

RAUMSTRATEGIE

SCHWEIZ

2070

URBANISTICA

RAUMSTRATEGIE

SCHWEIZ

2070

Ein Positionspapier zum Konsultationsentwurf
«Raumkonzept Schweiz» des Bundes vom Dezember 2024

von URBANISTICA – Vereinigung für guten Städtebau

Februar 2025

Impressum

© 2025, URBANISTICA – Vereinigung für guten Städtebau

Gestaltung und Satz: KOMPAKT AG

Druck und Bindung: Schmä Offset & Repro AG

Grafiken: map.geo.admin, © Data: swisstopo

urbanistica.ch

EINLEITUNG


Einleitung

Das unter Federführung des Bundesamtes für Raumentwicklung (ARE) erarbeitete und im Dezember 2024 vorgestellte «Raumkonzept Schweiz» ist ein wichtiges Dokument für die weitere Diskussion über die räumliche Zukunft der Schweiz. Aufbauend auf logischen Handlungsräumen, zeigt das Raumkonzept auf, was nötig, gewollt und wünschenswert wäre und wie eine solche Schweiz aussehen könnte.

Das «Raumkonzept Schweiz» lässt allerdings wichtige Fragen offen, insbesondere wie die formulierten Ziele erreicht werden können. Die in der Raumplanung inhärenten Konflikte werden kaum angesprochen. Es fehlt eine Strategie, wie diese aufgelöst oder zumindest eingedämmt werden können. Darüber hinaus ist der Betrachtungshorizont bis 2050 zu kurz, denn raumplanerische Strategien müssen viele Legislaturperioden und mehrere Generationen überdauern. Dem Raumkonzept Schweiz in der vorliegenden Fassung fehlen zudem ein ausgeprägter Realitätssinn, zum Beispiel bezüglich Funktionen und Nutzungen, die unangenehm, aber notwendig sind in einer hoch entwickelten Volkswirtschaft, sowie konkrete Handlungsempfehlungen, um die Raumplanung im angestrebten Sinn voranzubringen.

Daher hat sich die Vereinigung URBANISTICA entschlossen, einen konstruktiven Beitrag zum Raumkonzept Schweiz zu leisten – und zwar in Form eines «Raumstrategie Schweiz 2070» genannten Papiers. Dieses baut auf dem Manifest und der Resolution von URBANISTICA auf, ist jedoch eine eigenständige Weiterentwicklung durch ein Kernteam. Dem Text sind im Sinne von Anregungen, Veranschaulichungen und Beispielen Boxen zu spezifischen Themen beigefügt. Ebenso wie die Karten, die dem offiziellen Geoportal des Bundes entliehen wurden, sind sie als Inspiration für eine Vertiefung der Raumplanungsstrategie zu verstehen.

Das strategische Raumkonzept von URBANISTICA ist eine Replik auf das offizielle Raumkonzept Schweiz. Es ist aber auch ein Beitrag zur dringend notwendigen breiten und offenen Diskussion über die räumliche Entwicklung der Schweiz.



1

WELCHE SCHWEIZ

WOLLEN WIR?

Welche Schweiz wollen wir?

Die Schweiz ist ein Land der Regionen. Als vielsprachige Willensnation braucht sie auch räumliche Lösungen, welche die spezifischen regionalen Eigenheiten berücksichtigen, föderal strukturiert sind, gleichzeitig aber auch die gesamte Schweiz und ihre funktionalen Grossregionen im Blick haben. Diese Schweiz soll ihre bewährte Widerstandskraft und durchaus auch ihren Souveränitätsanspruch sowie ihr Streben nach Wohl-

stand und Glück sichern. Dabei muss sie selbstverständlich weltoffen und global vernetzt bleiben – räumlich nicht zuletzt auch bis in ihre dynamischen Nachbarregionen. Die Schweiz ist schön und voller Qualität und hat eine starke Identität. Doch sie darf darin nicht stehen bleiben, sondern muss sich den Herausforderungen stellen, sich weiterentwickeln, Fortschritt und Nachhaltigkeit durch Innovation selbst in die Hand nehmen.

2

VERDICHTUNG

UND

STADTWERDUNG

Reisezeit aus den Agglomerationen in die Zentren

Verdichtung und Stadtwerdung

Die räumliche Schweiz ist geprägt von Agglomerationen und weniger dicht besiedelten Landschaften. Dabei ist festzustellen, dass das heute vorhandene Siedlungsgebiet sowie die bereits bestehende Verkehrsinfrastruktur grundsätzlich ausreichend sind, um ein Bevölkerungswachstum auf mehr als 10 Millionen Einwohner und die damit einhergehende wirtschaftliche Entwicklung bis 2050 aufzunehmen. Es bliebe sogar Raum für eine weitere dynamische Entwicklung bis 2070, auch betreffend die Grösse der ständigen Wohnbevölkerung, auch wenn diese heute noch schwer zu prognostizieren ist.

Das Siedlungsgebiet ist jedoch nur unter der Voraussetzung ausreichend, dass die schweizerische Raumplanung die Strategie von Stadtwerdung verfolgt. Dies vor allem an Orten, die bereits heute in puncto Mobilität ausgezeichnet vernetzt sind. Die im Raumplanungsgesetz postulierte innere Siedlungsentwicklung hat

auf der Basis von Planungen zu erfolgen, die hohe, explizit städtische Dichten und Qualitäten anstreben – nicht nur in den Kernstädten, sondern auch und vor allem in den Sub- und Mittelzentren in den Agglomerationen sowie in den Regionalzentren weniger stark besiedelter Regionen, etwa im Alpenraum oder Jura.

Die Verdichtung hat nicht nur den Vorteil der optimalen Ausnutzung der Siedlungsfläche und damit der Schonung von Natur- und Agrarflächen. Klug eingesetzt, verringert sie den Verkehr, reduziert dank der kompakten Bebauung den Energiebedarf und erleichtert den sozialen und wirtschaftlichen Austausch, auch für Menschen, deren Mobilität eingeschränkt ist. Nicht zuletzt hat sie in mehrfacher Hinsicht ökonomische Vorteile. Kurzum: An einer generellen Verdichtung an entsprechend geeigneten Lagen kommt die Schweiz nicht vorbei – im Gegenteil: Die Schweiz wird durch Verdichtung noch besser.

3

STÄDTENETZ, DEZENTRALISIE- RUNG UND STÄRKUNG DER REGIONEN

Städtenetz, Dezentralisierung und Stärkung der Regionen

Eine konsequente Ausrichtung auf Stadtwerdung auf der Basis bestehender Mobilitätsinfrastrukturen führt zu einem Städtenetz, das zwei grosse Stärken der Schweiz unterstützt und verstärkt: die Vielfalt und den Föderalismus. Sie sind im Sinne einer gewollten Dezentralisierung und einer damit einhergehenden Polyzentralität konsequent weiterzudenken und weiterzuentwickeln.

Nicht jede Region hat alles zu leisten. Aber sie muss, um Prosperität und Qualitäten, basierend auf ihren Voraussetzungen und Potenzialen, zu ermöglichen, gesellschaftliche und wirtschaftliche Grundvoraussetzungen schaffen. Dazu gehören Bildungs-, Kultur- und Freizeitangebote sowie Gesundheitsgrundversorgung. Fokussiert auf die urbanen Sub-, Mittel- und Regionalzentren unterstützen sie den dezentralen Stadt-

werdungsprozess. Findet in diesen Regionen konsequente Stadtplanung mit attraktiven öffentlichen Räumen, angemessenen städtischen Dichten und durchmischten Nutzungen statt, werden sich Wohnungssuchende und Unternehmen gleichermassen ansiedeln. Stadtzentren und gemischte Stadtquartiere führen zur Stadt der kurzen Wege. Urbane Mobilitätsangebote unterstützen die Feinerschliessung innerhalb der Stadtstrukturen.

Die konsequente föderale Dezentralisierung und Stadtwerdung in den Regionen stärken diese, machen Klein- und Mittelstädte wieder zu interessanten Arbeitsorten mit attraktiver Versorgung und Freizeitqualität. Das wiederum führt zur Entlastung der Grossstädte, aber auch der übergeordneten Vernetzungsinfrastruktur und verhindert eine «Einheitsschweiz» als riesige, gleichförmige S-Bahn-Region.


MOBILITÄT

Generell gilt: Je höher die bauliche Dichte ist, desto höher ist der Anteil des kollektiven öffentlichen Verkehrs und desto mehr Menschen sind zu Fuss und mit dem Velo unterwegs. So muss ein Schwerpunkt der zukünftigen Mobilitätsplanung gerade beim öV in der dichteren Vernetzung in den nun neu entstehenden urbanen Räumen (sowohl in der Agglomeration als auch in den Regionalzentren) sein.

Neben der klassischen (S-)Bahn sind dies auch Stadtbahnen, in besonderen Situationen auch U-Bahnen sowie Schnellbusrouten auf speziellen Spuren. Sie haben im Gegensatz zur S-Bahn ein engmaschigeres Haltestellennetz, zudem sind sie billiger im Betrieb. Hier ist der Bahninfrastrukturfonds anzupassen, um diese Verkehrsträger ebenfalls grossräumig finanzieren zu können (momentanes Hauptproblem: ein hoher Kantonsanteil bei der Finanzierung von Stadtbahnen o. ä.).

In vielen Metropolregionen bestehen darüber hinaus einerseits zu wenig Direktverbindungen zwischen den Wachstumspolen (also zum Beispiel Tangentiallinien) sowie immer noch oft ungenügende Verbindungen quer zur Tal- oder Entwicklungsrichtung sowohl im MIV als auch beim öV (Beispiele: Limmattal, Birstal, Teile des Genfer Raumes).

An den entsprechenden Orten der Schweiz sollen die vorhandenen Hochfrequenzhubs um zentrale Nutzungen von hoher Güte und Wertschöpfung erweitert werden und als regelrechte «Urbanotone» (also quasi werdende Städte in einem frühen Stadium) Zentrumsfunktionen für Bildung, Headquarter, Gesundheit, Premiumwohnen oder hochwertigen Einzelhandel übernehmen. Dabei müssen auch Einzonungen in Betracht gezogen werden. Ein gutes Beispiel hierfür ist Rotkreuz; mögliche Mobilitätshubs wären in Wil, Landquart, Zofingen, Olten, Lyss, Giubiasco oder Romont denkbar.



4

STADTPLANUNG

UND STÄDTEBAU

AUCH IN DER

AGGLOMERATION

Der überwiegende Teil des Siedlungsgebietes der Schweiz besteht aus Agglomerationen. Das Grundproblem von Agglomerationen liegt in deren Monofunktionalität. So sind Schlafsiedlungen, Industrieareale, Gewerbegebiete und Einkaufsmeilen meist schematisch voneinander getrennt. Das Gegenteil ist anzustreben: eine Mischung von Nutzungen, die sämtliche Bedürfnisse der Bewohner erfüllt und aus Funktionsinseln lebensfähige und lebensfrohe Quartiere macht.

Diese Nutzungen müssen so eng beieinanderliegen, dass sich die Menschen leicht zwischen ihnen bewegen können. Die fahrig gestreute Agglomeration muss verdichtet werden. Allerdings nicht masslos, nicht überall und nicht beliebig. Wenn etwa Hauszeilen, die in sich gut proportioniert sind und angenehme Freiräume erzeugen, aufgestockt werden, werden ihre Qualitäten zerstört, ohne substanziell mehr Bewohner aufzunehmen. Ebenso wenig sind Einfamilienhausquartiere zwingend zu verdichten, insbesondere dann nicht, wenn aufgrund ihrer peripheren Lage nur zusätzlicher Automobilverkehr entsteht.

Verdichtung, auch kluge und angemessene, verlangt nach Kompensation. Diese bieten die Freiräume. Davon gibt es in der Agglomeration mehr als genug. Aber dies können nicht die unwirtschaftlichen Brachen sein, nicht die oft ungestalteten Restflächen, sondern klassisch urbane Strassen, Plätze, Garten- und Parkanlagen. Sie müssen zusammenhängend geplant und sorgfältig gestaltet werden, wo immer es geht zeitlich vor den Häusern. Generell gilt: Die Häuser sind privat, die Freiräume gemeinschaftlich. Deswegen haben letztere Vorrang. Sie bilden das räumliche, aber auch und vor allem das soziale Rückgrat des Quartiers. Sie vorzulassen, ist keineswegs nur Ausdruck sozialer Selbstlosigkeit: Von ihnen profitieren auch die Häuser, die aufgewertet werden.

Wenn es Strassen, Plätze und Grünanlagen gibt und sie gut funktionieren, brauchen die Gebäude sie nicht in ihrem Inneren nachzuahmen, wie es seit geraumer Zeit beispielsweise einzelne Einkaufszentren tun oder zunehmend auch die neuen Bürokomplexe, die neben Arbeitsplätzen mit Gartenhöfen, Fitnesscentern oder Restaurants sozusagen synthetische Urbanität anbieten. Derlei hybride Anlagen sind Surrogate dessen, was die Stadt viel besser, lebendiger und auch effizienter bietet. Die Agglomeration vermag kaum derlei öffentliche urbane Annehmlichkeiten zu offerieren; genau da sollte ihre Aufwertung ansetzen.

All dies muss sich auf eine neue Erzählung stützen: Die Agglomeration ist ein Stück Stadt, das mit Sorgfalt entworfen werden muss. Sie muss die Spuren dessen zeigen, worauf sie gründet und was sie vereinahmt hat, aber ohne Nostalgie und vor allem ohne Selbsttäuschung. Sie soll nicht gesichtslos in die Stadt aufgehen, darf nicht das, was sie an Identität besitzt, aufgeben. Aber die Agglomeration muss sich, eigenständig und entschieden, zu ihrer urbanen Bestimmung bekennen.



5

ENTWICKLUNGS- GEBIETE UND SPEZIALFLÄCHEN

Erreichbarkeit mit dem öV

Entwicklungsgebiete und Spezialflächen

Ein dynamischer Wirtschafts- und Lebensraum wie die Schweiz wird gerade in einem Jahrhundert der technologischen und geopolitischen Veränderungen auch Flächen für spezielle Entwicklungen oder Spezialnutzungen sichern und ausweisen müssen. Diese sind Teil der Lebensrealität. Von Energie über Verteidigung, Aviatik und andere Mobilitätssysteme bis hin zu speziellen Forschungs- und neuartigen Produktionszonen müssen diese Flächen einerseits autark und effektiv funktionieren können, dürfen im Städtenetz Schweiz aber auch keine Fremdkörper darstellen. Spezielle Nutzungsregulierun-

gen erlauben es diesen Flächen, optimal zu funktionieren. So sind etwa flexible Bauzonen für Logistik-, Forschungs- und Innovationszonen denkbar, die zum Beispiel eine rasche Ansiedlung von Unternehmen ermöglichen, oder auch Zonen zur Energieproduktion auf landwirtschaftlich schlecht nutzbaren Freiflächen. Solche speziellen Entwicklungsgebiete und Spezialflächen müssen frühzeitig gesichert werden. Erbringen sie überregionale Aufgaben, sind Anreize zu schaffen für die betroffenen Standortregionen, solche Entwicklungsgebiete und Spezialflächen zuzulassen und zu sichern.

ENERGIE

Will sich die Schweiz auf erneuerbare Energieerzeugung beschränken und einigermaßen unabhängig von ausländischer Stromerzeugung bleiben, so steht dies im direkten Konflikt mit dem Schutz von Natur- und Lebensräumen. In der föderalen, direktdemokratischen Schweiz wäre zu prüfen, ob nicht auch die Energieerzeugung und Speicherung weitgehend dezentral, das heisst in den Regionen erfolgen soll, wo die unumgängliche Güterabwägung durch die direkt betroffenen Stimmbürger wahrgenommen wird. Stromproduktion direkt bei den Verbrauchern dürfte den Bedarf an Netzinfrastruktur reduzieren.

Gerade in einer sich technologisch rasant entwickelnden Welt können Technologieoffenheit und Innovationsbereitschaft den notwendigen Handlungsspielraum, national und regional, zentral und dezentral eröffnen, um den im Raum divergierenden Interessen und politischen Pattsituationen zu begegnen. Eine langfristig agierende Raumplanung sollte deshalb für alle möglichen Optionen offen sein, beispielsweise aus den Bereichen der Wasserstofftechnologie, der synthetischen Kraftstoffe, aber auch der Kernenergie. Letztere wären an bereits bestehenden Standorten zentral oder als Minikraftwerke dezentral denkbar, möglicherweise sogar unter Verwendung vorhandener Nuklearabfälle. Das könnte die noch ausstehende, ebenfalls raumrelevante Endlagerung vereinfachen.



FREIFLÄCHEN

UND NATURRAUM

Es herrscht generell Konsens, dass wir in der Schweiz grundsätzlich keine weiteren Einzonungen mehr vornehmen wollen und zukünftiges Wachstum im bestehenden Siedlungsgebiet mittels ernsthafter und dem voraussichtlichen Bedarf entsprechender Verdichtung ermöglichen. Die wirkungsvollste und nachhaltigste Strategie zur Bewahrung von Landschaft und Naturräumen ist die Fokussierung des Wachstums auf grosse nationale und kleine regionale Zentren – ausgehend von der vorhandenen Mobilitätsinfrastruktur. Damit wird eine weitere Ausfransung am effektivsten verhindert, in den ländlichen Gebieten und insbesondere in den Voralpen und Alpen. Doch muss andererseits auch die Grünstrategie im Umfeld des Siedlungsraumes und innerhalb der Bauzonen flexibler und innovativer werden. Dabei stehen vier Grundüberlegungen im Vordergrund:

- 1 Grünflächen im Siedlungsgebiet sind als aktive Aufenthaltsorte auszugestalten (also durchaus mit entsprechender Infrastruktur) und im Kontext und in der Vernetzung mit Freiräumen und landschaftlichen Qualitäten ausserhalb der Bauzonen zu planen.
- 2 Grün ist nicht gleich Grün. Es muss auch sogenanntes «Zwischengrün» zugelassen werden; also temporäre Grünflächen (zum Beispiel ein tempo-

rärer Park), durchaus mit Zwischenutzungen, als Flächen, die zu einem späteren Zeitpunkt rechtlich abgesichert einer anderen Funktion zugeführt werden können.

- 3 Die Realität von nicht produktivem Landwirtschaftsland ist anzuerkennen. Dazu gehören Brachflächen aus früheren montanen, industriellen und infrastrukturellen Nutzungen. Alle diese Flächen müssen neu gedacht und etwaigen neuen Bedürfnissen zugeführt werden. Es muss nicht alles zu hundert Prozent renaturiert werden – es kann auch reurbanisiert werden.
- 4 «Industrielles Grün» soll innovative, technologieorientierte Landwirtschaft ermöglichen – dies kann von neuartigen Anbaumethoden bis zu Indoor oder Vertical Farming reichen.

Eine pragmatische Grünstrategie beinhaltet im Übrigen auch Wald und Gewässer. Auch in der Schweiz sind nicht alle Wälder ökologisch wertvoll, und an den Schweizer See- und Flussufern müssen urbane, kommerzielle und neoproduktive Tätigkeiten möglich sein – so wie es seit Jahrhunderten der Fall ist.



WIRTSCHAFT UND GESELLSCHAFT

Die wirtschaftliche Entwicklung soll – angesichts der Realität von starken Metropolregionen – in möglichst allen Regionen geschehen und auf deren Eigenheiten und spezifischen Potenzialen aufbauen. Damit müssen die Regionen umfassend gestärkt werden (siehe Kapitel 10) und auch Strategien und Narrative entwickeln, die ihre wirklichen Stärken oder Nischen erfassen und nicht einfach voneinander kopieren. Um dies zu ermöglichen, darf die Wirtschaft auch im Raum und in der Stadt klar sichtbar sein. Industrie- und Arbeitszonen (möglichst gemischt) gehören zur Schweiz und müssen bei Bedarf auch erweitert und mit der nötigen Flexibilität ausgestattet werden können. In stark urbanisierten Gebieten sowie Kernstädten wiederum soll «urbane Produktion» (wieder) möglich sein. Arbeiten und Produzieren gehören historisch auch zum Quartier und sind heute überdies mit weit weniger Emissionen verbunden als früher.

Soziale Stabilität und Ausgleich sind räumlich vor allem über den gleichwertigen Zugang zu Mobilität, Energie, Internet und Bildung sowie die Aktivierung wirtschaftlicher Potenziale zu erreichen. Auch ist die Idee von öffentlichen Räumen als «common good» nicht nur in den Kernstädten, sondern auch in ländlichen Zentren oder Gebieten relevant: Der öffentliche Raum als Raum für alle – und als Aufwertung von privaten Immobilien. Gerade gemischte Gebiete sind eine Lebensversicherung gegen Monotonie, «Banlieuisierung» oder Abgehängtsein.

BESONDERE LÖSUNGEN IN TOURISMUSGEBIETEN

Ein Fokus sollte auf dem alpinen Tourismus liegen. Hier herrscht ein nur schwer auflösbarer Widerspruch zwischen notwendiger beziehungsweise gewünschter Erweiterung des Tourismus als attraktives Wertschöpfungsinstrument und dem Wunsch nach intakter Natur und gesicherter Identität fragiler Räume. Der Konflikt dürfte sich unter den gegebenen Rahmenbedingungen in Zukunft weiter akzentuieren. Einiges könnte über räumliche «Kostenwahrheit» (respektive eine spezielle Form der Mehrwertabschöpfung) gesteuert werden, doch müssen hier räumlich, (planungs)rechtlich und inhaltlich neuartige Ideen zugelassen werden (Experimentierzonen).

Eine zunehmende Konzentration des Angebots in und um touristische Hochleistungshubs dürfte sowohl die Rolle und die Funktion von Regionalzentren neu definieren wie auch das Gesicht von peripheren Gebieten verändern. Die Stärkung von Regionalzentren durch Verdichtung und Stadtwerdung würde diese zu Versorgungsdrehscheiben für die touristischen Industriegebiete machen. Durch eine attraktive Palette an Bildungs-, Kultur-, Konsum- und Freizeitangeboten könnten sie gleichzeitig Abwanderungsströme aus peripheren Tälern bremsen und zumindest teilweise auffangen.

8

ANREIZSYSTEM

FÜR DIE

STADTWERDUNG

Anreizsystem für die Stadtwerdung

Die Strategie der Verdichtung durch Stadtwerdung ist dann erfolgversprechend, wenn sie auf wirkungsvollen ökonomischen Anreizen und Triebkräften basiert.

Relevante Verdichtung durch Stadtplanung schafft relevante Mehrwerte, insbesondere wenn sie an besterschlossenen Standorten erfolgt. Diese erheblichen Mehrwerte führen dazu, dass – basierend auf den Marktkräften – sehr schnell neue, dringend benötigte Wohnungen und Arbeitsräume entstehen, notabene an Lagen, die dank ihrer Zentralität sehr gefragt sind.

Bedeutende potenzielle Planungsmehrwerte in fragmentierten Eigentumsverhältnissen haben zudem zur Folge, dass vermehrt Verkäufe stattfinden, die zur notwendigen Konsolidierung fragmentierter Parzellenstrukturen führen. Dies durchaus im Interesse und in der Logik vorgesehener Stadtplanungen.

Ein Teil der Mehrnutzungen kann verpflichtend als preisgünstiger Wohnungsbau definiert werden, um Angebote für weniger vermögende Haushalte zu schaffen, eine anzustrebende soziografische Durchmischung von Quartieren zu gewährleisten und einer Gentrifizierung entgegenzuwirken. Dies hilft im Weiteren, den für die Verdichtung allenfalls notwendigen Abbruch günstigen Wohnraums zu kompensieren.

Die erheblichen Planungsgewinne führen zu relevanten Mehrwertabschöpfungen und Grundstückgewinnsteuern, die es den Gemeinden und Regionen ermöglichen, den Bau der öffentlichen Räume sowie der notwendigen Infrastrukturen, insbesondere der Schulen, zu finanzieren.

Verdichtungen in urbanen Zentren werden aus ökonomischen Gründen meist flächeneffizient geplant und gebaut. Aufgrund ihrer attraktiven Lage und guten Nahversorgung sind diese Wohnungen sehr gefragt und meist teurer. Stadtwohnungen weisen deshalb im Allgemeinen einen geringeren Flächenverbrauch pro Kopf aus. Hier ermöglicht beziehungsweise triggert der Markt ein politisch-gesellschaftlich erwünschtes Verhalten ohne Zwang und Vorschriften.

PLANUNGSVORTEILE UND MEHRWERTAUSGLEICH

Das eidgenössische Raumplanungsgesetz sieht in Art. 5 vor, Wertzuwächse, die Grundstücke durch Einzonungen erfahren, mittels einer Mehrwertabgabe von mindestens zwanzig Prozent des Planungsmehrwerts zu belasten. Die Kantone sind zudem frei, mehr als zwanzig Prozent abzuschöpfen, auch bei Auf- und Umzonungen. Die Mehrwertabgabe kann genutzt werden zur Entschädigung allfälliger Auszonungen oder für Massnahmen zur Nutzung von brachliegenden oder ungenügend genutzten Bauzonen, aber auch zur Finanzierung öffentlicher Räume und Infrastrukturen.

Wird im Rahmen der Verdichtung planungsrechtlich festgelegt, dass ein Teil der Mehrnutzung für preisgünstigen Wohnungsbau genutzt werden muss, reduziert sich der wirtschaftliche Wertzuwachs entsprechend und damit auch das Potenzial für einen Mehrwertausgleich. Je grösser die Nutzungserhöhungen sind, umso besser lassen sich die Interessen der Grundeigentümer zur Konsumierung dieser Mehrnutzung mit denjenigen der Allgemeinheit bezüglich der Finanzierung öffentlicher Aufgaben und des Baus preisgünstigen Wohnraumes austarieren.



Die Schweiz leistet sich ein Bauzonenregime, das den Geist des aufkommenden Individualverkehrs und der Nutzungsentflechtungen von vor bald hundert Jahren widerspiegelt. Die Bau- und Zonenvorschriften müssen daher dringend den aktuellen Anforderungen angepasst werden. Dabei sind vier Stossrichtungen wichtig:

- 1 eine konsequentere Ausrichtung der Bauzonen auf eine zeitgemässe Stadtplanung nach dem Prinzip des Quartiers (nicht der Siedlung) mit öffentlichen Räumen, Nutzungsmischung sowie privater Ausgestaltung
- 2 eine Entschlackung und Flexibilisierung der Baureglements gerade im Hinblick auf einen starken modernen städtebaulichen Mix und auf über ihre Lebensdauer flexibel nutzbare Gebäude (gemischte Gebiete – durchaus auch vertikal)

- 3 eine Ausweitung um liberale Bauzonentypen mit kurzen Bewilligungsfristen, auch zeitlich beschränkt, in Richtung neue Innovations- und Produktionsrealitäten (zum Beispiel Testing/Prototyping oder «urbane Produktion»)
- 4 das Beimischen von Experimentierzonen wie zum Beispiel eine Art «White Zone», in der mehr Möglichkeiten und/oder weniger Beschränkungen existieren

Die Kantone sollen noch stärker die Möglichkeit nutzen, eigene Bauzonentypologien und Bauvorschriften in ihrem Sinne und für ihre Bedürfnisse zu entwickeln. Der Föderalismus als Innovationskraft, aber auch Inspirationen aus dem Ausland werden helfen, gute und praktikable Lösungen zu finden.

BEISPIELE UND CASE STUDIES ZU BAUZONENTYPEN

Der Kanton Graubünden könnte auf seinem Gebiet Landplätze für Logistikkdrohnen in gemischten Gebieten oder gar Wohnzonen zulassen, um damit seine weitläufigen, oft dünn besiedelten Täler logistisch zu erschliessen. Der Kanton Wallis könnte ermöglichen, auf seinen ehemaligen Militärflugplätzen spezielle Touristik- oder Forschungszonen mit vereinfachten Bestimmungen zu etablieren, um damit stagnierende Subregionen innovativ zu stärken.

Es existieren aber auch Beispiele für bestehende Zoning-Innovationen – unter anderem der neue Bauzonentypus «Urbanes Gebiet» in Deutschland sowie die andiskutierte «White Zone» in Baar ZG. Beim Zonentypus «Urbanes Gebiet» darf die Lärmbelastung bei «Wohnen» höher sein – die Bewohner müssen urbanes Leben akzeptieren. Darüber hinaus können Funktionen auch vertikal unterschiedlich sein (Prinzip der vertikalen Stadt) – ganz im Sinne der gemischten Nutzungen. Im Kanton Zug wurde neulich die Idee einer «White Zone» mit mehr Experimentierraum und Nutzungsmix von einer Fachgruppe vorgeschlagen. Sie folgt in etwa dem Vorbild einer «White Zone» in Singapur.

10

PRIMAT DER REGIONALEN PLANUNG

Primat der regionalen Planung

In einigen Kantonen existieren bereits Planungsregionen, in denen sich mehrere Gemeinden bezüglich raumplanerischer Fragen und Projekte abstimmen. Meist folgen sie administrativen Grenzen, die sich aus der Geschichte entwickelt haben, und widerspiegeln nicht die landschaftlichen, infrastrukturellen oder wirtschaftlichen Gegebenheiten.

Dieses Konzept der Planungsregionen ist in der zukünftigen Raumplanung unbedingt zu verfolgen, wobei es sich in seiner Festsetzung an den heute vorhandenen räumlichen, gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Realitäten orientieren sollte. Regionale Planung, die sich an funktionalen Räumen orientiert, besitzt immer noch die notwendige Bürgernähe und ermöglicht die gemeindeübergreifende Abstimmung räumlicher, nutzungstechnischer und infrastruktureller Anforderungen im Interesse einer nachhaltigen Raumnutzung und -gestaltung. Sie führt zur Entlastung der einzelnen Gemeinden, wo nicht mehr jede alles leisten muss.

Instrumentell lassen sich die regionalen Planungen in den für die Gemeinden verbindlichen regionalen Richtplänen abbilden. Operativ sind regionale Planungsorganisationen zu bilden, die durch die Vertreter der Gemeinden geführt und mit den notwendigen Fachleuten besetzt werden. Die Gemeinden werden entlastet, indem gewisse kommunale Planungsaufgaben nun auf regionaler Ebene wahrgenommen werden. Zudem können den Gemeinden auch punktuell Planungs-Know-how und -kapazitäten zur Verfügung gestellt werden, im Interesse effizienter Verwaltungsstrukturen. Regionale Planungsorganisationen können und sollen eigene, spezifische Raum- und Standortentwicklungsstrategien erarbeiten (Narrative, Leitbilder, Masterpläne usw.) und die Gemeinden in deren Umsetzung unterstützen.

Regionales Lernen, regionale Initiativen, regionale Planung und regionale Umsetzung müssen ein wesentliches strategisches Instrument sein, um die Raumentwicklung in unserem Land nicht nur aktiver und wirkungsvoller, sondern auch vielfältiger zu gestalten.

11

UMSETZUNG DES RAUMKONZEPTE

Bevölkerungsdichte

Umsetzung des Raumkonzeptes

Die Raumplanung ist auf allen drei Staatsebenen konsequent und verbindlich auf eine polyzentrische, vernetzte, städtisch geprägte Siedlungsstruktur auszurichten im Sinne eines «Städtenetzes Schweiz 2.0». Die von Bund, Kantonen und Gemeinden schon im Raumkonzept Schweiz 2012 vorgesehene Strategie des polyzentrischen Netzes von Städten ist weiterzuentwickeln.

Basierend auf den vorhandenen Verkehrsinfrastrukturen muss gemeinsam das Konzept eines «Städtenetzes Schweiz 2.0» erarbeitet werden, in dem verbindliche quantitative Vorgaben für die Verdichtung und Stärkung vorhandener, gut erschlossener Zentren gemacht werden. Auf der Basis digitaler Raummodelle (Digital Twins) kann dies modelliert und getestet werden, auch in Bezug auf CO₂-Ziele. Das Konzept hat Planungs- und Umsetzungsphasen über mehrere Plangenerationen zu beinhalten, mit Zeithorizonten bis 2070. Es muss robust sein, aber auch flexibel genug, um auf neue, nicht vorhergesehene Entwicklungen zu reagieren.

Das «Städtenetz Schweiz 2.0» ist nach den Prinzipien des Städtebaus in quantitativer und qualitativer Hinsicht interdisziplinär und in funktionalen Räumen mithilfe von strategischen Leitbildern, Test- und Masterplanungen zu entwerfen. Diese Verfahren sind schlank und effektiv zu führen, indem sie auf die dem Planungsschritt entsprechenden wesentlichen Fragestellungen reduziert werden. So sind beispielsweise die angestrebten Dichten in den behördenverbindlichen Richtplänen und grundeigentümergeleiteten Nutzungsplänen festzuschreiben. Die Gemeinden und Planungsregionen sind in der Umsetzung in die Pflicht zu nehmen, aber auch zu unterstützen.

FINANZIERUNG VON PLANUNGS- LEISTUNGEN IN GEMEINDEN UND PLANUNGSREGIONEN

Die Realisierung des «Städtenetzes Schweiz 2.0» auf der Basis hochwertiger Innenverdichtung nach den Prinzipien des Städtebaus setzt anspruchsvolle, interdisziplinäre, jedoch informelle Planungsinstrumente auf allen Planungsebenen voraus. Sie bilden die notwendige Grundlage für die Sach-, Richt- und Nutzungspläne. Leitbilder, Konkurrenzverfahren, Test- und Masterplanungen müssen öffentlich kommuniziert und diskutiert werden, um die Legitimation seitens der Stimmbürger zu erlangen. Damit diese wichtigen, aber aufwendigen

Verfahren die Regionen und Gemeinden finanziell nicht überfordern, sind entsprechende Finanzmittel bereitzustellen. Denkbar wäre, die Agglomerationsprogramme vermehrt für Stadtplanungen zu verwenden und erst in zweiter Linie für den Bau von Mobilitätsinfrastrukturen. Mittel aus Fonds, die heute der Finanzierung von Verkehrsinfrastrukturen dienen, könnten zu einem gewissen Teil für Siedlungs- und Stadtplanungen eingesetzt werden, da dies wesentlich zur Reduktion zukünftiger Mobilitätsansprüche beitragen würde.

12

WIE BEKOMMEN

WIR DIESE

SCHWEIZ?

Wie bekommen wir diese Schweiz?

Raum ist eine unserer knappsten und wichtigsten Ressourcen. Ihn vorausschauend zu gestalten und zu nutzen, stellt die Grundlage und die zentrale Voraussetzung für Wohlstand und nachhaltiges Wachstum in unserem Land dar. Raumplanung ist deshalb nicht nur eine grosse Verantwortung und Verpflichtung gegenüber zukünftigen Generationen. Sie eröffnet auch enorme Chancen für die Schweiz.

Alle hier aufgeführten Ideen und Strategien sind wertlos, wenn sie nicht umgesetzt werden. Daher soll in den nächsten Jahren vor allem eine Klarheit darüber entwickelt werden, welche Strategien, Leitbilder, Ideen, Projekte, aber auch rechtlichen Novellen nötig sind, um diese klar und präzise zu benennen, zu kommunizieren und zu debattieren. Damit wird die Berechenbarkeit des Prozesses, aber auch die Akzeptanz in der Öffentlichkeit erhöht. Die Zusammenarbeit muss über administrative Grenzen hinaus viel mehr in funktionalen Räumen stattfinden. Nur so werden wir alle besser.

Für die angestrebten Ziele braucht es politische und planerische Leadership. Die Beteiligungsverfahren sind wichtig und müssen seriös durchgeführt werden; doch auch das Vertrauen in die Kompetenz und die Kreativität der Stadtentwerfer muss gestärkt werden, um nicht auf mittelmässige Lösungen zu rekurrieren. Auch und vor allem braucht es politische Leadership. Diese Leadership ist nicht einfach, da die Materie sich oft über Jahrzehnte erstreckt und viele Zyklen, Legislaturperioden oder Karrieren überdauern soll. Doch die einmalige Idee der Schweiz in ihrem wahrlich nicht einfach zu gestaltenden Raum mit vielen Herausforderungen, aber auch vielen Qualitäten und Potenzialen ist es allemal wert.

ZUR AUTORENSCHAFT

URBANISTICA ist eine lose Vereinigung von Persönlichkeiten, die sich für eine zukunftsfähige Raumentwicklung und guten Städtebau in der Schweiz einsetzen.

Sie hat im Juli 2023 ein Manifest erlassen, das von über 1600 Personen unterzeichnet wurde. 2024 folgte eine Resolution, ausgearbeitet von einer Gruppe engagierter Fachleute aus verschiedenen Disziplinen.

Die vorliegende Raumstrategie Schweiz 2070 wurde von Balz Halter, Vittorio Magnago Lampugnani und Thomas Sevcik als Kernteam verfasst, mit Unterstützung einer Begleitgruppe ausgewiesener Fachleute. Die Argumente gründen weitgehend auf dem Manifest und der Resolution von URBANISTICA.

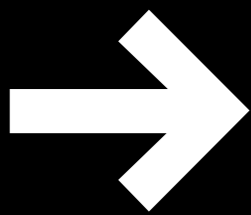
Mitglieder der Begleitgruppe: Vincent Albers, Andreas Bärtsch, Kees Christiaanse, Remo Dagwati, Thomas Held, Michael Hermann, Alice Hollenstein, Rainer Klostermann, Stefan Kurath, Martin Neff, Mirjam Niemeyer, Haris Piplas, Marco Salvi, Markus Schäfer, Paul Schneeberger, Joris Van Wezemaal, Pascal Vincent.



Die Bilder in dieser Publikation sind generiert aus dem digitalen Kartenmaterial des Bundes und der Kantone.
© Data: swisstopo

Erkunden Sie den Raum anhand Ihrer Interessen unter map.geo.admin.ch.

HANDLUNGS- EMPFEHLUNGEN



Handlungsempfehlungen

- 1** Modellierung von Wachstums-szenarien bis 2070 anhand digitaler Raummodelle (Digital Twins) unter Berücksichtigung vorhandener und in Planung befindlicher Verkehrsinfrastruktur
- 2** Gemeinsame Festsetzung von entsprechenden Wachstums-reserven bis 2050 und 2070 in den Kantonen und ihren funktionalen Räumen
- 3** Definition von Planungsregionen, die sich an funktionalen Räumen orientieren (auch über Kantons-grenzen hinaus)
- 4** Konstituierung und Ausgestal-tung der entsprechenden regiona-len Planungsorganisationen bezüglich Planungs- und Standort-förderungs-Know-how
- 5** Stadtplanungen, welche die Stadt-wardung auf Basis städtischer Dichten ermöglichen, nicht zuletzt durch Aktivierung von Anreiz-potenzialen und ökonomischen Triebkräften
- 6** Planung der Freiräume innerhalb und ausserhalb des Siedlungs-gebietes im Kontext der Stadt-planungen und durch ehrlichen Umgang mit ihren Qualitäten
- 7** Vorausschauende Festsetzung von speziellen Entwicklungs-gebieten, Spezialflächen sowie von Mobilitätshubs und Schaffen von entsprechenden planungs-rechtlichen Voraussetzungen
- 8** Anpassung der Bauzonentypen an die aktuellen Ansprüche an die Raum- und Stadtplanung sowie Entschlackung, Flexibili-sierung und Liberalisierung der Baureglemente im Interesse rascher Verfahren und bedürfnis-gerechter Lösungen
- 9** Ergänzung der Verkehrsinfra-struktur zur direkten Vernetzung von Sub- und Regionalzentren und Stärkung der städtischen Verkehrsträger; Sicherstellung der Finanzierung aus vorhandenen Infrastrukturfonds
- 10** Leadership! Die zuständigen politischen Vertreter (Kanton, Region, Gemeinde) müssen ihre Verantwortung wahrnehmen, lang-, mittel- und kurzfristige Stadtplanungen betreiben und sich dafür einsetzen, dass diese in den Richt- und Sach-plänen festgeschrieben werden.

Die Vereinigung URBANISTICA reagiert auf das «Raumkonzept Schweiz» mit der «Raumstrategie Schweiz 2070». Diese baut auf ihrem Manifest und ihrer Resolution auf, ist jedoch eine eigenständige Weiterentwicklung. Entlang von zwölf Schwerpunkten setzt sie Impulse für einen strategischen Raumplanungsansatz und einen vertiefenden Diskurs.

urbanistica.ch

URBANISTICA