



Schweizerische Eidgenossenschaft  
Confédération suisse  
Confederazione Svizzera  
Confederaziun svizra

Eidgenössisches Departement für  
Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation UVEK

**Bundesamt für Raumentwicklung ARE**

# Raumkonzept Schweiz

Eine dynamische und solidarische Schweiz

Entwurf

## **Vorwort**

«Die Schweizer Raumentwicklung ist nicht nachhaltig», so lautete ein Fazit des Raumentwicklungsberichts 2005. Weitere Studien und Berichte stützen diese Einschätzung und bei einer Fahrt quer durch die Schweiz kann sich jedermann davon überzeugen, dass es uns in den vergangenen zwei Jahrzehnten nicht im notwendigen Mass gelungen ist, den Verkehr und die Siedlungen aufeinander abzustimmen, den Bodenverbrauch zu reduzieren und das Ausbreiten der Siedlungen in die offene Landschaft in geordnete Bahnen zu lenken.

Angesichts der rasch fortschreitenden Globalisierung und der europäischen Integration steht die Schweiz vor grossen Herausforderungen. Sie muss sich dabei optimal positionieren und ihre Stärken – wie die leistungsfähigen Metropolen, gut harmonisierende Netze von Städten und Gemeinden, eine vielfältige und atemberaubende Landschaft – zum Tragen bringen.

Diese Aufgabe kann nur gelingen, wenn die grundlegenden raumrelevanten Entscheide auf ein gemeinsames Ziel ausgerichtet werden können. Das nun im Entwurf vorliegende «Raumkonzept Schweiz» will diesen Rahmen schaffen und dabei aufzeigen, in welche Richtung sich der «Raum Schweiz» in seiner Gesamtheit entwickeln soll.

In der vorliegenden Form ist das «Raumkonzept Schweiz» ein Werk, das in einem breit angelegten partizipativen Prozess entstanden ist. Gemeinsam haben Bund, Kantone, Städte und Gemeinden diesen Prozess vorangetrieben und die Ideen zur Entwicklung der verschiedenen Regionen und der Schweiz als Ganzes in den «Foren zum Raumkonzept Schweiz», einem bisher einzigartigen Rahmen, breit diskutiert. Ziel war es dabei, die Kristallisationspunkte der künftigen Raumentwicklung aus einer gemeinsamen nationalen Perspektive zu identifizieren und – im Sinne des schweizerischen Föderalismus – die Handlungsspielräume der verschiedenen Ebenen zu wahren.

Zentral zeigt sich allerdings auch, dass die Zusammenarbeit zwischen den Gemeinwesen für eine nachhaltige Raumentwicklung von herausragender Bedeutung ist. Nur wenn die entsprechenden Kooperationsformen weiter entwickelt und vertieft werden, kann erreicht werden, dass nicht überall alles gebaut und realisiert wird und damit ökonomische, ökologische und soziale Ressourcen verschliessen werden. Städtenetze wie die «Città-Ticino» oder das «Aareland» sind viel versprechende Ansätze dafür. Mit einer kreativen Neuinterpretation des Föderalismus kann es gelingen, die Schweiz auch in den kommenden Jahrzehnten wettbewerbsfähig und beweglich zu halten und sie als Vorbild für eine auf nachhaltige Entwicklung ausgerichtete Raumentwicklung zu positionieren.

Mitte Juni 2008

Pierre-Alain Rumley  
Direktor Bundesamt für Raumentwicklung

## Inhaltsverzeichnis

<b>1</b>	<b>Einleitung</b>	<b>5</b>
1.1	Ziele des Raumkonzeptes Schweiz	5
1.2	Stellenwert des Raumkonzeptes	5
1.3	Partnerschaftliche Erarbeitung und Partizipationsprozess	6
<b>2</b>	<b>Trends und Herausforderungen in der Raumentwicklung</b>	<b>7</b>
2.1	Globalisierung prägt Raumentwicklung	7
2.2	Die Schweiz und Europa	7
2.3	Der wirtschaftliche Strukturwandel	8
2.4	Demographische Veränderungen	9
2.5	Mobilität als treibende Kraft	10
2.6	Verstädterung und Zersiedelung	10
2.7	Ländliche Räume – zwischen Wachstum und Entleerung	12
2.8	Haushälterische Bodennutzung noch nicht erreicht	13
2.9	Naturgefahren und Klimawandel	14
<b>3</b>	<b>Vision und Wege für eine nachhaltige Raumentwicklung</b>	<b>16</b>
<b>4</b>	<b>Schwerpunkte der Schweizer Raumentwicklung</b>	<b>20</b>
4.1	Polyzentrismus	20
4.2	Übergeordnete Strategien für Raumtypen	22
4.2.1	Städtische Räume	22
4.2.2	Ländliche Räume	27
4.2.3	Landschaftsräume	28
4.3	Der Alpenraum	34
4.4	Spezifische Strategien für Handlungsräume	40
4.4.1	Metropolitanraum Zürich	40
4.4.2	Metropolitanraum Basel	42
4.4.3	Metropolitanes Netzwerk «Bassin lémanique»	44
4.4.4	Hauptstadtregion Bern	46
4.4.5	Region Luzern	48
4.4.6	«Città-Ticino»	50
4.4.7	Jurabogen	52
4.4.8	Aareland	55
4.4.9	Region Nordostschweiz	57
4.4.10	Region Gotthard	59
4.4.11	Wallis	61
4.4.12	Südostschweiz	63
4.4.13	Strategische Beziehungen zwischen einzelnen Handlungsräumen	64
4.5	Verbindungsachsen	65
4.5.1	Nord-Süd-Achse	65
4.5.2	West-Ost-Achse	65
4.5.3	Touristische Verbindungsachsen	66

<b>5</b>	<b>Schlüsselprojekte .....</b>	<b>67</b>
5.1	Metropolitane Entwicklungsschwerpunkte .....	67
5.2	Durch bestehende oder zukünftige Infrastrukturprojekte besonders stark beeinflusste Räume .....	68
5.3	Ökonomische, gesellschaftliche und ökologische Entwicklung offener Landschaftsräume.....	69
5.4	Umgang mit „kalten Betten“ in touristischen Zentren .....	70
5.5	Governance in Metropolitanräumen und in urbanen Grossräumen .....	70
<b>6</b>	<b>Umsetzung des Raumkonzepts.....</b>	<b>71</b>
6.1	Raumentwicklung aus einer lokalen und globalen Perspektive lenken.....	71
6.2	Projektarbeit .....	72
6.3	Kooperationen und Partnerschaften zwischen öffentlichem und privatem Sektor festigen.....	72
6.4	Kohärenz gewährleisten.....	72

#### Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1:	Wachstumsrate 2005 - 2030 .....	9
Abbildung 2:	Grundsätze der Siedlungsentwicklung.....	22
Abbildung 3:	Metropolitanräume .....	25
Abbildung 4:	Städtenetze und Hauptstadtregion Bern.....	27
Abbildung 5:	Synthesekarte Landschaft .....	29
Abbildung 6:	Siedlungsland .....	30
Abbildung 7:	Wasser- und Hügelland .....	31
Abbildung 8:	Berg- und Gletscherland, Alpentransversalen .....	32
Abbildung 9:	Alpenraum.....	36
Abbildung 10:	Karte der räumlichen Struktur .....	39

# 1 Einleitung

## 1.1 Ziele des Raumkonzeptes Schweiz

Mit den «Grundzügen der Raumordnung Schweiz» hat der Bundesrat 1996 einen strategischen Rahmen für die Ziele und Massnahmen seiner raumrelevanten Sektoralpolitiken geschaffen. Die weltweiten Rahmenbedingungen in Wirtschaft, Politik und Gesellschaft haben sich seither markant verändert und führen zu neuen Herausforderungen.

Grundzüge der Raumordnung Schweiz

Auf Grund dieser aktuellen Trends und Herausforderungen sollen die «Grundzüge der Raumordnung Schweiz» deshalb überarbeitet werden. Als Vorbereitung dazu erstellte das Bundesamt für Raumentwicklung (ARE) den «Raumentwicklungsbericht 2005». Er beinhaltet eine umfassende Analyse der Raumentwicklung in der Schweiz. Angesichts der beobachteten Entwicklungen – zunehmende räumliche Polarisierung, steigende Flächenbeanspruchung für Siedlungszwecke, wachsende Mobilität der Bevölkerung usw. (vgl. Kap. 2) – wird die Raumentwicklung der letzten Jahrzehnte als nicht nachhaltig beurteilt.

Raumentwicklungsbericht 2005

Das «Raumkonzept Schweiz» stellt das Nachfolgedokument zu den «Grundzügen der Raumordnung Schweiz» dar. Es schafft einen gemeinsamen Bezugsrahmen, mit dem eine möglichst gute Abstimmung der Massnahmen der öffentlichen Hand und der privaten Akteure gewährleistet werden soll. Die gemeinsame Vision der nachhaltigen räumlichen Entwicklung in der Schweiz ist dabei eine wichtige Voraussetzung, um Kohärenz in den Handlungen aller beteiligten Akteure zu erlangen.

Raumkonzept Schweiz

Das «Raumkonzept Schweiz» bildet die strategische Basis für die Raumordnungspolitik der kommenden 15 bis 20 Jahre. Es berücksichtigt die zahlreichen raumwirksamen Sektoralpolitiken und Tätigkeiten des Bundes, wie die Regional-, Landwirtschafts-, Infrastruktur-, Agglomerations- und Umweltpolitik und die Politik des ländlichen Raums, die die räumlichen Strukturen des Landes wesentlich mitprägen.

Das «Raumkonzept Schweiz» ermöglicht die **Koordination und Abstimmung der Sachpolitiken** in horizontaler und vertikaler Hinsicht. Es orientiert sich am **Subsidiaritätsprinzip** und trägt damit den raumplanerischen Zuständigkeiten in der Schweiz Rechnung: Die Raumplanung ist gemäss Artikel 75 der Bundesverfassung Sache der Kantone. Sie erarbeiten kantonale Richtpläne, die mit behördenverbindlichen Grundsätzen, Festlegungen und Aufträgen den Rahmen für die kommunalen oder regionalen Nutzungspläne darstellen.

## 1.2 Stellenwert des Raumkonzeptes

Zur Erarbeitung des «Raumkonzeptes Schweiz» haben Bund, Kantone, Städte und Gemeinden neue Wege beschritten: In der Überzeugung, dass eine wirkungsvolle Raumentwicklungspolitik koordiniert angegangen werden muss, haben sie am 11. Mai 2006 eine Vereinbarung für die gemeinsame Erarbeitung des «Raumkonzeptes Schweiz» unterzeichnet. Damit verpflichten sie sich, ein Raumkonzept zu erarbeiten, das sowohl als Bezugspunkt für die Umsetzung ihrer Politikbereiche wie auch als Leitfaden für Akteure aus Wirtschaft und Gesellschaft dienen soll.

Vereinbarung zur gemeinsamen Erarbeitung

Wie bei den «Grundzügen der Raumordnung Schweiz» wird angestrebt, dass der Bundesrat das «Raumkonzept Schweiz» verabschiedet und dieses damit für die Bundesverwaltung als verbindlich erklärt. An der Erarbeitung der vorliegenden Fassung des «Raumkonzepts Schweiz» waren die Konferenz der Kantonsregierungen (KdK), die Schweizerische Bau-, Planungs- und Umweltdirektoren-Konferenz (BPUK), der Schweizerische Städteverband (SSV) und der Schweizerische Gemeindeverband (SGV) als Partner beteiligt. Es ist vorgesehen, dass sie ihren Mitgliedern empfehlen, das «Raumkonzept Schweiz» bei ihren Planungen zu berücksichtigen. Im Rahmen der Revision des RPG ist des Weiteren zu prüfen, ob das «Raumkonzept Schweiz» im Raumentwicklungsgesetz in folgendem Sinne verankert werden soll: Bund, Kantone, Städte und Gemeinden erarbeiten gemeinsam ein «Raumkonzept Schweiz».

**Verbindlichkeit**

**Partner**

**Revision des  
Raumentwicklungs-  
gesetzes**

### **1.3 Partnerschaftliche Erarbeitung und Partizipationsprozess**

Eine «technische Arbeitsgruppe» sowie eine «politische Begleitgruppe» begleiteten die Erarbeitung des «Raumkonzepts Schweiz». Die entsprechenden Vertreterinnen und Vertreter waren vom Bund, den Kantonen, Städten und Gemeinden nominiert worden. Die «technische Arbeitsgruppe» diskutierte die Vorschläge, die vom Bundesamt für Raumentwicklung (ARE) für das «Raumkonzept Schweiz» unterbreitet wurden, und erarbeitete Stellungnahmen zuhanden der «politischen Begleitgruppe». Diese diskutierte und verabschiedete die Arbeiten der verschiedenen Bearbeitungsphasen.

**Begleitung**

Um einen möglichst breiten Interessenskreis in die Arbeiten einzubeziehen, wurden in einem zweistufigen Partizipationsprozess in allen Landesteilen Forumsveranstaltungen durchgeführt. Die Foren ermöglichten den Teilnehmenden aus den Bereichen Umwelt, Verkehr, Landwirtschaft, Bildung, Kultur, Wirtschaft und Planung die Mitsprache am «Raumkonzept Schweiz» zu einem frühen Zeitpunkt. Bund, Kantone, Städte und Gemeinden gewannen damit wertvolle Anregungen aus den verschiedenen Räumen des Landes, aber auch erste Rückmeldungen zur Tragfähigkeit des «Raumkonzepts Schweiz». Die partizipative Erarbeitung trug dazu bei, den öffentlichen Dialog und den Wissensaustausch über die Raumentwicklung in der Schweiz zu fördern und schuf optimale Voraussetzungen, das Raumkonzept bei den öffentlichen und privaten Akteuren breit abzustützen.

**Forumsveranstaltungen**

## **2 Trends und Herausforderungen in der Raumentwicklung**

### **2.1 Globalisierung prägt Raumentwicklung**

Die Globalisierung mit ihren vielfältigen Wirkungsmechanismen ist eine der treibenden Kräfte der Raumentwicklung. Die wirtschaftliche Globalisierung wird zu einem grossen Teil durch technologische Veränderungen angetrieben, aber auch durch die zunehmende Öffnung der Volkswirtschaften im weltweiten Wettbewerb. Technische Innovationen im Kommunikations- und Logistikbereich, gute Verkehrsinfrastrukturen und abnehmende Transportkosten sowie der anhaltende Deregulierungs- und Liberalisierungstrend ermöglichen die Zunahme des Welthandels mit Gütern, Kapital und Dienstleistungen. Gleichzeitig führt dies zu einer zunehmenden räumlichen Vernetzung und beschleunigt die Entwicklungen.

**Technologischer Fortschritt, Deregulierung und Liberalisierung als treibende Kräfte**

Durch ihre Standortentscheidungen bestimmen Unternehmen die räumlichen Strukturen wesentlich mit. Als Folge der Globalisierungsprozesse sind die Regionen einem verschärften internationalen Standortwettbewerb ausgesetzt. Auch die Schweiz ist einem hohen Druck zur Verbesserung ihrer wirtschaftlichen Rahmenbedingungen ausgesetzt. Will sie ihre Chancen weiter nutzen und den Wohlstand wahren, muss sie sich diesem Druck stellen.

**Verschärfter Standortwettbewerb**

Demografische und gesellschaftliche Veränderungen tangieren die Schweiz auf vielfältige Weise, etwa in Form von Immigration, neuartigen Sicherheitsaspekten oder neuen Anforderungen im Bereich der Aussenpolitik. Durch die intensivierten weltweiten Verflechtungen findet einerseits eine Angleichung der Kulturen statt, andererseits werden dadurch Regionen, Staaten und ganze Kulturkreise vor neue Herausforderungen gestellt und Gegenbewegungen ausgelöst.

**Intensivierte gesellschaftliche Verflechtungen**

Der global steigende Energie- und Rohstoffbedarf verlangt schliesslich nach innovativen Lösungen, um der Beeinträchtigung der natürlichen Lebensgrundlagen, dem Klimawandel entgegenzuwirken und um der sich abzeichnenden Knappheit vorzubeugen.

**Global steigender Energie- und Rohstoffbedarf**

### **2.2 Die Schweiz und Europa**

Die politischen, gesellschaftlichen, wirtschaftlichen und räumlichen Entwicklungen in Europa erfordern eine intensive Zusammenarbeit. Gefordert ist dabei nicht nur allein der Bund, sondern ebenso alle in der Regionalentwicklung wirkenden Akteure, namentlich die Kantone, die Städte und die Gemeinden.

**Kohäsion und Wettbewerbskraft stärken**

Die grenzüberschreitende Raumentwicklung ist für die Schweiz zunehmend von zentraler Bedeutung. Praktisch alle Regionen sind davon betroffen. Die verschiedenen Akteure und Entscheidungsträger müssen deshalb frühzeitig über die Grenzen hinaus denken und gemeinsame transnationale Lösungen für die Raumentwicklungsprobleme finden.

**Grenzüberschreitende Zusammenarbeit**

Wenn auch einzelne Regionen, etwa die Metropolregionen Basel und Genf, erste gemeinsame Verwaltungsstrukturen aufgebaut haben, stehen bedeutende Arbeitsschritte, um die politische Segmentierung in den Grenzregionen zu überwinden und die Raumpolitiken zu harmonisieren,

**Wertvolle EU-Programme**

noch bevor. Die europäischen Regionalentwicklungsprogramme (INTERREG A, Eurodistricts) verfügen in diesem Zusammenhang über ein viel versprechendes Potenzial.

Die Raumentwicklung darf sich dabei nicht nur an den lokalen und regionalen Veränderungen orientieren, sondern muss ebenso die europäischen und globalen Entwicklungen einbeziehen. In zahlreichen Bereichen ist auch ein transnationaler Ansatz notwendig. Auch hier können die verschiedenen europäischen Programme (territoriale Agenda, INTERREG B, Urbact, Espon) eine wichtige Rolle spielen. Für den Alpenraum bildet die Alpenkonvention einen wichtigen Rahmen.

Der transnationale Ansatz ist insbesondere im Verkehrsbereich von Bedeutung, wo zwei wichtige Fragen nur in Zusammenarbeit mit den anderen europäischen Ländern gelöst werden können. So muss die Schweiz zum einen darauf achten, dass sie in das Netz der Hochgeschwindigkeitsbahnen integriert wird, das zurzeit auf kontinentaler Ebene aufgebaut wird. Zum anderen muss sie den Transitkorridor verbessern.

### **2.3 Der wirtschaftliche Strukturwandel**

Die Schweizer Wirtschaft zeichnet sich durch einen aufstrebenden Dienstleistungssektor sowie durch eine dynamische, aber generell rückläufige Industrie aus. Einige Hightech-Bereiche, der Finanzplatz sowie wissensintensive Branchen wie die Chemie-, die Pharma-, die Uhren- und die Maschinenindustrie haben internationale Ausstrahlung. Zwischen 1990 und 2004 stieg der Anteil der Dienstleistungen am Bruttoinlandprodukt von 65,9% auf 72,4%, während der Beitrag des sekundären Sektors von 31,3% auf 26,3 % zurückging. Der Anteil des Primärsektors sank von 2,8% auf 1,3%.

**Wachsender  
Dienstleistungsbereich**

Auf Grund der Bedeutung des technologischen Fortschritts sind künftige Strukturveränderungen nicht eindeutig voraussehbar. Die aktuellen Trends – stärkere Exportorientierung, Verschiebung der Konsumentenpräferenzen Richtung Gesundheitssektor und heimisch produzierte Güter – lassen eine weitere Verlagerung der Wirtschaft in den Dienstleistungsbereich (Tertiärisierung) und ein überproportionales Wachstum im Gesundheitsbereich erwarten. In der Landwirtschaft ist mit einem weiteren Rückgang zu rechnen.

Die Sektoral- und Branchenstruktur unterscheidet sich innerhalb und zwischen den städtischen und ländlichen Räumen, so dass eine wirtschaftliche Spezialisierung der Räume<sup>1</sup> ersichtlich wird. Auf Grund der unterschiedlichen räumlichen Verteilung der Branchen und Unternehmen sowie deren Entwicklungschancen wirkt sich der Strukturwandel nicht in allen Regionen gleich aus.

---

<sup>1</sup> Bundesamt für Raumentwicklung ARE (2005): Themenkreis A2: Spezialisierung der Wirtschaft im städtischen Raum. Monitoring Urbaner Raum Schweiz. (Vertiefungsstudie) Version 01.05.  
Bundesamt für Raumentwicklung ARE (2005): Themenkreis U2: Struktureller Wandel der Wirtschaft im ländlichen Raum Monitoring Ländlicher Raum. Version 1/05.



## 2.4 Demographische Veränderungen

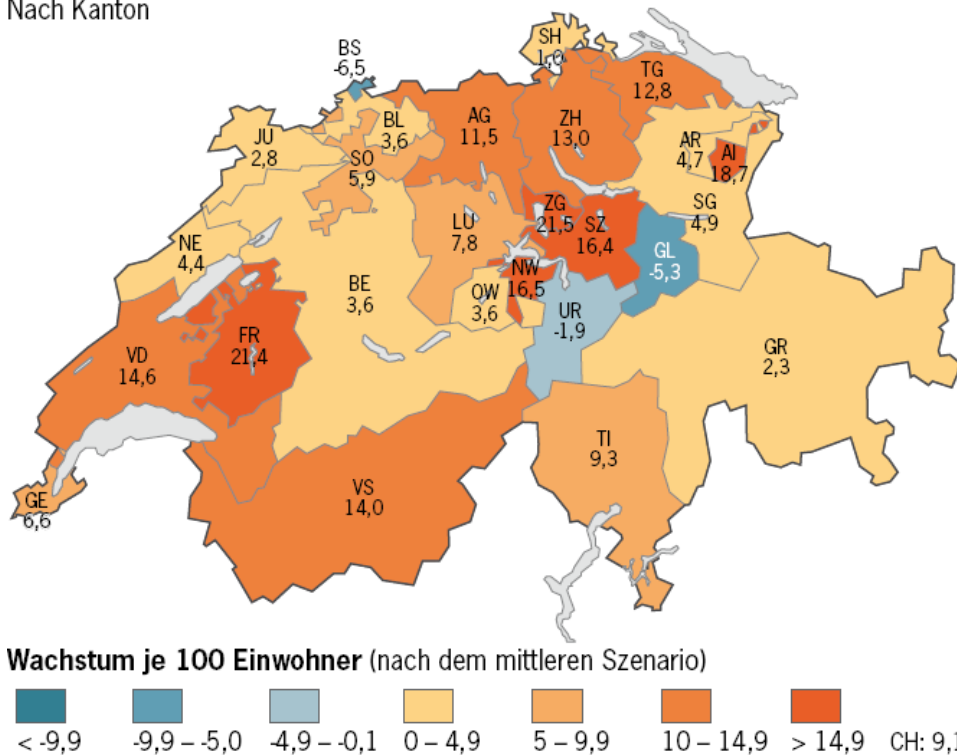
Gemäss Prognosen des Bundesamtes für Statistik BFS (mittleres Szenario, 2007) kommt das Bevölkerungswachstum allmählich zum Stillstand, ab 2036 nimmt die Bevölkerung sogar ab. Auch die potenzielle Erwerbsbevölkerung erfährt einen Rückgang (ab 2020). Das Bevölkerungswachstum bis 2036 basiert hauptsächlich auf der Zuwanderung, danach wird das jährliche Geburtendefizit grösser ausfallen als der Wanderungsgewinn.

Bevölkerungswachstum durch Zuwanderung

In der Zeit zwischen 2005 und 2030 verbuchen die Kantone Zug (+21,5%), Freiburg (+21,4%), Appenzell Innerrhoden (+18,7%), Nidwalden (+16,5%) und Schwyz (+16,4%) die stärksten Zuwachsraten. Drei Kantone sind im Jahr 2030 weniger stark bevölkert als 2005. Mit einem Minus von 6,5% ist in Basel-Stadt der stärkste Bevölkerungsrückgang zu erwarten (vgl. Abbildung 1).

Abbildung 1: Wachstumsrate 2005 - 2030

Nach Kanton



Quelle: Sektion DEM, BFS

© BFS, ThemaKart, Neuenburg 2007

Die Menschen leben länger und gleichzeitig wird erwartet, dass sich die Geburtenrate bei 1,4 Kindern pro Frau stabilisiert. Als Folge davon steigt der Anteil älterer Menschen an der Gesamtbevölkerung. Dieses Altern der Gesellschaft wird sich auf zahlreiche Lebensbereiche auswirken: auf das Bildungs- und Gesundheitswesen ebenso wie auf den Arbeitsmarkt, die soziale Sicherheit, das Wohnen und auf die Mobilität.

Alternde Gesellschaft

Verschiedene Regionen müssen damit rechnen, dass eine grössere Zahl von Wohnungen nicht mehr besetzt wird. In dünn besiedelten Gebieten wird die Siedlungsstruktur, die den Bedürfnissen älterer Menschen weniger gerecht wird, eine spezielle Herausforderung darstellen. Andererseits wird die Nachfrage nach kleineren Wohnungen, betreuten Alterswohnungen, gemischten Wohnformen und Altersresidenzen an gut erschlossenen Lagen steigen.

## 2.5 Mobilität als treibende Kraft

Ein Hauptfaktor der räumlichen Entwicklung war die Zunahme der Mobilität. Die Entwicklungen im Personenverkehr waren in den letzten zehn Jahren grossen Veränderungen unterworfen. Insbesondere das verkehrspolitische Umfeld hat sich stark verändert, wie die Beschlüsse zur NEAT und zur «Finanzierung des öffentlichen Verkehrs» (FinÖV) zeigen. Auch der Agglomerationsverkehr rückt immer stärker in den Fokus der Betrachtungen.

**Wandel in der Verkehrspolitik**

Die zunehmende Entmischung und grossflächige Verteilung der verschiedenen Lebensbereiche bewirkt ein stetiges Mobilitätswachstum. Auch in Zukunft wird es darum gehen, die Bedürfnisse nach Mobilität mit den Anforderungen an hochwertige Siedlungsräume und einer intakten Umwelt zu verknüpfen. Insgesamt wird das Wachstum des Personen- und Güterverkehrs weiter anhalten:

**Anhaltendes Mobilitätswachstum**

Je nach Szenario wird der gesamte Personenverkehr – auf Strasse und Schiene – zwischen 2000 und 2030 um 15 bis 29% zunehmen. Vor allem der öffentliche Verkehr (öV) wird überdurchschnittlich wachsen und seinen Anteil an der Gesamtverkehrsleistung (Modal Split) steigern können. Dennoch dominiert auch in Zukunft der motorisierte Individualverkehr (MIV) mit mehr als drei Viertel aller Personenverkehrsleistungen.

**Chance für den öffentlichen Verkehr**

Der Nutzverkehr, der Tourismusverkehr und der Freizeitverkehr werden künftig am stärksten zunehmen. Der Freizeitverkehr, der bereits heute fast die Hälfte des Personenverkehrsgeschehens ausmacht, wird weiter an Bedeutung gewinnen. Ein überdurchschnittliches Wachstum ist beim internationalen Tourismusverkehr zu erwarten. Allerdings besteht diesbezüglich eine hohe Abhängigkeit vom Wirtschaftswachstum.

**Boomender Freizeit- und Tourismusverkehr**

Der Pendlerverkehr wird moderater zunehmen als andere Verkehrsarten. Sein Anteil am Gesamtverkehr wird entsprechend abnehmen. Sowohl auf der Schiene wie auf der Strasse werden die grössten Zunahmen auf den Hauptkorridoren Zürich–Bern, Zürich–Basel, Lausanne–Genf, Zürich–Zug–Luzern und Zürich–Winterthur–St. Gallen erfolgen.

**Leicht abnehmende Bedeutung des Pendlerverkehrs**

Die Güterverkehrsleistungen auf Strasse und Schiene werden stark anwachsen – im Zeitraum 2000 bis 2030 je nach Szenario zwischen 32 und 78%. Vor allem der Bahnverkehr wird sich künftig sehr dynamisch entwickeln und seinen Marktanteil gegenüber dem Strassenverkehr merklich steigern können. Der Transitgüterverkehr wird weiter an Bedeutung gewinnen. Auch hier wird eine Steigerung des Bahnanteils erwartet.

**Umlagerung des stark wachsenden Güterverkehrs**

## 2.6 Verstädterung und Zersiedelung

Der Begriff der «Verstädterung» bezeichnet einen komplexen Prozess des gesellschaftlichen Wandels und ist eng mit dem wirtschaftlichen Strukturwandel und der Modernisierung verbunden. Die Zunahme der Bevölkerung und Arbeitsplätze in städtischen Gebieten und die Ausdehnung des städtischen Siedlungsraumes gehen mit veränderten Sozial- und Arbeitsmarktstrukturen und mit der Entwicklung städtischer Kulturformen und Lebensweisen einher.

**Gesellschaftliche und wirtschaftliche Veränderung**

Bis in die 1970er-Jahre bezeichnete der Begriff Verstädterung das Wachstum der Städte in Form von dicht bebauten Quartieren, die sich von den weiträumigen, schwach besiedelten ländlichen Räumen abhoben. Durch das Erlebnisangebot, die Vielfalt der Dienstleistungen sowie auf Grund der Intensität des gesellschaftlichen und kulturellen Austausches unterschied sich der städtische Lebensraum stark vom beständigeren, ländlich geprägten Umfeld.

Infolge der Sub- und Periurbanisierungsprozesse hat sich die Bedeutung des Begriffs «Verstädterung» gewandelt: Heute muss das jeweilige Umland der Städte in die Betrachtung einbezogen und ein neues Verständnis von Zentralität geschaffen werden. Die mit den Städten verflochtenen Funktionalräume beschränken sich nicht mehr auf genau begrenzte Gebiete, sondern erstrecken sich über ein weites Umland mit einem Radius bis zu Dutzenden von Kilometern. Die Kernstädte mit ihrem ersten Agglomerationsgürtel weisen – was die Bebauung, die Einwohnerinnen und Einwohner, die Arbeitsplätze sowie die kulturellen, wirtschaftlichen und sozialen Aktivitäten betrifft – nach wie vor hohe Dichten auf. Sie sind von Gebieten umgeben, in denen sich Landwirtschaftszonen, ausgedehnte Einfamilienhaus-Siedlungen, unstrukturierte Industrie- und Gewerbegebiete und Einkaufszentren mit riesigen Parkplätzen abwechseln. Dieses Siedlungsgebilde entspricht nicht mehr dem herkömmlichen Bild einer Stadt und wird kaum mehr durch einen bewusst gestalteten öffentlichen Raum strukturiert. Stattdessen bestimmt die verbesserte Erreichbarkeit die räumlichen Strukturen.

**Erreichbarkeit als  
Strukturmerkmal**

Mobilität und Massenmedien ermöglichen den urbanen Lebensstil in das ländliche Umfeld zu übertragen. Dabei entsteht ein verflochtenes Stadt-Land-Kontinuum, das in Begriffen wie «Stadtland», «Stadt-Raum» oder «Zwischenstadt» zum Ausdruck kommt.

**Stadtland und  
Zwischenstadt**

Rund drei Viertel der Schweizer Bevölkerung leben heute in städtisch geprägten Gebieten. Gut 80% aller Beschäftigten arbeiten in den Agglomerationen. Diese bilden heute die Hauptmotoren der wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Entwicklung. Im Vergleich zum Bevölkerungswachstum hat die Fläche der Agglomerationen überproportional zugenommen. Durch die aufgesplitterten institutionellen Strukturen wird eine disperse Siedlungsentwicklung gefördert, da oftmals die Konkurrenz gefördert anstatt Zusammenarbeit gepflegt wird. Als weitere treibende Kräfte der Verstädterung sind die Verlagerung der Wirtschaft in den Dienstleistungsbereich (Tertiarisierung) und die hohe Zunahme der Mobilität durch effizientere Verkehrssysteme zu zählen.

**Verstädterung in der  
Schweiz**

Die disperse Siedlungsentwicklung führt zu hohen Kosten für den Bau und Unterhalt der Infrastrukturen (Verkehr, Ver- und Entsorgung, Kommunikation usw.). Dennoch sind die Gemeinden in vielen Fällen in der Lage, diese Infrastrukturen zu finanzieren, da die entsprechenden Kosten durch Quersubventionen – d.h. durch die öffentliche Hand – mitgetragen werden. Werden die Kosten für die Infrastrukturen durch vermehrte Anwendung des Verursacherprinzips auf die Nutzerinnen und Nutzer überwältigt, büssen abseits gelegene, wenig verdichtete Baugebiete auf Grund der hohen Erschliessungskosten an Attraktivität ein. Verdichtungen im bestehenden Siedlungsgebiet und kompakte Erweiterungen werden dagegen begünstigt. Nebst den finanziellen Folgen für die öffentliche Hand hat die Zersiedelung auch den Verlust an wertvollem Kulturland, Beeinträchtigungen von Natur und Landschaft sowie eine steigende Verkehrsbelastung zur Folge.

**Zersiedelung kostet und  
belastet**

Die Verstädterung bewirkt räumliche Ungleichgewichte – zwischen Stadt und Land, aber auch innerhalb der städtischen Räume. Der immer stärker werdende Dienstleistungssektor konzentriert sich zunehmend auf die grössten Agglomerationen, während kleinere und mittlere Agglomerationen mangels ausreichender Wirtschafts- und Bevölkerungspotenziale der Entwicklung immer weniger zu folgen vermögen.

**Ungleichgewichte als Folge**

Innerhalb der Agglomerationen kam es zu einer räumlichen Trennung der Funktionen «Arbeiten», «Wohnen» und «Freizeit» (funktionale Segregation). Während sich die Arbeitsplätze vor allem in den Zentren, später auch im ersten Agglomerationsgürtel konzentrierten, breiteten sich die Wohngebiete an den Agglomerationsrändern stetig aus. Dort nahmen oft junge Familien mit mittlerem bis hohem Einkommen Wohnsitz, während sich die sozial schwächeren Bevölkerungsgruppen in den Kerngemeinden der Agglomeration niederliessen (soziale Segregation).

Viele Kerngemeinden verzeichneten als Folge davon einen Bevölkerungsrückgang, verstärkte soziale Probleme und teilweise auch sinkende Steuereinnahmen. Heute zeichnet sich ein Trend zur Stadtrückkehr (Reurbanisierung) ab: Vor allem für junge, gut verdienende und ungebundene Berufsleute ist das Wohnen im Zentrum wieder attraktiv geworden.

**Zurück in die Stadt**

Die Kerngemeinden übernehmen innerhalb der Agglomerationen in Bereichen wie Kultur, Freizeit, Verkehr, soziale Dienstleistungen und Sicherheit, Aufgaben zu Gunsten der gesamten Agglomeration. Allerdings entspricht der Kreis derjenigen, die für eine Leistung bezahlen, oft nicht demjenigen der Nutzniesserinnen und Nutzniesser der jeweiligen Leistung. Die Herausforderungen der Agglomerationen lassen sich jedoch immer häufiger nicht mehr innerhalb der bestehenden Gemeinde-, Kantons- oder Landesgrenzen bewältigen. Als Reaktion darauf ist seit längerem eine Zunahme der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit zu verzeichnen.

**Zentrumsfunktionen –  
Zentrumslasten**

## **2.7 Ländliche Räume – zwischen Wachstum und Entleerung**

Zunehmende Globalisierung und Liberalisierung, gute Erreichbarkeit und verbesserte Kommunikationsmöglichkeiten treiben den wirtschaftlichen Wandel auch in den ländlichen Räumen voran. Eine eindeutige Trennung von Stadt und Land wird immer schwieriger. Die oft engen Verflechtungen mit den urbanen Räumen bieten Chancen und Risiken. Die ländlichen Räume gibt es jedoch nach wie vor: Sie zeichnen sich aus durch geringe Bevölkerungs-, Arbeitsplatz- und Siedlungsdichten, geringen baulichen Zusammenhang, einen überdurchschnittlichen Anteil der Landwirtschaft oder auch Mentalitätsunterschiede zur Bevölkerung in den städtischen Gebieten.

**Charakteristik ländlicher Räume**

Während zahlreiche ländliche Regionen eine positive Bevölkerungs- und Wirtschaftsentwicklung aufweisen, verzeichnen andere Regionen einen Rückgang. Der Raumentwicklungsbericht 2005 unterscheidet drei Raumtypen – periurbane ländliche Räume, alpine Tourismuszentren, periphere ländliche Räume –, die die Heterogenität der ländlichen Räume, deren unterschiedliche Probleme und Herausforderungen verdeutlichen:

Die periurbanen ländlichen Räume liegen nahe zu einer Agglomeration, von wo sie innert maximal 20 Minuten zu erreichen sind. Es ist nicht erkennbar, dass hier die Entwicklung in absehbarer Zeit zum Stillstand kommt. Allerdings stellt die Zersiedelung in diesen Räumen eine grosse Herausforderung dar: Durch den Einfluss der städtischen Räume besteht – insbesondere zu Wohnzwecken – ein starker Siedlungsdruck. Gesichtlose, schlecht strukturierte Siedlungen und eigentliche Siedlungsteppiche, Räume mit einseitigen Funktionalitäten, steigendes Verkehrsaufkommen, die Verdrängung der Landwirtschaft sowie die Verarmung von Landschaft und Biodiversität sind die Folge davon.

**Zersiedlung in periurbanen ländlichen Räumen**

Alpine Tourismuszentren sind Gemeinden, die jährlich mindestens 100 000 Hotel-Logiernächte registrieren. Auf Grund ihrer wirtschaftlichen Struktur und Ausstrahlung nehmen im eher dünn besiedelten alpinen Raum wichtige Zentrumsfunktionen wahr. Sie weisen sowohl hinsichtlich der Bevölkerungsentwicklung wie auch als Arbeitsplatz eine hohe Stabilität auf. Als grösste Herausforderungen haben sich die alpinen Tourismuszentren im internationalen Wettbewerb zu behaupten und die Infrastruktur zu modernisieren. Auch die Qualität von Natur und Landschaft ist zu erhalten und das Problem der ausufernden und schlecht ausgelasteten Zweitwohnungen anzugehen.

**Alpine Tourismuszentren im internationalen Wettbewerb**

Periphere ländliche Räume liegen fern der Agglomerationen. Mindestens 20 Minuten Reisezeit sind nötig, um ins nächste Agglomerationszentrum zu gelangen. Die Entwicklung in diesen Räumen ist eher ungewiss. Insbesondere bei Gemeinden mit weniger als 500 Einwohnern und bereits lang anhaltendem Bevölkerungsrückgang stellt sich die Frage der Überlebensfähigkeit. Das Halten einer Mindestbevölkerung vorab in den Siedlungskernen sowie von Beschäftigungsmöglichkeiten, das Bewahren einer minimalen Grundversorgung, das Erhalten der Funktionsfähigkeit der Gemeinwesen, aber auch die Vergandung, die Waldzunahme und der Verlust an Kulturland sind hier die zentralen Herausforderungen.

**Ungewisse Zukunft der peripheren ländlichen Räume**

## **2.8 Haushälterische Bodennutzung noch nicht erreicht**

Eine haushälterische Bodennutzung soll als wichtiges Ziel der Raumentwicklung die flächendeckende Zersiedelung des Landes verhindern und offene Landschaften sowie fruchtbare Ackerböden erhalten. In seiner *Strategie Nachhaltige Entwicklung: Leitlinien und Aktionsplan 2008-2011*<sup>2</sup> hat der Bundesrat festgehalten, dass die starke Zunahme der Siedlungsfläche der letzten Jahre gebremst und schweizweit auf 400 Quadratmeter pro Kopf stabilisiert werden soll.

**400 m<sup>2</sup> Siedlungsfläche pro Kopf der Bevölkerung**

Trotz den bisherigen Bemühungen ist die Beanspruchung von Flächen für Siedlungszwecke – Gebäude- und Industrieareale, Erholungs- und Grünanlagen, besondere Siedlungsflächen und Verkehrsflächen – stetig angewachsen. Gemäss der Arealstatistik hat sie zwischen 1979/85 und 1992/97 um 13% zugenommen. Die gesamte Siedlungsfläche umfasste zum Zeitpunkt der zweiten Erhebung rund 360 000 ha oder knapp 7% der schweizerischen Landesfläche. Pro Kopf der Bevölkerung entsprach dies durchschnittlich rund 400 Quadratmetern. Diesbezüglich bestehen allerdings grosse regionale Unterschiede.

<sup>2</sup> Schweizerischer Bundesrat: Strategie Nachhaltige Entwicklung: Leitlinien und Aktionsplan 2008-2011. Bericht des Schweizerischen Bundesrates vom 16. April 2008

Die ausschliesslich für Wohnzwecke genutzte Fläche – Gebäude und Umschwung – hat innert 12 Jahren um über ein Viertel zugenommen. Damit übersteigt die Entwicklung der Wohngebiete das durchschnittliche Wachstum der Siedlungsflächen nahezu um das Doppelte. Der zusätzliche Platzbedarf lässt sich nur zum kleineren Teil mit der Bevölkerungszunahme von rund 9% erklären. Wesentlich ist aber, dass jede und jeder Einzelne durchschnittlich mehr Wohnfläche beansprucht. Dazu geführt haben die wachsende Zahl der Haushalte – insbesondere der Kleinhaushalte –, der zunehmende Wohlstand sowie der Umstand, dass gut 60% des neu erstellten Wohnareals auf Ein- und Zweifamilienhäuser in den Umlandgemeinden der Agglomerationen entfallen. In den Agglomerationen ist das Siedlungsflächenwachstum auf den Zuwachs an Arbeits- und Produktionsstätten sowie auf die Einkaufs- und Erlebniszentren am Rande der Kernstädte zurückzuführen.

**Überdurchschnittliche Zunahme der Wohnflächen**

Die Publikation der Bauzonenstatistik Schweiz erfolgt im Herbst 2008. Darin wird analysiert, wie es sich mit der Verteilung und Überbauung resp. Reserven der Bauzonen in der Schweiz verhält. Durch die Harmonisierung der Daten wird auch die Vergleichbarkeit unter den Kantonen ermöglicht.

**Bauzonenreserven**

Auch ausserhalb der Bauzonen befinden sich Bauten und Anlagen – vorwiegend Wohn- und Ökonomiebauten für die Landwirtschaft sowie die je nach Region typischen, historisch gewachsenen Streusiedlungen und Weiler, Verkehrsflächen und weitere Infrastrukturbauten. Als Folge des Strukturwandels in der Landwirtschaft und in den ländlichen Räumen stehen immer mehr dieser Gebäude leer. Es ist zu entscheiden, ob sie einer neuen Nutzung zugeführt, in ihrem Bestand erhalten oder entfernt werden sollen.

## **2.9 Naturgefahren und Klimawandel**

In den letzten Jahren – Lawinenwinter 1999, Hochwasser der Sommer 2005 und 2007 – sind immer wieder grosse Schäden durch Naturgefahren eingetreten. Die hohen Schadenssummen sind nicht nur eine Folge natürlicher Prozesse und des Klimawandels, sondern hängen vor allem auch mit der Entwicklung der Siedlungen und Infrastrukturen zusammen: Je intensiver die Raumnutzung, desto grössere Schäden können bei Naturereignissen eintreten. Die Zersiedlung und die damit verbundene Bodenversiegelung können in gewissen Fällen die gefährlichen Prozesse auch verstärken.

**Erhöhte Schäden als Folge der Nutzungsintensivierung**

In Bezug auf Naturgefahren liegt die Hauptaufgabe der Raumplanung darin, das Schadenpotenzial in Form von Siedlungen, Einzelhäusern, Verkehrsinfrastrukturen usw. in den Gefahrengebieten nicht weiter ansteigen zu lassen und dieses langfristig sogar zu reduzieren. Eine entsprechend angepasste Raumentwicklung – bis hin zum Ausweichen vor der Gefahr – ist nicht nur eine langfristig sinnvolle, sondern auch kosten sparende Massnahme. Einen weiteren Beitrag kann die Raumplanung dadurch leisten, dass sie die notwendigen Flächen für Revitalisierungen und Überflutungsräume sowie für bauliche und technische Schutzmassnahmen freihält. Eine wichtige Grundlage für alle planerischen Massnahmen stellen dabei die Gefahrenkarten dar.

**Schadenpotenzial verringern – Freiräume schaffen**

Nach heutigen Erkenntnissen muss als Folge des Klimawandels mit einer Zunahme von Extremniederschlägen und damit auch von Hochwassern

**Folgen des Klimawandels**

und Murgängen gerechnet werden. Der Alpenraum wird von den klimatischen Veränderungen besonders betroffen sein. Die Folgen der Erwärmung sind vielfältig und schwierig zu prognostizieren: Ein markantes Abschmelzen der Gletscher, das Auftauen des Permafrostbodens und damit verbunden eine Erhöhung des Risikos durch Naturgefahren wie Hochwasser und Murgänge, abnehmende Schneebedeckung und Schneesicherheit in den Alpen, mehr Niederschläge als Regen anstatt Schnee im Winter sowie eine starke Gefährdung der hochalpinen Flora sind nur einige der möglichen Folgen. Betroffen sind viele Bereiche des Lebens- und Wirtschaftsraumes: Landökosystem, Land- und Wasserwirtschaft, Gesundheit, Energieversorgung, Tourismus, Infrastruktur, urbane Räume, Versicherungen usw. Die Raumentwicklung ist nicht nur gefordert, Antworten auf die sich ändernden Rahmenbedingungen zugeben. Durch eine verbesserte Abstimmung von Siedlungsentwicklung und Verkehr kann sie auch aktiv zu einer Reduktion der Treibhausgasemissionen beitragen.

Während der Klimawandel massgeblich auf die Emissionen aus der Verbrennung fossiler Energieträger zurückgeht, muss sich die Raumentwicklung auch mit der Verfügbarkeit der Energieträger in der Zukunft befassen. Die Raumentwicklung, einschliesslich der Bauten und des Verkehrssystems, beansprucht je nach Berechnungsweise rund die Hälfte bis gegen zwei Drittel des Energieverbrauchs der Schweiz. Gleiches gilt für den Verbrauch weiterer Rohstoffe, wie z.B. Kies. Wenn auch zur künftigen Verfügbarkeit von natürlichen Ressourcen viele Unsicherheiten bestehen, so verdichten sich aufgrund der schleppenden Erschliessung neuer Vorkommen und des raschen Verbrauchsanstiegs in Schwellenländern, wie z.B. China und Indien, die Anzeichen, dass die Energie- und Rohstoffmärkte auch längerfristig durch zunehmende Knappheiten geprägt sein werden. Die Absenkung des Energie- und Rohstoffverbrauchs in der Raumentwicklung muss Teil einer umfassenden Risikovorsorge sein und setzt Massnahmen in der Raum- und Verkehrsorganisation und beim Bauen voraus. In diesem Zusammenhang sind auch die raumentwicklungspolitischen Herausforderungen des Ausbaus der erneuerbaren Energien (Wasserkraft, Windkraft, Biomasse, Photovoltaik) anzugehen.

**Verknappung von Energie  
und anderen natürlichen  
Ressourcen**

### 3 Vision und Wege für eine nachhaltige Raumentwicklung

Das vorliegende Kapitel bietet in groben Zügen einen Überblick über die erwünschte Raumentwicklung. Dem Raumkonzept liegt die Zukunftsvision einer wettbewerbsfähigen, solidarischen und ökologisch verantwortungsvollen Schweiz zugrunde. Die Zukunftsvision vermittelt ein kohärentes, realistisches und einigendes Bild, das unter Berücksichtigung der Stärken und Schwächen des Landes die Wege aufzeigt, um das Ziel der nachhaltigen Raumentwicklung zu verwirklichen.

Die Vision beruht auf vier Tragpfeilern:

- > Wettbewerbsfähigkeit
- > Polyzentrismus
- > Komplementarität der städtischen und ländlichen Räume
- > haushälterischer Umgang mit nicht erneuerbaren Ressourcen.

#### Die Wettbewerbsfähigkeit der Schweiz stärken

Die Wettbewerbsfähigkeit der Schweiz bildet die oberste Priorität; das Raumkonzept betrifft dessen räumliche Komponente. Angesichts dieser Herausforderung sind die Differenzen zwischen Gebieten in der Schweiz weniger wichtig als ihre komplementären Wirkungen. Der eigentliche Konkurrent befindet sich immer häufiger nicht innerhalb, sondern ausserhalb des Landes.

Die globale Leistungsfähigkeit der Schweiz beruht u.a. auf den drei Metropolitanräumen Basel, Bassin lémanique und Zürich. Diese Metropolitanräume, auf die sich die internationalen Funktionen konzentrieren, verleihen der Schweiz einen weltweiten Spitzenplatz in bedeutenden Tätigkeitsfeldern (hoch spezialisierte Dienstleistungen, Bankwesen, Recht, internationale Organisationen, Chemie, Ausbildung und Forschung usw.). Die grossen Tourismusdestinationen stellen einen weiteren wichtigen Wettbewerbsvorteil der Schweiz dar.

Allerdings bilden die Metropolen die tragenden Elemente eines Systems von Städten unterschiedlicher Grössenordnung und geben die internationale Dynamik an alle Stufen dieses Systems weiter: Die Leistungsfähigkeit des gesamten Systems befähigt die Schweiz, wirtschaftlichen Wohlstand, Umweltqualität und soziales Gleichgewicht zu vereinbaren.

Die Schweiz ist durch die Einbindung ins europäische Metropolenetz, durch die grenzüberschreitende Zusammenarbeit und weitere Verbindungen wie Transportinfrastrukturen, insbesondere den Anschluss an den Eisenbahn-Hochgeschwindigkeitsverkehr in Europa integriert.



Dieses feinmaschige urbane System versorgt das ganze Land (nur sehr wenige Gebiete sind mehr als 30 Minuten von einem Zentrum entfernt) und bindet besonders die ländlichen Räume und den Alpenraum in die globale Entwicklung ein. Alle besitzen (regionale oder sogar nationale und internationale) Stärken, die zur Geltung gebracht werden müssen (Ressourcen, regionale Werte, Lebensqualität usw.) und die dazu beitragen, den grossen Reichtum der Schweiz, nämlich ihre Vielfalt, ins Rampenlicht zu rücken.

### **Polyzentrismus: eine alte, aber robuste Struktur neu beleben**

Anders als andere Länder ist die Schweiz nicht auf eine riesige Hauptstadt ausgerichtet, sondern durch ein System von unterschiedlich grossen städtischen Zentren mit engen Bahn- und Strassenverbindungen geprägt. Dieses System der Metropolen, Agglomerationen, einzelnen Städte und ländlichen Zentren bietet in der ganzen Schweiz Zugang zu urbanen Räumen und ihren Leistungen und trägt gleichzeitig zur Bewahrung der ländlichen und natürlichen Räume bei.

Das Modell des Polyzentrismus wird in erneuerter Form auch die Schweiz von morgen dauerhaft prägen.

- > Der Polyzentrismus strebt eine Vielfalt von unterschiedlich grossen Städten an und entspricht damit den Bedürfnissen der Wirtschaft und der Haushalte.
- > Es handelt sich um einen Faktor für den nationalen Zusammenhalt, der die föderalistische Struktur des Landes berücksichtigt.
- > Der Polyzentrismus ermöglicht den Städten und Regionen, ihre spezifischen Stärken zur Geltung zu bringen, und ist an Netzen von Städten und Regionen beteiligt, dank denen die Kleinräumigkeit überwunden werden kann.
- > Der Polyzentrismus erspart der Schweiz die Nachteile übermässig grosser Ballungszentren (Kosten, Sicherheitsprobleme, Landschaft, Umwelt usw.).
- > Er schafft Nähe zwischen städtischen und ländlichen Gebieten und fördert die Erhaltung der Kultur- und Naturlandschaften.
- > Das Konzept des Polyzentrismus wirkt sich positiv auf den öffentlichen Verkehr und den Langsamverkehr – die effizientesten Verkehrsträger in der Stadt – aus und verringert die Mobilitätsnachfrage (Nähe von Wohnen, Arbeit und Freizeit).

### **Komplementarität von städtischen und ländlichen Räumen weiter entwickeln**

In der modernen Schweiz bilden Stadt und Land nicht mehr zwei getrennte Welten, sondern sind Teil der selben globalen Zivilisation. Es gibt nicht länger zwei Räume, die von Landbewohnern bzw. von Städtern verwaltet

werden, sondern einen gemeinsamen, von beiden zusammen verwalteten und geteilten nationalen Raum.

Die Komplementarität der städtischen und ländlichen Räume verstärkt sich weiter. Parallel zum schweizerischen Städtenetz (Metropolen, Agglomerationen, Tourismuszentren usw.) werden die Funktionalräume, d.h. die Lebensgebiete der Bevölkerung, in denen die Zentren, die landwirtschaftlichen und natürlichen Räume untrennbar miteinander verbunden sind, zunehmend zu den Akteuren der Entwicklung. Die staatliche Politik organisiert sich dementsprechend neu und verbindet die traditionell getrennten Bereiche Landwirtschaft, Natur und Siedlungsentwicklung.

Mit dem Aufkommen von gleichzeitig urbanen und ländlichen Gebieten lässt sich die Vielfalt der Regionen besser aufwerten. Das Raumkonzept soll nicht im Sinne schlecht verstandener Gleichmacherei «überall alles» entwickeln, sondern die Vielfalt des Landes und der Landschaften bewahren und fördern. Jede Stadt bzw. Region besitzt einzigartige Ressourcen, die sie nach spezifischen Schwerpunkten und in ihrem eigenen Tempo besser zur Geltung bringen soll.

### **Haushälterischen Umgang mit nicht erneuerbaren Ressourcen fördern**

Die Politik für eine Nachhaltige Entwicklung, die das Ziel verfolgt, nicht erneuerbare Ressourcen (Boden, Energie, Umwelt) zu schonen, wird beibehalten und vertieft. Sie umfasst die Trends und Herausforderungen der demografischen (Alterung der Bevölkerung), sozialen (Mehrfachwohnsitz), klimatischen (Erderwärmung, Risiken) und ökologischen Entwicklung (Energie, Wasser, usw.).

Projekte, welche Siedlungsentwicklung, Verkehr und Umwelt koordinieren, fördern weiterhin die Verlagerung auf alternative Verkehrsträger, d.h. hin zu öffentlichen Verkehrsmitteln und zum Langsamverkehr (Gehen, Radfahren), um die Abhängigkeit vom Auto, Staus in Agglomerationsnähe und deren Auswirkungen auf Energie, Umwelt und Gesundheit der Bevölkerung zu verringern. Eine dichte und kompakte Besiedlung soll die wachsende Nachfrage nach Mobilität bremsen («Stadt der Nähe»).

Das Wachstum konzentriert sich vorrangig auf die Zentren. Alle betroffenen Ortschaften werden dadurch gestärkt: Agglomerationen und Einzelstädte, Tourismuszentren und ländliche Zentren. Die Siedlungsentwicklung ist dicht, gemischt, «gegen innen» orientiert und die inneren Agglomerationsgürtel sind gut mit öffentlichen Verkehrsmitteln erschlossen. Die Quartiere besitzen insbesondere wegen der Präsenz der Natur in der Stadt eine gesicherte Wohnqualität: Schnellstrassen-Zubringer aus dem Grünen verbinden die Zentren mit dem nahen Land, das z.T. als Stadtpark behandelt wird. Das Verhältnis zwischen urbanen und den nahe gelegenen ländlichen Gebieten wird durch klare Grenzen geregelt.

Es werden nachhaltige Quartiere gebaut, die den Erwartungen an eine ausgewogenere, sozial und funktional durchmischte, anpassungsfähige und energiesparende Siedlungsentwicklung entsprechen. Jedes Quartier weist je nach dem besonderen Kontext spezifische Merkmale auf.

Diese kompakte Entwicklung der Urbanisierung trägt dazu bei, in der Landwirtschaft, im Rebbau, in der Forstwirtschaft und im Gebirge Landschaften zu erhalten, die als ökonomisches, ökologisches und kulturelles Kapital für die Attraktivität der Schweiz von entscheidender Bedeutung sind. Die Entwicklung von Dörfern in periurbanen Räumen wird eingedämmt, Bauten ausserhalb der Bauzonen werden streng begrenzt.

Mit Ausnahme der Berggebiete gibt es in der Schweiz nur noch wenige offene Räume oder dünn besiedelte Landstriche und Waldgebiete. Diese letzten vom Menschen kaum berührten Inseln werden erhalten. Die Integration in die Funktionalräume ermöglicht es, ihre Stärken zur Geltung zu bringen und ihr Überleben zu sichern.

Ländliche Regionen und Randregionen setzen auf ihre eigenen Ressourcen. Der Jurabogen z.B., der Landschaften von hoher Qualität und wettbewerbsfähige Produktionspole besitzt, gilt als Wachstumsregion. Dagegen verzeichnen Gebiete ein langsames Wachstum, die einzig ein attraktives Wohnumfeld aufweisen.

Der Urbanisierungsprozess im Alpenraum verläuft kontrolliert. Vorrang haben «warme Betten», damit die Tourismusorte ausserhalb der Saison nicht leer bleiben. Die Entwicklung konzentriert sich hauptsächlich auf die grossen existierenden Tourismusdestinationen. Benachbarte kleinere Tourismusorte setzen auf eine weniger intensive Entwicklung mit optimaler Integration ins Landschaftsbild, die grossen Anklang findet. Die von der Entleerung bedrohten Täler finden ein neues Gleichgewicht, indem sie ihre Trümpfe wie Ruhe und authentische Landschaften ausspielen.

## **Entwicklung der raumpolitischen Massnahmen**

Die Mobilisierung für die globale Wettbewerbsfähigkeit, die engmaschigeren Städtesysteme, die Annäherung von Stadt und Land sowie der haushälterische Umgang mit nicht erneuerbaren Ressourcen führen zu einer immer kohärenteren und solidarischeren Schweiz.

Diese Entwicklung des Landes geht mit einer Anpassung der Massnahmen der Raumentwicklung einher. Klassische Politikansätze werden zunehmend durch innovative Interventionen ergänzt, die zur Überwindung der Grenzen (besonders grenzüberschreitende Agglomerationen), zu besserer Zusammenarbeit (besonders öffentlich-öffentliche und öffentlich-private Partnerschaften) und zur besseren Bewältigung der interterritorialen und intersektoralen Probleme beitragen.

## 4 Schwerpunkte der Schweizer Raumentwicklung

Die Schweiz zeichnet sich durch eine grosse landschaftliche, kulturelle und wirtschaftliche Vielfalt aus. Die Art und das Ausmass der Probleme, der Handlungsbedarf und die erforderlichen Lösungsansätze unterscheiden sich teilweise von Region zu Region. Das «Raumkonzept Schweiz» soll diesem Reichtum Rechnung tragen. Es setzt deshalb klare Entwicklungsschwerpunkte innerhalb der verschiedenen Raumtypen und Regionen.

**Die Schweiz –  
ein Land der Vielfalt**

Um dieser Vielfalt gerecht zu werden, bezeichnet das Raumkonzept «Handlungsräume». Sie umfassen jeweils Gebiete, die auf Grund enger funktionaler Beziehungen oder auf Grund vergleichbarer Herausforderungen einen gemeinsamen Handlungsbedarf ausweisen. Sie umfassen in der Regel sowohl städtisch als auch ländlich geprägte Räume. Die Handlungsräume dienen dazu, die gemeinsamen Herausforderungen zu erkennen, eine gemeinsame Identität aufzubauen und die Kräfte für die Bewältigung der anstehenden Probleme grenzüberschreitend zu bündeln. Dadurch sollen die zunehmenden Verflechtungen und ihre ergänzenden (komplementären) Funktionen besser beachtet und berücksichtigt werden.

**In Handlungsräumen  
gemeinsam agieren**

Im folgenden Kapitel werden zuerst die Herausforderungen und Strategien aufgezeigt, die – unabhängig von den einzelnen Handlungsräumen – bestimmten Raumtypen und Landschaftsräumen gemeinsam sind. Anschliessend werden für jeden Handlungsraum dessen spezifische Herausforderungen dargelegt und entsprechende Strategien abgeleitet. Für jeden Raum wird das Wichtigste festgehalten: Wie sieht die heutige Situation aus? Welches sind die wichtigsten Herausforderungen? Welche Strategien sind zu entwickeln, um den Herausforderungen bestmöglich begegnen zu können? Dabei stehen vor allem die landesweiten Herausforderungen im Blickfeld. Diese sind nicht mit den Herausforderungen des Bundes zu verwechseln. Die Akteure dieser Räume sollen sagen können: «Ja, so sehen die Probleme bei uns aus, genau so möchten wir auf nationaler Ebene und von den übrigen Räumen wahrgenommen werden.»

### 4.1 Polyzentrismus

Polyzentrismus, in der Raumentwicklung ein gängiger Begriff, wird bisweilen als Gegensatz zu den Begriffen Monozentrismus, Zentralisierung, Asymmetrie der Entwicklungsströme, Ungerechtigkeit gegenüber nicht zentralen und damit abhängigen Randgebieten verwendet. Der Begriff Polyzentrismus stellt die Vorteile der zentralen Stellung nicht in Abrede; er beinhaltet räumliches Gleichgewicht, geteilte Entscheidungsbefugnisse, räumliche Harmonie, Konkurrenz von Ideen, Nachahmen und Zusammenarbeit (nach Rémy Allain, 2002).

Das Konzept des Polyzentrismus bildet die Grundlage zahlreicher Raumentwicklungsstrategien der Europäischen Union sowie verschiedener europäischer Länder (z.B. Frankreich, Deutschland), traditionsgemäss in der Schweiz (siehe die Grundzüge der Raumordnung Schweiz von 1996) sowie in vielen kantonalen oder regionalen Raumentwicklungsplänen.

Die Strategie des Polyzentrismus ist der auf die Stärkung eines einzigen Zentrums ausgerichteten Strategie in vielerlei Hinsicht überlegen:

- bessere Berücksichtigung der kulturellen und sozialen Aspekte der Raumentwicklung
- grösseres räumliches Gleichgewicht
- bestimmte (soziale, finanzielle, ökologische) Kosten der Konzentration werden vermieden
- das Ausufernde der Städte wird gebremst (durch die Aufwertung der Zentren in der Nähe der grossen Agglomerationen).

Das Raumkonzept Schweiz geht davon aus, dass die Schweiz polyzentrisch ist und es durchaus bleiben soll; es anerkennt das Vorhandensein eines Netzes von hierarchisch angeordneten Zentren, das von den grossen Metropolen über die übrigen Agglomerationen und Einzelstädte bis zu den ländlichen Zentren reicht. Die Metropolen und die Agglomerationen sind ihrerseits in einem polyzentrischen System um Stadtzentren und Entwicklungspole organisiert.

Aus dieser Sicht der Raumentwicklung des Landes ergeben sich folgende Konsequenzen:

- Die Siedlungsentwicklung soll sich auf die Zentren konzentrieren; die Bauzonen müssen entsprechend abgegrenzt werden.
- Das Hierarchieprinzip muss konsequent zum Tragen kommen, da nicht alle Zentren die gleichen Aufgaben erfüllen; das gilt insbesondere für die Entwicklung der (sozialen, kulturellen, ausbildungsbezogenen usw.) Ausstattung.
- Die verschiedenen Zentren müssen mit denjenigen Infrastrukturen ausgestattet werden, welche ihrer Stufe in der Hierarchie entsprechen. Für die ländlichen Zentren genügen grundlegende Ausstattungen.
- Die übrigen Regionen sollen keine Reservate werden: Ihre Entwicklung hängt von ihrer jeweiligen Ausrichtung ab und soll jene der nahe gelegenen Zentren ergänzen.

## 4.2 Übergeordnete Strategien für Raumtypen

### 4.2.1 Städtische Räume

#### Agglomerationen

Die Agglomerationen (Kernstädte und Umlandgemeinden) bilden in den meisten Handlungsräumen das Rückgrat für Wirtschaft und Infrastruktur. Innerhalb eines jeden Handlungsraums gibt es stets auch ländlich geprägte Räume, die mehr oder weniger stark im Einflussbereich der städtischen Räume stehen (vgl. Kap. 4.2.2).

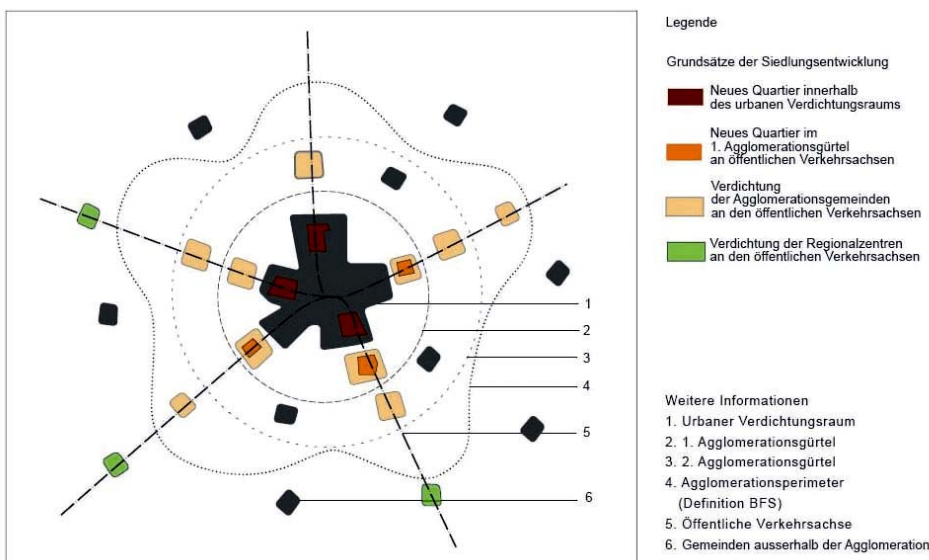
Die Profile, die Funktionen und die Bedeutung der Agglomerationen unterscheiden sich je nach ihrer Grösse und je nach ihrer Position in ihrem Umfeld: Sind sie Teil einer Metropolitanregion oder eines Städtetetzes, so ergänzen sie sich gegenseitig. Die grösseren Agglomerationen übernehmen zentrale Dienstleistungsfunktionen. Die übrigen Agglomerationen ergänzen oder verstärken diese Funktionen und entlasten die grossen Agglomerationen, indem sie zusätzliche Entwicklungspotenziale anbieten. Kleinere Agglomerationen und weitere regionale Zentren übernehmen regionale Versorgungsfunktionen (Agglomerationen im Alpenraum vgl. Kap. 4.3).

Die Positionierung einer Agglomeration in ihrem regionalen, nationalen und internationalen Kontext stellt eine Daueraufgabe der wirtschaftlichen, politischen und gesellschaftlichen Kräfte dar. Einigen Agglomerationen ist es gelungen, ein klares, eigenständiges wirtschaftliches Profil zu erarbeiten – beispielsweise die Positionierung Biels als Kommunikations- und Uhrenstadt. Andere Agglomerationen bekunden damit noch Mühe.

**Agglomerationen** sind Räume, deren Gemeinden enge funktionale Beziehungen untereinander und zur Kernstadt aufweisen. Die engen Verflechtungen erfordern zunehmend Kooperation und Koordination. In den letzten Jahren wurden zwar Fortschritte bei der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit in Agglomerationen gemacht, dennoch besteht erheblicher Handlungsbedarf.

**Positionierung – eine Daueraufgabe**

Abbildung 2: Grundsätze der Siedlungsentwicklung



Auch innerhalb der Agglomerationen weisen die einzelnen Teilräume unterschiedliche Bedeutung und Funktionen auf. Die urbanen Verdichtungsräume (coeurs urbains) sind das eigentliche Herz der Agglomerationen. Hier konzentrieren sich die wesentlichen Zentrumsleistungen, der grösste Teil der Wohnbevölkerung und der Arbeitsplätze. Sie sind schon heute dicht bebaut, weisen aber in der Regel noch Verdichtungspotenziale auf.

**Urbane  
Verdichtungsräume**

Die Räume ausserhalb der urbanen Verdichtungsräume sind in der Regel erheblichem Entwicklungsdruck ausgesetzt. Gleichzeitig sind sie als Landschafts- und Erholungsräume von grosser Bedeutung für die Lebensqualität der Agglomerationen. Dieser Entwicklungsdruck kann sich auch auf Räume ausserhalb der Agglomerationen auswirken. Namentlich die gut erschlossenen Räume im Kernbereich der Metropolitanräume und die in der Nähe von dynamischen städtischen Räumen gelegenen Gebiete stehen unter grossem Zersiedlungsdruck.

**Entwicklungsdruck auf  
Landschafts- und  
Erholungsräume**

Verschiedene Quartiere in den Agglomerationen weisen einen grossen Problemdruck hinsichtlich sozialer Zusammensetzung, Qualität des Wohnumfelds, baulicher Entwicklung usw. auf. Um eine Abwärtsspirale rechtzeitig zu bremsen, haben einige Städte umfassende Projekte zur Quartierentwicklung lanciert. Der Problemdruck nimmt aber auch in vielen kleineren Städten und Gemeinden der Agglomerationen zu. Diese verfügen aber häufig weder über das Know-how noch über die finanziellen und personellen Ressourcen, um solche Prozesse durchführen zu können.

**Quartiere mit  
Erneuerungsbedarf**

### **Strategien für Agglomerationen**

- **Profilierung:** Die Agglomerationen bauen ein eigenständiges Profil auf, das sie gegenüber anderen Agglomerationen vergleichbarer Bedeutung und Grösse hervorhebt.
- **Kooperation:** Die Agglomerationen setzen ihre bisherigen Bemühungen zur Verbesserung der Zusammenarbeit fort und werden dabei von Kantonen und Bund unterstützt und gefördert. Die Zusammenarbeit soll dabei alle für die regionale Entwicklung relevanten Politikbereiche erfassen. Als Instrument bietet sich dabei das «Agglomerationsprogramm» an.
- **Konzentration auf den urbanen Verdichtungsraum:** Um die Vielfalt der verschiedenen Räume zu wahren und eine nachhaltige Raumentwicklung gewährleisten zu können, soll der Siedlungsdruck in erster Linie auf den urbanen Verdichtungsraum gelenkt werden. Es ist von strategischer Bedeutung, in diesen Gebieten attraktive Räume für Wohn- und Arbeitsnutzungen zu schaffen und gleichzeitig Freiräume zu erhalten beziehungsweise neue einzurichten. Eine dichte und effiziente Erschliessung mit dem öffentlichen Verkehr ist dazu unerlässlich. Die soziale und funktionale Durchmischung muss erhalten bleiben.
- **Lebensqualität in den Quartieren:** Die Erhaltung und Verbesserung der Lebensqualität in den bestehenden und neu entstehenden Quartieren ist eine Daueraufgabe in den Agglomerationen. Nicht alle Quartiere bedürfen derselben Aufmerksamkeit. Eine agglomerationsweite Beobachtung der Entwicklungen in den einzelnen Quartieren soll sicherstellen, dass rechtzeitig Massnahmen ergriffen werden, um nachteilige Entwicklungen auffangen zu können. Dabei sind langfristig und ganzheitlich orientierte Aufwertungsstrategien zu entwickeln.

- **Potenzial im Umland erhalten:** Die ausserhalb der urbanen Verdichtungsräume gelegenen Gebiete sollen ihre Bevölkerung und Wirtschaftskraft wahren können. Die Siedlungsentwicklung soll sich in erster Linie auf die mit dem öffentlichen Verkehr gut erschlossenen Siedlungskerne konzentrieren. Sie soll eine massvolle bauliche Entwicklung ermöglichen, die zur Durchmischung der Bevölkerung beiträgt und die Erhaltung und Weiterentwicklung des lokalen und regionalen Gewerbes unterstützt. Sind die Verdichtungspotenziale in den urbanen Verdichtungsräumen ausgeschöpft, soll in den angrenzenden Räumen eine weitergehende Entwicklung ermöglicht werden, wobei auf die zentrale Funktion als (Nah-) Erholungsräume für die Bewohnerinnen und Bewohner des urbanen Verdichtungsraums zu achten ist.

### **Metropolitanräume**

Die bedeutenderen Wirtschaftsräume der Schweiz nehmen in internationalen Rankings in der Regel hervorragende Positionen ein. Namentlich kann festgestellt werden, dass ihre Bedeutung deutlich grösser ist, als dies aufgrund der Bevölkerungszahlen zu erwarten wäre.

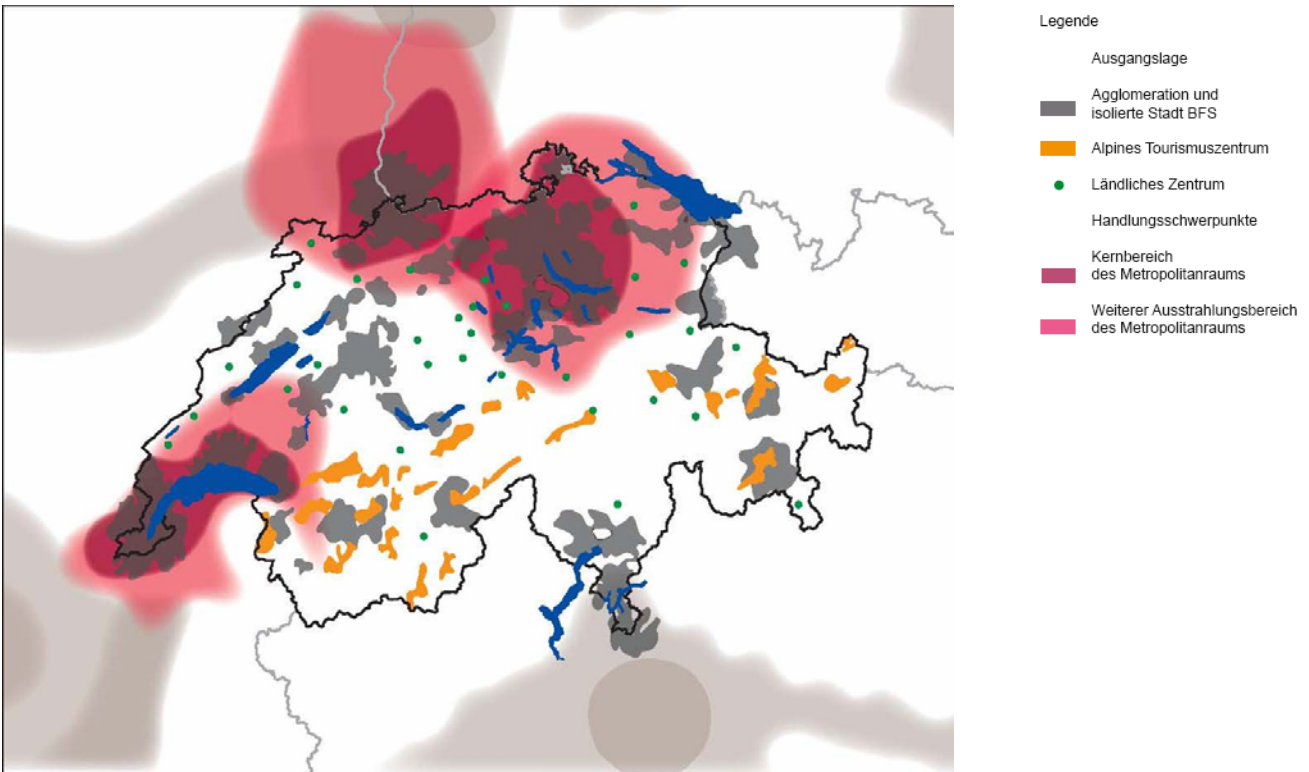
Im internationalen Vergleich positioniert sich der Wirtschaftsraum Zürich als «European Engine» und damit als gesamtschweizerisch führender Metropolitanraum. Über metropolitane Bedeutung und Potenziale – wenn auch weniger ausgeprägt als Zürich – verfügen die Räume Basel und Bassin Lémanique.

Das «Raumkonzept» unterscheidet bei den Metropolitanräumen zwischen dem «Kernbereich» und dem «Ausstrahlungsbereich». Innerhalb des Kernbereichs bestehen sehr enge funktionale Verflechtungen: Die Agglomerationen und ländlichen Räume im Kernbereich ergänzen sich in ihrem Angebot bezüglich Infrastruktur, Zentrumsleistungen, Arbeitsplätzen, Wohnstandorten und Erholungsangeboten. Die enge Verflechtung drückt sich unter anderem in den Pendlerzahlen aus. Der «Ausstrahlungsbereich» wird vom Metropolitanraum geprägt. Er richtet sich in vielen Bereichen, namentlich wirtschaftlich, auf den Metropolitanraum aus. Die funktionalen Beziehungen sind aber weniger stark als im Kernbereich.

**Metropolitanräume** sind Handlungsräume, die eine sehr enge funktionale Verflechtung der einzelnen Teilräume aufweisen. Diese beruht auf den Pendlerbeziehungen, auf wirtschaftlichen Beziehungsnetzen, auf dem gegenseitigen Austausch von Dienstleistungen sowie auf einer engen Verflechtung der Freizeitaktivitäten und des kulturellen Angebots. Metropolitanräume zeichnen sich durch eine internationale Ausstrahlung aus, für die verschiedene Faktoren von Bedeutung sind: die internationale wirtschaftliche Vernetzung und die Bedeutung als Sitz internationaler Unternehmen, die Qualität der Einbindung in das internationale Verkehrsnetz, ihre internationale Position im Bereich Forschung und Bildung, die Ausstrahlung des kulturellen Angebots sowie eine im internationalen Vergleich überdurchschnittliche Lebensqualität (Sicherheit, Landschaftsqualität, Umweltqualität etc.).



Abbildung 3: Metropolitanräume



### Strategien für Metropolitanräume

- **Internationale Positionierung:** Die internationale Ausstrahlung der Metropolitanräume ist weiter zu fördern und zu stärken. Basis bilden dabei die spezifischen Stärken der jeweiligen Metropolitanräume.
- **Lebensqualität:** Die im internationalen Vergleich überdurchschnittliche Lebensqualität ist zu erhalten und zu fördern. Dazu gehört auch die Förderung eines kulturellen Angebotes, das sich im internationalen Vergleich positionieren kann.
- **Verkehrsanbindung:** Die Erhaltung und Verbesserung der internen und externen Verkehrsanbindung ist im internationalen Standortwettbewerb für die Metropolitanräume von entscheidender Bedeutung:
  - . Die Anbindung beziehungsweise Einbindung in das europäische Hochgeschwindigkeits-Eisenbahnnetz (HGV-Netz) muss sichergestellt werden. Soll der Gefahr einer «Umfahrung» der Schweizer Metropolitanräume begegnet werden, besteht diesbezüglich nach wie vor erheblicher Handlungsbedarf.
  - . Die Qualität der Flugverbindungen muss konkurrenzfähig erhalten werden.
  - . Die Anbindung der benachbarten Zentren im In- und Ausland ist gezielt zu verbessern
  - . Die öV-Verbindungen zwischen den Zentren eines Metropolitanraums sind weiter zu stärken.
  - . Das Beispiel von Zürich zeigt die Bedeutung grenzüberschreitender S-Bahn-Systeme für die Konkurrenzfähigkeit eines Metropolitanraums. Ihre Weiterentwicklung beziehungsweise ihr Aufbau ist für alle Metropolitanräume von strategischer Bedeutung. Dabei ist die Weiterentwicklung so zu konzipieren und mit der

Siedlungsentwicklung abzustimmen, dass eine weitere Zersiedlung verhindert wird.

- **Metropolitane Entwicklungsschwerpunkte:** In den Metropolitanräumen ist eine besonders grosse Dynamik der Siedlungsentwicklung zu erwarten. Diese Dynamik soll in erster Priorität auf metropolitane Entwicklungsschwerpunkte gelenkt werden (vgl. dazu Schlüsselprojekte, Kap 5).
- **Kooperation:** Die Zusammenarbeit innerhalb der Metropolitanräume ist schrittweise auszubauen und zu verstärken. Sie stützt sich dabei auf die im Aufbau begriffenen Institutionen auf der Ebene der Agglomerationen.

### **Städtenetze**

Die Städtenetze bilden bei einigen Handlungsräumen das strategische Rückgrat. Sie haben zum Ziel:

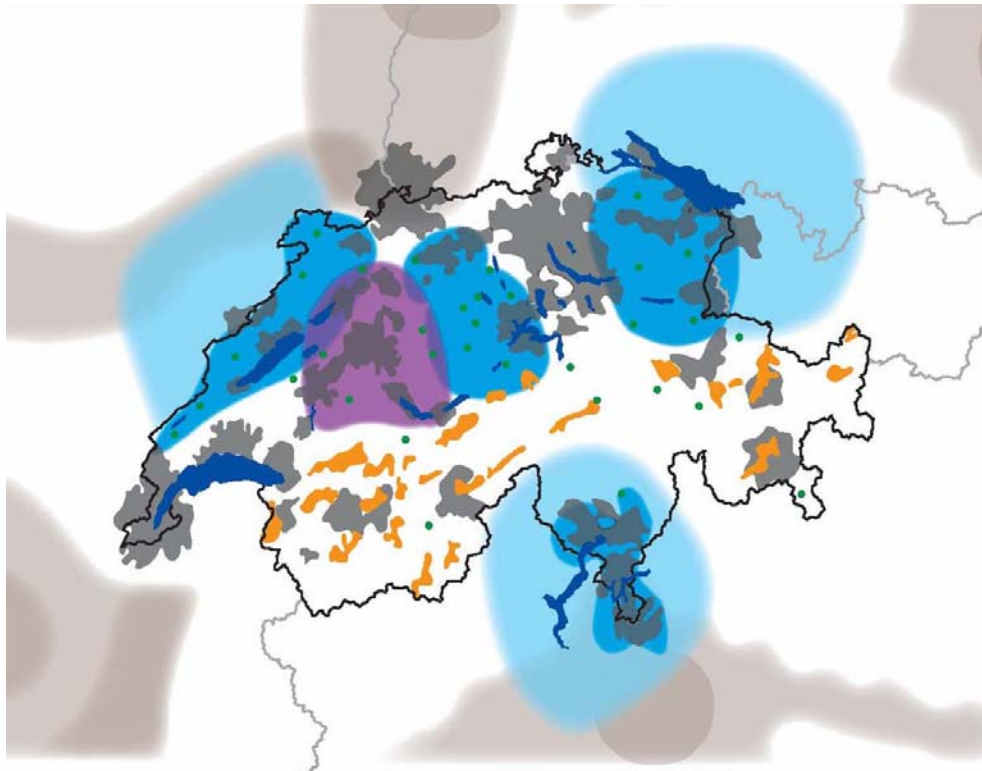
- die Position der beteiligten städtischen Räume auf nationaler oder internationaler Ebene zu halten oder auszubauen,
- dazu beizutragen, dass der jeweilige Handlungsraum eine eigene Identität und ein eigenständiges, regionales Profil entwickeln kann,
- bestehende institutionelle Grenzen zu überwinden.

Die Städtenetze können Wirkungen in zwei Richtungen entfalten:

- Durch geschickte Nutzung von Synergien können Städtenetze Angebote kostengünstiger erbringen oder die Qualität der Leistungen ausbauen. Sie können zudem für gemeinsame Probleme effiziente Lösungsansätze erarbeiten.
- Durch einen gemeinsamen Auftritt gegen Aussen können Städtenetze beim Lobbying auf nationaler oder internationaler Ebene höhere Wirkung erzielen.

**Städtenetze** setzen sich aus mehreren Kernstädten und den dazugehörigen Agglomerationen zusammen. Städtenetze schliessen eine Konkurrenz zwischen den beteiligten Städten nicht aus. Die Akteure versuchen aber, die Konkurrenz auf diejenigen Bereiche zu konzentrieren, wo sie stimulierend wirkt und zweckmässig ist.

Abbildung 4: Städtenetze und Hauptstadtregion Bern



### Strategien für Städtenetze

- **Verkehrsverbindungen:** Die Qualität der Verkehrsverbindungen zwischen den Zentren der Städtenetze sowie mit den Metropolitanräumen ist zu erhalten und gezielt auszubauen.
- **Vernetzung und Synergien:** Die Städtenetze verstärken die interne und externe Vernetzung von Hochschulen und Wirtschaft. Sie prüfen die Vernetzungs- und Synergiemöglichkeiten unter anderem in den Bereichen Kultur, Tourismus, und Freizeiteinrichtungen.
- **Kooperation:** Die Städtenetze bauen schrittweise eine projektorientierte Zusammenarbeit auf. Sie verstärken die Zusammenarbeit mit den umliegenden ländlichen Räumen.

### 4.2.2 Ländliche Räume

Die ländlichen Räume sind ausgesprochen heterogen. Die stadtnahen ländlichen Räume unterscheiden sich in Struktur und Entwicklung stark von den abgelegenen ländlichen Räumen im Berggebiet oder von den alpinen Tourismuszentren. Auch «Stadtnähe» bedeutet nicht dasselbe: Ländliche Räume im Kern- oder Einflussbereich eines Metropolitanraums und ländliche Räume im Einzugsgebiet einer kleinen Agglomeration weisen neben Ähnlichkeiten (z.B. grosse Bedeutung der Wohnfunktion) auch Unterschiede – etwa im Entwicklungstempo oder bezüglich Stellenwert für die Naherholung – auf. Die Beziehungen und Verflechtungen zwischen den Agglomerationen und den ländlichen Räumen haben zugenommen und werden in Zukunft weiter an Bedeutung gewinnen. Verschiedene Herausforderungen sind jedoch allen ländlichen Räumen gemeinsam. Entsprechend werden im Folgenden Strategien formuliert, die für alle ländlichen Räume Gültigkeit haben.

Zu den **ländlichen Räumen** im statistischen Sinne gehören alle Gemeinden der Schweiz, die nicht zu den Agglomerationen und Einzelstädten gemäss Gliederung des Bundesamtes für Statistik zählen. Die ländlichen Räume umfassen damit rund 31 000 km<sup>2</sup> oder 77% der Landesfläche. In ihnen leben rund 1,94 Mio. Einwohnerinnen und Einwohner oder 27% der Schweizer Wohnbevölkerung.

## Strategien für ländliche Räume

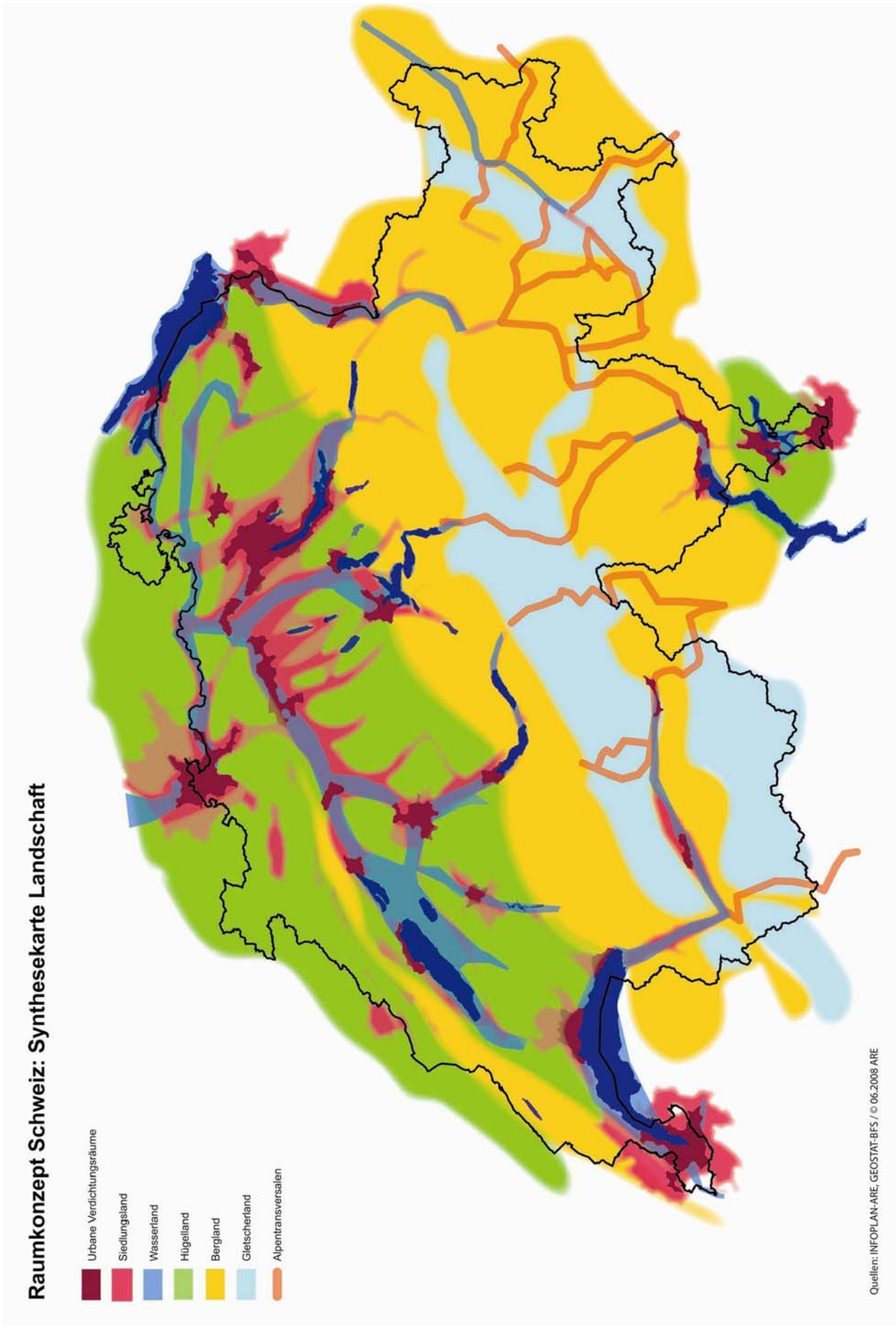
- **Siedlungsbegrenzung:** Die weitere Zersiedelung ist zu stoppen. Zu fördern sind kompakte, klar begrenzte und qualitativ hoch stehende Siedlungen, die sich durch hohe Lebensqualität auszeichnen; dies dank ausreichender Versorgungs- und Infrastruktureinrichtungen sowie guter Erschliessung durch den öffentlichen Verkehr.
- **Stärkung der Zentren:** Die ländlichen Zentren und Kleinzentren bewahren ihre Funktionsfähigkeit für die ländlichen Regionen (und entlasten damit auch die Agglomerationen) durch Erhaltung und Erneuerung ihrer Ausstattung mit regionalen Versorgungseinrichtungen und Dienstleistungen. Durch Förderung von Unternehmertum, Innovationskraft und Wertschöpfungssystemen im Rahmen der Neuen Regionalpolitik sind Beschäftigungsmöglichkeiten zu erhalten und neue zu schaffen.
- **Erhaltung der offenen Landschaft:** Die nicht überbauten Räume ausserhalb der Siedlungen erfüllen vielfältige, wertvolle Funktionen: landwirtschaftliche Produktion, Naherholung/Freizeit/Tourismus, Erhalt der Biodiversität, Ressourcenausgleich, Schutz vor Naturgefahren usw. Es gilt, diese verschiedenen Ansprüche gut aufeinander abzustimmen.
- **Kooperation:** Die Zusammenarbeit der ländlichen Gemeinden untereinander und – soweit möglich und sinnvoll – mit benachbarten Agglomerationen, namentlich in Fragen der Infrastrukturausstattung und ihres Betriebes, der Funktionsteilung, des Nutzen-/Lastenausgleichs usw. ist zu stärken.
- **Verkehrsverbindungen:** Der Anschluss der ländlichen Räume an die Zentren hat soweit möglich mit öffentlichem Verkehr und mit guten Verknüpfungen zwischen Individualverkehr und öV zu erfolgen.

### 4.2.3 Landschaftsräume

Die Schweiz verfügt über eine ausgesprochen grosse Vielfalt an attraktiven Landschaften. Sie sind in der Landschaftstypologie Schweiz näher beschrieben und räumlich dargestellt (Konsultation im August 2008). Hinsichtlich künftiger Entwicklungen (Klimawandel, Ressourcenschutz), des Umgangs mit der Siedlungsentwicklung und touristischen Nutzungen, der Verantwortung für grosse geschützte Objekte und den Alpenraum sowie der zunehmenden „Banalisierung“ der Landschaft lassen sich sechs „strategische“ Landschaftsräume unterscheiden. Es handelt sich um das Siedlungs-, Wasser-, Hügel-, Berg- und Gletscherland sowie die Alpentransversalen. Das Siedlungsland überlagert dabei auch andere Landschaftsräume. Gebiete mit besonders grossem Handlungsbedarf werden als räumliche Handlungsschwerpunkte dargestellt (s. Abbildungen 5-8).

Die Vielfalt unserer Landschaften verpflichtet uns, für ihre Zukunft zu sorgen.

Abbildung 5: Synthesekarte Landschaft



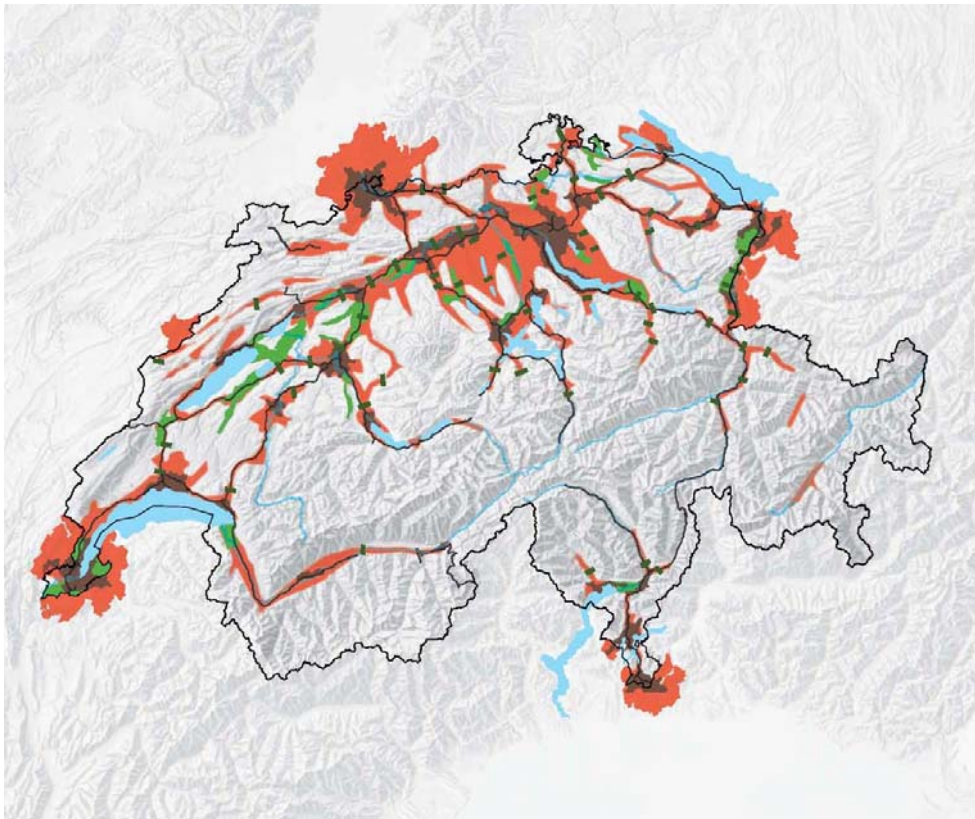


## Siedlungsland (Abb. 6)

Das Siedlungsland besteht aus einem Mosaik von urbanen Verdichtungsräumen (Coeurs urbains), Siedlungsgebieten der Agglomerationen und Einzelstädten sowie weiteren stärker besiedelten Räumen (über 250 Einwohner pro km<sup>2</sup>). Verbunden werden sie durch grosse Verkehrsträger wie Autobahnen und Hochleistungsbahnen.

Das Siedlungsland besteht aus urbanen Verdichtungsräumen, dem Siedlungsgebiet der Agglomerationen und Einzelstädte sowie weiteren stärker besiedelten Landschaftsräumen.

Abbildung 6: Siedlungsland



### Legende

#### Ausgangslage

- Urbane Verdichtungsräume
- grosse wenig überbaute Ebenen
- Wildtierkorridore
- grosse Verkehrsachse

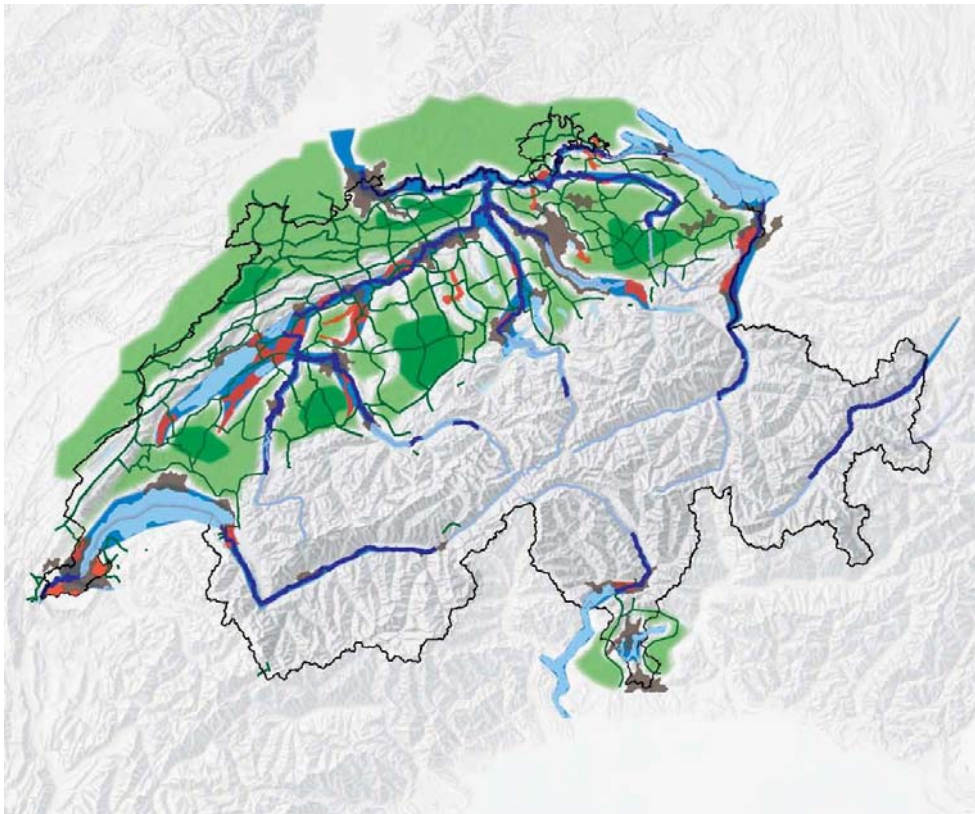
#### Handlungsschwerpunkt

- übriger Siedlungsraum

Ein grosser Teil der urbanen Verdichtungsräume hat sich aus historischen Stadtkernen entwickelt und besitzt hohe städtebauliche Qualitäten. Eher neuzeitlich entstandene urbane Verdichtungsräume enthalten auch grössere Frei- und Grünräume und erfüllen damit wichtige stadtökologische Funktionen. Der grösste Teil des Siedlungslandes ist jedoch weniger dicht genutzt. Wohn-, Arbeits- und Freizeitgebiete wechseln sich mit Verkehrsinfrastrukturen, Wald und Landwirtschaftsflächen ab. Auf ihre besonderen Naherholungsfunktionen wird bereits im Kapitel 4.2.1 Städtische Räume hingewiesen. In den Metropolitanräumen hat sich das Siedlungsland stark von den Talgebieten auch auf die umgebenden Hügellandschaften ausgedehnt.

Im Siedlungsland liegt der räumliche Handlungsschwerpunkt ausserhalb der urbanen Verdichtungsräume. Hauptziel ist es, die Siedlungen zu begrenzen und aufzuwerten. Vielfältige Nutzungen der Land- und Forstwirtschaft aber auch der Naherholung sowie eine grosse Naturvielfalt an geeigneten Standorten sollen im Siedlungsland möglich sein. Die „Alltagslandschaft“ soll an Attraktivität und Biodiversität gewinnen.

**Abbildung 7: Wasser- und Hügelland**



- Legende
- Ausgangslage
- Urbane Verdichtungsräume
  - Wasserland
  - Hügelland
- Handlungsschwerpunkte
- grosse wenig überbaute Ebenen
  - Offene Hügellandschaften
  - grosse Flüsse
  - Vernetzungsachsen

### **Wasserland (Abb. 7)**

Das Wasserland wird aus den grossen Flusstälern des Rheins, der Aare, Limmat, Thur, Reuss, Rhone und Inn gebildet. Im Mittelland und im Tessin wird es durch die Seen mit grossen ehemaligen Schwemmebenen ergänzt. Das Wasserland überlagert sich mit dem Siedlungsland und enthält, obwohl es dicht genutzt wird, viele empfindliche Landschafts- und Lebensräume (Fluss- und Seelandschaften, Auen und Flachmoore). Es erfüllt mannigfaltige Funktionen von der Naherholung über Kern- und Vernetzungsgebiete des Naturschutzes (Auen, Fluss- und Seeufer), der landwirtschaftlichen Produktion (Fruchtfolgeflächen) bis hin zur Trinkwasser- und Wasserkraftproduktion. Nicht zuletzt auch wegen dem Klimawandel (Hochwasserschutz) wird das Wasserland künftig grossen Veränderungsprozessen unterworfen sein. Die Raumentwicklung wird vor einer Vielzahl von neuen Herausforderungen wie Hochwasser, Naherholung, Landschaftsaufwertung und Ressourcenschutz (Boden, Wasser) stehen. Als räumlicher Handlungsschwerpunkt ergibt sich die Erhaltung und Aufwertung von noch grossen wenig überbauten Ebenen sowie die umfassende Aufwertung der Gewässer im Zusammenhang mit Hochwasserschutz.

Das Wasserland besteht aus einem zusammenhängenden System von grossen Flusstälern, Schwemmebenen und Seenlandschaften. Es bildet das Rückgrat der Naherholung und beinhaltet zentrale Ressourcen wie Wasser, Boden und Biodiversität.

Ebenen, die über 10 km<sup>2</sup> gross sind und weniger als 20% Siedlungsflächen aufweisen, sind in der Schweiz selten geworden. Zu ihnen muss man Sorge tragen.

### **Hügelland (Abb. 7)**

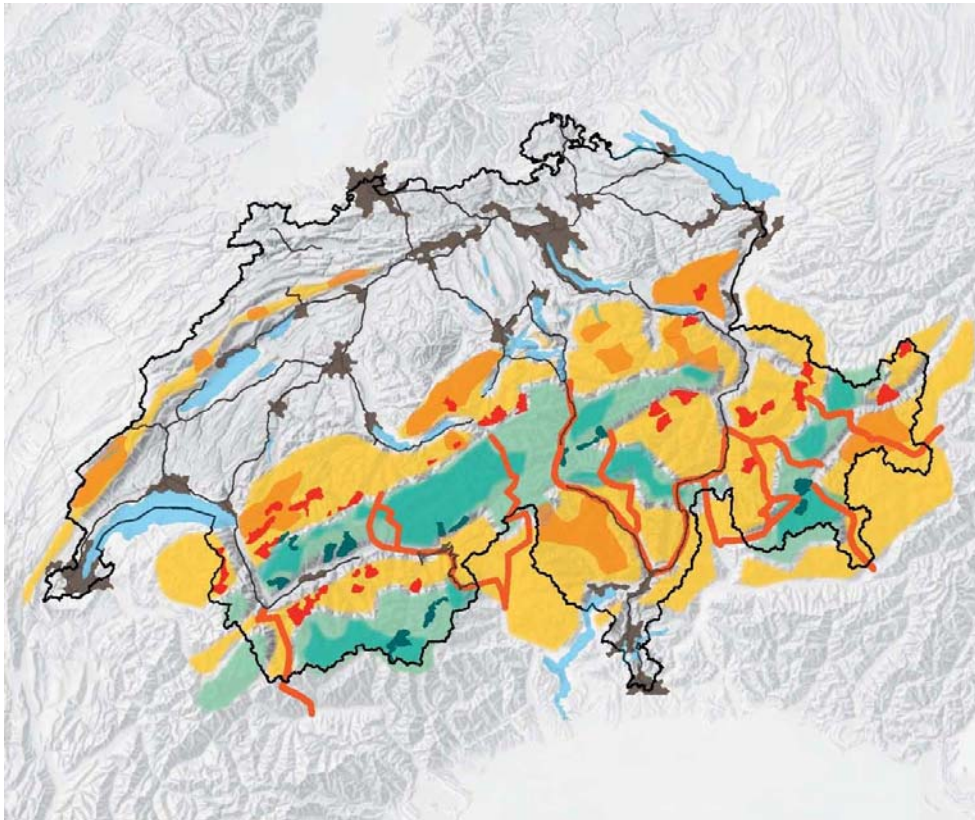
Die grössten Teile des Mittellandes, des Juras und der Voralpen sind hügelig. Dieses hügelige Relief hat in Kombination mit der Nutzung zu charakteristischen Kulturlandschaften geführt. Die klimatische Gunstlage ermöglicht eine vielfältige Nutzung durch die Land- und Forstwirtschaft. Als Wohn- und Arbeitsraum ergänzt ein grosser Teil des Hügellandes die Agglomerationen. In verkehrsmässig peripheren Lagen konnten sich grosse weite Hügellandschaften – Emmental, Hörnligebiet, Schwarzenburgerland, Gros-de-Vaud, Franches-Montagnes, Teile des Tafeljuras – erhalten, deren Kulturlandschaft und –geschichte besonders

Teile des Hügellandes werden vom Siedlungsland überlagert und intensiv genutzt. Räume, die ihren besonderen Charakter bewahren konnten, liegen meist abseits von grossen Verkehrsachsen.



reich ist. Die Erhaltung und Weiterentwicklung dieser besonderen Landschaften stellt einen Handlungsschwerpunkt dar. Aufgrund der starken Nutzung ist vielerorts im Hügelland aber auch eine ökologische Aufwertung notwendig. Als weiterer räumlicher Handlungsschwerpunkt ergibt sich deshalb eine ökologische Vernetzung des gesamten Landschaftsraumes.

**Abbildung 8: Berg- und Gletscherland, Alpentransversalen**



- Legende
- Ausgangslage**
- Urbane Verdichtungsräume
  - Gletscherland
  - Bergland
  - Alpentransversalen
  - grosse Verkehrsachsen
- Handlungsschwerpunkte**
- Bergland mit touristisch intensiv genutzten Landschaften
  - Bergland mit grossen Schutzgebieten
  - Gletscherland mit touristisch intensiv genutzten Landschaften
  - Gletscherland mit grossen Schutzgebieten

**Bergland (Abb. 8)**

Wegen des natürlichen Reliefs eignet sich das Bergland nur begrenzt für intensivere Nutzungen und ist kaum durch grössere Verkehrswege zerschnitten. Deshalb konnten sich hier grossräumig Kulturlandschaften mit einer hohen Naturvielfalt bilden. Ein grosser Teil dieser Landschaften befindet sich im Inventar der Landschaften von nationaler Bedeutung (BLN), im Inventar der Moorlandschaften oder im Nationalpark. Mit der Erhaltung und Entwicklung dieser Landschaften besitzt die Schweiz eine besondere Verantwortung.

Naturvielfalt, Abgeschiedenheit und vielfältige Landschaften sind aber auch zentrale Ressourcen für den alpinen Tourismus, der hier seinen Schwerpunkt hat. Die Nutzungen des Berglands unterliegen jedoch seit mehreren Jahrzehnten einem starken Wandel, der sowohl zu Intensivierungen als auch Extensivierungen führt. Auffällig ist die Waldzunahme, die sich besonders stark im südalpinen Teil abspielt. Der Klimawandel wird aber auch den Tourismus herausfordern. Da vielerorts touristische Zentren und ihre Infrastrukturen im Kontrast zur Landschaft stehen, sollten Synergien für ihre bessere Integration in die Landschaft genutzt werden.

Das hohe Naturpotenzial, aber auch die bevorstehenden vielfältigen Herausforderungen legen es nahe, dass sich das Bergland zusammen mit dem Hügel- und Gletscherland für Parkprojekte besonders eignet. Als räumliche Handlungsschwerpunkte ergeben sich einerseits der Umgang

Das Bergland bildet die Grundlage für den alpinen Tourismus und beinhaltet noch grosse naturnahe und wenig zerschnittene Kulturlandschaften.



mit den intensiv genutzten touristischen Landschaften, andererseits die Erhaltung und Entwicklung der grossräumigen Schutzgebiete.

### **Gletscherland (Abb. 8)**

Das Gletscherland bezeichnet den hochalpinen Landschaftsraum, welcher nicht nur für die Schweiz sondern für den gesamten alpinen Raum von Bedeutung ist. Im Zentrum des Gletscherdaches findet sich das UNESCO-Gebiet Jungfrau-Aletsch-Bietschhorn. Berggipfel wie das Matterhorn, die Jungfrau oder der Titlis stellen unverkennbare Aushängschilder für den schweizerischen Tourismus dar. Das Gletscherland besteht weitgehend aus Gletschern, Felsen, extensiven Weiden und höher gelegenen Alpentälern mit zum Teil wichtigen touristischen Zentren. Mit dem Klimawandel wird das Gletscherland ein neues Gesicht bekommen und – wegen veränderten Wasserabflussverhältnissen - auch Veränderungen im Unterland herbeiführen. Die Erhaltung der bereits grossen geschützten Landschaften stellt einen räumlichen Handlungsschwerpunkt dar, ebenso der Umgang mit den intensiv genutzten touristischen Landschaften.

Das Gletscherland besteht aus einzigartigen grossräumigen hochalpinen Landschaften, die über die Landesgrenzen hinaus bekannt sind. Sein Wasserhaushalt und Klima beeinflusst die ganze Schweiz.

### **Alpentransversalen (Abb. 8)**

Die Geschichte einzelner Alpenpässe reicht in die römische Zeit zurück. Ihr Einfluss erstreckte sich dabei nicht nur auf die Verkehrswege, von denen ein grosser Teil im Bundesinventar der historischen Verkehrswege von nationaler Bedeutung ist, sondern auch auf die Besiedlung und die Nutzung der betreffenden Alpentäler und damit auf die ganze Kulturlandschaft. Mit dem Bau und Betrieb von modernen Verkehrsverbindungen durch den Alpenraum droht dieses kulturelle und landschaftliche Erbe unwiederbringbar zu verschwinden. Aus nationaler Sicht sind dabei die Nord-Süd-Alpentransversalen besonders bedeutsam. Ein Teil der südalpinen Täler ist bereits stark entvölkert. Eine Herausforderung für die Raumentwicklung, den Tourismus und die Land- und Forstwirtschaft besteht in der Erhaltung von lebendigen historischen Kulturlandschaften.

Die Alpentransversalen verbinden Landschaften und Kulturen. Mit ihrem Verlust verschwinden nicht nur Kulturlandschaften sondern vor allem auch Kulturgeschichte

## **Strategien für die Landschaftsräume**

- Im **Siedlungsland** ist die Begrenzung und Aufwertung der Siedlungen sowie der Alltagslandschaft zentral. Die Funktionsfähigkeit von nationalen Verbindungskorridoren für Wildtiere ist beizubehalten und Hindernisse sind gezielt abzubauen.
- Im **Wasserland** ist die Erhaltung und ökologische Aufwertung von grossen wenig überbauten Ebenen notwendig. Die Landschaftsaufwertung kommt insbesondere in Naherholungsräumen an Flüssen und Seen aber auch in der Umgebung von natürlichen Lebensräumen eine grosse Bedeutung zu. Bei der Realisierung von Hochwasserschutzmassnahmen sind die Chancen zur umfassenden Aufwertung und Gestaltung der Landschafts- und Naturräume zu nutzen.
- Im **Hügelland** ist der Charakter der weiten Hügellandschaften zu wahren. Die vielerorts intensiven Nutzungen des Hügellandes sind mit Landschaftsaufwertungen zu ergänzen.
- Im **Bergland** ist eine engere Kooperation zwischen Tourismus, der Land- und Forstwirtschaft, des Natur- und Gefahrenschutzes sowie der Siedlungsentwicklung notwendig. Eine spezielle Verantwortung besteht in der Erhaltung und Entwicklung von grossen geschützten Landschaften sowie in landschaftsverträglichen touristischen Nutzungen. Chancen für Parkprojekte sind, wie auch im Hügel- und

Gletscherland, zu nutzen. Die touristisch intensiven Nutzungen sollen insgesamt nicht weiter ausgedehnt werden.

- Im **Gletscherland** besteht eine besondere Verantwortung in der Erhaltung von grossen einzigartigen Naturlandschaften. Intensive touristische Nutzungen sind grundsätzlich auf die heutigen Räume zu begrenzen.
- Die historischen Kulturlandschaften der **Alpentransversalen** sollen umfassend als Brücken zwischen Norden und Süden wieder belebt werden, indem Bund und Kantone ihre Planungs- und Förderinstrumente gezielt für diese Räume einsetzen. Ein ergänzendes Netzwerk mit Alpenquerungen in westöstlicher Richtung ist anzustreben.

### 4.3 Der Alpenraum

Der Alpenraum lässt sich gliedern in:

- 26 Agglomerationen und Einzelstädte (mit 61% der Bevölkerung des Alpenraums)
- 24 alpine Tourismuszentren (9% der Bevölkerung des Alpenraums)
- rund 600 Gemeinden ausserhalb Agglomerationen und touristischen Zentren (30% der Bevölkerung des Alpenraums).

Der Alpenraum kann somit weder zu den Raumtypen noch zu den Handlungsräumen gezählt werden. Auf Grund seiner Bedeutung als besonderer Lebens- und Wirtschaftsraum wird er im «Raumkonzept Schweiz» als eigenständiger Raum behandelt.

Die Bevölkerungsentwicklung im Alpenraum lag in den letzten 25 Jahren leicht über dem Landesmittel. Der Alpenraum insgesamt ist kein Entleerungsraum. Allerdings sind beträchtliche regionale Differenzen festzustellen. Besonders die Regionen am westlichen und zentralen Alpennordrand – Kanton Fribourg und Innerschweiz – sowie Regionen im Unterwallis und im südlichen Tessin verzeichneten in jüngerer Zeit überdurchschnittliche Zuwachsraten. Regionen im inneren Alpenraum – namentlich im Gotthardgebiet, in Teilen Graubündens und des Berner Oberlandes – und teilweise auch in den Voralpen stagnierten oder verloren an Bevölkerung.

Ähnliche regionale Unterschiede zeigen sich in der Beschäftigungsentwicklung. Der strukturelle Wandel mit der Verlagerung vom ersten und vom zweiten hin zum Dienstleistungssektor macht sich in den agrarisch und industriell geprägten Regionen speziell bemerkbar.

Die Siedlungsfläche im Alpenraum hat im Zeitraum 1979/85 bis 1992/97 doppelt so stark zugenommen wie im schweizerischen Mittel. Die Gründe dafür liegen unter anderem bei den unterschiedlichen Siedlungsstrukturen, aber auch beim Zweitwohnungsbau und beim Ausufernden der Agglomerationen.

Die Versorgung mit öffentlichen Dienstleistungen ist in den dünn besiedelten Teilen weniger dicht als in den Städten beziehungsweise es sind für die Versorgung oft längere Distanzen in Kauf zu nehmen. Generell

Im schweizerischen **Alpenraum** – gemäss Abgrenzung Alpenkonvention – leben 1,75 Mio. Personen auf einer Fläche von rund 25 000 km<sup>2</sup> oder 60% der Schweizer Landesfläche. Im Alpenraum gibt es 860 000 Arbeitsplätze.

**Eigenständiger Raum**

**Ausgeprägte regionale Unterschiede**

**Überdurchschnittliches Siedlungswachstum**

**Keine Unterversorgung**

kann jedoch im schweizerischen Alpenraum von einer Unterversorgung nach wie vor keine Rede sein.

### **Herausforderungen**

Die breite Streuung der Agglomerationen, mit meist recht umfassender Infrastrukturausstattung und diversifiziertem Arbeitsplatzangebot bis teilweise weit hinein in die Alpentäler, die relativ kurzen Distanzen sowie die im Allgemeinen gute Verkehrserschliessung tragen dazu bei, dass der schweizerische Alpenraum insgesamt durchaus eine Zukunft als Wohn- und Lebensraum hat. Grössere Räume in weiter Entfernung zu den Zentren existieren im schweizerischen Alpenraum nicht.

**Zukunft als  
Wohn- und Lebensraum**

Allerdings bestehen zwischen den verschiedenen Regionen teilweise beträchtliche Unterschiede. Für die künftige Entwicklung sind nebst der Erreichbarkeit der Zentren die aktuelle Branchenstruktur und die naturräumliche Eignung von zentraler Bedeutung.

Als wichtige Aufgabe muss jede Region klären, welche Funktionen sie heute und in Zukunft noch haben kann. Stehen Wohn- und Arbeitsfunktionen im Vordergrund oder dominiert die Erholungsfunktion? Liegt die Zukunft in der Landwirtschaft und bei der Landschaftspflege oder handelt es sich primär um eine Transitregion? Welche Rolle kann die Region als Reservoir für erneuerbare Energien spielen?

**Regionale Positionierung**

Die Zersiedelung und die mit der Verstädterung verbundenen Prozesse haben auch vor dem Alpenraum nicht halt gemacht. Sie schmälern die landschaftlichen Qualitäten der alpinen Regionen und vermindern damit die Potenziale als Lebensräume ebenso wie jene als Erholungs- und Tourismusregionen. Eine gute Abstimmung von Schutz und Nutzen, von Erhaltung und angemessener Nutzung von Natur und Landschaft bildet deshalb eine der zentralen Herausforderungen für jede alpine Region.

**Nutzen und erhalten**

Angesichts des fortdauernden strukturellen Wandels – namentlich des Rückgangs der Landwirtschaft, wie auch als Folge der Umstrukturierung grosser öffentlicher Betriebe sowie des Militärs – ist die Bedeutung des Tourismus als Leitbranche für die Alpenregionen noch gewachsen. Touristische Topdestinationen, die sich auf hervorragende Landschaftsqualitäten und ein marktgerechtes Beherbergungs-, Infrastruktur- und Dienstleistungsangebot stützen können, haben auch künftig vorzügliche Entwicklungschancen. Auch Regionen mit bescheidenerem touristischem Potenzial haben ihre Zukunft, sofern sie sich vernetzen und sich auf den Märkten richtig zu positionieren vermögen.

**Tourismus als  
Leitbranche**

Die Energieerzeugung mittels Wasserkraft ist für manche Bergregion seit langer Zeit ein bedeutender Wirtschaftsfaktor. Zwar ist die Beschäftigungswirkung eher gering, doch wird eine hohe Wertschöpfung erzielt, die den betreffenden Regionen direkt oder indirekt zugute kommt. Für die Zukunft gilt es Wege zu finden, wie die Nutzung der Wasserkraft weiterentwickelt und auch die Produktion anderer erneuerbarer Energien – Holz, Wind, Sonne – gesteigert werden kann, ohne die Aspekte des Natur- und Landschaftsschutzes zu vernachlässigen.

**Energieerzeugung  
hat Zukunft**

Regionen, die stark agrarisch geprägt sind, stehen vor grossen Herausforderungen, da die Zahl der Landwirtschaftsbetriebe weiter abnehmen wird. Betroffen sind hauptsächlich Voralpenregionen. Ihre relative Nähe zu den Agglomerationen eröffnet ihnen über kurz oder lang auch neue Möglichkeiten. Kurzfristig könnten sie zwar eher stagnieren. Es

**Ökologische  
Ausgleichsräume als  
Entwicklungspotenzial**

bietet ihnen die Chance, ökologische Ausgleichsräume zu bilden und dadurch längerfristiges Entwicklungspotenzial zu schaffen.

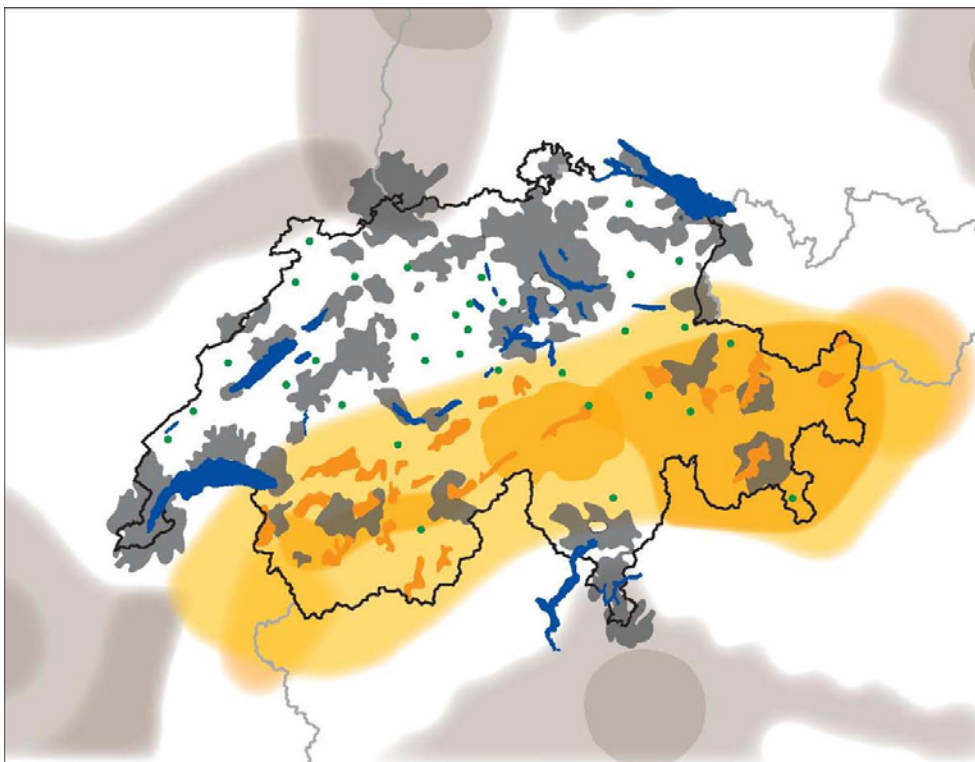
Am schwierigsten gestaltet sich die Zukunft für Räume, die nur über sehr bescheidene kommerziell nutzbare Potenziale verfügen und in einer Distanz zu den nächsten Zentren liegen, die das tägliche Pendeln in die Agglomerationen als wenig attraktiv erscheinen lassen. Auf absehbare Zeit hinaus ist nicht zu erwarten, dass davon ganze Regionen betroffen sind. Gefährdet sind allenfalls einzelne Seitentäler oder Kleinsiedlungen, am ehesten im Gotthardraum (Surselva, Tre Valli, Uri).

Die alpenquerenden Transitachsen sind für die betroffenen Täler sowohl mit Vor- als auch mit Nachteilen verbunden. So bestehen, beispielsweise mit einem zentralen «Bahnhof Uri», grundsätzlich bessere Voraussetzungen für schnelle und komfortable Anschlüsse an die grossen Zentren als in anderen Alpentälern. Andererseits stellen die Lärmimmissionen und der Landverbrauch für die Verkehrsinfrastrukturen bedeutende Herausforderungen dar, die nur in gemeinsamen Planungen zweckmässig gelöst werden können.

### Schwierige Zukunft für abgelegene Räume

### Chancen und Risiken des Transitverkehrs

Abbildung 9: Alpenraum



- Legende
- Ausgangslage
  - Agglomeration und isolierte Stadt BFS
  - Alpines Tourismuszentrum
  - Alpenraum
  - Ländliches Zentrum
  - Handlungsschwerpunkte
  - Handlungsraum im Alpenraum
  - Grenzüberschreitender Kooperationsraum

## Allgemeine strategische Stossrichtungen für den Schweizer Alpenraum

- **Zentren stärken:** Den Zentren auf den verschiedenen Ebenen – Agglomerationen, alpine Tourismuszentren, ländliche Kleinzentren – kommt für die künftige Entwicklung der Alpenregionen grosse Bedeutung zu. Ihre Infrastruktur- und Arbeitsplatz-Funktionen sind zu konsolidieren und zu stärken, nötigenfalls gezielt zu ergänzen. Die öffentlichen Infrastrukturen sind zu konzentrieren.
- **Erreichbarkeit der Zentren optimieren:** Die Erreichbarkeit der Zentren ist zu optimieren. Im Vordergrund stehen dabei organisatorische und betriebliche Massnahmen wie Fahrplanverbesserungen und Rufbusse. Der Ausbau von Infrastrukturen ist sekundär. Die Ziele und Entwicklungsstrategien werden im «Sachplan Verkehr» (Teil Programm, 26. April 2006) bereits ausführlich erläutert.
- **Bedarfsgerechte Grundversorgung:** Um die Grundversorgung im Alpenraum sicher zu stellen, sind weniger die Strukturen zu erhalten als im Bedarfsfall neue, innovative Lösungen unter Nutzung moderner Technologien anzustreben.
- **Kooperation und Synergien:** Generell ist die Zusammenarbeit auf allen Stufen der öffentlichen Hand, wo zweckmässig auch unter Einbezug von Privaten, weiter auszubauen. Synergien gilt es zu nutzen.
- **Waldentwicklung im Auge behalten:** Zur offenen Landschaft als charakteristisches Element des Alpenraums generell und als Grundkapital für die touristische Nutzung ist Sorge zu tragen. Der vorrückende Wald verändert das Landschaftsbild und kann das touristische Potenzial reduzieren. Eine zweckmässige Koordination von Land- und Forstwirtschaft hat der Verarmung von Landschaft und Biodiversität entgegenzuwirken. Zu berücksichtigen ist auch, dass mit dem Klimawandel das Risikopotenzial von Naturgefahren wächst.
- **Rücksichtsvolle Siedlungsentwicklung:** Beim Bauen ausserhalb der Bauzonen – insbesondere bei der Umnutzung landwirtschaftlich nicht mehr genutzter Bauten – ist weiterhin grosse Zurückhaltung geboten. Besondere Beachtung ist der Entwicklung des Zweitwohnungsbaus zu schenken; überbordenden örtlichen und regionalen Nutzungen ist mit geeigneten Massnahmen entgegenzuwirken.
- **Resorts:** Der Bau neuer touristischer Resorts bedeutet oft einen massiven Eingriff nicht nur in die Landschaft, sondern auch in die sozialen und ökonomischen Strukturen eines Ortes. Zweifellos bieten solche Investitionen grosse Entwicklungschancen; sie sind aber auch mit starken Risiken verschiedener Art verbunden. Eine sorgfältige Prüfung dieser Projekte unter sämtlichen Aspekten der Nachhaltigkeit ist unabdingbar. In der Regel sollten nur Vorhaben bewilligt werden, die sich harmonisch in oder an bestehende Siedlungen fügen, keine ausserordentlichen zusätzlichen Erschliessungen nach sich ziehen und die sozioökonomischen Strukturen nicht massiv verändern. Nicht zuletzt sollte für ein solches Projekt eine klare Zustimmung der ansässigen Bevölkerung bestehen.

Die **Alpenkonvention** ist ein völkerrechtlicher Vertrag aller Alpenländer sowie der europäischen Gemeinschaft. Als gemeinsame Plattform kann die Alpenkonvention mögliche regionale Entwicklungen begünstigen und dadurch Projekte stärken. Die Zusammenarbeit mit den anderen Alpenstaaten ist künftig von grossem Nutzen, da territoriale Probleme immer häufiger nur gelöst werden können, wenn über die Grenzen zusammengearbeitet wird. Für die Schweiz ist es etwa zentral, dass die Verkehrspolitik innerhalb des Alpenraumes koordiniert wird. Auch die Massnahmen gegen die Naturgefahren müssen unter den Regionen abgesprochen werden. Gleiches gilt für das Wassermanagement, das ebenfalls in internationaler Absprache geregelt werden kann. Zudem scheint es zweckmässig, auch die Regionalpolitik und die Landwirtschaftspolitik der verschiedenen Alpenstaaten zukünftig besser zu koordinieren.

## Spezifische strategische Stossrichtungen für einzelne Raumtypen des Alpenraums

- **Nicht überall alles:** Nicht alle Orte und Regionen können und sollen alles machen. So heterogen der Alpenraum ist, so differenziert sind auch die spezifischen Strategien für die verschiedenen Gebiete.
- **Alpenstädte und alpine Agglomerationen:** Die Alpenstädte und Agglomerationen im Alpenraum und am Alpenrand haben sich einerseits angemessen auf die Metropolitanräume und die grossen Agglomerationen auszurichten, sich gleichzeitig aber auch von ihnen abzugrenzen. Soweit zweckmässig – beispielsweise im Wallis und im Tessin – ordnen sie sich in Städtetnetze ein. Das Bewusstsein für die Bedeutung als Zentrum des umgebenden ländlichen Alpenraums ist zu schärfen. Mit den Gemeinden des Umlands sind geeignete Formen der Zusammenarbeit zu entwickeln.
- **Periurbane und industrielle Gemeinden:** Für periurbane und industrielle Gemeinden bieten sich Entwicklungspotenziale als Wohn- und Arbeitsstandorte sowie durch die Zusammenarbeit mit den Agglomerationen. Um die Chancen zu nutzen, ist für ein zeitgemässes Umfeld zu sorgen – beispielsweise durch überkommunale Optimierung geeigneter Arbeitsplätzonen. Die Neue Regionalpolitik bietet Instrumente an, die auch Gebieten abseits der grossen Zentren den Anschluss an neue Entwicklungen und Innovationen ermöglichen.
- **Tourismuszentren:** Die alpinen Tourismuszentren bringen Urbanität und Dynamik in den Alpenraum. Um ihre internationale Wettbewerbsfähigkeit erhalten und steigern zu können, müssen sie sich am Markt klar positionieren und ihre gebietspezifischen Vorteile in Wert setzen, ohne ihr Grundkapital «Landschaft und Natur» zu schmälern. Durch Stärkung ihrer Zentrumsfunktionen unterstützen sie die Überlebensfähigkeit der kleineren Orte in ihrem Einflussbereich. Dazu bedarf es einer Diversifikation sowohl innerhalb als auch ausserhalb des Tourismus. Zugleich gilt es, die touristischen Infrastrukturen und Anlagen vermehrt auch den Ansässigen zugänglich zu machen.
- **Kleine Tourismusorte:** Alpine Orte mit beschränktem touristischem Potenzial nutzen ihre Chancen mit Vorteil, indem sie sich auf Marktsegmente und -nischen konzentrieren, die ihren spezifischen Möglichkeiten am besten entsprechen. Agrotourismus und sanfter, naturnaher Tourismus stehen im Vordergrund. Erfolg versprechend sind Angebote, die jene der benachbarten alpinen Tourismuszentren ergänzen. Zusammen mit den Tourismuszentren gilt es, Synergien zu suchen und eine intensive Zusammenarbeit in der Vermarktung zu pflegen.
- **Periphere Räume:** Für kleine Orte in abgelegenen Alpentälern mit relativ grosser Entfernung zu Agglomerationen oder zu alpinen Tourismuszentren und wenig wirtschaftlichem Potenzial sind die Zukunftsaussichten am unsichersten. Hier gilt es abzuklären, wie weit Potenziale – etwa sanfter Tourismus, Nutzung von Steinen sowie von Holz, Wasser und anderen erneuerbaren Energien – bestehen, und unter welchen Voraussetzungen deren Nutzung sinnvoll und wirtschaftlich sein kann. Der innerregionalen Zusammenarbeit kommt besonders grosse Bedeutung zu. Als «ultima ratio» ist ein kontrollierter Rückbau in Erwägung zu ziehen.





## 4.4 Spezifische Strategien für Handlungsräume

### 4.4.1 Metropolitanraum Zürich

Auf Grund seiner vielfältigen Qualitäten ist Zürich im europäischen Städtesystem wesentlich besser positioniert als dies auf Grund der Bevölkerungsgrösse zu erwarten wäre. Im europäischen Vergleich gehört der Lebens- und Wirtschaftsraum Zürich zu den «European Engines»<sup>3</sup> und befindet sich damit auf gleicher Stufe wie beispielsweise Amsterdam, Brüssel, Berlin, Frankfurt, München, Wien oder Mailand. Dabei zeichnet sich der Lebens- und Wirtschaftsraum Zürich im Vergleich zu anderen vergleichbaren Räumen mit ähnlicher Bevölkerungszahl insbesondere aus durch:

- eine hohe Wirtschaftsleistung (BIP) und Wirtschaftskraft,
- eine starke Position als Finanzplatz und Headquarterstandort global operierender Unternehmen,
- eine nationale Bedeutung mit teilweise internationaler Ausstrahlung als Standort für Bildung, Forschung und Kultur,
- eine hohe Lebens- und Wohnqualität,
- eine hohe Innovationsfähigkeit der Wirtschaft,
- eine bedeutende Drehscheibe im internationalen Flugverkehr.

Seine hohe wirtschaftliche Leistungskraft verdankt der Raum Zürich einem breit gefächerten, wertschöpfungsstarken Branchen-Portfolio, speziell dem international wettbewerbsfähigen «Finanzplatz-Cluster», aber auch dem Verkehrs- und Kommunikationssektor sowie den zahlreichen exportorientierten Industrieunternehmen. Zudem spielt seine international überdurchschnittliche Qualität als Wohn- und Lebensraum eine entscheidende Rolle im Standortwettbewerb.

Die verschiedenen Akteure des Metropolitanraums Zürich bemühen sich zurzeit um den Aufbau einer Metropolitankonferenz.

#### **Herausforderungen**

Genügend Raum für die hohe Entwicklungsdynamik zur Verfügung zu stellen und die Entwicklung gleichzeitig so zu lenken, dass die ausserordentlichen Qualitäten des Siedlungsraums und der Landschaft nicht geschmälert werden, bedeutet für den Metropolitanraum Zürich eine besondere Herausforderung. Zudem gilt es, die sozialen und wirtschaftlichen Ungleichgewichte innerhalb dieses Raumes zu beachten.

Im Vergleich zu anderen europäischen Metropolitanräumen ist der Raum Zürich durch eine sehr kleinräumige institutionelle Gliederung gekennzeichnet. Die langfristige Erhaltung der internationalen Ausstrahlung wird wesentlich davon abhängen, ob es gelingt, die Zusammenarbeit innerhalb des Metropolitanraumes zu verstärken und zu institutionalisieren. Nur wenn die Kräfte gebündelt und eine konstruktive Spannung von Zusammenarbeit und gezielter Konkurrenz erreicht werden können, wird es möglich sein, die ausserordentlichen Qualitäten dieses Raumes zu

Der Kernbereich des **Metropolitanraums Zürich** umfasst die Agglomerationen des Kantons Zürich und dehnt sich darüber hinaus bis Aarau, Schaffhausen, Wil, Rapperswil-Jona und Luzern aus. Der Kernbereich umfasst 8 Kantone, über 200 Gemeinden und über 2 Mio. Einwohnerinnen und Einwohner. Dies entspricht knapp 30% der Schweizer Wohnbevölkerung. Der Metropolitanraum Zürich weist zudem rund 1 Mio. Arbeitsplätze oder knapp einen Drittel aller Arbeitsplätze der Schweiz auf. Im Wirtschaftsraum Zürich werden 33% des schweizerischen Bruttoinlandproduktes erwirtschaftet.

#### **Wertschöpfungsstarker Branchenmix**

#### **Initiative für Zusammenarbeit**

#### **Entwicklungsdynamik und Lebensqualität in Einklang bringen**

#### **Institutionalisierte Zusammenarbeit gefordert**

<sup>3</sup> ESPON, 2006, Mapping the structure of European Territory.



erhalten. Die heutige Dynamik könnte verleiten, die verstärkte Zusammenarbeit als nicht sehr dringlich einzustufen.

### Strategien für den Metropolitanraum Zürich

- **Wissensökonomie stärken:** Die Standortvoraussetzungen für die Wissensökonomie sind zu fördern. Dazu gehören attraktive Lebensbedingungen für hochqualifizierte Beschäftigte sowie hervorragende nationale und internationale Verkehrsanbindungen. Eine stärkere grenzüberschreitende Kooperation und Vernetzung der Universitäten, der Fachhochschulen und der ETHZ sowie deren Vernetzung mit den Wirtschaftsakteuren sind zu fördern. Diese Massnahmen sind mit zusätzlichen Anstrengungen für den Aufbau einer Kongress-Drehscheibe zu kombinieren. Schliesslich sind die räumlichen Voraussetzungen für eine Konzentration dieser Nutzungen zu schaffen, soweit dies für eine bessere Vernetzung erforderlich ist.
- **Flughafen:** Die Funktionsfähigkeit, die Attraktivität und die hervorragende internationale Einbindung des Flughafens Zürich-Kloten ist langfristig sicherzustellen. Synergien mit dem Flughafen Basel-Mulhouse sind zu prüfen. Eine effiziente Eisenbahnverbindung zwischen diesen Flughäfen soll diese fördern.
- **HGV-Anschluss:** Die Einbindung von Zürich ins europäische Eisenbahn-Hochgeschwindigkeitsnetz (HGV-Netz) wird vorangetrieben. Massgeblich sind die Verbindungen Richtung München, Richtung Basel–Frankfurt/Paris und Richtung Lugano–Mailand.
- **S-Bahn:** Der Metropolitanraum ist durch die S-Bahn schon heute hervorragend erschlossen. Dieser Standortvorteil ist im Sinne einer konzentrierten Siedlungsentwicklung auszubauen. Die Angebotsverdichtung im urbanen Verdichtungsraum hat dabei Vorrang vor einer räumlichen Ausdehnung des S-Bahnsystems.
- **Landschaftsqualität erhalten:** Die un bebauten Hügelzüge sowie die See- und Flusslandschaften prägen den Metropolitanraum. Es sind alle Kräfte zu bündeln und zu koordinieren, um diese Qualität zu erhalten und zu stärken.
- **Entwicklungsschwerpunkte:** Das Dreieck Limmattal/Zürich West und Nord/Glattal und der Raum Winterthur werden als metropolitane Entwicklungsschwerpunkte bezeichnet. Im Glattal spielt für die Siedlungsentwicklung insbesondere der Flugplatz Dübendorf eine strategische Rolle.
- **Kooperation:** Zur Stärkung der Governance ist die «Metropolitankonferenz Zürich» weiter zu entwickeln und schrittweise auszubauen.

**Wissensökonomie:** Unter diesem Begriff werden namentlich die Aktivitäten der Finanz- und Dienstleistungsunternehmen, die High-Tech- und Life-Sciences-Produktion sowie die tertiären Bildungseinrichtungen zusammengefasst.

Das **Glattal** umfasst namentlich den Raum um den Flughafen Kloten sowie die Gemeinden des mittleren Glattals.

#### 4.4.2 Metropolitanraum Basel

Die Life-Sciences-Industrie generiert rund drei Viertel des Wirtschaftswachstums des Metropolitanraums Basel. Darin zeigt sich die Bedeutung dieses Wirtschaftssektors als treibender wirtschaftlicher Motor der Region. Dieser Wirtschaftszweig ist zudem ein zentraler Faktor der internationalen Ausstrahlung dieses Raumes. Nebst der Bedeutung als Standort der Life Sciences zeichnet sich der Lebens- und Wirtschaftsraum Basel im Vergleich zu anderen europäischen städtischen Räumen mit ähnlicher Bevölkerungszahl insbesondere aus durch:

- eine hohe Wirtschaftsleistung (BIP) und Wirtschaftskraft,
- seine Bedeutung als Messestandort und als multifunktionale Logistikplattform,
- eine hohe Innovationsfähigkeit der Wirtschaft,
- eine hohe Lebens- und Wohnqualität sowie
- durch eine hohe Qualität der Bildung

Der Metropolitanraum Basel kann auf eine verhältnismässig lange Tradition der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit zurückblicken. Mit der Gründung des «Trinationalen Eurodistricts Basel» Anfang 2007 wurde ein weiterer wichtiger Schritt in dieser Hinsicht unternommen.

#### **Herausforderungen**

Die institutionelle Fragmentierung erschwert die Bildung eines integrierten regionalen Binnenmarktes. Gleichzeitig werden dadurch Problemlösungen sowie die Bereitstellung und Finanzierung öffentlicher Dienstleistungen sehr schwierig. Die institutionellen Schwierigkeiten bedrohen die langfristige Wettbewerbsfähigkeit der Metropolitanregion.

In räumlicher Hinsicht besteht die Herausforderung darin, die zahlreichen Akteure auf eine gemeinsame Raumordnungsstrategie zu verpflichten, die die Siedlungsdynamik auf die Zentren sowie die bestehenden Entwicklungsachsen konzentriert und eine weitere Zersiedlung namentlich der ländlich geprägten Gemeinden verhindert. Die Region spielt zudem als Transitkorridor eine zentrale Rolle. Diese Funktion tritt zunehmend in Konflikt mit der internationalen Anbindung der Region, der internen Verkehrserschliessung und ihrer Funktion als Logistikplattform.

In wirtschaftlicher Hinsicht bietet die herausragende Bedeutung der Life Sciences grosse Chancen, aber auch Risiken einer einseitigen Abhängigkeit. Ohne diesen Wirtschaftssektor wäre die internationale Ausstrahlung der Region in Frage gestellt.

Der Kernbereich des **Metropolitanraums Basel** umfasst die Agglomeration Basel und dehnt sich bis nach Delémont, Mulhouse und Freiburg i. Br. aus. Er umfasst fünf Kantone und drei Nationalstaaten, rund 1,3 Mio. Einwohner und ca. 650 000 Arbeitsplätze. Von den Arbeitsplätzen entfallen rund 6% auf die Life-Sciences-Industrie.

**Gut verankerte  
Zusammenarbeit**

**Institutionelle  
Erschwernisse**

**Fehlende gemeinsame  
Raumordnungsstrategie**

**Wirtschaftliche  
Abhängigkeit**

#### **Strategien für den Metropolitanraum Basel**

- **Life Sciences<sup>4</sup> stärken:** Die Anstrengungen von Bund, Kantonen und Gemeinden im Bereich der Ansiedlungspolitik, Forschungspolitik und Hochschulpolitik sollen darauf ausgerichtet sein, diese Standortgunst zu erhalten und zu fördern. Um die Position dieses Wirtschaftssektors im ganzen Metropolitanraum zu stärken, ist die Idee eines «trinationalen Biovalley» zu fördern.

<sup>4</sup> im weiten Sinn, d.h. unter Einschluss der Medizinaltechnik, der Nano- und Biotechnologie usw.

- **Messeplatz fördern:** Die Stellung des Metropolitanraums Basel als Messeplatz von internationaler und nationaler Bedeutung ist zu erhalten und zu stärken.
- **Grenzüberschreitendes S-Bahn-System:** Die S-Bahn ist zu einem grenzüberschreitenden System auszubauen. Um eine weitere Zersiedlung zu vermeiden, ist der Ausbau mit einer Konzentration der Siedlungsentwicklung an den Haltepunkten zu verknüpfen. Im Perimeter des urbanen Verdichtungsraums ist die S-Bahn mit einem dichten Feinverteilungsnetz zu ergänzen.
- **Flughafen Basel-Mulhouse:** Die Position des trinationalen Flughafens Basel-Mulhouse ist zu stärken. Dies bedingt unter anderem den Anschluss ans nationale und internationale Eisenbahnnetz. Zudem sind Synergien mit dem Flughafen Zürich-Kloten zu prüfen.
- **Logistikplattform stärken:** Die Stellung und Funktion der Region Basel als multifunktionale Logistikplattform ist zu erhalten und zu stärken. Die entsprechenden Konflikte unter anderem mit der Siedlungsentwicklung, der Funktion als Transitknoten und -korridor sind grenzüberschreitend anzugehen.
- **Verkehrsstrategien:** Bund und Kanton entwickeln gemeinsam Strategien zur Sicherstellung der internen und externen Verkehrseinbindung Basels bei gleichzeitiger Wahrung der Bedeutung des Raumes als Transitzkorridor und als Logistikplattform.
- **Entwicklungsschwerpunkte:** Als metropolitane Entwicklungsschwerpunkte sind der trinationale Raum «Basel Nord» sowie die Räume «Birsstadt» und «Ergolzstadt» (Muttenz-Pratteln-Liestal) zu bezeichnen.
- **Rheinlandschaft:** Der Rhein ist für den Metropolitanraum Basel ein prägendes und identitätsstiftendes Landschaftselement. Es sind alle Kräfte zu bündeln und zu koordinieren, um diese Bedeutung zu erhalten und zu stärken.
- **Grenzüberschreitende Kooperation:** Erste Priorität bei der Weiterentwicklung der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit hat die Zusammenarbeit im Kernbereich des Metropolitanraums. Dabei kann auf der Basis des Trinationalen Eurodistrictes Basel TEB aufgebaut werden. Seitens Bund sind dazu die völkerrechtlichen Voraussetzungen zu schaffen und laufend den Entwicklungen im EU-Raum anzupassen. Zudem strebt der Bund im Rahmen seiner Sektoralpolitiken an, das Territorialitätsprinzip soweit als möglich zu überwinden.

#### 4.4.3 Metropolitan Network «Bassin lémanique»

Im europäischen Vergleich ist das Genferseebecken einer der wichtigsten Standorte für internationale Einrichtungen, Kongresse und Bankinstitute und bildet die Wiege der Luxusindustrie. Sein Stellenwert auf diesen Gebieten steht im europäischen Vergleich in keinem Verhältnis zu seiner Bevölkerungszahl. Gegenüber ähnlichen Metropolen zeichnet sich dieser Raum durch folgende Merkmale aus:

- eine hohe Umweltqualität,
- eine bedeutende wirtschaftliche und demografische Dynamik,
- eine hohe Anzahl weltweit tätiger Unternehmen,
- international anerkannte Hochschulen und Forschungseinrichtungen.

Ihre Kraft und Dynamik verdankt die Region zum einen der diversifizierten, stark auf den Finanzdienstleistungssektor ausgerichteten und wissensorientierten Wirtschaft, zum anderen ihrer Lage an der Schnittstelle zwischen der Schweiz und Europa sowie zwischen Nord- und Südeuropa.

#### **Herausforderungen**

Die grössten Herausforderungen des metropolitanen Netzwerks im Genferseebecken ergeben sich aus der Aufteilung auf die beiden Entwicklungspole Genf und Lausanne und den damit verbundenen Schwierigkeiten, speziell im Bereich der Governance und der räumlichen Organisation. Auch die grenzüberschreitende Lage bringt spezielle Herausforderungen mit sich. Das Governance-Defizit auf Ebene der Metropole erschwert eine klare internationale Positionierung und rasche Antworten auf die Konkurrenz durch andere europäische Metropolen.

Um diese Herausforderungen zu bewältigen, sind leistungsfähige Verkehrsverbindungen zwischen den Zentren und mit den benachbarten schweizerischen und europäischen Metropolen erforderlich. Ebenso wichtig ist eine kluge territoriale Organisation der Zwischenräume und Einflussgebiete.

Das **metropolitane Netzwerk im Genferseebecken** umfasst im Kern die grenzüberschreitende Agglomeration Genf und die Agglomerationen Lausanne-Morges sowie Vevey-Montreux. Sein Einfluss reicht jedoch bis in die Agglomerationen Yverdon im Norden und Aigle-Monthey im Südosten. Es erstreckt sich über vier Schweizer Kantone sowie zwei französische Départements und besteht aus 225 Gemeinden mit rund 1,25 Mio. Einwohnerinnen und Einwohnern. Der Metropolitanraum bietet 0,5 Mio. Arbeitsplätze.

#### **Multipolarität**

#### **Verkehrsverbindungen und territoriale Organisation**

#### **Strategien für das metropolitane Netzwerk «Bassin lémanique»**

- **Institutionalisierte Zusammenarbeit:** Die Einrichtung einer institutionellen Zusammenarbeit auf der Ebene der Agglomerationen und des metropolitanen Netzwerks scheint zentral und dringend. Daraus soll eine konsequente Strategie für die Entwicklung der verschiedenen Teilgebiete des Metropolitanraums hervorgehen. Dies gilt insbesondere für die Bereiche «Landschaft», «Siedlungsentwicklung» und «Verkehr», die zu nutzenden Vorteile und das international zu vermittelnde Image. Seitens Bund sind die völkerrechtlichen Voraussetzungen für eine breite grenzüberschreitende Zusammenarbeit zu schaffen und laufend den Entwicklungen im EU-Raum anzupassen. Zudem strebt der Bund im Rahmen seiner Sektoralpolitiken an, das Territorialitätsprinzip soweit als möglich zu überwinden.
- **Standortvorteile für internationale Organisationen stärken:** Besondere Beachtung verdient die Nutzung der wirtschaftlichen Vorzüge der Region: der Erhalt der attraktiven, vor allem rechtlichen, steuerlichen und wirtschaftlichen Bedingungen für die Niederlassung und den Verbleib der internationalen Organisationen, aber auch die

Qualität der Umwelt, das kulturelle Angebot, die Wohnqualität sowie die nationalen und internationalen Verkehrsverbindungen.

- **Wissensökonomie:** Auch die Weiterentwicklung der wissensbasierten Wirtschaft erfordert günstige Bedingungen, denen es Beachtung zu schenken gilt. Nebst den genannten Bedingungen ist die Zusammenarbeit zwischen den Universitäten sowie zwischen den Hochschulen und der Wirtschaft zu intensivieren.
- **Prioritäten im öffentlichen Verkehr:** Die Angebotssteigerung im öffentlichen Verkehr zwischen Lausanne und Genf, die Anbindung an das französische Schienennetz, die bessere Bedienung des Flughafens durch die Bahn und der Erhalt qualitativ hochstehender Bahnverbindungen zu den anderen Schweizer Metropolen sind für die Entwicklung des metropolitenen Netzwerks zentral und müssen so bald als möglich sichergestellt werden.
- **S-Bahnen:** Das S-Bahnsystem für das metropolitane Netzwerk ist zu planen und zu verwirklichen. Bei der Planung ist auf eine optimale Gestaltung des Endnetzes zu achten, das den gesamten grenzüberschreitenden Metropolitanraum abdeckt. Bei der Festlegung der Umsetzungsstapen ist eine enge Koordination mit der gewünschten Siedlungsentwicklung sicherzustellen.
- **Umwelt und Landschaft:** Die Umwelt- und Landschaftsqualitäten stellen einen wichtigen Trumpf für das metropolitane Netzwerk des Genferseebeckens dar. Um sie nicht zu schmälern, sind durch die Akteure des Metropolitanraumes gemeinsam griffige Massnahmen zu erarbeiten. So ist die weitere Zersiedelung zu vermeiden und die offenen Zwischenräume – vor allem im Gebiet La Côte – zu erhalten.
- **Entwicklungsschwerpunkte:** Mit dem Gebiet im Westen der Stadt Lausanne und dem Sektor La Praille-St-Julien besitzt der Metropolitanraum des Genferseebeckens zwei metropolitane Entwicklungsschwerpunkte, die über umfangreiche Bodenreserven und Verdichtungsmöglichkeiten verfügen und durch den öffentlichen Verkehr gut erschlossen sind.

#### 4.4.4 Hauptstadtregion Bern

Mit der Bundeshauptstadt ist die Region Bern geprägt durch eine starke Ausrichtung auf die Verwaltung und damit zusammenhängende Dienstleistungsbetriebe, Interessenverbände und NGOs. Daneben weist der Raum eine starke industrielle Tradition in der Uhren-, Maschinen- und Mikrotechnik auf. Es finden sich aber auch verschiedene Ansätze zu neuen Clusters unter anderem in den Bereichen Telematik, Medizintechnik und Consulting. Das Städtetz ist mit mehreren Hoch- und Fachhochschulen ausgestattet.

Der Arbeitsmarkt der Hauptstadtregion Bern ist gekennzeichnet durch intensive Pendelbeziehungen innerhalb, aber auch zwischen den Agglomerationen. Die agglomerationsüberschreitenden Pendelbewegungen laufen in erster Linie radial zur Agglomeration Bern. Daneben bestehen auch beachtliche arbeitsmarktliche Verflechtungen zwischen den Agglomerationen am Jurafuss.

Die Entwicklung von Bevölkerung und Wirtschaft in der Hauptstadtregion Bern verlief in den vergangenen Jahren deutlich moderater als in den Metropolitanräumen. Verkehrstechnisch sind die Räume im Mittelland durch BAHN 2000 und die S-Bahnen noch näher zusammengedrückt.

#### **Herausforderungen**

Die deutsch-französische Sprachgrenze übergreifende Hauptstadtregion Bern bildet in politischer und wirtschaftlicher Hinsicht einen für unseren Bundesstaat wichtigen Pol – eine Besonderheit, die es in Zukunft noch vermehrt zu nutzen gilt.

Zweifellos besteht eine zentrale Herausforderung darin, die traditionelle, nicht allzu wertschöpfungsintensive Wirtschaftsstruktur weiter zu entwickeln. Dabei ist einerseits auf die «Bundeshauptstadt» zu setzen, um die Standortvorteile als «Polizentrum Bern» für NGO, Verbände und Institutionen und – im Zusammenwirken mit den diplomatischen Vertretungen – für internationale Organisationen verstärkt zu nutzen.

Andererseits sind gezielt Ergänzungen durch wachstumsstarke Branchen des sekundären und tertiären Sektors anzustreben, die in einem urbanen Raum, aber in einiger Distanz zu den Metropolräumen – mit entsprechend niedrigeren Faktorkosten – ihren optimalen Standort sehen.

Um ein spürbares Gegengewicht zu den Metropolitanräumen spielen zu können, ist die starke politische Fragmentierung zu überwinden. Namentlich sind die Infrastrukturen zu optimieren und noch vermehrt aufeinander abzustimmen. Ebenso sind institutionelle Verbesserungen anzustreben.

Die Hauptstadtregion Bern verfügt zwischen den einzelnen Agglomerationen, aber auch an seinem Rande – Jura, Emmental/Voralpen, Alpen, an den Seen – über ausserordentliche Naherholungsräume, die für die Lebensqualität und die Wohnattraktivität sehr bedeutsam sind. Durch Zersiedelung und Übernutzung sind sie teilweise bedroht.

Die Frage, ob Bern auch als Metropolitanraum bezeichnet wird, ist momentan Gegenstand von Diskussionen.

Die **Hauptstadtregion Bern** liegt zwischen den Metropolitanräumen Zürich, Basel und Genf. Die auf relativ engem Raum beisammen liegenden Agglomerationen und Städte Bern, Thun, Burgdorf, Solothurn, Grenchen, Biel, Lyss und Fribourg bilden dieses Städtetz. Hier wohnen insgesamt rund 750 000 Einwohnerinnen und Einwohner. Längerfristig ist eine Ausdehnung denkbar – auf Neuenburg, Bulle und Interlaken sowie auf Langenthal und Zofingen wie auch auf Brig-Visp, das mit dem Lötschberg-Basistunnel in Pendeldistanz gerückt ist.

**Pol zwischen Metropolitanräumen**

**Polizentrum Bern**

**Komplementarität zu den Metropolitanräumen als Chance**

**Institutionelle Zersplitterung überwinden**

**Gefährdete Landschaftsqualität**

## Strategien für die Hauptstadtregion Bern

- **Standortbestimmung:** Die Stärken und Chancen der einzelnen Städte und Agglomerationen bezüglich öffentlicher Verwaltung, Dienstleistungsstandorte, traditioneller restrukturierter Industriestandorte, Tourismus- und Kongresszentren, Bildungs- und Forschungsstätten, Kulturzentren usw. – sind klar zu identifizieren. Die Region hat dabei ihr Interesse an den spezifischen Qualitäten der einzelnen Städte als Beitrag zur Entwicklung einer gemeinsamen Identität darzulegen und diese gegebenenfalls mit Anreizsystemen zu fördern. Basierend auf dieser Analyse ist eine vermehrte Funktionsteilung zu überlegen, die kritische Massen und effiziente Lösungen ermöglicht. Die Ergebnisse finden Eingang in ein gemeinsam zu erarbeitendes räumliches Entwicklungskonzept, das als Grundlage für die kantonalen Richtpläne dient.
- **Kooperation:** Gleichzeitig sind Zusammenarbeitsmodelle – z.B. bei den Infrastrukturen, im Bildungs- und Gesundheitswesen, beim Standortmarketing und bei der Weiterentwicklung der Cluster – innerhalb einzelner Kantone – z.B. SARZ im Kanton Bern, Agglomerationsgesetz im Kanton Fribourg –, aber rasch auch die Kantonsgrenzen überschreitend zu entwickeln und schrittweise umzusetzen. Anzustreben sind dabei auch Kombinationen mit Instrumenten, die für den erforderlichen Ausgleich sorgen.
- **Optimierung des Verkehrs:** Die Verkehrsverbindungen – namentlich im öffentlichen Verkehr rund ums S-Bahn-Netz-Bern – sind weiter auszubauen und organisatorisch zu verbessern – beispielsweise mittels eines übergreifenden einheitlichen Tarifverbunds in der ganzen Hauptstadtregion.
- **Naherholungsräume sichern:** Die Massnahmen, um die Naherholungsräume zwischen den einzelnen Agglomerationen sowie am Rande der Hauptstadtregion vor Beeinträchtigung und Übernutzung zu schützen, sind gemeinsam zu verstärken.

#### 4.4.5 Region Luzern

Die Agglomeration Luzern hat eine Ausstrahlung, die über den engeren Perimeter der Agglomeration hinausreicht. Massgeblich für diese Ausstrahlung sind vor allem folgende Elemente:

- Mit der Universität und den Fachhochschulen ist das Angebot der Agglomeration Luzern im Bildungsbereich im Vergleich zu Städten gleicher Grösse überdurchschnittlich.
- Namentlich mit dem Kultur- und Kongresszentrum Luzern (KKL) verfügt Luzern über ein kulturelles Angebot von nationaler und internationaler Ausstrahlung.
- Luzern gehört zu den touristischen Topdestinationen. Allein die Stadt Luzern weist jährlich 1 Million Übernachtungen auf.
- In der Region Luzern finden sich verschiedene Unternehmen der Spitzenindustrie, wobei sich der Raum für keinen spezifischen Sektor speziell profiliert hat.

Die Region Luzern zeichnet sich durch hohe landschaftliche Qualitäten mit einer grossen landschaftlichen Vielfalt auf kleinem Raum und einer relativ überschaubaren Besiedlung aus.

#### **Herausforderungen**

Der Einfluss des Metropolitanraums Zürich kann sich positiv auf die wirtschaftliche Entwicklung – namentlich der Agglomeration Luzern – auswirken. Dies kann die schon heute bestehenden wirtschaftlichen Ungleichgewichte innerhalb des Raums noch verstärken. Gleichzeitig gilt es, die eigene überregionale Ausstrahlung zu wahren.

Die Entwicklung kann auch dazu führen, dass die höher qualifizierten Arbeitsplätze zunehmend in den engeren Raum Zürich abwandern und sich die Region Luzern zu einer Wohnregion wandelt. Dadurch könnte sich die heute schon bestehende Problematik noch verstärken, dass für die in der Region Luzern ausgebildeten Berufsleute zu wenig qualifizierte Arbeitsplätze angeboten werden können. Die Region Luzern wird deshalb Anstrengungen unternehmen müssen, sich ein eigenständiges wirtschaftliches Profil zu erarbeiten und einen regionalen Cluster aufzubauen, der im Wirtschaftsraum Zürich Bestand haben kann.

Die Kapazitätsengpässe der Bahn auf der Achse Luzern–Zug–Zürich sowie auf der A2 können die Dynamik des Raums Luzern erheblich beeinflussen. Speziell die Achse Luzern–Zug–Zürich entwickelt eine zunehmende Dynamik, die alle Akteure bezüglich Verkehrsorganisation, Siedlungsentwicklung und Landschaft vor grosse Herausforderungen stellen wird.

#### **Strategien für die Region Luzern**

- **Förderung der Spitzenindustrie:** Die Region Luzern verfügt über verschiedene regionale Schwerpunkte der Spitzenindustrie. Diese Potenziale sind konzentriert zu fördern und auszubauen. Dabei ist die Nähe zu den bestehenden Bildungs- und Forschungsinstitutionen in der Region Luzern und im Metropolitanraum Zürich optimal zu nutzen. Es

Die **Agglomeration Luzern** gehört zum Kernbereich des Metropolitanraums Zürich; diese Beziehungen werden in Zukunft tendenziell zunehmen. Gleichzeitig bildet sie den Kern eines eigenständigen Handlungsraums. Dazu gehören neben der Agglomeration Luzern die Kantone Ob- und Nidwalden, der Raum Sursee/Willisau, der Raum Richtung Zug sowie das Entlebuch. Der Raum umfasst rund 430 000 Einwohnerinnen und Einwohner und rund 170 000 Arbeitsplätze im 2. und 3. Sektor<sup>5</sup>.

#### **Im Einfluss von Zürich**

#### **Knappes Angebot an qualifizierten Arbeitsplätzen**

#### **Verkehrsempässe**

<sup>5</sup> Die Zahlen beziehen sich vereinfachend auf die 3 Kantone Luzern, Obwalden und Nidwalden.



sind räumliche Voraussetzungen für eine enge Kooperation zu schaffen.

- **Positionierung:** Die eigenständige überregionale Ausstrahlung basiert im Wesentlichen auf den Bereichen «Kultur», «Bildung» und «Tourismus». Diese sind zu fördern und zu unterstützen.
- **Stärkung der Verkehrsinfrastrukturen:** Auf der Achse Luzern–Zug–Zürich sind die übergeordneten Verkehrsinfrastrukturen zu stärken. Sie sind mit der Siedlungsentwicklung so abzustimmen, dass trotz zusätzlichem Verkehrsangebot und Dynamik des Wirtschaftsraums Zürich die Zersiedlung dieses «Zwischenraumes» vermieden werden kann.
- **Landschaft «Vierwaldstättersee»:** Die Qualität der Landschaft «Vierwaldstättersee» ist für die Region Luzern zentral und dürfte für die Lebensqualität und das Image des Metropolitanraums Zürich zusätzlich an Bedeutung gewinnen. Notwendig ist deshalb eine gemeinsame Strategie der beteiligten Kantone – allenfalls unter Mitwirkung der übrigen Kantone des Metropolitanraums Zürich –, die aufzeigt, wie sich dieser bedeutende Landschaftsraum weiterentwickeln lässt, ohne die besonderen Qualitäten zu mindern.

#### 4.4.6 «Città-Ticino»

In der «Città-Ticino» haben sich in den letzten Jahrzehnten die Arbeitsplatzgebiete insbesondere in den Talebenen, die Wohngebiete an den Hanglagen entwickelt. Die Verkehrswege von internationaler Bedeutung, die das Gebiet durchqueren, verschärfen die Belastung auf die Räume, die den Kern der «Città-Ticino» darstellen.

Das Verhältnis zur übrigen Schweiz und zu Italien ist stark von der geografischen Lage der «Città-Ticino» und der kulturellen Nähe des Tessins zur italienischen Grenzregion geprägt. Vom Rest der Schweiz durch die Alpen getrennt bildet die «Città-Ticino» den nördlichsten Zipfel des Metropolitanraums Mailand. Dieser bietet mit einer Bevölkerung von rund 6 Millionen Bewohnern ein bedeutendes Potenzial, übt gleichzeitig aber auch eine starke Konkurrenz aus. Die zunehmende Konzentration der Aktivitäten mit hoher Wertschöpfung in der zentralen Zone der Agglomeration Mailand wird im Tessin in Zukunft den Wettbewerb um entsprechende Aktivitäten verschärfen.

Die «Città-Ticino» bildet immer weniger ein ausgewogenes Netz von komplementären Zentren. Die Entwicklung konzentriert sich zunehmend auf die Agglomeration Lugano. Weitere Merkmale der «Città-Ticino» sind:

- die hohe Lebensqualität, unter anderem auf Grund der klimatischen Bedingungen sowie der grossen landschaftlichen und naturräumlichen Vielfalt, die die Siedlungen umgibt,
- die guten sprachlichen Kompetenzen der Bevölkerung,
- ein Pro-Kopf-Einkommen und eine Wachstumsrate, die tendenziell unter dem schweizerischen Durchschnitt liegen,
- die wichtige Rolle des Banken- und Finanzsektors,
- die wichtige Rolle des Logistik- und Verkehrssektors,
- die Bedeutung des Tourismus,
- die Kompetenzen im Universitäts- und Forschungsbereich, besonders im biomedizinischen Sektor.

#### **Herausforderungen**

Die grössten Herausforderungen für die «Città-Ticino» ergeben sich aus dem grenzübergreifenden Charakter der Region, in der die «Città-Ticino» liegt, und aus dem künftigen Verhältnis zur Metropole Mailand. Seit 1995 hat die Zusammenarbeit im Rahmen der «Regio Insubrica» eine Zunahme der grenzübergreifenden Aktivitäten ermöglicht und das bisherige Defizit diesbezüglich teilweise ausgeglichen. Die grenzübergreifende Zusammenarbeit soll in Zukunft verstärkt werden, mit der Entwicklung der funktionalen Region Schritt halten und die Schwierigkeiten überwinden, die sich auf Grund der Landesgrenze und dem Fehlen angemessener grenzübergreifender Organisationen – institutionellen und anderen – ergeben. Es gilt zudem die Chance zu nutzen, die sich für die Schweiz daraus ergibt, dass die Città Ticino Teil des Metropolitanraums Mailand ist.

Die Bewältigung der Mobilität in der Talsohle, die gleichzeitig den internen Verkehr des Städtensetzes, der «Regio Insubrica» und des Transitverkehrs berücksichtigen muss, stellt eine weitere Herausforderung dar. Eine wichtige Rolle spielt dabei die Förderung des öffentlichen Verkehrs zwischen und – zusammen mit dem Fuss- und Veloverkehr – innerhalb der

Die «Città-Ticino»<sup>6</sup> besteht aus den vier Tessiner Agglomerationen Bellinzona, Locarno, Lugano und Mendrisio-Chiasso. Mit 265 000 Einwohnerinnen und Einwohnern sowie 145 000 Arbeitsplätzen umfasst die «Città-Ticino» rund 80% der Bevölkerung und 85% der Arbeitsplätze des Kantons Tessin, des Mesolcina-Tals und des Calanca-Tals. Auf regionaler Ebene ist die «Città-Ticino» Teil eines grenzübergreifenden Gebiets, das die italienischen Provinzen Como, Varese, Verbano Cusio Ossola, Novara und Lecco umfasst. Innerhalb dieses Gebietes bestehen zwischen den Agglomerationen Lugano (120 000 Einwohnerinnen und Einwohner) und Mendrisio-Chiasso (45 000 mit Como, Varese (je 150 000) und, in etwas geringerem Ausmass, mit Novara (rund 100 000) besonders enge Beziehungen. Somit leben in dieser grenzüberschreitenden Region mehr als eine halbe Million Menschen.

#### **Zusammenarbeit in der «Regio Insubrica»**

#### **öV-Förderung**

<sup>6</sup> Der Begriff Città-Ticino (Stadt Tessin) entstammt aus dem Richtplan des Kantons Tessin.

Agglomerationen. Das wichtige Projekt «S-Bahn Tessin» (TILO) wird bereits realisiert.

Die Gelegenheiten, die sich aus den fertig gestellten Verkehrsnetzen und aus der verbesserten grenzübergreifenden Zusammenarbeit ergeben, erfordern für die «Città-Ticino» eine differenzierte Strategie, die die Unterschiede zwischen den Zentren mindert, ohne die Anziehungskraft der Agglomeration Lugano zu beeinträchtigen. Die Fertigstellung der Verkehrsverbindungen in Richtung Süden soll die Entwicklung der «Città-Ticino» nicht gefährden, sondern deren Brückenfunktion zwischen dem schweizerischen Mittelland und der Metropole Mailand unterstützen und weiterentwickeln.

**Ausgleich zwischen den Zentren**

### **Strategien für die «Città-Ticino»**

- **Tor zur Metropole Mailand:** Die «Città-Ticino» soll sich weiterentwickeln und das Tor der Schweiz zur Metropole Mailand und umgekehrt werden.
- **Grenzüberschreitende Zusammenarbeit:** Die grenzüberschreitende Zusammenarbeit innerhalb der «Regio Insubrica» und mit den wichtigsten Akteuren innerhalb der Metropole Mailand ist auszubauen. Dazu sind angemessene Instrumente und Zusammenarbeitsverfahren – z.B. der Ansatz der «variablen Geometrie» – partnerschaftlich zu entwickeln. Die Unternehmen und Wirtschaftsorganisationen sind vermehrt einzubeziehen. Zudem ist die Zusammenarbeit unter den öffentlichen Stellen zu verbessern. Mittels Anreizen ist eine Organisationsform zu schaffen, die das grenzübergreifende Projektmanagement und die Zusammenarbeit erleichtern.
- **Verkehrsinfrastrukturen:** Priorität bei den übergeordneten Verkehrsinfrastrukturen haben der Bau der NEAT gemäss dem Sachplan «AlpTransit» sowie die Planung der Verbindung mit dem italienischen Eisenbahnnetz, des Anschlusses von Lugano sowie die Standortfestlegung des Bahnhofs «AlpTransit-Tessin». Die S-Bahn Tessin (TILO) soll grenzüberschreitend erweitert werden, wobei sich die Verbesserungen auf dicht besiedelte Räume konzentrieren sollen.
- **Zusammenarbeit:** Die einzelnen Agglomerationen der «Città-Ticino» – Lugano, Bellinzona, Locarno, Chiasso-Mendrisio – sind besser ins schweizerische und ins grenzübergreifende Städtenetz zu integrieren, insbesondere innerhalb der «Regio Insubrica». Für die grenzübergreifende Zusammenarbeit spielen vor allem der Tourismus, die Tessiner Universität und Forschungszentren sowie das Gesundheitswesen eine wichtige Rolle.
- **Stärkungen der Agglomerationen:** Die Agglomerationen sind durch Gemeindegemeinschaften, Stärkung der Zusammenarbeit und durch die Entwicklung interkommunaler Projekte zu festigen.
- **Siedlungsentwicklung:** Um die Lebensqualität innerhalb der «Città-Ticino» sicherzustellen, ist eine weitere Zersiedlung zu vermeiden – insbesondere durch dichtere Siedlungen, jedoch unter Wahrung der städtebaulichen Qualität und der lokalen Identität. Auf die Ausbreitung des Siedlungsgebietes in ökologisch und landschaftlich wertvolle Regionen ist zu verzichten.

#### 4.4.7 Jurabogen

Zur Struktur des Jurabogens mit mehreren Zentren ohne starken Mittelpunkt haben sowohl die Topografie wie auch die industrielle und wirtschaftliche Ausrichtung der Region beigetragen. Die städtische Struktur des Jurabogens besteht aus fünf Agglomerationen – Biel, Delémont, La Chaux-de-Fonds – Le Locle – Morteau, Neuchâtel und Yverdon-les-Bains – und einer Reihe kleinerer Ortschaften. Rund 20 Gemeinden arbeiten bereits in der Städteverbindung des Jurabogens «Réseau des Villes de l'Arc Jurassien» (RVAJ) zusammen.

Obwohl die verschiedenen Gebiete des Jurabogens keiner gemeinsamen Lenkungsstruktur unterstehen und teilweise auseinanderdriftende Tendenzen aufweisen, sind sie durch einige Gemeinsamkeiten miteinander verbunden:

- Im wirtschaftlichen Bereich ist die Region mit der Uhrenindustrie, der Mikrotechnik usw. durch einen dynamischen Hightech-Sektor geprägt, der zahlreiche Arbeitsplätze anbietet. Dieser auf die Technologie ausgerichtete Wirtschaftsbereich entwickelte sich nicht nur in den grösseren Städten, sondern ist auch in allen sekundären Zentren des Jurabogens präsent. Diese Wirtschaftssektoren erarbeiten gesamtschweizerisch 7% der Wertschöpfung, im Jurabogen jedoch über 20%, im Neuenburger Jura sogar 40% und im Vallée de Joux 66%. Die entsprechenden Unternehmen verfügen über ein umfassendes technologisches Know-how und sind international wettbewerbsfähig. Auf Grund seiner exportorientierten Wirtschaft ist der Jurabogen allerdings sehr stark vom Ausland und damit auch von den Wechselkursen abhängig.
- In Bezug auf den natürlichen Lebensraum besitzt die Region eine besondere und qualitativ wertvolle Landschaft mit Waldweiden, Seen usw. Auf den Höhenzügen finden sich grosse, noch unberührte und in der Schweiz immer seltener werdende Ruhezone. Diese Vorteile werden als Chance erkannt und ermöglichen, sich als Erholungsraum für die nahegelegenen Metropolitanräume zu positionieren.

Schliesslich ist der Jurabogen grenzüberschreitend gemeinsam mit der benachbarten französischen Region Franche-Comté und insbesondere dem Département Doubs sowie dem Territoire de Belfort zu betrachten. Letztere umfassen mit Belfort-Montbéliard-Héricourt-Delle und Grand Besançon zwei bedeutende urbane Zentren. Zusammen mit den beiden Départements bildet der Schweizer Jurabogen eine grenzübergreifende Region mit etwas mehr als 1 Million Einwohnerinnen und Einwohner.

Seit Jahren wird im Rahmen der «Conférence TransJurassienne» (CTJ) und in jüngerer Zeit auch im «Réseau Métropolitain Rhin Rhône», dem das «Réseau Urbain Neuchâtelois» (RUN) und der «Trinationale Eurodistrict Basel» (TEB) angehören, eine Zusammenarbeit praktiziert. Dies gilt es fortzusetzen.

#### **Herausforderungen**

Der grenzüberschreitende Charakter des Jurabogens stellt eine der zentralen Herausforderungen dar, die auch eine entsprechende Organisation erforderlich macht. Die Unterschiede hinsichtlich Kaufkraft und Steuerbelastung zwischen den beiden Ländern – günstigere Unternehmenssteuern in der Schweiz, Besteuerung der natürlichen Personen in Frankreich – bewirken eine allmähliche Spezialisierung der Räume: «Wohnen in Frankreich – arbeiten in der Schweiz». So arbeiten im

Der französischsprachige Schweizer **Jurabogen** zählt etwas mehr als 400 000 Einwohnerinnen und Einwohner, die zu einem grossen Teil in einem ausgewogenen Gefüge aus kleinen und mittleren Städten leben.

**Technologiebranche mit globaler Ausstrahlung**

**Hohe Landschaftsqualität**

**Dynamische Nachbarschaft**

**Vielfältige Formen der Zusammenarbeit**

**Wohnen in Frankreich – arbeiten in der Schweiz**

Schweizer Jurabogen 23 000 Grenzgängerinnen und Grenzgänger. Sie sind für die jurassische Wirtschaft unabdingbar, verursachen aber einen erheblichen Pendlerstrom auf Verkehrswegen, die nur wenig oder gar nicht durch den öffentlichen Verkehr erschlossen sind.

Der Jurabogen muss nicht nur seine Beziehungen zum benachbarten Frankreich verbessern, sondern auch mit den angrenzenden, stark urbanisierten Gebieten der Schweiz – Metropolitanraum Basel, metropolitanes Netzwerk «Bassin lémanique», Hauptstadtregion Bern – eine Form der Zusammenarbeit finden.

**Beziehung zu den Schweizer Metropolitanräumen**

Die Erschliessung des Jurabogens durch den öffentlichen Verkehr entspricht zurzeit nicht den Bedürfnissen. Die beiden Längsachsen – Jurasüdfuss in der Schweiz und Besançon-Belfort in Frankreich – sind zwar gut bedient oder werden zurzeit erschlossen. Bezüglich der Quer- und Innenverbindungen sind Verbesserungen sowohl in Bezug auf Reisegeschwindigkeit wie auch bezüglich Verbindungshäufigkeit erforderlich. Auch ein Ausbau des Strassennetzes ist erforderlich.

**Verbesserungsfähige Verkehrserschliessung**

Bisher ist der Jurabogen relativ gut von der Zersiedelung und insbesondere von der in vielen anderen Regionen der Schweiz feststellbaren Periurbanisierung verschont geblieben. Diese Qualität zu erhalten stellt eine wichtige Aufgabe dar.

**Zersiedlung vermeiden**

Die bestehenden Hochschulen und Universitäten sind ein zentraler Standortfaktor für die im Jurabogen niedergelassenen Unternehmen. Der Erhalt der heutigen Strukturen ist umso wichtiger, als es oft schwierig ist, die zu Studienzwecken in die benachbarten Metropolitanräume und Städte abgewanderten Menschen zur Rückkehr in den Jurabogen zu bewegen.

### Strategien für den Jurabogen

- **Grenzüberschreitende Region stärken:** Der Jurabogen ist als grenzüberschreitende Region mit einer starken, auf Technologie, langfristigen Entwicklungsaussichten und einer gemeinsamen Lenkungsstruktur auszugestalten.
- **Kooperation fördern:** Die Schaffung dieser grenzüberschreitenden Region erfordert verstärkte Kooperation und Koordination zwischen den betroffenen kantonalen Behörden – insbesondere über die «Conférence TransJurassienne» – sowie eine Stärkung des Städtennetzes. Die Kantone Jura und Neuenburg, die vollumfänglich zum Jurabogen gehören, spielen dabei eine Schlüsselrolle. Die französischen Regionen und Départements sind ebenfalls an diesem Prozess zu beteiligen. Die «Aire Urbaine Belfort-Montbéliard-Héricourt-Delle» – und allenfalls Grand Besançon – sind ins Schweizer Städtennetz zu integrieren.
- **Verkehrsinfrastrukturen:** Die Verkehrsverbindungen des Jurabogens zwischen den verschiedenen Städten einerseits sowie mit den benachbarten Metropolitanräumen und Städten andererseits sind zu modernisieren. Zudem ist der Anschluss an das europäische Hochgeschwindigkeits-Eisenbahnnetz sicherzustellen.
- **Zusammenarbeit der Hochschulen:** Die Hochschulen des schweizerischen und französischen Jurabogens sind zu vernetzen. Die Verfahren für den Zugang zu den Universitäten und Hochschulen sind zu vereinfachen.

- **Landschaftspflege:** Die Landwirtschaft soll neben ihrer Produktionsfunktion eine entscheidende Rolle bei der Landschaftspflege übernehmen. Sie kann diese Trümpfe nutzen, um den Agrotourismus stärker zu fördern und die regionalen Produkte besser zur Geltung zu bringen.
- **Stärkung des Agrotourismus:** Das Potenzial des Jurabogens im Bereich Agrotourismus muss besser genutzt werden. Dazu sind die regionalen Naturparks des gesamten Jurabogens zu vernetzen und langfristig zusammenzufassen. Die Landwirtschaft soll neben ihrer Produktionsfunktion eine entscheidende Rolle bei der Landschaftspflege übernehmen und über den Agrotourismus auch neue oder zusätzliche Absatzkanäle für regionale Produkte schaffen. Die gastgewerblichen Strukturen sind – insbesondere durch Erneuerungsarbeiten – zu verbessern. Der Aufbau eines «Clusters Agrotourismus» ist zu prüfen.

#### 4.4.8 Aareland

Den Kern des Aarelandes bilden die Agglomerationen Aarau und Olten-Zofingen. Sie befinden sich im Schnittbereich verschiedener Einflussbereiche: Am stärksten wirken sich die beiden Metropolitanräume Basel und Zürich aus. Der Raum Zofingen gerät zunehmend auch in den Einflussbereich der Agglomeration Bern. Zudem spielen auch Beziehungen zum Raum Luzern eine Rolle. Entsprechend seiner geografischen Position im Kreuzungsbereich der West-Ost und Nord-Süd-Achse spielt der Raum eine grosse Rolle für den Transitverkehr und ist deshalb als Standort für Logistikbetriebe sehr attraktiv.

Unter Federführung der drei Kernstädte Aarau, Olten und Zofingen konnte in den letzten Jahren eine in diesem Raum gemeinde- und kantonsübergreifende Kooperation aufgebaut werden.

#### **Herausforderungen**

Die zentrale Herausforderung für diesen Raum besteht darin, im Schnittbereich der verschiedenen Einflussbereiche ein eigenständiges Profil zu wahren. Gleichzeitig sind die Chancen, die sich aus dieser Situation ergeben, aktiv zu nutzen, ohne dass der Entwicklungsdruck die Qualitäten dieses Raumes in Frage stellt. So sind die Siedlungsentwicklung in geordnete Bahnen zu lenken und die räumlichen Ansprüche der Logistikbetriebe mit den Zielen zur Erhaltung der landschaftlichen Qualitäten in Einklang zu bringen.

Zudem bedroht der Konflikt zwischen der Transitfunktion dieses Raums und seiner Bedeutung für den nationalen Verkehr die Qualität der regionalen Erschliessung, aber auch die Anbindung an das nationale Netz.

Das **Aareland** umfasst die Agglomerationen Aarau und Olten-Zofingen. In dieser Region leben rund 200 000 Einwohnerinnen und Einwohner. Gut 100 000 Beschäftigte finden hier Arbeit.

#### **Qualitäten unter Druck**

#### **Strategien für das Aareland**

- **Verkehrsstrategien:** Bund und Kantone entwickeln gemeinsam Strategien, um die internen und externen Verkehrseinbindungen sicherzustellen, wobei die Funktion des Aarelandes als Transitkorridor zu berücksichtigen ist.
- **Siedlungsqualität erhalten:** Kantone und Gemeinden sorgen mittels einer grenzüberschreitend koordinierten Raumordnung dafür, dass die Siedlungsentwicklung auf den urbanen Verdichtungsraum konzentriert wird und das attraktive und kleinräumige Nebeneinander von Landschaft und kleineren und mittleren Städten erhalten bleibt.
- **Raum für Logistikbetriebe:** Die Akteure des Aarelandes entwickeln gemeinsam Strategien, um die Flächenbedürfnisse der Logistikbetriebe zweckmässig befriedigen zu können. Es ist sicherzustellen, dass dadurch andere wirtschaftliche Tätigkeiten nicht verdrängt und die weitere Zersiedlung der Landschaft verhindert wird.
- **Landschaft schonen:** Landschaftlich wird das Aareland durch den Jurabogen und die Flusslandschaft der Aare geprägt. Gemeinsam mit dem Metropolitanraum Basel ist die Bedeutung dieser Landschaftselemente zu erhalten und zu stärken.
- **Kooperation ausbauen:** Die beteiligten Kantone Solothurn und Aargau sowie die Regionen, Kernstädte und Gemeinden bauen ihre Kooperation weiter aus und stärken die Governance dieser Region.

Eine zentrale Aufgabe ist es, die Beziehungen zu den umliegenden Metropolitanräumen Basel und Zürich sowie zu den städtischen Räumen um Luzern und Bern zu pflegen und projektbezogene Kooperationen mit diesen Räumen zu initiieren.



#### 4.4.9 Region Nordostschweiz

Für die Region Nordostschweiz sind die funktionalen Beziehungen mit Zürich wichtig; sie verlaufen insbesondere auf radialen Achsen wie (Konstanz-)Kreuzlingen-Frauenfeld-Zürich, St.Gallen-Wil-Zürich sowie (Vaduz-)Buchs-Sargans-Zürich.

Die Nordostschweiz verfügt über ein breites Beschäftigungsspektrum mit immer noch überdurchschnittlicher Bedeutung des Sekundärsektors. Sie verfügt über ein weitgehend eigenständiges Dienstleistungs- und Infrastrukturangebot. Die Bevölkerungsentwicklung hielt sich in den letzten Jahrzehnten etwa im schweizerischen Mittel, wobei innerregionale Unterschiede festzustellen sind. Das durchschnittliche Volkseinkommen liegt deutlich unter dem Landesmittel.

Die Nordostschweiz grenzt am Bodensee und im Rheintal an dynamische deutsche und österreichische Regionen. Die Verflechtungen sind jedoch wesentlich geringer als am Genfersee oder im Jura. Darauf deuten etwa die grenzüberschreitenden Pendlerzahlen hin. Mit dem schrittweisen Abbau der Grenzen steigt die Bedeutung der Städte im benachbarten Ausland wie Konstanz, Dornbirn oder Feldkirch. Daraus kann sich ein gewisses Gegengewicht zu Zürich entwickeln. Auf übergeordneter Ebene entfalten auch die Metropolitanräume München, Stuttgart und Mailand mehr oder weniger grosse Wirkungen.

Die Nordostschweiz ist geprägt durch eine stark dezentrale Siedlungsstruktur und zahlreiche mittlere und kleine, zum Teil die Landesgrenzen überschreitende Agglomerationen. In der Achse Wil-Gossau-Herisau-St. Gallen-Arbon-Rorschach-Heerbrugg-Altstätten sind die Agglomerationen zusammenhängend. Hier sind die funktionalen Beziehungen besonders ausgeprägt. Etwas schwächer sind die Verflechtungen dieser Achse mit den Agglomerationen Amriswil-Romanshorn, Kreuzlingen(-Konstanz) und Frauenfeld, das (ebenso wie Schaffhausen und Rapperswil) bereits zum Metropolitanraum Zürich zählt.

Die Nordostschweiz erstreckt sich vom Bodensee bis zu den Alpen und umfasst damit recht unterschiedliche Landschaftstypen. Nebst den Siedlungsbändern, vorab im Fürstenland, im Mittelthurgau, am Bodensee und im Rheintal, finden sich auch zahlreiche ländliche Räume mit disperser bis dünner Besiedlung und intakten Landschaften, beispielsweise der Seerücken, das Appenzellerland mit dem Alpstein, das Toggenburg mit den Churfürsten, das Sarganserland oder das Glarnerland.

#### **Herausforderungen**

Die Nordostschweiz scheint sich trotz ihrer Nähe zu Zürich und zu ausländischen Wachstumspolen immer noch zögernd zu entwickeln. Das Potenzial, das sich aus der Grenznähe ergibt, scheint bei weitem noch nicht ausgeschöpft. Die Positionierung zwischen den starken Zentren wie auch die künftige innere Strukturierung der Region ist noch nicht klar.

Auch in der Nordostschweiz sind Zersiedelungstendenzen unübersehbar. Der Druck auf die oft empfindlichen Landschaften steigt.

Die **Nordostschweiz** liegt im weiteren Ausstrahlungsbereich des Metropolitanraums Zürich, kann aber – auf einer nachgelagerten Ebene - als eigenständiger Raum verstanden werden. In ihr leben rund 600 000 Einwohnerinnen und Einwohner. Grösste Stadt und wichtigstes Zentrum der Nordostschweiz ist St. Gallen mit einer Bevölkerung von 72 600. Grösste ausländische Städte in den grenzüberschreitenden Agglomerationen sind Konstanz mit 78 500 und Dornbirn mit 42 300 Einwohnerinnen und Einwohnern.

**Dezentrale Siedlungsstruktur**

**Vielfältige Landschaft**

**Unklare Positionierung und Strukturierung**

**Unübersehbare Zersiedlung**

## Strategien für die Nordostschweiz

- **Verkehrsverbindungen:** Die Nordostschweiz braucht eine bessere Verbindung zum Metropolitanraum Zürich, um aus dessen Dynamik mehr Nutzen ziehen zu können. Das geplante Projekt «zukünftige Entwicklung der Bahninfrastrukturen» (ZEB) ermöglicht bessere öV-Verbindungen und kürzere Reisezeiten.
- **Zentrum St. Gallen:** St. Gallen ist als Nordostschweizer Wachstumspol im Umfeld der Universität zu stärken. Dazu sind die Verkehrsvernetzung und die funktionalen Beziehungen auf der Achse Wil–Unterrheintal weiter zu entwickeln. Nach Bedarf können weitere Nordostschweizer Agglomerationen themenorientiert einbezogen werden.
- **Städtenetz Alpenrheintal:** Das internationale Städtenetz Alpenrheintal ist zu einem hochwertigen Lebens- und Wirtschaftsraum zu entwickeln. Gemeinsam lassen sich Synergien in Wirtschaft und Infrastrukturen nutzen und die Wohn- und Freizeitqualität ausbauen.
- **Grenzüberschreitende Zusammenarbeit:** Durch verstärkte Zusammenarbeit, namentlich im Infrastrukturbereich sind generell die Möglichkeiten, die sich aus der Grenznähe ergeben, besser zu nutzen.
- **Stabilisierung der Entwicklungszentren:** Orte ausserhalb der Agglomerationen, die über eine gewisse Zentralität verfügen und traditionelle Industrie- oder Dienstleistungs-Standorte sind – beispielsweise Weinfelden, Bischofszell, Heiden, Appenzell, Uznach, Glarus, Sargans – sind als wirtschaftliche Entwicklungszentren zu konsolidieren.
- **Stärkung der inneren Struktur:** Die öV-Anschlüsse innerhalb der Agglomerationen sind zu optimieren und gleichzeitig sind die funktionalen Beziehungen zu den umliegenden Räumen zu sichern. Die überkommunale Zusammenarbeit und die Funktionsteilung sind konsequent auszubauen, beispielsweise durch Schaffung überkommunaler Industrie-, Gewerbe- und Dienstleistungszonen, die mit einem geeigneten Nutzen-/Lastenausgleich verbunden werden.
- **Schutz und Nutzung der Landschaft:** Die voralpinen und alpinen ländlichen Räume sind in ihren unterschiedlichen und vielfältigen Funktionen zu bewahren. Insbesondere an den traditionellen Standorten sind die Standortqualitäten für Wohnen, Tourismus, Land- und Forstwirtschaft, aber auch für lokale Gewerbe- und Dienstleistungsaktivitäten zu nutzen. Dem Ausgleich von Schutz und Nutzung, etwa im Rahmen von Naturparks, ist angesichts der Empfindlichkeit der Landschaft genügend Aufmerksamkeit zu schenken.

#### 4.4.10 Region Gotthard

Die Bedeutung des Gotthardraums liegt einerseits in seiner Verkehrs- und Passgeschichte und in der Wasserkraftnutzung («Wasserschloss Europas»). Auch der Tourismus spielt regional eine relativ wichtige Rolle, obschon seine Bedeutung im gesamtschweizerischen Vergleich eher bescheiden ist. Die grösste Destination im Gotthardraum – Disentis-Sedrun – liegt schweizweit an 19. Stelle von 52 Destinationen mit über 100'000 Logiernächten.

Der Gotthardraum ist der grösste zusammenhängende ländliche Raum ausserhalb des Einflussbereichs der städtischen Räume. Die traditionell wichtige Land- und Forstwirtschaft verliert an Bedeutung und die Region zeigt grössere Schwierigkeiten, sich im touristischen Markt zu positionieren. Hinzu kommt, dass die Region von den Zentren und Agglomerationen unterdurchschnittlich gut erreichbar ist.

Die Entwicklung im Gotthardraum ist charakterisiert durch:

- eine tendenziell abnehmende Bevölkerung sowie eine deutliche Abnahme bei den Arbeitsplätzen (Abwanderung),
- einen im Vergleich zu anderen Tourismusregionen ausgeprägteren Rückgang der Übernachtungen und der Hotelbetriebe.

Im Gewerbe und in der Land- und Forstwirtschaft herrschen klein- bis mittelständische Betriebsstrukturen vor. Das Militär als vormals wichtiger Arbeitgeber hat sich stark zurückgezogen.

#### **Herausforderungen**

Im Gotthardraum treffen mehrere periphere Talschaften zusammen: Reusstal/Ursern, obere Leventina/Bedretto, die obere Surselva und das Obergoms. Diese sind heute jeweils auf ihre entfernten kantonalen Zentren ausgerichtet. Die politische, wirtschaftliche und gesellschaftliche Zusammenarbeit zwischen diesen Talschaften ist noch wenig ausgeprägt. Eine stärkere Ausrichtung dieser peripheren Teilräume auf gemeinsame Ziele und Strategien und eine bessere Abstimmung von Projekten könnte zu einer wirtschaftlichen Stärkung des Gotthardraums insgesamt beitragen. Die jeweilige Zugehörigkeit und Identität zum «angestammten» Kanton müsste dabei nicht aufgegeben werden. Im Vordergrund steht die Positionierung des Gotthardraums als bedeutender Kultur- und Naturraum «im Herzen der Schweiz» und damit als Ausgleichsraum zu den dicht besiedelten Gebieten des Mittellandes und der Lombardei. Die Besonderheit des Gotthardraums liegt in der Vielfalt unterschiedlicher Natur-, Kultur-, und Sprachräume mit stark regional geprägter Identität auf engem Raum.

Der **Gotthardraum** umfasst das Urner Reusstal, das Urserntal, die obere Leventina mit dem Val Bedretto sowie die Gebiete um den Furka- und Oberalppass. Hinzu kommen das Göschener Tal, Meiental–Sustenpass–Gadmertal, Haslital–Grimselpass–Obergoms sowie die obere Surselva mit dem Val Medel und dem Gebiet Lukmanierpass. Dieser Perimeter betrifft die Kantone Uri, Tessin, Wallis, Bern, Graubünden.

#### **Im Herzen der Schweiz**

#### **Strategien für die Region Gotthard**

- **Tourismusentwicklung:** Die bestehenden touristischen Zentren, insbesondere Andermatt als zentraler Ort und Drehscheibe des Gotthardraums, sind zu stärken. Die Balance zwischen touristischen Intensiv- und Extensivgebieten sowie ungestörten Ausgleichsräumen (Ruheräume) ist zu erhalten. Um der Schwäche des Sommertourismus zu begegnen, sind die Potenziale im «naturnahen Tourismus» besser zu nutzen und auszuschöpfen. Der Wintertourismus ist durch gezielte Weiterentwicklung der dafür geeigneten Skigebiete zu stärken. Auf

Neuerschliessungen ist im Ausgleich dazu zu verzichten. In einzelnen Räumen – wie im Goms mit dem Langlauf – bieten sich Chancen für teilregionale Spezialisierungen.

- **Tourismusmarke «San Gottardo»:** Die Tourismusdestination Gotthard ist unter einer Marke zu etablieren. Dies bietet die Möglichkeit, den Mehrtagestourismus zu fördern.
- **Verbesserung der Erreichbarkeit:** Die übergeordneten Verkehrsverbindungen auf Strasse und Schiene sind sowohl auf der Nord-Süd- wie auf der West-Ost-Achse zu gewährleisten und damit die Transitfunktion ebenso sicherzustellen wie die Erreichbarkeit des Gotthardraums von den Zentren des Mittellandes und des Raums «Città–Ticino». Vor allem im öV sind attraktive touristische Mobilitätsketten zu schaffen. Die Gotthard-Bergstrecke ist als wichtiger Zubringer für das Reusstal, das Urserental und die Leventina sowie als touristische und historische Verbindung über die Furka und den Oberalppass (Glacier-Express) zu erhalten.
- **Pärke:** Die verschiedenen National-, Regional-, und Naturpark-Projekte – etwa das kantonsübergreifende Vorhaben «Adula», das Projekt «Uri/Maderanertal» oder das Projekt «Landschaftspark Binntal» – sind weiterzuentwickeln und mit den bestehenden benachbarten Pärken – Jungfrau-Aletsch-Bietschorn, Ruinaulta – zu vernetzen.
- **Landschaftsressourcen:** Die Potenziale in der Land-, Alp- und Forstwirtschaft sind zu nutzen und dabei verstärkt Synergien mit den Parkprojekten sowie mit der Vermarktung regionaler Produkte zu entwickeln. Ebenso gilt es, die Chancen zur Nutzung erneuerbarer Ressourcen (Wasser, Sonne, Holz) für die Energieerzeugung wahrzunehmen und dabei die Aspekte der Nachhaltigkeit nicht ausser Acht zu lassen. Der Aus- und Neubau von Energieübertragungsleitungen ist landschaftsverträglich zu gestalten.
- **Landschaftliche Aufwertungen:** Mit den Sanierungen und Neubauten der übergeordneten Verkehrsinfrastrukturen – Bahn, A2 – sind auch die Potenziale zur landschaftlichen und ökologischen Aufwertung auszuschöpfen.
- **Entwicklung der Zentren:** Die ländlichen und regionalen Zentren – etwa Airolo, Münster, Sedrun – sind zu stärken, indem die Siedlungsentwicklung auf diese Gebiete gelenkt wird. Damit kann der Zersiedelung entgegen gewirkt werden.
- **Grundversorgung:** Der «Service public», die Grundversorgung in den Bereichen öffentlicher Verkehr, Telekommunikation, öffentliche Dienstleistungen usw. ist sicherzustellen.
- **Umnutzung militärischer Anlagen:** Ehemalige Anlagen des Militärs und der Landesverteidigung sind wie beim «Infrastrukturcenter Andermatt» gemäss dem «Sachplan Militär» gezielt umzunutzen oder zu sanieren.

#### 4.4.11 Wallis

Das im Herzen der Alpen gelegene, zum metropolitanen Netzwerk «Bassin lémanique» geöffnete Wallis ist eine Durchgangsstelle zwischen Nord- und Südeuropa, ein wichtiges Tourismusgebiet, ein Produktionsort von Agrar- und Weinbauerzeugnissen, ein Standort der Energieerzeugung und der Sitz von wichtigen Industrien.

Die Rhoneebene bildet den wichtigsten Lebens- und Arbeitsraum, in dem auch das beste Agrarland liegt. Dort entwickelte sich auch die Urbanisierung hauptsächlich um die städtischen Zentren herum. Der Tourismus konzentriert sich auf einige grosse touristische Zentren und auf die zahlreichen traditionellen Dörfer in den Seitentälern. Bestimmte Berggemeinden sind mit der Abwanderung der Bevölkerung in das Flachland konfrontiert.

Mit der Eröffnung des Lötschbergbasistunnels ist die Region viel zugänglicher geworden. Das Oberwallis ist näher zu den Metropolitanräumen Zürich, Basel und Bern gerückt, die Eisenbahnachse Bern-Mailand hat neue Bedeutung gewonnen.

Mit Blick auf die besondere Lage des Wallis lassen sich die allgemein für den Alpenraum anwendbaren Strategien in den folgenden Punkten ergänzen und umsetzen:

#### Strategien für das Wallis

- **Vernetzung der städtischen Zentren:** Die Ausbreitung der Städte und die Zunahme des Pendelverkehrs ist zu begrenzen, indem die Zentren attraktiver gemacht und die interkommunale Zusammenarbeit und die regionale Planung gefördert werden. Die bestehende urbane Umwelt ist zu verdichten und zu renovieren, die funktionale Mischung und die Lebensqualität sollen durch integrierte Stadtprojekte verbessert werden. Die Periurbanisierung ist einzudämmen, indem der Verbrauch der Baulandreserven begrenzt und das Angebot an Grundstücken in der Nähe von öffentlichen Verkehrshaltestellen verbessert werden. Geschlossene Wohnsiedlungen sind zu fördern. Einkaufs- und Freizeitzentren sind in der Nähe der urbanen Zentren anzusiedeln.
- **Attraktivität der Tourismuszentren bewahren:** Die Entwicklung der Tourismuszentren ist durch die Förderung von verdichteten Wohnformen und eines für die Bewohner angenehmen Lebensraums zu kontrollieren. Das Gleichgewicht zwischen Natur und Erholungsgebieten muss sichergestellt werden, um die Natur, die Landschaften und die Umwelt zu schützen. Die Qualität des alpinen Urbanismus und die Bewahrung der traditionellen Architektur sind zu gewährleisten. Die Jahreszeiten müssen neu ausbalanciert, wirtschaftliche und touristische Tätigkeiten diversifiziert, der Hoteltourismus gestärkt und der Bau von Zweitwohnungen eingedämmt werden.
- **Integration in den Metropolitanraum Bassin Lémanique und in das Netz der schweizerischen und europäischen Städte:** Die wirtschaftliche Attraktivität der Region ist zu bewahren und zu fördern, indem die funktionale Integration des Zentrumsnetzes in den Metropolitanraum des Bassin Lémanique sichergestellt und

Partnerschaften mit Bern und mit dem Zentrumsnetz des westlichen Mittellands geschlossen werden. Zudem müssen Verbindungen von hoher Qualität mit den schweizerischen Metropolen Zürich und Basel und mit Norditalien gewährleistet werden.

- **Aufwertung der Rhoneebene als multifunktionaler Raum:** Bei der Neuorganisation der Rhoneebene soll die Wirtschaftsentwicklung in eine Gesamtvision der Raumentwicklung gestellt werden. Dabei sind die konzentrierte Entwicklung der Urbanisierung und die Zusammenführung der Aktivitätszonen um wirtschaftliche Entwicklungspole herum zu gewährleisten. Die dörfliche Struktur der Rhoneebene ist zu erhalten; gleichzeitig sind günstige Rahmenbedingungen für Landwirtschaft und Rebbau zu schaffen. Die Landschaft soll bewahrt und die optimale Integration der Verkehrs- und Energieversorgungsanlagen soll gewährleistet werden. Biotop- und Lebensräume für Menschen, Tiere und Pflanzen sind zu vernetzen.
- **Nachhaltige Entwicklung der Seitentäler:** Das Verbleiben der Wohnbevölkerung ist zu fördern, indem insbesondere ein ausreichendes Angebot an Gütern und Dienstleistungen sichergestellt wird. Dabei ist eine optimale Kombination von Tourismusentwicklung, Landwirtschaft und Handwerk anzustreben. Die Berglandwirtschaft soll angepasst und rentabler gemacht werden, der Niedergang der Landwirtschaft ist aufzuhalten und das Vordringen des Waldes zu bremsen. Neben dem Wintersport sind andere Tourismusformen zu begünstigen. Erneuerbare Energieträger (Holz, Wasserkraft, Sonnenenergie, Windenergie) sollen besser ausgenutzt werden. Alte Dörfer und traditionelle Landschaften müssen erhalten werden.
- **Erhaltung von Naturraum und Landschaften:** Es soll ein diversifiziertes Angebot an sanftem Tourismus unter Nutzung der lokalen Besonderheiten geschaffen werden. Die Biotop- sind zu schützen. Das Natur- und Landschaftserbe muss bewahrt werden.
- **Grenzübergreifende interkantonale Zusammenarbeit:** Die interkantonale Zusammenarbeit soll fortgesetzt werden, vor allem mit Graubünden, Tessin und Uri in der Gotthardregion, mit dem Kanton Bern im Zusammenhang mit dem Lötschbergkorridor und für das Management der Tourismus- und Naturräume an der Grenze zwischen den beiden Kantonen, sowie mit dem Kanton Waadt im Chablais. Die grenzüberschreitende Zusammenarbeit mit den Grenzgebieten der Nachbarländer ist zu vertiefen, besonders im Rahmen der Prozesse «Espace Mont-Blanc» und «Regione Insubria».

#### 4.4.12 Südostschweiz

Im Gegensatz zum Wallis, das räumlich durch ein Haupttal mit zahlreichen Seitentälern klar geprägt ist, weist die Südostschweiz eine komplexere Raumstruktur auf: Das «Land der 150 Täler» ist stark gegliedert und – nicht zuletzt bedingt durch die Flussläufe – in verschiedene Richtungen orientiert.

Chur bildet mit seiner Agglomeration nicht nur das grösste und wirtschaftlich stärkste Zentrum der Südostschweiz, sondern gleichzeitig auch den wichtigsten Anschlusspunkt nach Norden – namentlich nach Zürich, aber auch nach Vorarlberg und zum Bodenseeraum. Die beiden andern urbanen Bündner Räume – Davos und St. Moritz/Oberengadin – sind stark touristisch geprägt. Die Zentrenstruktur wird ergänzt durch weitere bedeutende touristische Destinationen sowie mehrere in den Tälern gelegene ländliche Kleinzentren.

**Chur als Zentrum**

Auf Grund der Lage der Region im Südosten der Schweiz sowie seiner Struktur ergeben sich – in Ergänzung zu den Strategien für den ganzen Alpenraum – verschiedene Herausforderungen und entsprechende Stossrichtungen.

#### Strategien für die Südostschweiz

- **Verkehrsanbindung:** Die Verbindung mit dem Metropolitanraum Zürich – und damit auch mit dem Flughafen sowie mit Anschlüssen zum Hochgeschwindigkeits-Eisenbahnnetz (HGV) – ist insbesondere dadurch zu stärken, dass die Kapazitätsengpässe im öV abgebaut und direkte öV-Verbindungen geschaffen werden. Ebenso sind die Verbindungen und Kontakte zum Bodenseeraum und zu Liechtenstein/Vorarlberg zu verbessern und auszubauen. Dazu ist die Rheinstalstrecke auszubauen, und die Schienennetze im Alpenrheintal sind grenzüberschreitend zu verknüpfen.
- **Erreichbarkeit der touristischen Zentren:** Innerhalb Graubündens ist die rasche Erreichbarkeit der wichtigen Tourismuszentren vor allem durch den Abbau von Kapazitätsengpässen beim öV sicherzustellen. Die Achse St. Moritz–Metropolitanraum Mailand ist für den Tourismus – und damit verbunden auch für den Zupendlerverkehr – von grosser Bedeutung. Sie ist entsprechend zu entwickeln.
- **Kooperation:** Die Zusammenarbeit ist im grenzüberschreitenden Kooperationsraum Bodensee sowie im Alpenrheintal ebenso zu fördern wie in den östlich und südlich gelegenen Tälern – rhätisches Dreieck im Grenzraum Unterengadin-Münstertal-Vinschgau-Landeck und im Raum Puschlav/Veltlin.

#### **4.4.13 Strategische Beziehungen zwischen einzelnen Handlungsräumen**

Neben den Handlungsräumen sind in der Schweiz bestimmte Beziehungsachsen, die den Perimeter der einzelnen Handlungsräume überschreiten, für die Raumentwicklung der Schweiz von zentraler Bedeutung:

##### ***Basel–Zürich***

Zwischen Basel und Zürich bestehen massgebliche wirtschaftliche und funktionale Abhängigkeiten. Diese drücken sich unter anderem in entsprechenden Pendlerbeziehungen und wirtschaftlichem Austausch aus. Diese Abhängigkeiten dürften in Zukunft noch zunehmen. Langfristig ist die Bildung einer Metropolitanregion Nordschweiz nicht ausgeschlossen. Die Achse Basel–Zürich ist deshalb zu stärken:

- Im Bereich der Wissensökonomie haben beide Metropolitanräume nicht nur konkurrierende, sondern auch gemeinsame Interessen. Entsprechend wichtig ist die Kooperation im Bereich der Hochschulen/ETH.
- Damit diese Beziehungen funktionieren, ist die Verkehrsachse Basel–Zürich bedeutend zu stärken. Dies stärkt auch die Synergien der beiden Flughäfen Zürich und Basel-Mulhouse.

**Starke Bezüge Basel-Zürich**

##### ***Internationale Tourismuszentren –***

##### ***Bassin Lémanique–Metropolitanraum Zürich–Hauptstadtregion Bern***

Die internationalen, alpinen Tourismuszentren haben verschiedene Berührungspunkte mit den Metropolitanräumen Zürich beziehungsweise Bassin Lémanique sowie mit der Hauptstadtregion Bern. So sind sie gemeinsame Destination für internationale Touristen, sind in das internationale Verkehrsnetz eingebunden und auf effiziente Verkehrsverbindungen zwischen den Metropolitanräumen und den Tourismuszentren angewiesen. Für Zürich stehen die Bündner Destinationen sowie Luzern und – je nach Entwicklung – der Gotthardraum im Vordergrund, für den Raum Léman sind es die Walliser Destinationen, für Bern das Berner Oberland und teilweise die Walliser Destinationen. Diese Achsen sind zu stärken, indem die beteiligten Akteure ihre gemeinsamen Interessen offen legen und entsprechende Massnahmen einleiten (z.B. im Verkehr oder in der touristischen Vermarktung).

**Gemeinsame Interessen der Metropolen, der Hauptstadtregion Bern und der Tourismusdestinationen**

##### ***Zürich–Tessin–Mailand***

Mit der Inbetriebnahme der NEAT Gotthard verkürzen sich die Reisezeiten zwischen dem Städtenetz Tessin und Zürich massgeblich. Dadurch werden neue Beziehungen möglich, die auch neue wirtschaftliche Potenziale erschliessen könnten. Die Akteure der Räume Zürich und Tessin erarbeiten Massnahmen zur Stärkung ihrer Beziehungen im Bereich der Wirtschaft, des Tourismus und der Bildung. Sie setzen sich gemeinsam für eine Verstärkung der Beziehungen zum Metropolitanraum Mailand ein.

**NEAT fördert transalpine Beziehungen**



## 4.5 Verbindungsachsen

### 4.5.1 Nord-Süd-Achse

Die Nord-Süd-Achse (Gotthardkorridor, Lötschberg-Simplon, San Bernardino) spielt für die Schweiz eine Schlüsselrolle. Sie bildet die Hauptachse für den internationalen Warentransit über Strasse und Schiene, aber auch einen wesentlichen Träger für den Personenverkehr aus und nach Nord- und Südeuropa. Ausserdem bildet diese Achse den Hauptträger des alpenquerenden Binnenverkehrs.

In den vergangenen Jahren wurden umfassende Investitionen in die Nord-Süd-Achse getätigt, um insbesondere den Warenverkehr durch die Schweiz teilweise von der Strasse auf die Schiene zu verlagern; in den nächsten Jahren werden weitere Investitionen anfallen. Die gebauten Infrastrukturen haben entscheidende territoriale Auswirkungen für die betroffenen Regionen und für die ganze Schweiz.

Mit den beiden Basistunnels und einzelnen Zufahrtsachsen wurden wichtige Schritte für die erforderlichen Anpassungen dieser Achse gemacht.

#### **Herausforderungen**

Wesentliche Herausforderung wird es sein, die nördlichen und südlichen Zufahrten - auch grenzüberschreitend – sicherzustellen. Dabei wird es darum gehen, die nötigen Kapazitäten für den Transitverkehr bereitzustellen, ohne die Entwicklungsmöglichkeiten des nationalen und regionalen Verkehrs massgeblich zu beeinträchtigen. Gleichzeitig sind auch die räumlichen Rahmenbedingungen und Auswirkungen neuer betrieblicher Konzepte und neuer Infrastrukturen zu berücksichtigen.

#### **Strategien für die Nord-Süd-Achse**

- **Anbindung der Nord-Süd-Achse im Norden und im Süden:** die grenzüberschreitende Anbindung der Transitachse ist in Koordination mit den ausländischen Partnern so rasch als möglich sicherzustellen.
- **Koordination der Transitbedürfnisse mit dem nationalen und regionalen Verkehr:** Es ist sicherzustellen, dass die Bedürfnisse des Transitverkehrs die Entwicklung des nationalen und regionalen Verkehrs nicht beeinträchtigen.

### 4.5.2 West-Ost-Achse

Die West-Ost-Achse spielt für die innerschweizerische Verbindung und Erschliessung der Wirtschaftsräume zwischen Genf und der Ostschweiz eine zentrale Rolle. Gleichzeitig wird ihre Bedeutung für die Einbindung der Schweiz in das europäische Verkehrsnetz an Bedeutung gewinnen.

Die Achse ist vor allem zwischen Genf und Winterthur – mit einigen Ausnahmen – ausserordentlich leistungsstark. Sie prägt die räumliche und wirtschaftliche Entwicklung auf dieser Achse massgeblich.

#### **Herausforderungen**

Teilweise bestehen schon heute Kapazitätskonflikte zwischen regionalem und nationalem Verkehr, die sich im Zusammenhang mit dem Transitverkehr und den Ausbaubedürfnissen des nationalen Verkehrs noch

verstärken werden. Zudem genügt ihre Fortsetzung Richtung München bzw. von Genf nach Lyon den Anforderungen an eine leistungsfähige Einbindung in das europäische Verkehrsnetz nicht.

#### **Strategien für die West-Ost-Achse**

- **Sicherstellung der Weiterführung Richtung Genf bzw. München:** Eine möglichst effiziente Verbindung der Ostschweiz mit München bzw. von Genf mit Lyon ist mit betrieblichen und / oder infrastrukturellen Massnahmen sicherzustellen.
- **Koordination des nationalen und regionalen Verkehrs:** Es ist sicherzustellen, dass die Bedürfnisse des nationalen Verkehrs in Einklang gebracht werden mit denjenigen des regionalen Verkehrs.

#### **4.5.3 Touristische Verbindungsachsen**

Die Schweiz verfügt über zwei mehrheitlich touristisch geprägte Verbindungsachsen: von Montreux über Gstaad, Interlaken, Brünig, Luzern, Zürichsee nach St. Gallen und von Zermatt über die Furka, Oberalp und Chur nach St. Moritz. Mittelfristig könnte auch die Bergstrecke über den Gotthard vergleichbare Funktionen übernehmen.

Diese Achsen spielen für die touristische Attraktivität und das Image der Schweiz eine wichtige Rolle.

#### ***Herausforderungen***

Die Aufrechterhaltung und laufende Modernisierung des Betriebs und das Angebot möglichst durchgehender, attraktiver Verbindungen erfordert einen erheblichen Aufwand der Beteiligten. Dieser lässt sich nicht in jedem Fall mit der reinen Erschliessungsfunktion der Verbindung begründen.

#### **Strategien für touristische Verbindungsachsen**

- **Aufrechterhaltung und Weiterentwicklung des Angebots:** Die touristischen Verbindungsachsen sind als wesentliche Bestandteile der Tourismusdestination Schweiz zu erhalten und weiter zu entwickeln.

## **5 Schlüsselprojekte**

Die Umsetzung einer nachhaltigen Raumentwicklung stellt alle Beteiligten vor grosse Herausforderungen. Bei einigen Themen und Herausforderungen stellen sich besonders komplexe Fragen, die nicht mit den üblichen Vorgehensweisen und Verfahren gelöst werden können. Zugleich ist es von gesamtschweizerischem Interesse, für diese Herausforderungen nachhaltige Lösungsansätze zu entwickeln. Sie werden als Schlüsselthemen bezeichnet.

Häufig stellen sich ähnliche Fragen in verschiedenen Räumen. Es ist weder möglich noch zweckmässig, diese Fragestellungen in allen Räumen gleichzeitig anzugehen. Vielmehr soll exemplarisch anhand von einem oder zwei Projekten erprobt und getestet werden, wie mit der spezifischen Problematik des Schlüsselthemas umgegangen werden kann. Die Erfahrungen aus diesen Schlüsselprojekten sollen für die Lancierung weiterer Projekte genutzt werden können.

Die Schlüsselprojekte zeichnen sich durch ihre Ausstrahlung, ihre Herausforderungen von gesamtschweizerischer Bedeutung sowie durch ihre fachliche und politische Komplexität aus. Sie erfordern in der Regel neue Formen einer sehr engen Zusammenarbeit zwischen Bund, betroffenen Kantonen, Städten und Gemeinden, allenfalls auch Privaten. Sie verlangen von allen Beteiligten den Mut und Willen, innovative und unkonventionelle Ansätze auszuprobieren und bei Bedarf auch mehrere Anläufe zu nehmen.

Das Raumkonzept Schweiz schlägt sechs Schlüsselthemen vor. Sie werden für die Umsetzung des Raumkonzepts aus heutiger Sicht als zentral erachtet. Aufgrund veränderter Rahmenbedingungen kann es sich unter Umständen aufdrängen, weitere Schlüsselthemen zu definieren. Für jedes Schlüsselthema werden ein oder zwei exemplarische Schlüsselprojekte vorgeschlagen. Auch hier besteht die Flexibilität, weitere Projekte in Angriff zu nehmen.

Das Raumkonzept umschreibt im Folgenden die Schlüsselthemen und die dazugehörigen Schlüsselprojekte. Die genaueren Projektziele und -organisation und die Terminplanung werden in der Folge von den Beteiligten auszuhandeln sein. Den vorgeschlagenen Schlüsselprojekten ist gemeinsam, dass dringender Handlungsbedarf besteht und entsprechende Massnahmen möglichst bald eingeleitet werden sollten.

### **5.1 Metropolitane Entwicklungsschwerpunkte**

Die Metropolitanräume werden auch in Zukunft eine überdurchschnittliche Dynamik bezüglich Bevölkerungs- und Wirtschaftsentwicklung verzeichnen und damit für die wirtschaftliche Entwicklung der Schweiz eine zentrale Rolle einnehmen. Gleichzeitig zeichnen sie sich im internationalen Vergleich durch eine hervorragende Lebensqualität aus, die unter anderem auf ihren landschaftlichen Qualitäten beruht. Es ist deshalb von gesamtschweizerischer Bedeutung, diese Dynamik zu ermöglichen, ohne der weiteren Zersiedlung der Metropolitanräume Vorschub zu leisten und damit deren hohe Lebensqualität in Frage zu stellen.

Die Entwicklungsdynamik soll deshalb in erster Priorität in die metropolitanen Entwicklungsschwerpunkte gelenkt werden. Diese Räume befinden sich innerhalb der urbanen Verdichtungsräume oder auf den zentralen Entwicklungsachsen. Sie zeichnen sich durch ein überdurchschnittlich grosses Entwicklungspotenzial von deutlich über 10'000 Einwohnern und Arbeitsplätzen aus. Sie überschreiten in der Regel Gemeinde-, Kantons- oder Landesgrenzen. Ihre Entwicklung stellt die Beteiligten wegen der vielfältigen Konflikte und der räumlichen und institutionellen Komplexität vor überdurchschnittliche Herausforderungen. Insbesondere wird es darum gehen, grosse Areale zu städtebaulich herausragenden Quartieren zu entwickeln, eine ausgewogene soziale Entwicklung dieser Räume sicherzustellen, den innerstädtischen Natur- und Erholungsraum zu gestalten (Agglomerationsparks), die heute schon überbauten Gebiete zu städtischen Quartieren aufzuwerten und zu verdichten und die Verkehrserschliessung unter Wahrung der Umweltqualität sicherzustellen.

### ***Exemplarisches Schlüsselprojekt : Genf La Praille – St. Julien***

Die besondere Herausforderung dieses Raumes besteht in seinem grenzüberschreitenden Kontext. Auslöser für eine dynamische und zugleich nachhaltige Entwicklung ist der Ausbau des Tramnetzes und der Bau der CEVA. Die Entwicklung entlang dieser Achse ermöglicht es, den Siedlungsdruck von der Peripherie auf diesen zentralen Raum zu lenken.

Die Agglomeration Franco-Valdo-Genevoise hat auf der Basis ihres Agglomerationsprogramms die entsprechenden Arbeiten eingeleitet. Beteiligt sind der Kanton Genf, die Standortgemeinden und die französischen Partner.

### ***Exemplarisches Schlüsselprojekt: Limmattal – Zürich West – Glattal***

Der Raum im Dreieck Limmattal – Zürich West – Glattal gehört zu den dynamischsten Räumen der Schweiz. Anstrengungen zu einer grenzüberschreitenden Strategie für diesen Raum bestehen erst in Ansätzen. In den nächsten Jahren sind grosse Investitionen in die Verkehrsinfrastruktur geplant, um die Erschliessung dieses Raumes zu verbessern. Mit der Umnutzung des Flugplatzes Dübendorf ergeben sich zudem neue Entwicklungsmöglichkeiten. Gleichzeitig besteht erheblicher räumlicher Koordinationsbedarf für die Weiterentwicklung des Flughafens Zürich-Kloten.

Zentrales Anliegen dieses Schlüsselprojektes ist es, eine grenzüberschreitende Entwicklungsstrategie für diesen Raum zu erarbeiten. Der Anstoss kann dabei von einem der beteiligten Partner oder vom Bund kommen.

## **5.2 Durch bestehende oder zukünftige Infrastrukturprojekte besonders stark beeinflusste Räume**

Grosse Infrastrukturen beeinflussen den betroffenen Raum in vielfältiger Weise. Meist geht es bei der Planung der Infrastruktur in erster Linie um deren optimale technische Gestaltung und um deren kleinräumige Einbettung. Grossräumigere Konsequenzen unter Einbezug anderer Infrastrukturen und der Raumentwicklung werden bisher kaum betrachtet.

Es wird in Zukunft vermehrt darum gehen, solche Infrastrukturen zum Anlass zu nehmen, gesamträumliche Strategien zu entwickeln, um so die Chancen und Risiken der räumlichen Veränderung möglichst optimal aufgreifen zu können.

### ***Exemplarisches Schlüsselprojekt: Reussebene***

Die Urner Reussebene ist schon heute geprägt von der Transit-Infrastruktur (Hochspannungsleitungen, Autobahn, Eisenbahn). Mit der NEAT wird diese Situation noch stärker ausgeprägt. Zugleich ist die Ebene von einer wenig koordinierten Siedlungsentwicklung geprägt. Verschiedene Anläufe für eine ganzheitliche Entwicklung der Reussebene wurden schon gemacht. Es wird in den nächsten Jahren darum gehen, diese Ansätze zu konsolidieren und deren Umsetzung in die Wege zu leiten.

### **5.3 Ökonomische, gesellschaftliche und ökologische Entwicklung offener Landschaftsräume**

Im Gegensatz zu anderen (auch europäischen) Ländern mit geringerer Bevölkerungsdichte besitzt die Schweiz nur sehr wenige als «offen» zu bezeichnende Räume. Diese Räume werden trotz massvoller Entwicklung nach wie vor massgeblich durch ihre offenen Landschaften geprägt. Mit der zunehmenden Urbanisierung in den letzten Jahrzehnten sind diese Räume drastisch geschrumpft und damit umso wertvoller geworden.

Die Gebiete können nicht ohne weiteres (im Sinne des Bundesgesetzes über den Natur- und Heimatschutz) geschützt werden. Sie dürfen aber um keinen Preis zu Museen werden oder als Kulturlandschaften (z.B. nach einer Wiederaufforstung) verschwinden. Ihre Zukunft muss im Einvernehmen mit der dort lebenden Bevölkerung beschlossen werden.

### ***Exemplarisches Schlüsselprojekt: Technologiepark Jura***

Die Jurakette stellt eine wichtige, auf Hochtechnologie – Uhrenbranche, Mikrotechnik – ausgerichtete Wirtschaftsregion dar. Sie ist durch die Mischung von Städten und Dörfern, die dezentralisierte Wirtschaft, bemerkenswerte Landschaften und ein beachtliches architektonisches Erbe sowie durch die Bedeutung als Grenzregion geprägt. Diese Merkmale setzen originelle und innovative Ansätze in der Raumplanung voraus, die identifiziert und umgesetzt werden müssen.

### ***Exemplarisches Schlüsselprojekt : Emmental / Entlebuch***

Emmental und Entlebuch bilden einen Wirtschafts-, Lebens- und Landschaftsraum zwischen den urbanen Räumen von Aarau, Bern und Luzern. Die wirtschaftliche und räumliche Entwicklung dieses Raumes tangierte bisher die Qualität der offenen Hügellandschaft kaum. Mit dem Biosphärenreservat Entlebuch wurde ein erster Schritt unternommen, diese einmalige Qualität mit einer massvollen wirtschaftlichen Entwicklung zu verbinden.

Es wird darum gehen, diese Ansätze für ein Zusammenführen von wirtschaftlicher und räumlicher Entwicklung mit der Bewahrung der offenen Landschaft kantonsübergreifend weiterzuführen und zu vertiefen.

#### **5.4 Umgang mit „kalten Betten“ in touristischen Zentren**

Der Zweitwohnungsbau prägt die touristischen Zentren massgeblich. Diese Entwicklung bedroht einerseits die Ressource Landschaft. Andererseits bedeutet er langfristig auch eine wirtschaftliche Herausforderung der Standortgemeinden, beanspruchen doch die Zweitwohnungen entsprechende öffentliche Infrastrukturen, obwohl sie während der meisten Zeit leer stehen und anderen potentiellen Gästen nicht zur Verfügung stehen. Es stellt sich die Frage, mit welchen Ansätzen und Modellen die heute schon bestehenden Zweitwohnungen von „kalten Betten“ in nachhaltig genutzte Ferienwohnungen umgenutzt und wie zukünftige Zweitwohnungen von Anfang an entsprechend genutzt werden können.

##### ***Exemplarisches Schlüsselprojekt: Davos***

Anhand einer der internationalen Tourismusdestinationen soll exemplarisch der Umgang mit den bestehenden und zukünftigen Zweitwohnungen untersucht, Lösungsansätze entwickelt und umgesetzt werden.

#### **5.5 Governance in Metropolitanräumen und in urbanen Grossräumen**

Die Zusammenarbeit innerhalb der Agglomerationen konnte in den letzten Jahren verstärkt und weiterentwickelt werden. Zunehmend spielen aber Kooperationen in urbanen Grossräumen wie z.B. in Metropolitanräumen eine grosse Rolle. Die Herausforderung besteht darin, mit einer Vielzahl von Akteuren auf Kantons- und Gemeindeebene die gemeinsamen Interessen herauszuschälen und gemeinsame Strategien und Projekte zu entwickeln.

##### ***Exemplarisches Schlüsselprojekt: Metropolitankonferenz Zürich***

Die Akteure des Metropolitanraumes Zürich sind zurzeit daran, eine Metropolitankonferenz aufzubauen. Diese Bemühungen sind zu verstärken und sollen vom Bund bei Bedarf unterstützt werden.

##### ***Exemplarisches Schlüsselprojekt: Governance in der Hauptstadtregion Bern***

In der Hauptstadtregion Bern geht es darum, eine Zusammenarbeit der Agglomeration Bern mit den weiteren Agglomerationen der Hauptstadtregion aufzubauen (Freiburg, Thun, Biel, Solothurn, Burgdorf, evtl. Neuchâtel).

Zusammen mit den wesentlichen kantonalen und kommunalen Akteuren dieses Raumes ist zu untersuchen, welche Möglichkeiten und Potenziale für eine verstärkte Zusammenarbeit bestehen. Dabei kann auf den Arbeiten für das Modellvorhaben „Städtenetz Bern“ aufgebaut werden. Ziel ist dabei die Stärkung der Hauptstadtregion Bern, allenfalls die Entwicklung zu einer vierten Metropolitanregion.

## **6 Umsetzung des Raumkonzepts**

Das Raumkonzept bildet auf allen Ebenen einen Bezugspunkt für die staatlichen und privaten Träger von Aufgaben, deren Erfüllung sich auf die Gebietsorganisation auswirkt.

Die vorhergehenden Kapitel verdeutlichen den Bedarf nach einem strategischen Ansatz in der Raumentwicklung der Städte, der ländlichen Gebiete und ihrer Landschaften, um die Vision einer wettbewerbsfähigen, solidarischen und ökologisch verantwortungsvollen Schweiz zu verwirklichen. Ausserdem vermitteln sie Denkansätze zu den Massnahmen, die in den unterschiedlichen Räumen zu ergreifen sind, und verweisen auf Projekte, mit welchen sich die betroffenen Gremien der unterschiedlichen Stufen vorrangig befassen sollen.

Die angestrebte Entwicklung erfordert von den betroffenen Akteuren aller Stufen eine bessere Bewältigung der interterritorialen und intersektoralen Probleme sowie gleichzeitig eine Anpassung der Raumentwicklungsprozesse. Dazu ist Kooperation auf verschiedenen Ebenen erforderlich:

- > Raumentwicklung aus einer lokalen und globalen Perspektive lenken
- > in Projekten arbeiten
- > Kooperationen und Partnerschaften zwischen öffentlichem und privatem Sektor festigen
- > Kohärenz gewährleisten.

### **6.1 Raumentwicklung aus einer lokalen und globalen Perspektive lenken**

Um die intersektoralen und interterritorialen Herausforderungen besser zu bewältigen, müssen die klassischen Governance-Methoden durch innovative Interventionsformen ergänzt werden, mit denen sich Kompetenz- oder Gebietsgrenzen überwinden lassen.

Die richtige Berücksichtigung der Raumentwicklung in einer einzigen Behörde setzt voraus, dass die für die verschiedenen Politikbereiche zuständigen Stellen sich auf eine gemeinsame Lesart der Probleme, auf die Harmonisierung der befolgten Sektorpolitiken und auf eine enge Abstimmung der geplanten Massnahmen verständigen.

Für ähnliche Probleme müssen ähnliche Lösungen gefunden werden, wenn Behörden auf unterschiedlichen Ebenen im gleichen Gebiet Aktivitäten ausüben.

Gebietsgrenzen zu überwinden, setzt voraus, dass die betroffenen Behörden eine gemeinsame Herangehensweise an die Probleme, mit denen die verschiedenen Gebiete konfrontiert sind, vereinbaren, und dass sie gemeinsame Lösungen umsetzen – z.B. unter Gemeinden derselben Agglomeration oder ländlichen Region, unter benachbarten Regionen oder Kantonen oder mit den Grenzregionen von Nachbarländern.

Ausserdem müssen diese intersektoralen und interterritorialen Ansätze untereinander koordiniert werden, damit mit Blick auf die angestrebte Raumentwicklung eine optimale Wirksamkeit erzielt wird.

## **6.2 Projektarbeit**

Die lokalen, regionalen, kantonalen und nationalen Bebauungspläne legen die allgemeinen Voraussetzungen für die Ausübung der in einem bestimmten Gebiet geplanten öffentlichen oder privaten Tätigkeiten fest.

Dieser Prozess wird in Zukunft relevant und gültig bleiben; weil er jedoch übermässig formalisiert ist und häufig abstrakte Massnahmen betrifft, spornt er die betroffenen Akteure nicht immer genügend an, im Sinn der gewünschten Raumentwicklung zu handeln. So werden ausgearbeitete Pläne nicht umgesetzt und bleiben unbeachtet.

Die Umsetzung von konkreten Projekten (z.B. um die Attraktivität einer Region zu erhöhen, grosse Infrastrukturen zu bauen und räumlich zu integrieren, einen Naturpark anzulegen oder eine koordinierte Strategie zur Tourismusförderung zu entwickeln), welche staatliche und private Akteure für ein gemeinsames attraktives Ziel gewinnen, eignet sich als wirksames Mittel, um die Raumentwicklung zu lancieren und zu unterstützen. Solche Projekte kommen für Funktionalräume wie die Metropolitanräume, Agglomerationen oder ländlichen Räume in Betracht; sie begünstigen ausserdem die Kooperation zwischen Städten und ländlichen Gegenden bzw. die grenzüberschreitende Kooperation oder dienen zur Verbesserung der Lebensqualität und der Landschaften in Regionen mit rückläufiger demografischer Entwicklung, die von Naturschäden betroffen oder erheblichen Beeinträchtigungen ausgesetzt wurden.

Bei konkreten Projekten müssen die Kompetenz- und Gebietsgrenzen überwunden werden; sie erfordern so innovative Massnahmen, die über den gesetzlich vorgesehenen Rahmen hinausgehen. Die eigentliche Herausforderung besteht darin, eine verantwortliche Stelle zu bezeichnen, die das Projekt lanciert, trägt, finanziert und umsetzt.

## **6.3 Kooperationen und Partnerschaften zwischen öffentlichem und privatem Sektor festigen**

Die Raumentwicklung betrifft nicht nur die Behörden. Das Raumkonzept und die Bebauungspläne dienen als Orientierungsrahmen für die Entscheidungen der Privathaushalte und der Unternehmen, sich niederzulassen bzw. zu investieren. Dank der engen Zusammenarbeit mit den Wirtschaftskreisen und den Unternehmen anlässlich der Definition der Ziele und Bebauungsmassnahmen und auch im Rahmen von Projekten können Synergien und ergänzende Wirkungen zwischen der Aktion der öffentlichen Hand und der privaten Stellen erzielt und die erwünschte Raumentwicklung wirksam gefördert werden.

## **6.4 Kohärenz gewährleisten**

Die Fülle der Projekte, der Kooperationen und Partnerschaften unter den Akteuren der Raumentwicklung darf die Gesamtkohärenz nicht beeinträchtigen. Deshalb ist es unverzichtbar, die getroffenen Massnahmen sowie ihre Interaktionen und Auswirkungen auf den Raum ständig im Auge zu behalten. Die Bebauungspläne müssen regelmässig neu überprüft und an die sich verändernden Umstände angepasst werden. Auch die Projekte sollen bei Bedarf abgeändert werden.