

Stellungnahme Raumkonzept Schweiz

Überarbeitete Version vom 24. Mai 2011
Einzureichen bis Ende Juni 2011

Allgemeine Bemerkungen

Im Namen des Vereins Metropole Schweiz nimmt der Vorstand eine sehr positive Haltung gegenüber dem Raumkonzept Schweiz ein. Trotzdem schlagen wir ein paar Aspekte vor, die im Rahmen der Überarbeitung des Raumkonzepts Schweiz überprüft werden sollen.

- Das Raumkonzept dokumentiert anschaulich die Bedeutung verschiedener **funktionaler Handlungsräume**, so auch der Metropolitanräume. Basierend auf diesem Konzept lässt sich der Mehrwert für diese Räume und ihre Teilregionen überzeugend aufzeigen.
- Die Bezeichnung verschiedener funktionaler Handlungsräume ist eine grundlegende Innovation gegenüber den Grundzügen der Raumordnung von 1996. Es wird nicht mehr grob in Städte, ländliche Räume, Jura und Alpenraum unterteilt. Die im Raumkonzept ausgewiesenen Handlungsräume erlauben die Berücksichtigung **spezifischer Eigenheiten** (Gesellschaft, Kultur, Wirtschaft, Raum, Verkehr, etc.) in diesen Räumen, Eigenheiten, die nicht an politisch-territoriale Strukturen gebunden sind.
- Eine weitere bedeutende Innovation gegenüber den Grundzügen der Raumordnung von 1996 ist der **partizipative Prozess** der Erarbeitung des Raumkonzepts. Der Einbezug der direkt Betroffenen in die Planung der Handlungsräume verspricht eine stärkere Identifikation der Planungsverantwortlichen mit den Zielen des Raumkonzepts Schweiz. Die Zusammenarbeit zwischen Bund, Kantonen, Städten und Gemeinden war schon immer ein grosses Anliegen des Vereins Metropole Schweiz.
- Es werden Eckpunkte aufgezeigt, welche Bund, Kantone, Städte und Gemeinden darin unterstützen, ihre Sach-, Richt- und Nutzungsplanungen auf das Raumkonzept auszurichten, mit dem Ziel: **weg vom sektoriellen Denken** hin zur projektorientierten, interdisziplinären und überregionalen Zusammenarbeit in funktionalen Räumen.

Der Verein Metropole Schweiz nimmt die Gelegenheit wahr, auf ein paar Unklarheiten oder inhaltliche Defizite im Raumkonzept Schweiz hinzuweisen:

- Im Raumkonzept fehlt bis zu einem gewissen Grad die Abstimmung zwischen den unterschiedlichen Handlungsräumen in der Schweiz. Wo liegen die Synergien, wo die Unterschiede zwischen den schweizerischen Metropolitanräumen? Wie können die Handlungsräume gemeinsam ihre Stärken bündeln bzw. ihre Schwächen minimieren? Welche **Rolle kommt dabei dem Bund** zu? Bei den Empfehlungen an den Bund in Kapitel 5.2 fehlt sein konkreter Umgang mit den funktionalen Handlungsräumen.
- Die **konkrete Abgrenzung der funktionalen Räume und Raumtypen** berücksichtigt die Strukturen bereits formierter Funktionalräume zu wenig. Hier sollte besser auf die aktuellen Entwicklungen, zum Beispiel die bereits institutionalisierten Metropolitanräume, abgestützt werden.
- Im Raumkonzept Schweiz kommt der Raumplanung und ihrer wirtschaftlicher Gesetzmässigkeiten grosse Bedeutung zu. Wir sind der Ansicht, dass andere Aspekte wie „Solidarität leben“, gesellschaftliche Bedürfnisse an den Raum und die kulturelle Vielfalt prominenter behandelt werden sollen. Zu einer nachhaltigen Raumentwicklung gehört auch die **gesellschaftliche und kulturelle Weiterentwicklung** der Schweiz.
- Die Ziele des Raumkonzepts sind an keinen **zeitlichen Planungshorizont** geknüpft. Bis wann können diese Ziele erreicht werden? Braucht es konkrete Meilensteine dazwischen? Zudem sind die eigentlichen Ziele des Raumkonzepts sehr allgemein formuliert. Diese beiden Tatsachen erschweren die Kontrolle der Zielerreichung, auch mit Blick auf eine künftige Aktualisierung des Raumkonzepts. Bei der Weiterentwicklung und Umsetzung sollte die Wissenschaft stärker einbezogen werden.
- Übergeordnete **Megatrends** wie z.B. klimatische Veränderungen, wirtschaftliche und politische Krisen etc. werden im Raumkonzept nicht als exogene Treiber der Raumentwicklung berücksichtigt. Diese können aber auch in der Schweiz zu starken Veränderungen in der Ressourcennachfrage oder der Bevölkerungszahl und -struktur führen. Das Raumkonzept gibt keine Hinweise, wie mit Unsicherheiten, die mit solchen Megatrends verbunden sind, umzugehen ist. Denkbar wäre hier zum Beispiel das Aufzeigen von Entwicklungsszenarien.
- Neben den Staatsebenen sollten auch andere Akteure wie **zivilgesellschaftliche Gruppen** als Akteure angesprochen werden. Das Raumkonzept lässt sich kaum allein über das politisch-administrative System umsetzen, zumal die Raumentwicklung stark von gesellschaftlichen Entwicklungen beeinflusst wird.

Frage 1: Ist das Raumkonzept ein geeigneter Orientierungsrahmen, um die zukünftigen Herausforderungen der Raumentwicklung gezielt und wirkungsvoll angehen zu können?

Der Verein Metropole Schweiz erachtet das Raumkonzept Schweiz als einen geeigneten Orientierungsrahmen für die strategische Ausrichtung der raumwirksamen Tätigkeiten von Bund, Kantonen, Städten und Gemeinden:

- Es ist eine bisher einzigartige politische Grundlage für eine besser koordinierte und nachhaltige Raumentwicklung, mit dem Ziel, **künftigen Generationen** intakte und gut funktionierende Lebens- und Wirtschaftsräume zu hinterlassen. Diese Verantwortung könnte allenfalls ganz am Anfang noch mehr unterstrichen werden.
- Aufgrund der bestehenden Kompetenzordnung bleibt die Umsetzung des Raumkonzepts den institutionellen Akteuren in ihren jeweiligen Zuständigkeiten vorbehalten. Hier hätte das Raumkonzept die Rolle **neuer Zusammenarbeitsmodelle** in den funktionalen Handlungsräumen noch etwas besser beleuchten können, weil es gerade in der Raumplanung darum geht, die oftmals starren Kantons- und Gemeindegrenzen zu überschreiten.

Frage 2: Unterstützen Sie die fünf Ziele des Raumkonzepts (Kap. 2)? Fehlen zentrale Aspekte, die durch diese Ziele nicht abgedeckt sind?

Neben der grundsätzlichen Befürwortung der fünf Ziele hat der Verein Metropole Schweiz folgende Bemerkungen:

- Die **Siedlungsentwicklung nach Innen** bleibt ein Schlagwort. Verdichtung und Siedlungserneuerung reichen alleine nicht aus. Daraus ergeben sich neue Herausforderungen, beispielsweise im Verkehr, bei der Siedlungsqualität, beim Umgang mit Industrie und Gewerbe und bei der Landschaft.
- Das Kapitel „Solidarität leben“ enthält Ausführungen, die kaum jemand bestreitet. Es fehlen aber konkrete Hinweise, wie beispielsweise das **Bundesparlament** diese Solidarität unterstützen sollte.

Frage 3: Antworten die Strategien im Kapitel 3 auf die zentralen Herausforderungen der zukünftigen Raumentwicklung? Fehlen zentrale Aspekte, die durch den Entwurf nicht abgedeckt sind?

Es ist zu begrüßen, dass die Zusammenarbeit und Partnerschaften über die institutionellen Grenzen hinweg gestärkt werden sollen. Weitere Vorschläge sind:

- Im Raumkonzept muss die Rolle der Metropolitanräume als Zugpferde einer polyzentrischen Raumentwicklung unterstrichen werden; sie sind die **Motoren für innovative wirtschaftliche und kulturelle Entwicklungen**, welche der ganzen Schweiz zugute kommen. Auf den Begriff der Städtenetze in Kap. 3.1 und 3.2 könnte verzichtet werden, weil jetzt der Begriff der funktionalen Handlungsräume im Vordergrund steht.
- In der Karte auf Seite 32-33 sollten die **Perimeter der funktionalen Räume** zum Teil besser mit neuen Entwicklungen abgestimmt werden. Einige dieser Räume haben sich in der Zwischenzeit organisiert und haben relativ klare Vorstellungen über ihren Perimeter.

Frage 4: Antworten die strategischen Stossrichtungen in den Handlungsräumen in Kapitel 4 auf die zentralen Herausforderungen Ihres Raumes? Fehlen zentrale Aspekte, die durch den Entwurf nicht abgedeckt sind?

Grundsätzlich sind die Stossrichtungen zu begrüssen. Die Kapitel über die Metropolitanräume erfassen die wesentlichen Eckpunkte:

- Siehe oben, zu den Perimetern der funktionalen Räume
- Es stellt sich die Frage, ob das Raumkonzept bereits gewisse Eckpunkte der **statistischen Neudefinition von Agglomerations- und Metropolitanräumen** einbauen könnte (vgl. AggloSuisse beim BFS). Neben der statistischen Definition sollten funktionale Räume auch durch „weiche“ Faktoren wie gesellschaftliche, wirtschaftliche und kulturelle Indikatoren beschrieben werden.

Frage 5: Unterstützen Sie die Empfehlungen im Kapitel 5 „Gemeinsam handeln“? Sind sie vollständig oder braucht es noch zusätzliche Empfehlungen?

Im Grundsatz unterstützt der Verein Metropole Schweiz die Empfehlungen. Kritische Anmerkungen sind die folgenden:

- Wie bereits oben zur Frage 1 ausgeführt ist die Bedeutung der Handlungsräume zu wenig ersichtlich: Welches ist die **Rolle, die man diesen Handlungsräumen beimisst**? Unter Kap. 5 wird zwar "...das Denken und Handeln in Handlungsräumen, eine an Projekten orientierte und interdisziplinäre Herangehensweise und die tripartite Partnerschaft aller Staatsebenen" angesprochen. Bei den Empfehlungen fehlt dann aber die daraus zu ziehende Konsequenz, nämlich nicht allein Bund, Kantone, Städte und Gemeinden anzusprechen, sondern auch die funktionalen Handlungsräume.
- Es geht nicht darum, die bestehende Zuständigkeitsordnung zwischen Bund, Kantonen und Gemeinden in Frage zu stellen. Falls sich aber funktionale Handlungsräume auf politischer Ebene organisiert haben, sollten diese als **legitimierte Akteure und Empfänger von Handlungsempfehlungen** wahrgenommen werden. Zu fördern ist zudem die Zusammenarbeit *zwischen* den funktionalen Räumen.
- Schliesslich sind die vorgesehenen **Modellvorhaben** für die Umsetzung des Raumkonzepts Schweiz ein guter Ansatz. Er erlaubt die kontinuierliche Anpassung und Optimierung der Umsetzung des Raumkonzepts in den verschiedenen Teilräumen.

Frage 6: Sind Sie bereit, im Rahmen Ihrer Kompetenzen und Möglichkeiten zur Umsetzung des Raumkonzepts beizutragen? Welche konkreten Massnahmen können Sie sich dabei vorstellen?

Im Vordergrund steht hier die Forderung, dass der im Raumkonzept gelebte tripartite Ansatz auch bei der Umsetzung konsequent angewendet wird:

- Die Zusammenarbeit von Bund, Kantonen, Städten und Gemeinden ist wichtig. In den Funktionalräumen ist ein entsprechend kooperatives (nicht nur koordinatives) Vorgehen zwingend. Deshalb sollte das Raumkonzept die **Rolle bereits organisierte Räume** konkretisieren.
- Verschiedene **zivilgesellschaftliche Gruppen** befassen sich eingehend mit der räumlichen, gesellschaftlichen und kulturellen Entwicklung der Schweiz. Auch der Verein Metropole Schweiz unternimmt solche Aktionen (z.B. stärkerer Einbezug der jungen Generationen), u.a. unterstützt durch das Bundesamt für Raumentwicklung. Solche Aktivitäten sollten bei der Umsetzung des Raumkonzepts systematisch einbezogen werden.

Frage 7: Haben Sie weitere Bemerkungen zum Raumkonzept?

- Der Verein Metropole Schweiz regt an, das Raumkonzept Schweiz mit besonderen **Kommunikationsmassnahmen** voranzutreiben. Es wäre eine Auseinandersetzung in der breiten Bevölkerung, insbesondere mit der jungen Generation, wünschbar. Dazu sollten auch visualisierte und kreative Kommunikationsinstrumente eingesetzt werden.
- Es könnten **Wanderausstellungen** ähnlich Metropoly des Vereins Metropole Schweiz ins Auge gefasst werden. Solche Aktionen regen zur Auseinandersetzung mit dem Raumkonzept Schweiz und der eigenen Region an.

Zürich, den 24. Mai 2011



Walter Schenkel
Präsident