

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

Herausgeber: Fédération suisse des urbanistes = Fachverband Schweizer Raumplaner

Band: - (2021)

Heft: 4

Artikel: Ethik und Raumplanung = Éthique et aménagement du territoire = Etica e pianificazione del territorio

Autor: Wild, Linus / Aemisegger, Silvan

DOI: <https://doi.org/10.5169/seals-957157>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. [Siehe Rechtliche Hinweise.](#)

Conditions d'utilisation

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. [Voir Informations légales.](#)

Terms of use

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. [See Legal notice.](#)

Download PDF: 14.03.2025

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

Ethik und Raumplanung / Éthique et aménagement du territoire / Etica e pianificazione del territorio

LINUS WILD

Dipl.-Ing. (FH) Stadtplanung &
M.A. Philosophie, Politik, Wirtschaft,
Amt für Raumentwicklung des
Kantons Graubünden

SILVAN AEMISEGGER

Redaktion COLLAGE

Räumliche Gerechtigkeit planen – Einführung

Dieser erste Artikel gibt eine kurze Einführung in die Heftthematik und versucht, die wichtigsten Begrifflichkeiten zu definieren. Abgerundet wird er durch den letzten Artikel, welcher als Fazit den Bogen über die vier Interviews in diesem Heft spannt.

Raumplanung wird auf den ersten Blick eher als technischer Beruf wahrgenommen. In ihrem Kern ist sie aber eine zutiefst politische Aufgabe. Damit hat sie auch eine unübersehbar ethische Dimension. Während Moral die von einer menschlichen Gesellschaft anerkannten Normen und Werte bezeichnet, wird Ethik häufig als «Wissenschaft der Moral» definiert. Ethik bezeichnet damit das methodische Nachdenken über Moral. Die zwei grossen Fragen der Ethik, nämlich die Frage nach dem «guten Leben» und nach der «Gerechtigkeit», begleiten stets auch die Raumplanung in der Form «Wer hat worauf Anspruch?». Der in diesem Heft verwendete Begriff der «Planungsethik» meint nicht, dass es spezielle moralische Regeln und Werte gibt, die nur für die räumliche Planung gelten. Vielmehr befasst sich die Raumplanung mit ethischen Fragen, wobei Werte bzw. Prinzipien eine wichtige Rolle spielen. Mit ihren Instrumenten und Prozessen moderiert sie den gesellschaftlichen Diskurs über Prinzipienkonflikte und hilft Antworten auf die ethische Frage nach dem «richtigen Handeln» in raumrelevanten Angelegenheiten zu finden.

Die Tatsache, dass Boden ein knappes Gut ist, verlangt von der Raumplanung unweigerlich eine Abwägung von Ansprüchen. Kein Raum – wir können hier synonym auch den Begriff «Boden» verwenden – ist ohne Nutzungsansprüche, zumindest nicht, wenn wir von einer holistischen statt einer anthropozentrischen Betrachtungsweise ausgehen. Die Einzonung einer landwirtschaftlich genutzten Parzelle zu Gunsten einer Überbauung mit Wohnnutzung verdrängt einerseits die bestehende Nutzung – beispielsweise die Nahrungsmittelproduktion und ökologisch wertvolle Hochstammobstbäume – und schafft andererseits Vorteile für die Grundeigentümer*innen und die Mieter*innen und trägt damit zur Verwirklichung der menschlichen Bedürfnisse bei. Die Verteilung, die Qualität und die Erreichbarkeit der für die Daseinsvorsorge notwendigen «Infrastrukturen» ist eine Kernaufgabe des Staates. Er hat sich gegenüber seinen Einwohnern verpflichtet, für räumliche Gerechtigkeit zu sorgen. Damit löst er sein Integrationsversprechen ein und stellt sicher, dass jedes Individuum gleichwertige Chancen auf persönliche Entfaltung erhält.

In einer Demokratie sind diese Aufgaben auf die drei Staatsgewalten aufgeteilt. Das vorliegende Heft geht von dieser Gliederung aus und definiert das Schweizerische Raumplanungssystem als Zusammenspiel der drei Staatsgewalten, ergänzt um die Perspektive der «Anwender*innen», also der Bevölkerung. In Form von Interviews kommen vier Akteure der jeweiligen Gewalt, resp. der Bevölkerung zum Thema Planungsethik zu Wort. Vereinfacht wird

- die Legislative als die «planerische Gerechtigkeit» definierende Gewalt;
- die Exekutive als die «planerische Gerechtigkeit» ausführende Gewalt;
- die Judikative als die «planerische Gerechtigkeit» kontrollierende Gewalt;
- und die Bevölkerung als «planerische Gerechtigkeit» wahrnehmende Akteure angenommen.

Es ist klar, dass dies eine ausgesprochen reduzierte Betrachtungsweise ist. Der Rahmen des Heftes lässt uns jedoch keine andere Wahl. Für Interessierte verweisen wir auf die drei Publikationen in den Literaturangaben. Ergänzend dazu greift die Bildstrecke Beispiele von ethischen Konflikten in der Raumplanung heraus. Auch hier gilt: Ohne Anspruch auf Vollständigkeit.

Aménager la justice spatiale – Introduction

Ce premier article introduit brièvement la thématique développée au fil de ce numéro et tente d'en définir les principales notions. Il est complété à la fin du numéro par une deuxième partie en guise d'épilogue, qui revient sur les propos recueillis dans les quatre entretiens.

L'aménagement du territoire est, a priori, plutôt perçu comme une tâche technique. Or, sa mission est intrinsèquement politique. À ce titre, il comporte aussi une dimension éthique évidente. Si la morale désigne les normes et valeurs reconues par une société humaine donnée, l'éthique est souvent définie comme la «science de la morale». Elle désigne donc la réflexion méthodologique sur la morale. Les deux grandes questions qui intéressent l'éthique, à savoir la question de la «vie bonne» [1] et celle de la «justice», se posent en aménagement du territoire en termes de «qui peut prétendre à quoi?». La notion d'«éthique de l'aménagement» utilisée [1] Au sens de la notion philosophique.



[ABB.1]

dans ce numéro ne signifie pas qu'il existe des règles morales et des valeurs s'appliquant spécifiquement et exclusivement à l'aménagement du territoire, mais plutôt que l'aménagement du territoire traite de questions éthiques dans lesquelles les valeurs et les principes jouent un rôle important. Fort de ses instruments et de ses processus, l'aménagement du territoire anime le débat social sur les conflits de principes et aide à trouver des réponses à la question éthique de l'«action juste» dans des domaines en lien avec le territoire.

Le fait que le sol soit une ressource limitée exige inévitablement de la part de l'aménagement du territoire un arbitrage entre les différentes revendications. Il n'existe pas de territoire – le terme de «sol» pourrait ici être utilisé comme synonyme – qui ne se trouve sans revendication d'usage, du moins si l'on se fonde sur une approche holistique plutôt qu'anthropocentrique. Le classement d'une parcelle agricole en terrain à bâtir à vocation résidentielle non seulement évince l'usage existant – p. ex. production alimentaire, culture d'arbres fruitiers haute-tige de grande valeur écologique – mais génère aussi des avantages en faveur des propriétaires et des locataires et contribue à répondre avant tout à des besoins humains. La répartition, la qualité et l'accessibilité des «infrastructures» de base relevant de services d'intérêt général est une tâche centrale de l'État. Celui-ci s'est engagé auprès de la population à veiller à la justice spatiale. Ce faisant, il tient sa promesse d'intégration et assure que chaque individu obtienne des chances égales d'épanouissement personnel.

[ABB.1] Bereitstellung von Naherholungsräumen als staatliche Aufgabe zur Deckung der Grundversorgung. / La mise à disposition de zones récréatives de proximité est une tâche publique visant à répondre à des besoins de base. / Mettere a disposizione aree ricreative è un compito dello Stato, che deve garantire i servizi di base. (Foto: Silvan Aemisegger)



[ABB.2]

[ABB.2] Das Trennungsprinzip, ein wesentlicher Grundpfeiler der «Schweizerischen Planungsethik», dessen Umsetzung in den letzten Jahrzehnten nicht immer Folge geleistet wurde./Le principe de séparation, un pilier fondamental de l'«éthique suisse de l'aménagement» dont la mise en œuvre n'a pas toujours été suivie ces dernières décennies./Il principio della separazione è uno dei pilastri fondamentali dell'«etica svizzera della pianificazione». In anni recenti non sempre è stato applicato. (Foto: Henri Leuzinger)



[ABB.3]

[ABB.3] Welcher Wert wird der «Natur» im raumplanerischen Abwägungsprozess zugeschrieben? / Quelle valeur attribue-t-on à la «nature» dans le processus de pesée des intérêts en aménagement du territoire? / Quale valore viene assegnato alla «natura» nella ponderazione degli interessi relativi alla pianificazione del territorio? (Foto: Silvan Aemisegger)

Dans une démocratie, ces tâches sont réparties entre les trois pouvoirs de l'État. Le présent numéro s'inspire de cette répartition et définit le système suisse d'aménagement du territoire comme une interaction entre ces trois pouvoirs, que vient compléter la perspective des «utilisateurs et utilisatrices», c'est-à-dire de la population. Les quatre entretiens donnent la parole à des acteurs issus de chaque champ. Pour simplifier, on supposera que:

- le législatif est le pouvoir qui définit la «justice en matière d'aménagement»;
- l'exécutif est le pouvoir qui met en œuvre la «justice en matière d'aménagement»;
- le judiciaire est le pouvoir qui contrôle la «justice en matière d'aménagement»;
- et la population est l'acteur qui bénéficie de la «justice en matière d'aménagement».

Il s'agit là évidemment d'une approche extrêmement simplifiée, qu'impose le cadre limité de cette publication. Nous renvoyons les personnes intéressées aux références bibliographiques énumérées ci-après. En complément, une série de photos illustre quelques exemples de conflits éthiques en aménagement du territoire. Ici aussi, sans aucune prétention à l'exhaustivité.

Pianificare l'equità dello spazio – Introduzione

Questo primo articolo è una breve introduzione al tema di questo numero, in cui vengono definiti i principali concetti. L'ultimo articolo funge invece da conclusione, tirando le somme delle quattro interviste.

La pianificazione del territorio è spesso vista come qualcosa di tecnico, ma si tratta in realtà di un'attività molto politica e quindi legata a preoccupazioni etiche. Mentre la morale designa le norme e i valori riconosciuti da una società umana, l'etica viene spesso definita come «scienza della morale» e designa dunque la riflessione metodica sulla morale. Le due grandi questioni etiche, quella del viver bene e quella dell'equità sono sempre presenti nella pianificazione del territorio quando ci chiediamo «chi ha diritto a che cosa?». Il concetto di «etica della pianificazione» utilizzato in questo numero non intende veicolare l'idea che esistano regole e valori morali specifici per la pianificazione del territorio, ma che essa si occupa di questioni in cui determinati valori o principi etici contano. Con i suoi strumenti e processi, la pianificazione agevola il discorso sociale sui conflitti tra diversi principi e aiuta a trovare risposte al quesito etico di quale sia il modo giusto di agire nelle questioni che hanno un impatto sul territorio.

Il suolo è un bene raro. Questo è un dato di fatto. La pianificazione del territorio è quindi chiamata a operare una ponderazione delle esigenze. Non esiste uno spazio (potremmo anche usare il termine «suolo» come sinonimo) che non sia soggetto a esigenze d'uso, perlomeno se si considera un punto di vista olistico invece che meramente antropocentrico. L'azzeramento di una particella agricola per costruirvi edifici abitativi significa rinunciare all'uso che se ne era fatto finora, per esempio la produzione alimentare o la coltivazione ecologicamente preziosa di alberi da frutto ad alto fusto, ma al contempo porta vantaggi ai proprietari del fondo e agli inquilini, e in tal modo contribuisce alla realizzazione delle esigenze umane.

La distribuzione, la qualità e l'accessibilità delle infrastrutture necessarie per garantire i servizi di interesse generale è uno dei compiti fondamentali dello Stato, che si assume l'impegno nei confronti degli abitanti di gestire l'equità dello spazio. In tal modo lo Stato adempie la sua promessa d'integrazione e si assicura che ogni individuo disponga di pari opportunità di autorealizzazione.

In una democrazia questi compiti sono suddivisi tra i tre poteri dello Stato. In queste pagine definiamo il sistema svizzero di pianificazione del territorio come l'interazione dei tre poteri, aggiungendovi però anche il punto di vista degli «utenti», ossia della popolazione. Abbiamo quindi intervistato tre persone in rappresentanza di ciascun potere e una in rappresentanza della popolazione, chiedendo loro di esprimersi in merito all'etica della pianificazione. Per semplificare, consideriamo:

- il legislativo il potere che definisce l'equità della pianificazione;
- l'esecutivo il potere che attua l'equità della pianificazione;
- il giudiziario il potere che controlla l'equità della pianificazione;
- mentre la popolazione fruisce l'equità della pianificazione.

È un modo molto riduttivo di analizzare la realtà, vero, ma l'approssimazione ci è imposta dai limiti che comporta il formato di una rivista. A chi desiderasse approfondire la questione segnaliamo tre pubblicazioni in calce. La carrellata di immagini mostra inoltre casi di conflitti etici legati alla pianificazione, sebbene anche questi esempi non costituiscano certo un elenco esaustivo.

LITERATUR / RÉFÉRENCES / RIFERIMENTI

- Wild, Linus (2021): *Prinzipienkonflikte in der Schweizer Raumplanung*. vdf Hochschulverlag an der ETH Zürich. Zürich.
- Müller, Albrecht (2017): *Planungsethik. Eine Einführung für Raumplaner, Landschaftsplaner, Stadtplaner und Architekten*. Narr Francke Attempo Verlag GmbH + Co. Tübingen.
- ARL Akademie für Raumentwicklung in der Leibniz-Gemeinschaft (2020): *Nachrichten der ARL: Räumliche Gerechtigkeit*. Heft 01–02/2020. 50. Jahrgang. Hannover.