Bei der Erarbeitung des Richtplans das Fundament für dessen Anwendung legen

Bei der Erarbeitung bzw. Revision der kantonalen Richtplans ist die breite Anwendung und zielgerichtete Umsetzung des Richtplans zentral zu berücksichtigen.

Bei der Überarbeitung und Anpassung des kantonalen Richtplans sollten nicht nur die raumwirksamen Fachstellen sondern auch die politische Führung, sei es die Regierung oder das Parlament, gemäss der historisch gewachsenen Aufgabenteilung und den jeweiligen gesetzlichen Regelungen, mit einbezogen werden.

Die Zusammenarbeit zwischen Verwaltungsstellen benachbarter Kantone kann verstärkt werden, wenn sich anhand von regelmässigen Sitzungen oder sogar auf der Basis zusammenhängender Konzepte ein einheitlicher Typus des Richtplans herausbildet und sich eine gemeinsame Praxis der Richtplanung entwickelt.

Bei der Erarbeitung des Richtplans ist Wert darauf zu legen, allen Beteiligten die Wirkung des Koordinationsprozesses sichtbar zu machen. Auch nach der Überarbeitung des Richtplans ist bei den (neuen) SachbearbeiterInnen und EntscheidungsträgerInnen die Einsicht in die Chancen der Richtplanung zu vermitteln und deren Bereitschaft zum Einbezug des Richtplans in ihre Tätigkeiten zu stärken.

Um die Anwendung und Wirksamkeit auch nach der Erarbeitung und Genehmigung des Richtplans zu gewährleisten, sollten nicht nur der Überarbeitung des Richtplans, sondern auch der Nachführung der Planungsgrundlagen und der Übersicht über die beabsichtigten, laufenden und abgeschlossenen Planungen die gleiche Aufmerksamkeit geschenkt werden. Dank des nachfolgend beschriebenen Controllings kann bei raumrelevanten Tätigkeiten und Entwicklungen rechtzeitig Einfluss im Hinblick auf die Ziele der Richtplanung genommen werden.

## Stellung der Grundlagen stärken

Nachgeführten und breit abgestützten Grundlagen, welche die wesentlichen Faktoren der räumlichen Entwicklung beschreiben, kommt eine grosse Bedeutung zu.

Um zum gewährleisten, dass nicht nur die absehbaren, sondern auch die erst in Zukunft auftretenden raumwirksamen Tätigkeiten oder Projekte auf den Richtplan ausgerichtet werden – oder zumindest dazu nicht im Widerspruch stehen – muss eine übergeordnete, langfristige Zielsetzung festgelegt werden.

## Grundzüge der anzustrebenden räumlichen Entwicklung (Art. 6 RPG, Art. 4 RPV)

Sie nehmen eine zentrale Stellung ein. Deshalb werden sie in einigen Kantone unter der Bezeichnung «kantonales Strukturkonzept», «kantonales Raumordnungskonzept» oder «Raumplanungsziele» einer breiten Mitwirkung unterzogen, vom kantonalen Parlament zur Kenntnis genommen oder sogar von diesem beschlossen. Die

Nicht nur die Verwaltung, auch die politische Führung beteiligen

Persönliche Einsicht in die Richtplanung vermitteln

Kontinuierliche Nachführung gewährleisten

Grosse Bedeutung guter Grundlagen

Ziele der Raumplanung aufzeigen

Grundzüge der anzustrebenden räumlichen Entwicklung aufwerten und breit abstützen

Gemeinsame Stossrichtung von Bund und Kantonen

Die Gemeinden bei der Umsetzung unterstützen

Beispiele für die Umsetzung zeigen

Zukünftige Entwicklungen skizzieren

Richtplan: «going public»

Richtplan entschlacken

Nur wesentliche Koordinationsaufgaben gehören in den Richtplan

Kantone können prüfen, Teile dieser Grundzüge in den Richtplan direkt zu übernehmen und so deren Verbindlichkeit für die Behörden zu erhöhen.

### **Grundzüge der Raumordnung Schweiz**

Ein Konzept über die wichtigsten Entwicklungsstrukturen, die gemeinsam von Bund und Kantonen getragen werden, kann dazu beitragen, die raumwirksamen Tätigkeiten der verschiedenen Planungsebenen besser aufeinander abzustimmen. In diesem Konzept sollten die grenzüberschreitenden Entwicklungsvorstellungen der Grenzkantone mit dem benachbarten Ausland mit berücksichtigt werden.

### **Grundlagen für die Entwicklung der Gemeinden**

Die Kantone sollten den Gemeinden Unterlagen bereitstellen, die es diesen ermöglichen, ihre Aufgaben auf die gemeinsamen Ziele der Richtplanung hin kohärenter zu erfüllen. Dazu können auch regionale Richtpläne beitragen.

Zudem könnte an Beispielen aufgezeigt werden, wie die nachgeordneten Planungsstufen die Abstimmung der raumwirksamen Tätigkeiten durchführen und mit welchen Massnahmen sie den Richtplan umsetzen können.

Die Grundlagen sollten sich nicht nur darauf beschränken, den Raum vor einer ungerechtfertigten Priorität einzelner Nutzungsansprüche zu bewahren (Schutz), sondern auch vorschlagen, wie sich der Raum entwickeln könnte (Prospektion).

Die kantonalen Fachstellen für Raumplanung können durch entsprechende Dienstleistungen (Raumbeobachtung, statistische Daten, Entwicklungstrends) zuhanden der anderen Verwaltungsabteilungen beitragen, den Richtplan als ein effizientes Koordinationsinstrument zur räumlichen Abstimmung der Tätigkeiten den verschiedenen anderen Verwaltungsebenen näher zu bringen.

## **Richtplan anwendungsfreundlicher gestalten**

### **Schlanker Richtplan**

Die Richtpläne sollten entschlackt werden. In diesem Instrument sollen nur die zentralen Probleme dargestellt, die wichtigsten Zusammenhänge aufgezeigt, deren Wirkung erläutert und eine gemeinsame, übergeordnete Strategie für die kantonale Raumplanung festgelegt werden.

Eine Auflistung aller Aufgaben und Probleme ist hingegen nicht erstrebenswert.

### **Handlungsanweisungen**

Die Richtpläne sollten sich vermehrt nur auf Handlungsanweisungen im Hinblick auf die genannten Grundzüge der anzustrebenden räumlichen Entwicklung des Kantons als Ganzes sowie auf die Koordination wesentlicher, das Kantonsgebiet überschreitender Aufgaben konzentrieren.



## Richtungweisende Festlegungen

Der Richtplan sollte vor allem richtungweisende Festlegungen enthalten, wie die Interessenabwägung in raumrelevanten Fällen hinsichtlich der räumlichen Auswirkungen erfolgen soll. Dabei ist insbesondere die Übereinstimmungen mit den vorgenannten Grundzügen der anzustrebenden räumlichen Entwicklung anhand allgemeiner Beurteilungskriterien zu prüfen.

Richtung der Interessenabwägung behörderverbindlich festlegen

## Triage: würdig für den Richtplan/in nachgeordneten Instrumenten zu regeln

Der Richtplan sollte Beurteilungskriterien enthalten, innerhalb welcher Rahmenbedingungen für welche allfälligen Vorhaben nach Massgabe ihrer Bedeutung ein Koordinationsverfahren im Sinne der genannten Zielsetzungen durchzuführen ist. So wäre die Information und die vom Gesetz verlangte Mitwirkung gewährleistet.

Daraufhin gehörten raumwirksame Abstimmungen im Rahmen dieser richtungweisenden Vorgaben nur noch zur Fortschreibung des Richtplans.

Rahmenbedingungen und Bandbreiten klar angeben

Die Koordination untergeordneter, raschen Veränderung ausgesetzter Sachgeschäfte wäre auf der Basis des Richtplans mit Hilfe anderer Instrumente zu regeln.

Triage Richtplan/nachfolgende Pläne

Die Chancen eines flexibleren Richtplans könnten so besser mit dem berechtigten Anspruch nach beständigeren Planungsgrundlagen vereinbart werden.

Flexibilität und Beständigkeit

## Objektblätter

Eine Vereinheitlichung von Form und Inhalt der Objektblätter könnte den Austausch zwischen den Nachbarkantonen und dem Bund erleichtern. Die obengenannten Anforderungen und diejenigen des «Leitfadens» sind zu kombinieren.

Objektblätter vereinheitlichen

## Richtplan-Karte

Die Übersicht über die angestrebte Entwicklung benachbarter Kantone könnte erleichtert werden, wenn Schritte in Richtung eines einheitlicheren Typus der Karten unternommen würden. Dabei sind die Möglichkeiten computergestützter Hilfsmittel (GIS) mit einzubeziehen.

Karte typisieren, EDV (GIS) nutzen

## Richtplan vermehrt berücksichtigen

### Richtplan in der Legislaturplanung berücksichtigen

Der Richtplan dient dazu, die durch die Regierung bestimmten Ziele auch in der Raumplanung zu verfolgen. Andererseits würde die Wirksamkeit des Richtplans in der Verwaltung deutlich erhöht, wenn die verantwortliche Exekutive (Regierung) den Richtplan bei der Formulierung der Legislaturziele und des Regierungsprogramms nachweislich einbeziehen, sich mit dem Richtplan identifizieren und ihn bei ihrer eigenen Entscheidungen ausdrücklich mit berücksichtigen würde.

Richtplan dient Regierungszielen; Legislaturziele auf Richtplan abstützen

Richtplanung und Finanzplanung besser aufeinander abstimmen

### **Richtplan und Finanzplan verknüpfen**

Der Richtplan stellt eine wichtige Grundlage dar, die knappen verfügbaren Finanzmittel rationeller und langfristiger und im Hinblick auf die erwünschte räumliche Entwicklung zielgerichteter zu koordinieren. Im Hinblick auf eine Verbesserung der Finanzlage der öffentlichen Hand ist deshalb die Verknüpfung zwischen den zwei klassischen Querschnittsaufgaben der Kantone – der Richtplanung sowie der Finanzplanung – zu verstärken.

Gremium zur Umsetzung des Richtplans einsetzen

### **Umsetzung, Fortschreibung und Bewirtschaftung des Richtplans**

#### **Übergeordnetes Gremium zur Umsetzung des Richtplans**

Die Prüfung der Vereinbarkeit der laufenden Entwicklungen und neuer Vorhaben mit den richtungweisenden Festlegungen des Richtplans und der anzustrebenden räumlichen Entwicklung sollte nicht allein den kantonalen Fachstellen für Raumplanung überlassen werden, sondern damit ein Gremium beauftragt werden, das die einzelnen Verwaltungsstellen übergreift, die verschiedenen Planungsebenen (Kanton, Regionen, Gemeinden) mit berücksichtigt und über den alltäglichen Geschäften steht (z.B. eine Raumplanungskonferenz oder -kommission)

Kontinuierliche Nachführung sicherstellen

#### **Nachführung institutionalisieren**

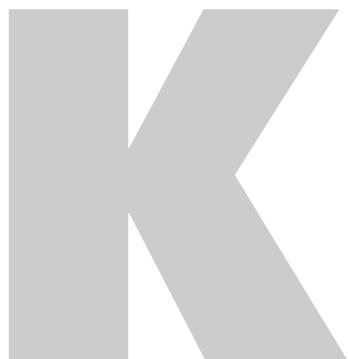
Die Richtpläne sind methodisch so anzulegen, dass die Koordinationsprozesse auch nach der Genehmigung weiterlaufen. Die Nachführung besteht aber nicht nur in einer Protokollierung der vollzogenen Koordinationsstufen, sondern auch in der Überprüfung der angestrebten räumlichen Entwicklung und in Hinweisen zu noch nicht gelösten Aufgaben und zu anstehenden Verfahren (Controlling).

Verfahren für interne und externe Koordination institutionalisieren

#### **Koordination vorschreiben**

Auf die Eigendynamik von Koordinationsprozessen sollte man sich nicht verlassen. Damit die räumliche Koordination der raumwirksamen Fachstellen auf der Basis des Richtplans – unabhängig davon, ob seine Erarbeitung oder Revision erst kürzlich oder schon länger zurückliegt und ob die betroffenen Stellen mitgewirkt haben – auch nach personellen Veränderungen weitergeht, sollte die Anwendung des Richtplans durch vorgegebene Verfahren in der Verwaltung institutionalisiert werden, z.B. eine regelmässige Richtplanungskonferenz der Vorsteher raumrelevanter Ämter, (KABUW Kt. SO, Richtplanungskonferenz Kt. NE).

Erfolgt diese kontinuierliche Überprüfung im Sinne des nachfolgend beschriebenen Controllings, wird die Wirksamkeit der Richtplanung dank einer vermehrt auf die wichtigen Ziele des Richtplans ausgerichteten Anwendung wirksam verbessert.



## Hinweise auf Studien im Auftrag der Schweizerischen Kantonsplanerkonferenz

### **Conference des offices romands d'aménagement du territoire (CORAT)**

### **Succès et lacunes de la planification cantonale**

Bilan des plans directeurs cantonaux, décembre 1993

Bericht der CORAT

#### *Kurzübersicht über den Inhalt der Studie:*

Auf der Grundlage von schriftlichen Stellungnahmen der meisten kantonalen Fachstellen für Raumplanung der Westschweiz wurde eine Bilanz gezogen und die weiteren Schritte im Hinblick auf eine Verbesserung der Richtplanung dargestellt.

- Festlegung der kantonalen Raumordnungspolitik
- Koordination zwischen verschiedenen Sektoren (u.a zwischen Bund/Kantonen)
- Koordination zwischen Nachbarregionen und -kantonen
- Koordination zwischen dem Kanton und den Gemeinden und Regionen
- Gestaltung des Richtplans (Objektblätter/Karte und Legende)
- Umsetzung und Bewirtschaftung des kantonalen Richtplans

### **Dr. Walter Büchi, Theo Stierli + Partner AG, Luzern**

### **Anwendung des kantonalen Richtplans**

Bericht über eine Umfrage bei den Kantonen, November 1993

Studien der  
KPK-Kommission  
Richtplanung

#### *Kurzübersicht über den Inhalt der Studie:*

Eine schriftliche Umfrage im Sommer 1993 bei den Staatskanzleien, den Departementen für Finanzen, Erziehung und Gesundheit sowie bei einer grösseren Zahl von kantonalen Amtsstellen mit raumwirksamer Tätigkeiten ergab ein bzgl. der Sachgebiete als auch hinsichtlich der Kantone differenziert ausgewertetes «Stimmungsbild» über die Art und das Mass der Anwendung der kantonalen Richtpläne. Die Auswertung wurde anhand von Gesprächen mit Vertretern von besonders raumwirksamen Amtsstellen aus vier Kantonen vertieft. Daraus sind die hier genannten Schlüsse gezogen worden.

### **Dr. Walter Büchi, Theo Stierli + Partner AG, Luzern**

### **Wirksamkeit des kantonalen Richtplans**

Bericht über eine Befragung von Mitgliedern kantonaler Exekutiven und Vertretern des Bundesamts für Raumplanung, November 1995

#### *Kurzübersicht über den Inhalt der Studie:*

Anhand von vorstrukturierten längeren Gesprächen mit jeweils einem Mitglied der Regierung von vier Kantonen sowie mit Vertreten des BRP kommt die Studie unter Einbezug der vorher erwähnten Untersuchung zu den oben genannten Hinweisen zur Stärkung der Wirksamkeit der Richtplanung. Diese Erkenntnisse decken sich mit weiteren Untersuchungen, z.B. der CORAT sowie des ORL-Institutes. Der Autor sowie die KPK-Kommission Richtplanung unterstreichen, dass die Anwendung und Wirksamkeit des Richtplans in den kantonalen Verwaltungen eine wesentliche Herausforderung darstellt, auf deren Steigerung bei der Revision des Richtplans besonders hinzuwirken ist.



## K 2 Anforderungen an Fortschreibung / Kontrollierbarkeit des Richtplans: Gemeinsamkeiten im Vorgehen in Richtplanung und Controlling

### Controlling als integraler Bestandteil der Richtplanung

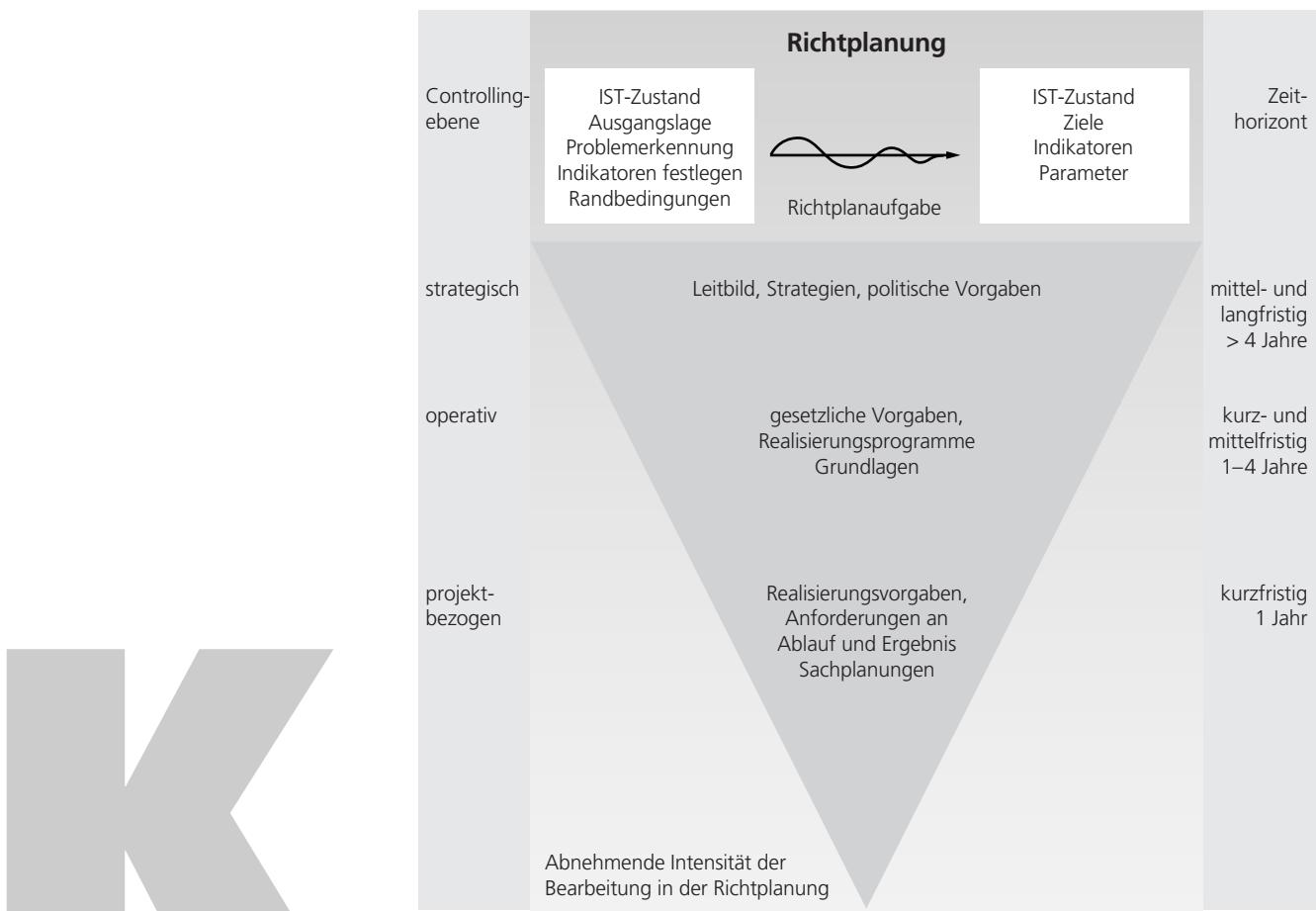
Verwaltung muss wirkungsorientierter werden

Controlling ist wie die Richtplanung ein Instrument für vorausschauendes Handeln und Führen durch Ziele

In der ganzen Schweiz werden die öffentlichen Verwaltungen auf eine Reorganisation hin geprüft. Dabei werden die Ideen des «New Public Managements» als chancenreicher Ansatz gewertet. Ein wichtiges Element davon ist das «Controlling».

Controlling (gemäss Brockhaus): Teifunktion der Unternehmensführung. Zur Steuerung des Unternehmens werden Planungs-, Kontroll- und Koordinationsaufgaben wahrgenommen, um die betrieblichen Entscheidungsträger mit den notwendigen Informationen zu versorgen.

Eine periodische Erfolgskontrolle der Richtplanung im nachhinein, z.B. anlässlich einer Überprüfung des Richtplans vor dessen Überarbeitung, ist nicht ausreichend, um das Verfahren grundsätzlich zu verbessern. Die Richtplanung – ein dynamischer Prozess – erfordert eine laufende Beobachtung der Zielfindung und des Mitteleinsatzes, was unter dem Begriff Controlling subsumiert werden kann. Der Controlling-Ansatz ist eine Möglichkeit, vorhandene Mängel in der Richtplanung zu mindern und die Richtplanung besser nachzuvollziehen und umsetzen zu können.



## Was ist unter Controlling in der Raumplanung zu verstehen?

Die sachbereichsübergreifende Koordination im Hinblick auf die angestrebte räumliche Entwicklung (Art. 1, 2 und 3 RPG) ist eine typische Aufgabe des Controllings, das auf einer strategischen, einer operativen und einer projektbezogenen Ebene stattfindet. Im Rahmen der kantonalen Richtplanung werden unter Berücksichtigung der politischen Vorgaben die Grundzüge der angestrebten räumlichen Entwicklung umschrieben (strategische Ebene). Die raumwirksamen Tätigkeiten werden daraufhin koordiniert. Dafür werden notwendige Entscheidungsgrundlagen wie Inventare, gesamtkantonale Übersichten, Arbeitshilfen für nachgeordnete Instanzen usw. erarbeitet (operative und projektbezogene Ebene).

Die Aufgaben der Richtplanung sind typisch für das Controlling

## Vergleich der effektiven mit der angestrebten räumlichen Entwicklung

Die Vorgabe von Indikatoren, die Formulierung des Soll-Wertes und die Bezeichnung der Faktoren, welche den Erfolg oder Misserfolg massgeblich zu verantworten haben, sind unabdingbare Grundlagen für das Controlling-Konzept. In den Unternehmen erstellen deshalb Controller ein aussagekräftiges Informations- und Berichtssystem, um die Ist-Werte kontinuierlich mit den Soll-Vorgaben zu vergleichen. Abweichungen können so rasch erkannt, rechtzeitig Alternativen aufgezeigt und Empfehlungen zur Gegensteuerung abgegeben werden.

Erreichung der Ziele durch Indikatoren messen

In den Unternehmungen, wo Stückzahl, Qualität und Preis quantitativ umschrieben werden, können solche Grundlagen für das Controlling vergleichsweise einfach geliefert werden. In der Raumplanung kann nicht bei allen Zielen das Mass der Erreichung in Zahlen gemessen werden. Diese Funktion übernehmen oft verbale Beschreibungen. Die Bereitstellung solcher Indikatoren mit klaren Zielsetzungen und Messgrössen ist eine grosse Herausforderung an die kantonalen Fachstellen.

Nicht nur das Mass, auch die Art der Entwicklung prüfen

In der Raumplanung braucht es dazu eine «Raumbeobachtung». Die räumlichen Veränderungen werden erfasst anhand ausgewählter Daten (z.B. der Teile der Bauzone, die aufgrund abgeschlossener Planung und Erschliessung baureif sind oder bei zielstrebiger Weiterführung der bisher erbrachten Leistungen voraussichtlich innert fünf Jahren baureif gemacht werden können, vgl. Art. 21 Abs. 2 RPV); oder sie werden erfasst anhand qualitativer Beurteilungskriterien (z.B. bezüglich der Anforderungen an den Natur- und Landschaftsschutz). Veränderungen sind laufend mit Blick auf die angestrebte räumliche Entwicklung (Art. 6 Abs. 1 RPG) zu überprüfen.

Indikatoren der Raumentwicklung bereitstellen

## Anforderungen an das Controlling

Controlling in der Richtplanung bedeutet, die bekannten Aufgaben anders als bisher zu bewältigen. Mit EDV-Hilfsmitteln, Formularen, Checklisten usw. kann das Controlling strukturiert und die Einschätzung der Situation nachvollzogen werden. Aus bisherigen Controlling-Projekten sollen die Erfahrungen gezogen, Datenbanken für die Raumplanung zusammengetragen und ein Profil der Anforderungen erstellt werden. All dies führt auch zu einer Überprüfung der Kompetenzen: die Exekutive

Bekannte Aufgaben mit neuen Hilfsmitteln angehen



Umsetzung des Richtplans an den zentralen Stossrichtungen messen

Ansätze des Controlling in die Richtplanung einführen

Informationssysteme und Monitoring

Richtplanung verwirklichen

Indikatorenpool

und Legislative kann sich auf die strategische Ebene (Konzepte) konzentrieren, während die Konkretisierung auf der operativen und projektbezogenen Ebene in den meisten Fällen durch untergeordnete Führungsorgane bzw. die Verwaltung erfolgen kann.

Der Definition der Ziele, insbesondere der angestrebten räumlichen Entwicklung, kommt somit eine grössere Bedeutung zu. Die Mitwirkung zum Richtplan könnte sich vor allem auf die grundsätzlichen Stossrichtungen, also auf die richtungweisenden Festlegungen konzentrieren. Infolgedessen müsste die Information und Mitwirkung bei der Fortschreibung (z.B. der Objektblätter) des Richtplans innerhalb dieser festgelegten Richtungen nur noch in bescheidenem Rahmen gewährleistet werden.

### **Aufgaben der kantonalen Fachstellen**

Auch wenn dem Controlling im Rahmen der Richtplanung bis jetzt keine zentrale Bedeutung zugemessen wurde, nehmen die kantonalen Fachstellen für Raumplanung schon heute bei den genehmigten Richtplänen Controlling-Aufgaben wahr. In Übereinstimmung mit dem «Leitfaden für die Richtplanung» des BRP können diese bei der anstehenden Überarbeitung mit folgenden Mitteln stärker unterstützt werden:

Aufbau eines verwaltungsinternen Informationssystems, mit dem auch Dienstleistungen für andere Stellen erbracht werden können:

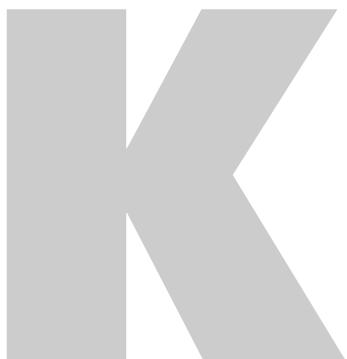
- Monitoring der effektiven räumlichen Entwicklung (Raumbeobachtung)
- Monitoring der Umsetzung des Richtplans (Vollzugsbeobachtung)

Festlegen von Indikatoren (z.B. quantitative Daten zur Siedlungsentwicklung, qualitative Angaben über die Veränderungen der Landschaft) und Umschreibung von Parametern (Vergleichswerte, Bandbreiten), welche die Wirkungen der Zielsetzungen erfassen und messen. Solche raumplanerischen Indikatoren zu einzelnen Bereichen könnten im Rahmen der interkantonalen Zusammenarbeit gemeinsam erarbeitet und den kantonalen Fachstellen zur Verfügung gestellt werden.

### **Hinweis: Anforderungen an ein Arbeitsinstrument der Richtplanung**

Ein solches Instrument soll in den täglichen Arbeitsablauf integrierbar und der Zeitaufwand für die zu erledigende Aufgabe minimierbar sein. Da bei der Richtplanung unterschiedliche Mengen an Objekten, die zu ändern oder fortzuschreiben sind, anfallen, werden diese Instrumente heute naheliegenderweise durch EDV unterstützt. Dabei ist darauf zu achten, dass die Eingabemaske einerseits einfach, andererseits die Abfrage nach einer Vielzahl von Kriterien möglich ist und somit unterschiedliche Sichtweisen zugelassen werden. Hilfsmittel wie Formulare gewährleisten:

- Arbeitserleichterung
- Strukturierung der Arbeit
- laufende Vervollständigung



Sie versichern, dass bei klar umschriebenen Aufgaben nichts wichtiges vergessen wird. Wegen der fehlenden Übersicht können dabei aber Verknüpfungen verloren gehen. Eine Checkliste zur Formulierung eines Richtplan-Beschlusses könnte enthalten:

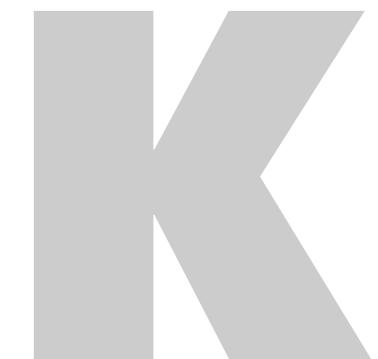
- Wer macht was, warum, wie, bis wann
- Ist- und Soll-Wert
- Darstellung möglicher/befürchteter Abweichungen (Beschreibung derjenigen Faktoren, welche das ursprüngliche Ziel in Frage stellen oder Anpassungen auf der Massnahmenebene bedingen).

### Termine und Prioritäten

Die Zeitabläufe unterscheiden sich von Projekt zu Projekt. Manchmal reicht es aus, einen Realisierungszeitpunkt anzugeben. Je komplexer die Aufgabe, desto wichtiger ist es, Dauer, Zeitpunkte und Kontrolltermine festzusetzen.

Das Setzen der Prioritäten muss beim Controlling in der Richtplanung für die einzelnen Geschäfte nachvollziehbar sein. Die Priorität, also die Reihenfolge der Bearbeitung, ergibt sich anhand von Punkten, die aufgrund der Multiplikation der Dringlichkeit mit der Raumwirksamkeit ermittelt werden (Prioritätenmatrix).

|               |             | Raumwirksamkeit   |   |
|---------------|-------------|---|---|
|               |             | 1<br>vermutet   | 2<br>gross  |
| Dringlichkeit | 1<br>tief   | <ul style="list-style-type: none"> <li>• in Memoliste eintragen</li> <li>• aufschieben</li> </ul>   | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Vororientierung</li> <li>• Orientierungsauftrag bei allfälligen Änderungen</li> </ul>  |
|               | 2<br>mittel | <ul style="list-style-type: none"> <li>• eventuell Vororientierung</li> <li>• delegieren mit Informationspflicht bei Änderung der Lage</li> </ul>                             | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Zwischenergebnis</li> <li>• Verfahrensauftrag</li> <li>• bestimmen, wer für welche Probleme Lösungen suchen muss</li> <li>• Termine für weitere Schritte festlegen</li> </ul>              |
|               | 3<br>hoch   | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Informationsbeschaffung</li> <li>• Raumwirksamkeit abklären</li> <li>• Koordinationsbedarf abklären</li> <li>• delegieren</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• sofort erledigen</li> <li>• Informationen sichten</li> <li>• koordinieren</li> <li>• Handlungsauftrag festlegen</li> <li>• Termine festlegen</li> <li>• Festsetzung vorbereiten</li> </ul> |
|               |             | Massnahmen  |   |



Hinweis auf eine Studie im Auftrag der KPK-Kommission Richtplanung

**Susanne Gatti-Sauter, Raumplanerin NDS ETH, Neuhausen a. Rheinfall  
Anforderungen an Fortschreibung und Kontrollierbarkeit eines kantonalen  
Richtplans. Denkansätze und Diskussionsbasis** (Mai 1995)

*Kurzübersicht über den Inhalt der Studie:*

Den Ausgangspunkt bildet eine Analyse der kantonalen Richtpläne und eine Kurzumfrage bei den kantonalen Fachstellen für Raumplanung bezüglich Handhabung von Fortschreibung und Anpassung der kantonalen Richtpläne. In einer Übersicht sind für sämtliche Kantone Zuständigkeiten bei der Richtplangenehmigung, politische Begleitung, Form der Fortschreibung und der Anpassung sowie Stand der Überarbeitung tabellarisch zusammengefasst. Anhand der bisherigen Praxis der Richtplanung werden die Konzepte «Erfolgskontrolle» und «Controlling» gegenübergestellt. Daraus werden Empfehlungen für die Anforderungen an die Formulierung von Richtplanaufgaben und an die Organisation der Fachstellen für Raumplanung abgeleitet. Ansätze für Hilfsmittel (Checkliste, Prioritätenmatrix und die Richtplanungsdatenbank des Kantons Schaffhausen als Beispiel eines Lösungsansatzes) ergänzen die theoretischen Ausführungen.

