

# **Landschaftsplanung in der Schweiz = L'aménagement du paysage en Suisse = Landscape planning in Switzerland**

Autor(en): **Schubert, Bernd**

Objektyp: **Article**

Zeitschrift: **Anthos : Zeitschrift für Landschaftsarchitektur = Une revue pour le paysage**

Band (Jahr): **22 (1983)**

Heft 3: **Landschaftsplanung = L'aménagement du paysage = Landscape planning**

PDF erstellt am: **16.08.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-135694>

## **Nutzungsbedingungen**

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern. Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

## **Haftungsausschluss**

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.

## Landschaftsplanung in der Schweiz

Ein Überblick über den heutigen Stand

Bernd Schubert  
Landschaftsarchitekt BSG, Prof. am  
Interkantonalen Technikum Rapperswil  
(Ingenieurschule)

## L'aménagement du paysage en Suisse

Un aperçu sur l'état actuel

Bernd Schubert  
architecte-paysagiste FSAP, professeur  
au Technicum intercantonal de  
Rapperswil (Ecole d'ingénieurs)

## Landscape Planning in Switzerland

A survey of the present situation

Bernd Schubert  
landscape architect BSG, professor at the  
Intercantonal Technical College, Rapperswil  
(Engineering College)



In unseren dichtbesiedelten Landschaften prallen verschiedene Nutzungsinteressen hart aufeinander (Agglomeration Zürich) – wo steht die Landschaftsplanung heute?  
Foto Swissair

Dans nos paysages fortement urbanisés se heurtent souvent des intérêts d'affectation très divers (agglomération de Zurich) – qu'en est-il de l'aménagement du paysage aujourd'hui?  
Photo Swissair

In our densely-populated landscapes, various interests as regards land use clash violently (urban area of Zurich) – what is the position of contemporary landscape planning?

## Vorbemerkungen

«Auslandschweizer, die ihre alte Heimat in Abständen von vielleicht zehn Jahren besuchen, sind erschüttert und erkennen oft ganze Landstriche nicht wieder. Da ihre Augen nicht durch allmähliche Gewöhnung abgestumpft sind und sie die Entwicklung sozusagen im Zeitraffer sehen, ... sollten dem ständigen Bewohner solche Zeugnisse vermehrt zu denken geben» (Hans Weiss<sup>1</sup>).

Die «friedliche Zerstörung der (Schweizer) Landschaft» und die ständige Verschlechterung der Umweltqualität in den letzten Jahrzehnten sind erschreckende Tatsachen, eindrücklich und kompetent beschrieben zum Beispiel von Hans Weiss<sup>1</sup> und Klaus Ewald<sup>2</sup> oder – weltweit und umfassend – in «Global 2000»<sup>3</sup>.

Nimmt man diese Tatsachen zur Kenntnis, so stellt sich zwangsläufig die Frage: Wo war – und wo ist – die Landschaftsplanung, deren erklärtes Ziel ja «die Sicherung optimaler und nachhaltiger Leistungen der Naturausstattung von Landschaftsräumen für die Gesellschaft»<sup>4</sup> ist. In einer kurzen Bilanz soll als erster Beitrag in diesem «anthos»-Heft der heutige Stand der Landschaftsplanung in der Schweiz dargestellt werden. Dabei soll das gesamte Spektrum der Landschaftsplanung angesprochen werden, also Landschaftsplanung als Grundlage und Teil der Raumplanung auf allen Planungsebenen, als landschaftspflegerische Begleitplanung, zum Beispiel bei Meliorationen und Gewässerkorrekturen sowie als sektorale Sachplanung.

Die Aussagen stützen sich auf eine breit angelegte Untersuchung des Autors<sup>5</sup>.

## Landschaftsplanung auf kantonaler Ebene

### *Rechtliche Situation*

Das Bundesgesetz über die Raumplanung vom 22. Juni 1979 verpflichtet die Kantone zur (behördenverbindlichen) Richtplanung. Es enthält wichtige, allgemein formulierte Grundsätze, die zur Berücksichtigung landschaftlicher Werte auffordern, jedoch keinen klaren Auftrag zur Durchführung von Landschaftsplanungen. Die Begriffe «Landschaftsplanung» oder «Grünplanung» sind weder im Raumplanungsgesetz noch im – sehr enggefassten – Bundesgesetz über den Natur- und Heimatschutz vom 1. Juli 1966 zu finden.

Die gesetzliche Regelung der Richtplanung in kantonalen Bau- und Planungsrecht weist grosse Unterschiede auf; das Spektrum reicht von keiner bis zu einer detaillierten Regelung. Aspekte der Landschaftsplanung sind in den meisten Gesetzen materiell enthalten, aber nur in wenigen Kantonen ist ein eigentlicher «Landschaftsplan» vorgeschrieben (zum Beispiel im Kanton Zürich).

Für den Erlass (allgemeinverbindlicher) Nutzungspläne bestehen auf kantonaler Stufe unterschiedliche, allgemein nur fragmentarische Möglichkeiten.

### *Zwischenbemerkung*

Die bestehenden Rechtsgrundlagen ermöglichen heute bei einer konsequenten Auslegung die Durchführung zweckmässiger Landschaftsplanungen, vorausgesetzt, der politische Wille und der notwendige Sachverstand sind vorhanden. Sie lassen jedoch dem Ermessen einen ziemlich weiten Spielraum und ermöglichen somit gleichermaßen substanzlose

## Remarques préliminaires

«Les Suisses de l'étranger qui visitent leur ancienne patrie à des intervalles réguliers de quelque dix ans sont bouleversés et ne reconnaissent souvent plus des régions entières. Etant donné que leurs yeux n'ont pas été habitués petit à petit à l'insensibilité et qu'ils voient le développement pour ainsi dire en accéléré..., de tels témoignages devraient plus souvent inciter l'habitant permanent à la réflexion» (Hans Weiss<sup>1</sup>).

«La destruction pacifique du paysage (suisse) et la constante détérioration de la qualité de l'environnement durant les dernières décennies sont des faits éfrayants, décrits de manière impressionnante et compétente par exemple par Hans Weiss<sup>1</sup> et Klaus Ewald<sup>2</sup> ou encore – à l'échelle mondiale – ont fait l'objet d'une étude approfondie dans «Global 2000»<sup>3</sup>.

Si l'on prend connaissance de ces faits, la question qui se pose inévitablement est: où était – et où est – l'aménagement du paysage, dont le but déclaré est «la protection optimale et efficace des prestations de l'équipement naturel des paysages pour la société»<sup>4</sup>.

Dans cette édition d'«anthos», un premier article présente un bref bilan sur l'état actuel de l'aménagement du paysage en Suisse. Est pris en considération, l'ensemble du spectre de l'aménagement du paysage, c'est-à-dire l'aménagement du paysage en tant que base et partie de l'aménagement du territoire à tous les niveaux, en tant que discipline partielle par exemple lors d'améliorations foncières et de corrections d'eaux et en tant qu'aménagement sectoriel.

Les présentes déclarations s'appuient sur une étude détaillée de l'auteur<sup>5</sup>.

## Aménagement du paysage au niveau cantonal

### *Situation juridique*

La loi fédérale sur l'aménagement du territoire du 22 juin 1979 oblige les cantons à établir des plans directeurs (à caractère obligatoire pour les autorités). Elle contient d'importants principes, formulés de manière générale, qui invitent à prendre en considération les valeurs du paysage, mais aucun mandat direct pour la réalisation de plans d'aménagement du paysage. Les termes «aménagement du paysage» ou «aménagement des espaces verts» ne figurent ni dans la «Loi sur l'aménagement du territoire» ni dans la très spécifique «Loi fédérale sur la protection de la nature et du paysage» remontant au 1er juillet 1966.

La réglementation légale des plans directeurs dans la loi cantonale sur les constructions et l'aménagement du territoire présente des différences notables; le spectre va d'un manque absolu de réglementation à une réglementation détaillée. La plupart des lois fait mention de certains aspects de fond de l'aménagement du paysage, mais seul dans quelques rares cantons un «plan d'aménagement» proprement dit est prescrit (par exemple dans le canton de Zurich).

A l'échelon cantonal, les possibilités d'un arrêté (d'extension générale) pour les plans d'affectation sont très variées, souvent aussi très fragmentaires.

### *Remarques intermédiaires*

Une interprétation conséquente des bases juridiques données permet aujourd'hui la

## Preliminary remarks

«Swiss living abroad who return to their old home maybe every ten years are shocked and even often fail to recognize regions anymore. Because they are not gradually blunted by familiarity with such developments and see them in quick-motion, their comments should give permanent residents food for thought» (Hans Weiss<sup>1</sup>).

The «peaceful destruction of the (Swiss) landscape» and the continual deterioration of the quality of the environment over past decades are frightening facts which have been strikingly and skillfully described, e. g. by Hans Weiss<sup>1</sup> and Klaus Ewald<sup>2</sup> – or comprehensively, at international level, in «Global 2000»<sup>3</sup>.

For anyone taking note of these facts, the question inevitably springs to mind of where was – and where is – landscape planning with its declared aim of «guaranteeing optimum and lasting capacity of the landscape's natural endowments for society»<sup>4</sup>?

The aim of the first article in this issue of «anthos» is to take brief stock of landscape planning in Switzerland, including consideration of the whole spectrum of landscape planning, viz. landscape planning as the basis and part of urban and regional planning at all planning levels, as landscape maintenance attendant planning e. g. for amelioration schemes and water-course corrections, as well as specialized sectoral planning.

The statements are based on extensive investigations by the author<sup>5</sup>.

## Landscape planning at cantonal level

### *Legal situation*

The Federal Law on Urban and Regional Planning of 22 June 1979 obligates the cantons to draw up master plans which are binding on the authorities. These plans contain important, generally worded principles which require landscape values to be taken into consideration but no clear instruction to implement landscape planning. The concepts «landscape planning» or «verdure planning» do not appear in the Law on Urban and Regional Planning or in the – very narrowly formulated – Federal Law on Nature and Heritage Conservation of 1st July 1966.

The legislative regulation of master plans in cantonal building and planning law varies considerably from canton to canton; the spectrum ranges from no regulations to very detailed ones. Aspects of landscape planning are included in the substance of most laws but a «landscape plan» proper is only prescribed in few cantons (e.g. in Canton Zürich).

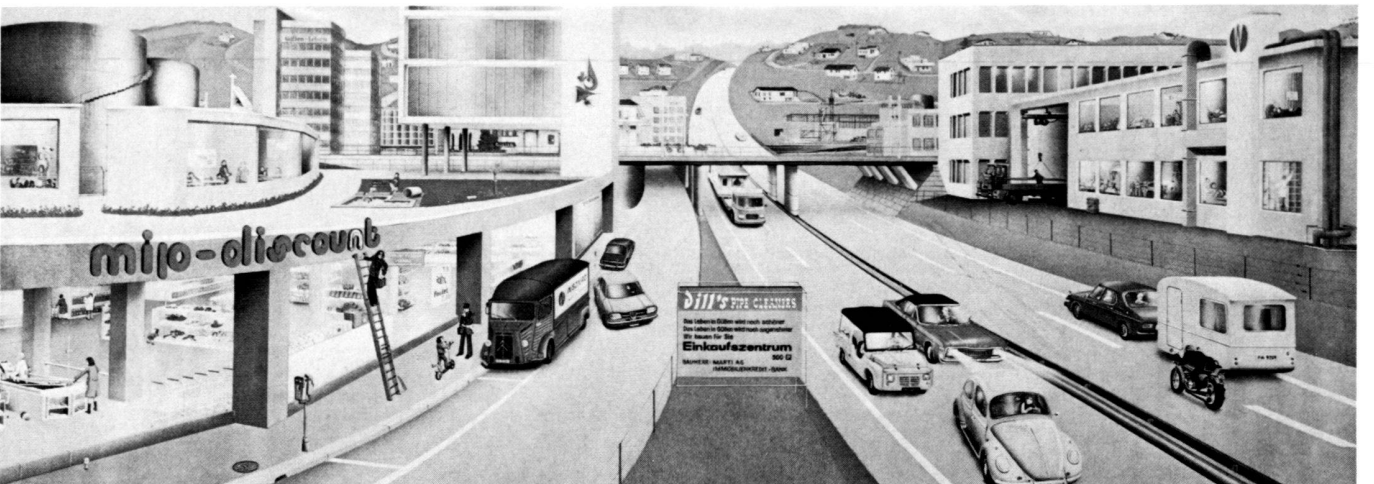
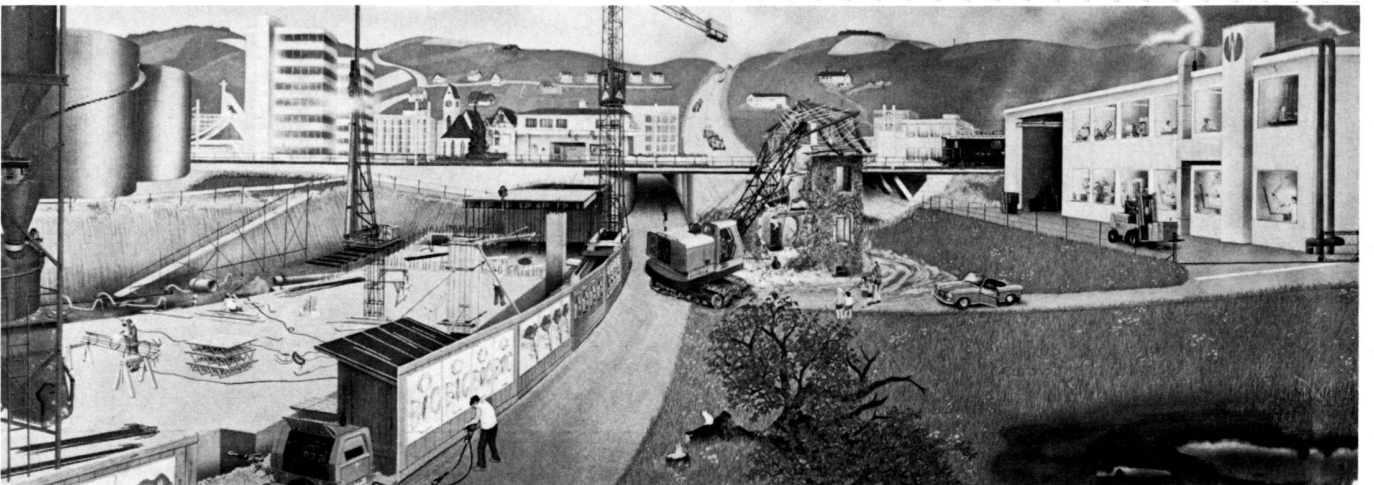
At cantonal level there are varying, but generally only fragmentary possibilities for promulgating generally binding zoning plans.

### *Incidental remark*

A consistent interpretation of the existing legal foundations allows the implementation of expedient landscape planning at present, provided that the political will and the necessary specialized knowledge are available. They do, however, leave a fair amount of scope and this opens the door to landscape plans devoid of substance and mere cosmetic exercises.

Although a clear task description and a clear – though not inflexible – range of instruments for landscape planning on a





Veränderung einer Landschaft zwischen 1953 und 1972.  
Bilder von Jörg Müller

Transformation d'un paysage entre 1953 et 1972.  
Illustrations de Jörg Müller

Changes in a landscape between 1953 and 1972.  
Pictures by Jörg Müller



«Alibi-» oder «Feigenblatt-Landschaftsplanungen».

Eine klare Aufgabenstellung und ein klares – wenn auch nicht starres – Instrumentarium der Landschaftsplanung auf gesetzlicher Basis würden diese Gefahr zwar nicht ausschliessen, jedoch in Grenzen halten.

Verschiedene Behördenvertreter und Raumplaner stellen den Verzicht auf eine eigentliche Landschaftsplanung heute als Fortschritt dar, da ja deren Ziele auch ohne diese und auf direkterem Wege im Rahmen der Raumplanung berücksichtigt werden könnten. Auch wenn dies in Einzelfällen stimmen mag, dürfte es, gesamtlich gesehen, doch ein verhängnisvoller Irrtum sein.

Denn wo und von wem werden die natürlichen Planungsgrundlagen erfasst und zielgerichtet bewertet, landschaftliche Konfliktsituationen kompetent und mutig untersucht, klare landschaftsplanerische Ziele formuliert und offensive landschaftsplanerische Konzepte erarbeitet? Landschaftsplanung – durchgeführt von Fachleuten, selbstverständlich integriert in den Raumplanungsprozess – muss auch «Landschaftsplanung» heissen, denn eine Sache ohne Namen kann nicht ins Bewusstsein der Behörden, Politiker und der Öffentlichkeit dringen, sie wird leicht «vergessen».

(Diese Bemerkungen gelten natürlich nicht nur für die kantonale, sondern auch für alle übrigen Planungsstufen.)

#### *Stand der Praxis*

Wie der Stand der Gesetzgebung ist auch der Stand der kantonalen Landschaftsrichtplanung in der Praxis sehr unterschiedlich, wobei jedoch nicht in jedem Falle eine Parallelität festzustellen ist.

Bisher liegen nur in wenigen Kantonen rechtskräftige Landschaftsrichtpläne vor (zum Beispiel Basel-Landschaft, Basel-Stadt, Zürich). In verschiedenen Kantonen sind Landschaftsrichtpläne, teilweise kombiniert mit Siedlungsrichtplänen oder integriert in Gesamttrichtpläne, im Genehmigungsverfahren, in Beratung oder in Bearbeitung. Ein Teil der Kantone hat noch nicht bzw. vorerst mit der Grundlagenarbeit begonnen.

Allgemeinverbindliche (Landschafts-) Nutzungspläne liegen bisher nur in Einzelfällen vor.

Eine inhaltliche Analyse der Planungen ergibt, dass das Verständnis von «Landschaftsplanung» sowohl in der Gesetzgebung als auch in der Praxis heute noch sehr eng ist.

Es beschränkt sich nicht selten auf die Ausscheidung einzelner Schutzgebiete

réalisation de plans d'aménagement du paysage adéquats, à condition qu'existent aussi la volonté politique et la compétence indispensable. Toutefois, elles laissent une assez grande marge d'appréciation et permettent ainsi de la même manière les aménagements genre «alibi» ou «feuille de vigne».

Une définition claire des tâches et des instruments d'aménagement du paysage sur le plan juridique ne suffirait pas à exclure ce danger, mais contribuerait à le limiter.

Certains représentants des autorités et certains planificateurs considèrent le fait de renoncer à des plans d'aménagement du paysage proprement dits comme un progrès aujourd'hui, vu que ses objectifs peuvent de toute façon et de manière plus directe être pris en considération dans le cadre de l'aménagement du territoire. Même si c'est peut-être le cas parfois, cela pourrait bien, vu dans l'ensemble, s'avérer une erreur lourde de conséquences.

Car où et par qui les principes de base naturels de l'aménagement sont-ils conçus et évalués en conséquence des objectifs, les situations de conflits étudiés de manière compétente et courageuse, les objectifs d'aménagement du paysage clairement définis et les conceptions offensives élaborées? L'aménagement du paysage – effectué par des spécialistes mais bien sûr intégré dans le processus de l'aménagement du territoire – doit aussi être nommé «aménagement du paysage», car une chose sans nom ne peut pas non plus pénétrer la conscience des autorités, des hommes politiques et du grand public, elle «s'oublie» trop facilement.

(Ces remarques s'appliquent aussi bien à l'aménagement au niveau cantonal qu'à celui des autres niveaux.)

#### *L'état dans la pratique*

Comme l'état de la législation, l'état des plans directeurs d'aménagement des cantons présente lui aussi des différences notables, bien qu'un parallélisme ne puisse dans chaque cas être constaté.

Jusqu'à présent, seuls quelques rares cantons ont établis des plans directeurs ayant force de loi (par exemple Bâle-Campagne, Bâle-Ville, Zurich). Dans quelques cantons, des plans directeurs, en partie combinés avec des plans directeurs d'occupation du territoire ou intégrés aux plans directeurs d'ensemble sont en procédure d'autorisation, en discussion ou sous étude. Une partie des cantons n'a pas encore, pour le moment du moins, commencé avec le travail des études de base. – Des plans d'affectation (du paysage) de force obligatoire générale n'existent que dans des cas uniques.

legal basis would not cut out this risk, it would contain it within reasonable limits.

Nowadays, various representatives of the authorities and regional planners talk of the waiving of landscape plans proper as progress because they allege that the aims of such plans can be taken into account independently and more directly as part of urban and regional planning. Though this may be true in some isolated cases, it would on the whole be a fatal error.

After all, where and by whom is the natural planning situation recorded and properly evaluated, landscape situations competently and courageously studied, unambiguous landscape-planning objectives formulated and forward-looking landscape-planning concepts drawn up? Landscape planning—conducted by experts and, of course, incorporated into the regional planning process—must also go by the name of "landscape planning" because something with no name cannot worm its way into the consciousness of the authorities, politicians and the general public and is easily "forgotten".

(These remarks are, of course, equally applicable to all other planning levels, and not only to the cantonal level.)

#### *Situation in actual practice*

The situation as regards cantonal landscape master planning is the same as that as regards legislation and varies widely in practice, although parallels cannot be established in all cases.

So far, only few cantons have legally enforced landscape master plans (e.g. Basel-Country, Basel-City, Zürich). In various cantons, landscape master plans are partially combined with residential development master plans or incorporated into global master plans undergoing ratification or in the process of being discussed or worked on. Some of the cantons have not yet begun, or have only just started, the basic spade work in connection with this issue.

So far, generally binding (landscape) zoning plans exist in a few isolated cases only.

An analysis of the content of the plans shows that the interpretation of "landscape planning" is still very narrow, both in legislation and practice.

It is often restricted to earmarking individual conservation areas and vantage points, or perhaps to zoning regulations in non-populated country areas i.e. landscape planning is generally seen as sectoral, partial planning (e.g. like traffic planning, for example). However, the wide cross-section of activities involved in land-



Landschaftseingriff Strassenbau (Göschenen).

Foto Telfilm Winterthur

Intervention dans le paysage – construction de routes (Göschenen).

Photo Telfilm Winterthur

Road construction as interference with the landscape (Göschenen).

Photo: Telfilm Winterthur

und Aussichtspunkte, allenfalls auf die Nutzungsordnung in der unbesiedelten Landschaft, das heisst, Landschaftsplanung wird in der Regel nur als sektorale Teilplanung verstanden (wie zum Beispiel die Verkehrsplanung). Die «querschnittsorientierten» Aufgaben der Landschaftsplanung dagegen, also die Erfassung und Bewertung der natürlichen Gegebenheiten (Naturpotentiale) als Grundlage für die Gesamtplanung, die Überprüfung von Nutzungsansprüchen und baulichen Massnahmen bezüglich ihrer Landschaftsverträglichkeit und die Ableitung konkreter Anforderungen an bestimmte Nutzungen oder bauliche Massnahmen bleiben weitgehend unberücksichtigt. Es fehlen meist offensive, gesamtlandschaftliche Konzepte.

Es darf jedoch nicht unerwähnt bleiben, dass verschiedene Kantone grosse Anstrengungen unternehmen und versuchen, ihre Planungen auf breite Grundlagen abzustützen (zum Beispiel die Kantone Aargau, Basel-Landschaft, Thurgau u. a.).

### Landschaftsplanung auf regionaler Ebene

#### *Rechtliche Situation*

Die Regionalplanung ist bundesrechtlich nicht geregelt. Verschiedene kantonale Bau- und Planungsgesetze sehen regionale Richtpläne vor, teilweise obligatorisch, teilweise fakultativ. Landschaftsplanerische Aspekte sind in der Regel materiell enthalten, in Einzelfällen werden eigentliche Landschaftsrichtpläne verlangt. In Ausnahmefällen besteht auch die Möglichkeit zum Erlass von regionalen (Landschafts-)Nutzungsplänen.

#### *Stand der Praxis*

Über die Hälfte der Kantone kennt in der Praxis keine regionale Planungsstufe, die bei kleineren Kantonen auch kaum zweckmässig sein dürfte. In Kantonen, wo regionale Richtplanungen üblich sind, werden in der Regel auch Landschaftsrichtpläne erarbeitet (teilweise mit Siedlungsrichtplänen kombiniert).

Zum Inhalt und Verständnis der regionalen Landschaftsplanung können sinngemäss die vorstehenden Bemerkungen zur kantonalen Landschaftsplanung gelten.

### Landschaftsplanung (inkl. Grünplanung) auf kommunaler Ebene

#### *Rechtliche Situation*

Das Bundesrecht enthält keine Aussagen über die kommunale Richtplanung im allgemeinen und die Landschaftsrichtpläne.

Une analyse quant au fond des plans d'aménagement montre que l'intelligence du sens de «l'aménagement du paysage» est aujourd'hui encore très restreinte tant dans la législation que dans la pratique.

Cette intelligence se limite très souvent à déterminer isolément des zones de protection ou des points de vue, à la rigueur à l'ordre d'affectation du paysage libre, c'est-à-dire qu'en règle générale l'aménagement du paysage n'est conçu qu'en tant qu'aménagement sectoriel (comme par exemple la planification des voies de communication). Par contre, il n'est pour ainsi dire pas tenu compte des tâches de l'aménagement du paysage «en coupe transversale», c'est-à-dire l'enregistrement et l'appréciation des données naturelles (du potentiel de la nature) en tant que base pour un aménagement d'ensemble, le contrôle des exigences d'affectation et des mesures de construction relatives à leur compatibilité avec le paysage et la déduction d'exigences découlant de certaines affectations ou mesures de construction. Des conceptions offensives d'ensemble font souvent défaut.

Il ne faut pas oublier de mentionner cependant que quelques cantons entreprennent de gros efforts et tentent de placer leurs plans d'aménagement sur des bases plus larges (par exemple les cantons d'Argovie, Bâle-Campagne, Thurgovie, entre autres).

### L'aménagement du paysage au niveau régional

#### *Situation juridique*

Le plan d'aménagement régional n'est pas régié dans le droit fédéral. Diverses lois cantonales sur les constructions et l'aménagement du territoire prévoient des plans directeurs régionaux, en partie obligatoires, en partie facultatifs. En règle générale, les aspects de fond de l'aménagement du paysage y sont contenus, dans certains cas des plans d'aménagement directeurs sont exigés. Dans des cas exceptionnels, il existe aussi la possibilité d'édicter des plans d'affectation (du paysage) régionaux.

#### *L'état dans la pratique*

Plus de la moitié des cantons ne connaît pas dans la pratique l'aménagement régional, d'ailleurs guère approprié pour les petits cantons. Dans les cantons où des plans directeurs régionaux sont d'usage, des plans directeurs d'aménagement du paysage sont, en règle générale, également élaborés (en partie combinés avec les plans directeurs d'occupation du territoire).

scape planning, such as the recording and assessment of natural conditions (natural potential) as a basis for overall planning, the checking of claims for use and construction measures in respect of their compatibility with the landscape and the deduction of concrete requirements from certain uses or construction measures are largely ignored. Usually, enterprising global landscape concepts are lacking.

It must however be said that various cantons make considerable efforts and try to put their planning operations on a broad footing (e.g. Cantons Aargau, Basle-Country, Thurgau, etc.).

### Landscape planning at regional level

#### *Legal situation*

There are no federal laws about regional planning. Various cantonal building and planning laws make provision for regional master plans, some of which are obligatory, others optional. Landscape-planning aspects are usually included in the substance thereof, and in individual cases, actual landscape master plans are required.

In exceptional cases, there is the possibility of issuing regional (landscape) zoning plans.

#### *Situation in actual practice*

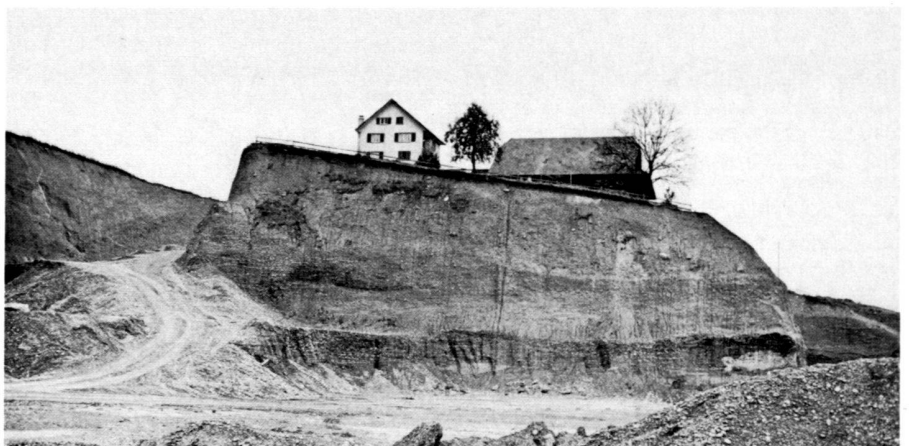
In actual practice, more than half of the cantons have no regional planning level, which would in any case probably not be meaningful for the smaller cantons. In cantons where regional master plans are customary, landscape master plans are generally prepared also (in some cases combined with residential development master plans).

The preceding remarks about cantonal landscape planning apply by analogy to the content and interpretation of regional landscape planning.

### Landscape planning (including verdure planning) at local government level

#### *Legal situation*

Federal law contains no statements about master plans in general and landscape master plans in particular at local government level. Approximately half of the cantons have master plans embodied in a law at local government level—in some cases with obligatory character. The preparation of a landscape master plan as such is required in only few cantons, while in others, it is at least partially integrated into the substance of other laws, without being explicitly mentioned.



Landschaftseingriff Kiesabbau (Reusstal).  
Foto B. Schubert

Intervention dans le paysage – exploitation de gravier (Vallée de la Reuss).  
Photo B. Schubert

Gravel quarry as interference with landscape (Reuss Valley).  
Photo: B. Schubert



nung im besonderen. Etwa die Hälfte der Kantone hat die kommunale Richtplanung – teilweise als Obligatorium – gesetzlich verankert. Die Erarbeitung eines Landschaftsrichtplanes wird dabei nur in wenigen Kantonen namentlich gefordert, in weiteren Kantonen ist sie ohne Nennung – zumindest teilweise – materiell integriert.

Die Erarbeitung von Nutzungsplänen wird durch das Bundesgesetz über die Raumplanung vorgeschrieben, wobei die Kompetenzzuweisung den Kantonen überlassen bleibt. Diese übertragen sie in der Regel den Gemeinden.

Ein klarer Auftrag für eine differenzierte Landschaftsplanung besteht nicht. Als Minimalforderung nennt das Raumplanungsgesetz die Ausscheidung von Schutzzonen, die jedoch auch durch andere Schutzmassnahmen ersetzt werden können, und Landwirtschaftszonen.

Die neuen Bundesvorschriften sind sicher ein wichtiger Schritt nach vorn. Zusammen mit den Vorschriften der meisten kantonalen Bau- und PlanungsGesetze, die weitere mögliche Zonenausscheidungen vorsehen (Grünzonen, Freihaltezonen usw.), ist die Rechtsgrundlage für eine landschaftsgerechte Nutzungsplanung über das gesamte Gemeindegebiet gegeben (sog. flächendeckende Nutzungsplanung). Voraussetzung ist jedoch auch hier wieder der politische Wille und notwendige Sachverstand, um die aus der Vergangenheit bekannten «Bauzonenplanungen» mit «grün kolorierten Restflächen» auszuschliessen.

Nur in einem Kanton (Basel-Landschaft) wird ein eigentlicher «Zonenplan Landschaft» mit differenzierten Zonenausscheidungen vorgeschrieben.

#### *Stand der Praxis*

In der Praxis werden in den meisten Kantonen kommunale Richtplanungen durchgeführt, wobei in der Regel auch ein Landschaftsrichtplan erstellt wird. Diese Pläne sind jedoch von sehr unterschiedlicher Qualität und in verschiedenen Kantonen auch von untergeordneter Bedeutung.

Auf der Ebene der Nutzungsplanung werden die Möglichkeiten für landschaftsplanerische Festsetzungen in den Zonenplänen in sehr unterschiedlichem Masse genutzt. Das Spektrum reicht von durchdachten Konzepten bis zum «Alibi-Grün».

Generell lässt sich zum Inhalt und Verständnis der Landschaftsplanung auf kommunaler Stufe das gleiche bemerken wie für die kantonalen Landschaftsplanungen (s. o.). Auch die kommunale Landschaftsplanung beschränkt sich heute bestenfalls auf die Nutzungsordnung, oft nur auf die Bezeichnung einzelner Schutzgebiete und -objekte, während die «querschnittorientierten» Aufgaben einer «ökologischen Planung» weitgehend unberücksichtigt bleiben.

Ausserdem fehlt in den meisten Landschaftsplanungen auf kommunaler Stufe eine konzeptionelle Behandlung des Siedlungsfreiraumes bzw. der Grünflächen und Grünelemente innerhalb der Siedlung (vgl. zu diesem Thema «anthos» 3/1982). Im weiteren fehlen konzeptionelle Überlegungen über Massnahmen der Landschaftsgestaltung.

En ce qui concerne le contenu et l'intelligence de l'aménagement du paysage régional, les mêmes remarques que celles sur l'aménagement du paysage cantonal peuvent s'appliquer par analogie.

### **Aménagement du paysage (y compris aménagement des espaces verts) au niveau communal**

#### *Situation juridique*

Le droit fédéral ne comprend aucune déclaration sur les plans directeurs des communes en général et les plans directeurs d'aménagement du paysage en particulier. A peu près la moitié des cantons a consacré par une loi les plans directeurs d'aménagement au niveau cantonal – certains en tant qu'obligation. L'élaboration d'un plan directeur d'aménagement du paysage n'est exigée nommément que dans très peu de cantons, dans d'autres cantons elle est, sans être nommée, – du moins partiellement – intégrée de par le fond.

L'élaboration de plans d'affectation est prescrite dans la Loi fédérale sur l'aménagement du territoire qui laisse cependant l'attribution de compétence aux cantons. En règle générale, ceux-ci la transmettent aux communes.

Un mandat d'aménagement différencié du paysage proprement dit n'existe pas. En tant qu'exigence minimale, la Loi sur l'aménagement du territoire mentionne l'établissement de zones protégées, qui peuvent aussi être remplacées par d'autres mesures de protection, et de zones agricoles.

Les nouvelles prescriptions fédérales représentent sans aucun doute un grand pas en avant. Avec les prescriptions de la plupart des lois cantonales sur les constructions et l'aménagement du territoire, qui prévoient la possibilité d'autres zones (zones de verdure, zones libres etc.), la base juridique pour un plan d'affectation rendant justice au paysage de l'ensemble du territoire communal est donnée (le dit plan d'affectation cohérent des surfaces). Les conditions essentielles étant là aussi la volonté politique et la compétence nécessaire, afin d'exclure les «plans de zones à bâtir» comme par le passé avec des «surfaces restantes colorées en vert».

Un seul canton (Bâle-Campagne) prescrit un «plan de zones du paysage» proprement dit avec une délimitation différenciée des zones.

#### *Etat dans la pratique*

Dans la pratique, la plupart des cantons établissent des plans directeurs communaux et, en règle générale, des plans directeurs d'aménagement du paysage sont également élaborés. Toutefois, ces plans varient du point de vue qualité, voire sont d'importance secondaire dans les divers cantons.

Au niveau du plan d'affectation, les possibilités réglementées de l'aménagement du paysage dans les plans de zones ne sont mises à profit que de manière très inégale. Le spectre va des conceptions examinées à fond au «vert alibi».

Au sujet du contenu et de l'intelligence de l'aménagement du paysage au niveau communal, les mêmes remarques que pour les plans d'aménagement du paysage cantonaux (v. ci-dessus) peuvent être faites. L'aménagement du paysage communal se limite lui aussi tout au plus,

The drawing up of zoning plans is prescribed in the Federal Law on Urban and Regional Planning, although it is left up to the cantons to ascribe responsibility for them; this responsibility is generally passed on to the local authorities.

There are no clear instructions about implementing differentiated landscape planning. The Law on Urban and Regional Planning stipulates, as a minimum requirement, the earmarking of conservation zones, which may, however, be replaced by other protective measures also, and of agricultural zones.

The new federal prescriptions are certainly an important step forward. Together with the prescriptions of most cantonal building and planning laws, which make provisions for additional zoning (verdure zones, unscheduled zones, etc.), this forms the legal basis for zoning planning throughout the local government district which takes due account of the landscape (so-called blanket development planning). In this case also, however, the precondition is the political will and the necessary specialized knowledge so as to exclude the possibility of so-called "building development plans" of the past with their green-coloured left-over areas.

A landscape development plan proper with differentiated earmarking of zones is prescribed in one canton only (Basel-Country).

#### *Situation in actual practice*

In actual practice, master planning operations are conducted at local government level in most cantons and in most cases, a landscape master plan is also drawn up. The quality of these plans is, however, very uneven and, in various cantons, they are considered as being of lesser importance.

At the zoning plan level, the opportunities for regulating landscape planning aspects in development plans are exploited to varying degrees, ranging from well-thought-out concepts to "camouflage" exercises.

In general, the comments made about the content and interpretation of cantonal landscape planning (cf. above) apply to the same planning at local government level also. At best, current local landscaping planning is also confined to zoning plans or to laying down individual conservation areas and protection-worthy objects, whereas the cross-section of tasks involved in ecological planning is largely ignored.

Furthermore, in most landscape plans at local government level, there is no theoretical treatment of open spaces or rather of green areas and elements inside housing developments (cf. on this subject "anthos" 3/1982), and such conceptual ideas on landscaping are lacking also.

### **Landscape planning/verdure planning at district level**

#### *Legal situation*

There are no federal laws about residential district planning.

In almost all cantons, building and planning law make various verdure or landscape planning regulations possible as part of development, building, residential district and building alignment planning. This applies in particular to the layout plans with special building regulations which are prescribed by law in the majority of cantons.



## Landschaftsplanung / Grünplanung auf Quartierebene

### Rechtliche Situation

Eine bundesrechtliche Regelung der Quartierplanung besteht nicht.

In fast allen Kantonen sind gemäss Bau- und Planungsrecht in den Überbauungs-, Bebauungs-, Quartier-, Baulinienplänen oder ähnlichem verschiedene grün- bzw. landschaftsplanerische Festsetzungen möglich. Dies gilt insbesondere für die Gestaltungspläne mit Sonderbauvorschriften, die in einem grossen Teil der Kantone rechtlich verankert sind.

Eigentliche Grünplanungen als Teil der Quartierplanungen sind jedoch nicht vorgeschrieben.

### Stand der Praxis

In der Praxis werden auf Quartierebene die rechtlichen Möglichkeiten zur Realisierung grün- bzw. landschaftsplanerischer Ziele, zum Beispiel zur Sicherung und Gestaltung der Freiräume und Grünlemente, noch viel zu wenig genutzt. Die Aussagen sind meist fragmentarisch, selten konzeptionell und detailliert.

Eigentliche Grünplanungen durch Fachleute werden nur ausnahmsweise, vor allem in Städten, durchgeführt (vgl. «anthos» 3/1982).

## Landschaftspflegerische Begleitplanung

### Rechtliche Situation

Eine gesetzliche Pflicht zur Durchführung von landschaftspflegerischen Begleitplanungen bei Gesamtmeliorationen, Gewässerkorrekturen, Verkehrsanlagen usw. besteht nicht. Weder im eidgenössischen

aujourd'hui, à l'ordre d'affectation, souvent seulement à la désignation de certaines régions ou sites protégés, alors qu'il ne tient pour ainsi dire pas compte des tâches en «coupe transversale» qu'exige un «aménagement écologique».

En outre, dans la plupart des plans d'aménagement du paysage au niveau communal fait défaut une étude conceptuelle des espaces libres des agglomérations, c'est-à-dire des espaces verts et éléments verts dans les agglomérations (voir à ce sujet «anthos» 3/1982). Manquent aussi par ailleurs, les considérations conceptuelles sur les mesures d'aménagement du paysage.

## Aménagement du paysage / aménagement des espaces verts au niveau des quartiers

### Situation juridique

Il n'existe pas de réglementation juridique fédérale sur l'aménagement des quartiers. Dans presque tous les cantons, la loi sur les constructions et l'aménagement du territoire réglemente certains aspects de l'aménagement des espaces verts, c'est-à-dire du paysage dans les plans de lotissements, d'urbanisation, de quartiers, d'alignement ou autres. Cela vaut surtout pour les plans d'aménagement avec prescriptions pour les constructions spéciales qui sont ancrés juridiquement dans une grande partie des cantons.

Des plans d'aménagement des espaces verts proprement dits, en tant que partie des plans de quartiers ne sont pas prescrits.

### Etat dans la pratique

Dans la pratique, les possibilités juridi-

However, verdure plans as such are not prescribed as part of the residential district planning operations.

### Situation in actual practice

In practice, the legal possibilities for implementing verdure or landscape planning objectives e. g. to secure and organize open spaces and verdure elements, are still not used enough at residential district level. Statements are usually fragmentary and seldom in conceptual, detailed form.

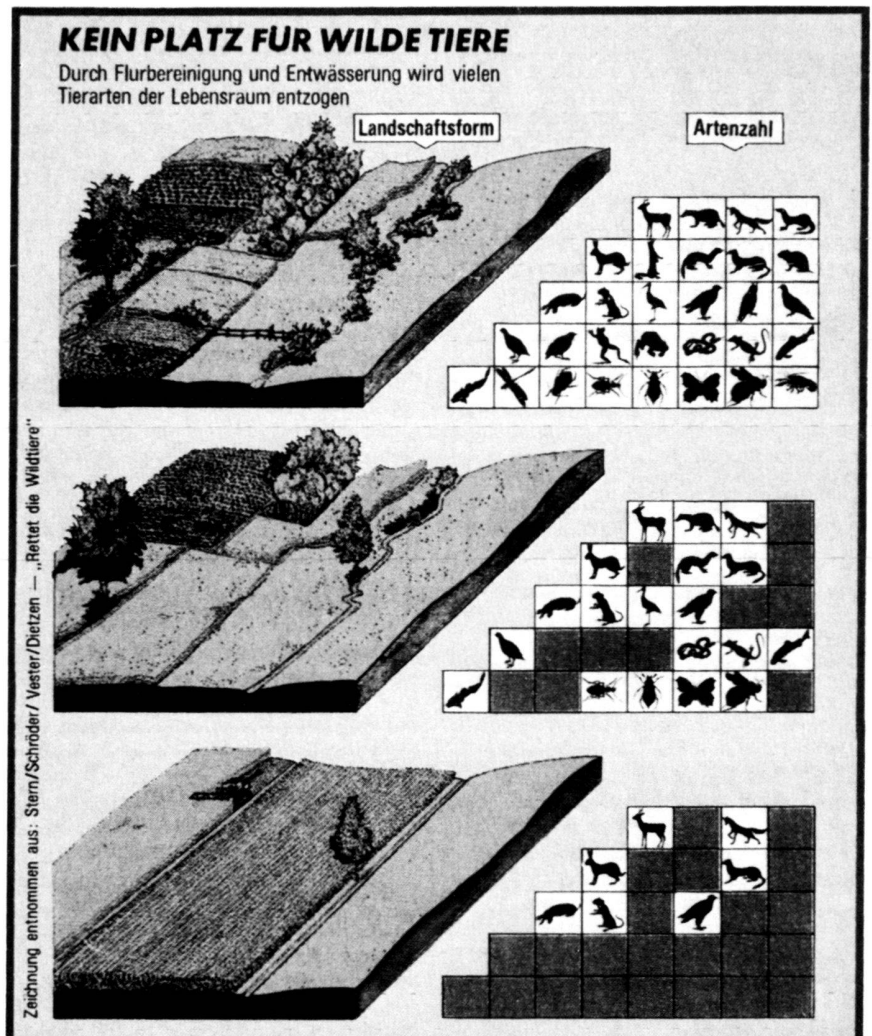
Verdure planning proper by experts is the exception and is done in towns in particular (cf. «anthos» 3/1982).

## Landscape maintenance attendant planning

### Legal situation

There is no legal obligation to carry out landscape maintenance attendant planning in the case of overall land improvements, water-course corrections, traffic installations, etc. There is no mention of "landscape planning" in either federal or cantonal law in connection with the various specialized planning operations.

On the basis of general regulations about "taking account of landscaping aspects as part of construction measures" in various federal and cantonal laws, it was however possible to implement landscape maintenance attendant plans for all basic measures affecting the landscape (nature and heritage conservation law, building and planning law, agricultural law, water pollution control law, river police law, fishing law, traffic law, the law on environmental protection which is being prepared, etc.), provided that the authorities



Folgen landwirtschaftlicher Meliorationen und Nutzungsintensivierung.

Résultats d'améliorations agricoles et d'utilisation intensifiée.

Consequences of agricultural amelioration work and intensified use.

noch im kantonalen Recht wird im Zusammenhang mit den genannten Sachplanungen von «Landschaftsplanung» gesprochen.

Aufgrund allgemeiner Bestimmungen zur «Berücksichtigung landschaftlicher Aspekte bei baulichen Massnahmen» in verschiedenen eidgenössischen und kantonalen Gesetzen könnten jedoch – die Bereitschaft der Behörden und Politiker vorausgesetzt – landschaftspflegerische Begleitplanungen für alle wesentlich in die Landschaft eingreifenden Massnahmen durchgeführt werden (Natur- und Heimatschutzrecht, Bau- und Planungsrecht, Landwirtschaftsrecht, Gewässerschutzrecht, Wasserbaupolizeirecht, Fischereirecht, Verkehrsrecht, Umweltschutzrecht in Vorbereitung usw.).

Vor allem der Bund könnte solche Planungen im Rahmen seiner Subventionstätigkeit fördern.

#### *Stand der Praxis*

In der Praxis sind heute allenfalls Ansätze bzw. Einzelbeispiele «landschaftspflegerischer Begleitplanungen» zu verzeichnen, wobei der Begriff als solcher in der Schweiz noch nicht eingeführt ist.

Für Meliorationen und Gewässerkorrekturen werden heute in einem Teil der Kantone landschaftsplanerische Arbeiten durchgeführt, die sich aber meist auf die Erstellung von Inventaren schutzwürdiger Einzelobjekte oder die Planung einzelner Gestaltungsmaßnahmen, vor allem von Bepflanzungen, beschränken.

Eine der wenigen umfassenden Planungen ist zum Beispiel die Landschaftsplanung im Rahmen der Aargauischen Reusstalsanierung (vgl. «anthos» 3/1977).

Für einzelne Verkehrsanlagen (vor allem Abschnitte von National- und Kantonsstrassen) werden in verschiedenen Kantonen landschaftsplanerische Arbeiten unterschiedlicher Art durchgeführt. In Ausnahmefällen handelt es sich hierbei um Überprüfungen der Linienführung bzw. Beurteilung von Varianten, meist um die Planung einzelner Gestaltungsmaßnahmen, wie Bepflanzungen und Geländemodellierungen (vgl. zu diesem Thema «anthos» 3/1981).

Auch bei den Arbeiten der «Kommission zur Überprüfung von Nationalstrassenstrecken» (NUP) wurden negative Einwirkungen auf die Landschaft – wenn auch mit geringem Gewicht – in die Nutzwertanalyse einbezogen.

Gesamthaft gesehen zeigt sich aber hier in der schweizerischen Praxis eine grosse Lücke.

Sicher genügen für einfache und überschaubare Probleme Stellungnahmen der zuständigen Behörden, Kommissionen und Organisationen. Bei komplexeren Problemen ist jedoch eine umfassende, in das Verfahren der betroffenen Sachplanung integrierte, landschaftspflegerische Begleitplanung unerlässlich, die die Erarbeitung der landschaftlichen Grundlagen, die Überprüfung von baulichen oder sonstigen Massnahmen bezüglich ihrer Landschaftsverträglichkeit, die Formulierung konkreter Anforderungen an diese Massnahmen sowie Vorschläge für gestalterische Massnahmen einschliesst.

ques pour la réalisation d'objectifs d'aménagement des espaces verts, c'est-à-dire du paysage par exemple pour la sauvegarde et l'aménagement des espaces libres et éléments verts, sont encore trop peu utilisées au niveau des quartiers. Les déclarations sont souvent fragmentaires, rarement conceptuelles et détaillées. Un aménagement des espaces verts proprement dit par des spécialistes n'est qu'exceptionnellement effectué, surtout dans les villes (v. à ce sujet «anthos» 3/1982).

#### **Aménagement du paysage en tant que discipline d'aménagement partielle**

##### *Situation juridique*

Il n'existe pas d'obligation légale pour la réalisation de plans d'aménagement du paysage accompagnant les mises en valeur unifiées, les corrections d'eaux, les installations de voies de communication etc. Ni le droit fédéral ni le droit cantonal ne parlent, en relation avec les aménagements sectoriels mentionnés «d'aménagement du paysage».

En vertu de dispositions générales pour la «prise en considération des aspects du paysage lors de mesures de construction» dans diverses lois fédérales et cantonales, des plans d'aménagement du paysage en tant que discipline partielle pourraient pourtant être établis – à condition que les autorités et hommes politiques y soient disposés – pour toutes les mesures qui représentent une intervention importante dans le paysage (loi sur la protection de la nature et du paysage, loi sur les constructions et l'aménagement du territoire, législation agricole, loi sur la protection des eaux, loi sur les constructions hydrauliques et la police des eaux, droit de juridiction sur les pêches, droit de la circulation, loi sur la protection de l'environnement, en préparation etc.).

Surtout l'Etat pourrait, dans le cadre des subventions octroyées, encourager de tels aménagements.

##### *Etat dans la pratique*

Dans la pratique, on peut aujourd'hui tout au plus enregistrer des essais, c'est-à-dire des exemples isolés «d'aménagements du paysage en tant que discipline partielle» le terme, en tant que tel, n'étant pas encore introduit en Suisse.

Pour les améliorations foncières et les corrections d'eaux, une partie des cantons effectue aujourd'hui des travaux d'aménagement du paysage se limitant toutefois, la plupart du temps, à établir des inventaires pour certains sites dignes d'être protégés ou à la planification de mesures d'aménagement spéciales, surtout de la mise en place d'une couverture végétale.

L'un des rares aménagements vraiment exhaustifs est par exemple l'aménagement du paysage dans le cadre de l'assainissement de la vallée de la Reuss dans le canton d'Argovie (v. à ce sujet «anthos» 3/1977).

Pour certaines installations des voies de communication (surtout des tronçons de routes nationales et cantonales) des travaux d'aménagement du paysage de genres très divers sont effectués dans les différents cantons. Dans des cas exceptionnels, il s'agit ici de vérification du tracé, c'est-à-dire de l'analyse de variantes, la plupart du temps de la planification de mesures d'aménagement spéciales telles

and politicians were willing to cooperate. The Government in particular could promote such planning activities as part of its subsidizing function.

##### *Situation in actual practice*

In practice, there are signs that a start is being made in this direction or rather there are isolated examples of "landscape maintenance attendant planning", although the concept as such has not yet been introduced in Switzerland.

In some of the cantons, landscape planning work is now done for land improvement schemes and water-course corrections but is mostly confined to drawing up lists of individual objects which are worthy of protection or planning individual design measures, in particular planting layouts.

One of the few comprehensive planning operations is, for example, the landscape plan as part of the improvement of the Reuss Valley in Canton Aargau (cf. "anthos" 3/1977).

Various kinds of landscape planning work is conducted in the different cantons for individual traffic installations (in particular for sections of national and cantonal highways). In exceptional cases, the work involves monitoring the lie of roads or rather the assessment of alternatives, and normally involves planning individual layout measures such as planting and terrain modelling (cf. "anthos" 3/1981).

Negative repercussions on the landscape were also included in the utility value analysis carried out as part of the work of the "National Highways Monitoring Committee" (NUP) even though little importance was attached to them.

On the whole, however, a large gap remains to be filled in practice in Switzerland.

Reactions by the appropriate authorities, commissions and organizations may be adequate for simple, easily surveyable problems, but for more complex ones, a comprehensive landscape maintenance attendant plan incorporated into the relevant specialized planning operation is indispensable and should include drawing up basic landscape documentation, monitoring the compatibility of building or other measures with the landscape, formulating concrete requirements in respect of these measures as well as design proposals.

#### **Landscape planning as specialized sectoral planning/follow-up planning**

A brief reference should be made to landscape planning operations which are not directly involved in the urban and regional planning process or in one of the above-mentioned specialized planning operations but are generally a follow-up to superordinate planning activity. These include, for example, detailed plans and regulations for individual conservation areas, plans for individual mining areas, etc.

##### *Legal situation*

Under nature and heritage conservation law, it is possible to draw up concrete, detailed regulations for individual conservation areas in conjunction with more detailed planning operations. The cantons are empowered to do so and have in some cases delegated their powers to local authorities.

There is no standard legislation for mining areas. However, in most cantons, mining

## Landschaftsplanung als sektorale Sachplanung bzw. Folgeplanung

Schliesslich soll noch kurz auf Landschaftsplanungen eingegangen werden, die nicht unmittelbar in das Verfahren der Raumplanung oder in eine der vorstehend genannten Sachplanungen einbezogen sind, sondern die sich in der Regel als Folge übergeordneter Planungen ergeben. Es sind dies zum Beispiel detaillierte Pläne und Vorschriften für einzelne Schutzgebiete, Pläne für einzelne Abbaugelände usw.

### Rechtliche Situation

Für einzelne Schutzgebiete sind gemäss Natur- und Heimatschutzrecht konkrete und detaillierte Vorschriften – auch in Verbindung mit detaillierten Planungen – möglich. Die Kompetenz liegt bei den Kantonen, die diese teilweise an die Gemeinden delegiert haben.

Für Abbaugelände besteht keine einheitliche gesetzliche Regelung. In den meisten Kantonen werden jedoch im Rahmen des Bewilligungsverfahrens für grössere Abbaugelände Abbau- und Gestaltungspläne verlangt.

### Stand der Praxis

In fast allen Kantonen sind heute öffentlichrechtliche Schutzmassnahmen für einzelne Gebiete in Form von Schutzverordnungen oder -verfügungen üblich. Verschiedene Kantone bevorzugen privatrechtliche Verträge.

Die Durchführung detaillierter Planungen als Grundlage für Schutzverordnungen, -verfügungen oder -verträge ist eher die Ausnahme. Auch die Erarbeitung spezieller Pflege- und Gestaltungspläne hält erst langsam in einzelnen Kantonen Einzug in die Praxis (Beispiel Kanton Zug, Artikel in diesem «anthos»-Heft).

In den meisten Kantonen werden heute auch für grössere Abbaugelände Abbau- und Gestaltungspläne erstellt. Die Qualität dieser Pläne ist allerdings sehr unterschiedlich.

In verschiedenen Kantonen werden auch für einzelne Deponiegebiete, Erholungsgebiete und Seeuferbereiche detaillierte Planungen durchgeführt.

## Schlussbemerkungen

Der Versuch einer zusammenfassenden Antwort auf die eingangs gestellte Frage führt zur nüchternen Feststellung, dass

que la couverture végétale et les modelages de terrains (v. «anthos» 3/1981).

Les travaux de la «Commission pour la vérification des tracés de routes nationales» (NUP) incluent eux aussi – même si dans une moindre mesure – les effets néfastes pour le paysage dans l'analyse de la valeur utile.

Dans l'ensemble, il apparaît cependant que la pratique en Suisse présente de grosses lacunes dans ce domaine.

Il est certain que pour les problèmes simples et restreints des prises de position des autorités, commissions et organisations compétentes suffisent. Lors de problèmes plus complexes, un aménagement du paysage en tant que discipline partielle exhaustif et intégré au processus du plan sectoriel concerné est de première nécessité et doit comprendre l'élaboration des bases du paysage, la vérification de mesures de construction ou autres mesures relatives à leur compatibilité avec le paysage, la formulation d'exigences concrètes quant à ces mesures ainsi que des propositions de mesures d'aménagement.

## Aménagement du paysage en tant qu'aménagement sectoriel, c'est-à-dire aménagement consécutif

Pour terminer, il reste à traiter brièvement les aménagements du paysage qui ne sont pas inclus directement dans le processus de l'aménagement du territoire ou de l'un des aménagements sectoriels précités, mais qui résultent en général d'aménagements supérieurs. Il s'agit par ex. de plans détaillés et de prescriptions pour des régions protégées particulières, de plans pour des régions d'exploitation particulières etc.

### Situation juridique

Pour certaines régions protégées, des prescriptions concrètes et détaillées – également en relation avec des aménagements détaillés – sont possibles suivant la loi sur la protection de la nature et du paysage. Cela rentre dans les attributions des cantons qui les ont en partie déléguées aux communes.

Il n'existe aucune réglementation légale uniforme pour les régions d'exploitation. Dans la plupart des cantons toutefois, des plans d'exploitation et d'aménagement sont exigés dans le cadre de la procédure d'autorisation pour les régions d'une certaine importance.

and layout plans are required as part of the permit procedure for more extensive mining areas.

### Situation in actual practice

Protection measures under public law for individual areas in the form of conservation orders or decrees are normal procedure in almost all cantons nowadays, although some cantons prefer to use contracts under private law.

The conduct of detailed planning operations as the basis for conservation orders, decrees or contracts tends to be the exception rather than the rule. The preparation of special maintenance and layout plans is also slowly gaining acceptance in practice in some cantons (e.g. Canton Zug, cf. article in this issue of «anthos»). Mining and layout plans are drawn up in most cantons for larger mining areas, although the quality of such plans varies considerably.

Detailed planning operations are conducted in various cantons for individual refuse dumps, recreational areas and lakeshore areas.

## Concluding remarks

The attempt to give a comprehensive answer to the question initially raised in this article leads to the sobering realization that landscape planning in Switzerland has not yet been able to establish itself on a broad footing.

There are a lot of good isolated examples (about which «anthos» keeps its readers informed) and lots of individual successes which were often achieved by individual commitment or through pressure from conservation organizations and the general public. However, on the whole, these tend to be exceptions and are often fragmentary operations or even panic-stricken reactions. *Well-pondered, anticipatory landscape planning is a rare commodity*, because politicians, authorities, planners and citizens are not yet sufficiently aware of the need for it.

In some cases, the legal foundation is also unsatisfactory because it does not actively promote landscape planning or provide the authorities with clear-cut, forward-looking planning instruments. This is not, however, the decisive factor, because good solutions can be achieved even with the existing legislation, as examples show, provided that the political will and the



Seeufer – Konfliktbereiche zwischen Erholungsnutzung und Natur bzw. Landschaftsschutz (Türlersee).  
Foto: Amt für Raumplanung des Kantons Zürich.

Rive de lac – Situation de conflit entre une utilisation à des fins de détente et la nature, c'est-à-dire la préservation du paysage (Türlersee).  
Photo: Office de l'aménagement du territoire du canton de Zurich.

Lake shores—areas of conflict between the claims of recreational use and Nature or rather landscape conservation.

Picture: Office for space planning, Canton of Zurich.



sich die Landschaftsplanung in der Schweiz bis heute noch nicht auf breiter Front durchsetzen konnte.

Es gibt viele gute Einzelbeispiele (über die auch in «anthos» immer wieder berichtet wurde) und viele punktuelle Erfolge, oft erzielt durch engagierte Persönlichkeiten oder durch den Druck von Schutzorganisationen und der «Öffentlichkeit». Es handelt sich aber – gesamthaft gesehen – eher um Ausnahmen, oft um Fragmente, «Feuerwehrrübungen». *Eine konzeptionelle und offensive Landschaftsplanung fehlt weitgehend.* Ihre Notwendigkeit ist im Bewusstsein der Politiker, Behörden, Planer und Bürger noch ungenügend verankert.

Auch die Rechtsgrundlagen sind zum Teil mangelhaft, da sie die Landschaftsplanung nicht aktiv fördern und ihr kein klares und offensives Instrumentarium zur Verfügung stellen. Dies ist aber nicht entscheidend, da auch mit den bestehenden Rechtsgrundlagen – beim Vorhandensein des politischen Willens und der notwendigen Sachkenntnisse – gute Lösungen zu erzielen sind, wie Beispiele beweisen.

Einer der Gründe, dass die Landschaftsplanung bis heute noch nicht zur Selbstverständlichkeit geworden ist, dürfte auch die späte Einführung einer Ausbildung für Landschaftsarchitekten in der Schweiz sein, so dass der Kreis speziell geschulter Fachleute lange Zeit sehr klein war.

Landschaftsarchitekten des BSG beschäftigen sich zwar seit Jahrzehnten erfolgreich mit landschaftsplanerischen Aufgaben. So wurde zum Beispiel schon im Jahre 1938 unter der Leitung von Walter Mertens ein «Arbeitsausschuss für Landschaftsgestaltung» gegründet. Jedoch als (verantwortlicher) Berufsverband investierte der BSG zu wenig – oder war berufspolitisch zu schwach –, um der Landschaftsplanung endgültig zum Durchbruch zu verhelfen.

Selbstverständlich kann die Landschaftsplanung allein die Probleme der Landschaftszerstörung und Umweltverschlechterung nicht lösen. Erforderlich ist ein weitgehendes Umdenken in vielen wirtschafts-, speziell landwirtschaftspolitischen, verkehrs-, siedlungs-, energiepolitischen u. a. Fragen.

Die Landschaftsplanung kann aber einen wesentlichen Beitrag leisten.

<sup>1</sup>Weiss, H.: Die friedliche Zerstörung der Landschaft und Ansätze zu ihrer Rettung in der Schweiz. Zürich 1981.

<sup>2</sup>Ewald, K.: Der Landschaftswandel, zur Veränderung der schweiz. Kulturlandschaft im 20. Jahrhundert. Liestal und Birmensdorf 1978.

<sup>3</sup>Council on Environment Quality und US-Aussenministerium (Hrsg.): Global 2000 – Deutsche Fassung. Frankfurt a. M. 1980.

<sup>4</sup>Buchwald, K., Engelhard, W. (Hrsg.): Handbuch für Planung, Gestaltung und Schutz der Umwelt, Bd. 3, S. 3. München, Wien, Zürich 1980.

<sup>5</sup>Schubert, B.: Stand der Landschaftsplanung in der Schweiz, eine Dokumentation. Studienunterlagen zur Orts-, Regional- und Landesplanung Nr. 52, ORL-Inst. ETHZ 1982.

### *Etat dans la pratique*

Dans presque tous les cantons des mesures de protection de droit public – sous formes d'ordonnances ou de dispositions – sont aujourd'hui de règle pour certaines régions.

La réalisation de plans détaillés, en tant que base pour les ordonnances, les dispositions ou les contrats de protection, reste plutôt une exception. Il en va de même pour l'élaboration de plans d'entretien et d'aménagement qui ne font que très lentement leur entrée dans la pratique dans certains cantons (exemple du canton de Zoug, article dans ce numéro d'«anthos»).

Dans la plupart des cantons, des plans d'exploitation et d'aménagement sont aujourd'hui établis pour les régions d'exploitation d'une certaine importance. Ces plans varient toutefois beaucoup en ce qui concerne leur qualité.

Dans certains cantons, quelques dépôts, régions de détente et bords de lac font également l'objet de plans d'aménagement détaillés.

### **Remarques finales**

La tentative de donner une réponse récapitulative à la question posée au début aboutit à la constatation objective que, jusqu'à aujourd'hui, l'aménagement du paysage en Suisse n'a pas encore réussi à s'imposer sur un large front.

Il existe bon nombre d'exemples uniques (qui ont fait l'objet à plusieurs reprises d'articles dans «anthos») et bon nombre de succès ponctuels, souvent dus à des personnalités engagées ou à la pression exercée par des organisations de protection et par le «public». Vu dans l'ensemble, ce sont là plutôt des exceptions, souvent des fragments, des «exercices de pompier». *Un aménagement du paysage conceptuel et offensif fait encore largement défaut.* Sa nécessité n'est pas encore suffisamment ancrée dans la conscience des hommes politiques, des autorités, des planificateurs et des citoyens.

Les bases juridiques sont elles aussi en partie lacunaires, vu qu'elles ne favorisent pas de manière active l'aménagement du paysage et ne lui mettent pas à disposition des instruments clairs et offensifs. Ceci n'est toutefois pas déterminant puisque même avec les bases juridiques existantes – et avec la volonté politique et les connaissances techniques nécessaires – il est possible d'obtenir de bons résultats, comme le prouvent certains exemples.

L'une des raisons qui fait que jusqu'à aujourd'hui l'aménagement du paysage ne va pas encore de soi est peut-être l'introduction tardive de la formation d'architecte-paysagiste en Suisse, de sorte que le cercle des spécialistes formés resta longtemps très petit.

Pourtant les architectes-paysagistes de la FSAP s'occupent depuis des décennies déjà avec succès de tâches relatives à l'aménagement du paysage. C'est ainsi que par exemple, en 1938 déjà, fut fondé, sous la direction de Walter Mertens, un «Comité de travail pour l'aménagement du paysage». Mais en sa qualité d'association professionnelle (responsable) la FSAP n'investit pas assez – ou alors était trop faible politiquement – pour aider l'aménagement du paysage à définitivement triompher.

Il va sans dire que l'aménagement du paysage ne peut à lui seul résoudre les pro-

necessary specialized knowledge are there.

One of the reasons why landscape planning has not yet become an obvious necessity is probably the late introduction of training for landscape architects in Switzerland. Consequently, the circle of trained specialists was for a long time very restricted.

BSG landscape architects have been concerning themselves successfully with landscape planning tasks for decades. For example, in 1938, a "Working Committee for Landscaping", with Walter Mertens at its head, was set up. However, the BSG as the (responsible) professional association made too little effort—or was too weak as a professional and political influence, to help landscape planning to make the final breakthrough.

Naturally, landscape planning on its own cannot solve the problems of landscape destruction and deterioration of the environment. This requires far-reaching changes in outlook in many questions, such as economics—in particular the economic and political aspects of the landscape—as well as traffic, housing development and energy policy, etc.

Landscape planning can nevertheless make a major contribution.

<sup>1</sup>Weiss, H.: Die friedliche Zerstörung der Landschaft und Ansätze zu ihrer Rettung in der Schweiz. Zürich 1981.

<sup>2</sup>Ewald, K.: Der Landschaftswandel, zur Veränderung der schweiz. Kulturlandschaft im 20. Jahrhundert. Liestal und Birmensdorf 1978.

<sup>3</sup>Council on Environment Quality und US-Aussenministerium (Hrsg.): Global 2000 – Deutsche Fassung. Frankfurt a. M. 1980.

<sup>4</sup>Buchwald, K., Engelhard, W. (Hrsg.): Handbuch für Planung, Gestaltung und Schutz der Umwelt, Bd. 3, S. 3. München, Wien, Zürich 1980.

<sup>5</sup>Schubert, B.: Stand der Landschaftsplanung in der Schweiz, eine Dokumentation. Studienunterlagen zur Orts-, Regional- und Landesplanung Nr. 52, ORL-Inst. ETHZ 1982.

blèmes de la destruction du paysage et de la détérioration de l'environnement. Une nouvelle orientation dans de nombreuses questions, entre autres, de la politique économique et surtout agricole, de la politique des transports, de l'habitat et énergétique est nécessaire.

Néanmoins, l'aménagement du paysage peut apporter une contribution essentielle.

<sup>1</sup>Weiss, H.: Die friedliche Zerstörung der Landschaft und Ansätze zu ihrer Rettung in der Schweiz. Zürich 1981.

<sup>2</sup>Ewald, K.: Der Landschaftswandel, zur Veränderung der schweizerischen Kulturlandschaft im 20. Jahrhundert. Liestal und Birmensdorf 1978.

<sup>3</sup>Council on Environment Quality und US-Aussenministerium (Hrsg.): Global 2000 – Deutsche Fassung. Frankfurt a. M. 1980.

<sup>4</sup>Buchwald, K., Engelhard, W. (Hrsg.): Handbuch für Planung, Gestaltung und Schutz der Umwelt, Band 3, S. 3. München, Wien, Zürich 1980.

<sup>5</sup>Schubert, B.: Stand der Landschaftsplanung in der Schweiz, eine Dokumentation. Studienunterlagen zur Orts-, Regional- und Landesplanung Nr. 52, ORL-Inst. ETHZ 1982.