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

Herausgeber: Fédération suisse des urbanistes = Fachverband Schweizer Raumplaner

Band: - (1997)

Heft: [1]: Globalisierung : Herausforderung der Raumordnung Schweiz = La globalisation : un défi pour l'aménagement du territoire en Suisse

Artikel: Neue Herausforderungen für die Raumordnung Schweiz

Autor: Schloeth, Lukas

DOI: https://doi.org/10.5169/seals-957689

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften auf E-Periodica. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen sowie auf Social Media-Kanälen oder Webseiten ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Mehr erfahren

Conditions d'utilisation

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. La reproduction d'images dans des publications imprimées ou en ligne ainsi que sur des canaux de médias sociaux ou des sites web n'est autorisée qu'avec l'accord préalable des détenteurs des droits. En savoir plus

Terms of use

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. Publishing images in print and online publications, as well as on social media channels or websites, is only permitted with the prior consent of the rights holders. Find out more

Download PDF: 09.07.2025

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

Neue Herausforderungen für die Raumordnung Schweiz

▸ Lukas Schloeth

In den Jahrzehnten seit dem Zweiten Weltkrieg erlebte die Schweiz eine äusserst erfolgreiche Entwicklung. Die Wirtschaftsleistung stieg stetig an, was die Voraussetzung bildete für einen beeindruckenden Wohlstand. Daneben gelang es, das politische System sowie unter dessen Einfluss auch die öffentliche Verwaltung, die Rechtspflege, das Bildungswesen und zahlreiche weitere Institutionen von öffentlichem Interesse zu konsolidieren und leistungsfähig und effizient zu erhalten.

Dieser Erfolg lässt sich im wesentlichen auf drei Schlüsselfaktoren zurückführen:

- Die Gegebenheiten der natürlichen Landschaft;
- eine leistungsfähige Wirtschaft;
- und nicht zuletzt das fein ausbalancierte politische System, das eine im internationalen Vergleich beeindruckende soziale und politische Stabilität ermöglicht.

Diese Faktoren finden ihren Ausdruck auch im heutigen räumlichen System der Schweiz. Siedlungsgebiete von vergleichsweise begrenzter Grösse liegen eingebettet in die kleinteilige, stark gegliederte Landschaft. Der föderalistische Staatsaufbau ist durch diese Kleinteiligkeit geprägt, trägt nun aber auch zu ihrer Perpetuierung bei. Auch der allgemeine Wohlstand stützt das dezentrale Siedlungsmuster durch die Finanzierung einer flächendeckenden Versorgung mit Infrastrukturleistungen über ein ganzes Netz von räumlichen und sozialen Ausgleichsmechanismen.
Für die Zukunft hingegen zeichnen sich neue, teils äussere und teils innerer Herausforderungen ab, durch welche die Leistungsfähigkeit des bestehenden räumlichen Systems in Frage gestellt wird.

Äussere Herausforderungen

Eine der bedeutendsten Herausforderung für die künftige Entwicklung der Raumordnung Schweiz liegt im verschärften Standortwettbewerb der europäischen Regionen.
Die nationalen Grenzen innerhalb Europas verblassen zunehmend. Die Schweiz ist zwar weder ein Mitglied der EU noch partizipiert sie im Europäischen Wirtschaftsraum, dennoch kann sie sich dieser Entwicklung nicht entziehen. Der nationale Markt ist für eine eigenständige, vom europäischen Umfeld losgelöste Standortpolitik viel zu klein.
Die weltweiten Verbesserungen im Transport- und Kommunikationswesen erleichtern die freie Standortwahl der Unternehmen noch zusätzlich. Als Folge dieser neuen Situation sind auch die bisher begünstigten und durch nationale Grenzen geschützten Schweizer Städte einem zunehmend härter werdenden Standortwettbewerb ausgesetzt.
Im Vergleich zu den Stadtregionen benachbarter Länder sind die Schweizer Städte ausserordentlich klein. Selbst die Agglomeration Zürich als grösster städtischer Raum umfasst nur knapp eine Million Einwohner, während die konkurrierenden europäischen Regionen jeweils mehrere Millionen aufweisen.
Die grossen Stadtregionen Europas scheinen für standortsuchende Unternehmen besonders attraktiv zu sein, weil sie grosse Faktorenmärkte aufweisen und eine entsprechend grosse Auswahl an spezialisierten Dienstleistungen anzubieten haben. Zwar sind die Absatzmärkte teilweise stark ausgeweitet; in einzelnen Branchen haben Marktgebiete bereits kontinentale oder gar globale Dimensionen. Für die Bereitstellung von Arbeitskräften, unternehmensbezogenen Dienstleistungen und weitgehend auch für das Geflecht von Zulieferbetrieben sind die Unternehmen jedoch auf die regionalen Märkte angewiesen. Sie verlangen daher nach Standorten mit grösstmöglichen Einzugsbereichen – grösser als jede Schweizer Stadt sie bieten kann.
Damit scheint das gewachsene Schweizer Siedlungsmuster, mit seiner Kleinteiligkeit und Dezentralisierung, den neuen Bedürfnissen von Wirt-

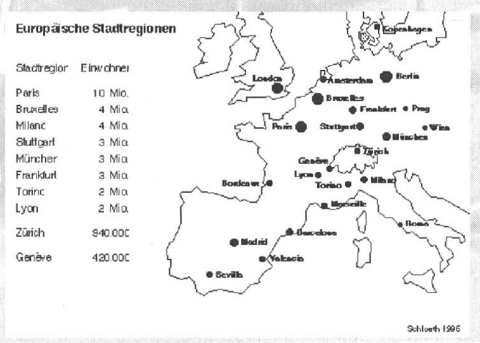


Abb. 1: Europäische Stadtregionen

L'organisation du territoire suisse face à de nouveaux défis

Dans les décennies qui ont suivi la Seconde Guerre mondiale, la Suisse a connu un essor considérable. Une croissance économique persistante a créé les conditions d'un bien-être impressionnant. Cette poussée s'exprime aussi au niveau spatial. Des agglomérations de taille relativement limitée s'inscrivent dans un paysage fait de petites entités, très structuré. Le système politique fédéraliste issu de cette réalité géographique contribue aujourd'hui à perpétuer ce morcellement. Le niveau de vie d'une bonne partie de la population encourage ce modèle d'aménagement décentralisé par le biais d'un financement d'équipements techniques et d'infrastructures touchant l'ensemble du territoire et reposant sur tout un système de compensations géographiques et sociales.
Mais la situation a changé, les défis que la Suisse doit relever tant sur le plan extérieur qu'intérieur viennent battre en brèche l'efficacité du mode d'aménagement décentralisé existant.

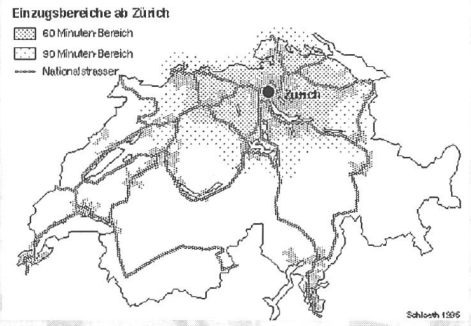
▸ Lukas Schloeth, Raumplaner ETH/NDS

schaft und Gesellschaft immer weniger zu entsprechen; seine künftige Wettbewerbsfähigkeit ist in Frage gestellt.

Innere Herausforderungen

Die Konzentration des städtischen Wachstums auf einige wenige Zentren in der Schweiz scheint eine Lösung dieses Problems zu versprechen. Tatsächlich besteht heute eine Trend zur Konzentration wirtschaftlicher und kultureller Aktivitäten im Raum Zürich und in der Genfersee-Region.

Abb. 2: Einzugsbereiche ab Zürich



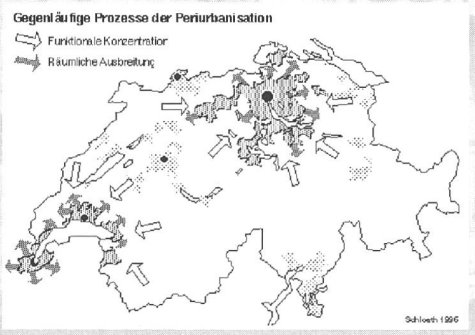


Abb. 3: Funktionale Konzentration – räumliche Ausbreitung

Diese Entwicklung wird begünstigt durch den während der letzten Jahrzehnte betriebenen massiven Ausbau des Strassen- netzes, der die Erreichbarkeit der Zentren stark verbessert hat.
Allerdings ist absehbar, dass sich auch mit einem längeren Fortschreiten dieses Prozesses keine Ballungsräume bilden lassen, die eine auf europäischer Ebene konkurrenzfähige Grösse erreichen würden. Beide Stadtregionen, der Raum Zürich wie auch die Genfersee-Region, werden in absehbarer Zeit die Grenze von einer Million Einwohnern kaum wesentlich übersteigen können.
Andererseits ist es gerade der fortschreitende Prozess einer funktionalen Konzentration in den grossen Ballungsräumen, der selbst wieder eine – diesmal hausgemachte – Herausforderung für das räumliche System der Schweiz darstellt. Die funktionale Konzentration wird wiederum überlagert von einer gegenläufigen Bewegung, nämlich der räumlichen Ausbreitung der Siedlungsgebiete; dies insbesondere in den erweiterten Ballungsräumen.
Beide Entwicklungstendenzen – die funktionale Konzentration und die räumliche Ausbreitung – sind miteinander verbunden durch die gemeinsame Wurzel im Strassenbau. In der Kombination bewirken sie eine grossräumige Entflechtung von Funktionen und führen über längere Sicht zu einem massiven Umbau des räumlichen Systems der Schweiz.

Dieser Umbau ist in vollem Gange. Er erfolgt allerdings ungeplant und ohne jede strategische Absicht; es handelt sich eher um eine unvorhergesehene Nebenwirkung von Handlungen in anderen Politikbereichen – namentlich der Verkehrspolitik. Der als Periurbanisation bezeichnete Prozess bringt nun seinerseits neue Gefahren mit sich:

Gefahren für die Umwelt

In den erweiterten Agglomerationsräumen nimmt der Bodenverbrauch für Siedlungszwecke weiter zu. Problematisch ist vor allem die Beeinträchtigung der offenen Landschaft als Folge abnehmender Dichten und eines erhöhten Siedlungsdrucks in die Fläche.
Der öffentliche Verkehr leidet ebenfalls unter den abnehmenden Dichten im Einzugsbereich der Bahnstationen. Seine Wirtschaftlichkeit nimmt ab, was entweder zu einem erhöhten Bedarf an Subventionen der öffentlichen Hand oder zu einem Abbau seiner Leistungen führen muss.
Die Folge ist eine weitere Zunahme des Strassenverkehrs mit all seinen negativen Auswirkungen wie Luftbelastung und erhöhtem Flächenbedarf – wobei letzteres zu einer weiteren Reduktion der Siedlungsdichte führt.

Gefahren für die Finanzierbarkeit

Innerhalb der erweiterten Ballungsräume führen die Ausweitung der Siedlungsgebiete und die Reduktion der Dichten zu finanziellen Mehrbelastungen. Wenn die Dichten sinken, dann steigen die Aufwendungen für die Ver- und Entsorgung wie Wasser und Kanalisation. Bedeutende Mehrkosten ergeben sich auch für die Aufrechterhaltung einer Basisversorgung des öffentlichen Verkehrs.

Zudem führt die weiträumige Verlagerung wirtschaftlicher Aktivitäten von den Randregionen in die Ballungsräume in den letzteren zu Überlastungsproblemen, denen mit teuren Ausbauten der Infrastruktur begegnet werden muss. Auf der anderen Seite werden bestehender Bauten und Anlagen in den Entleerungsgebieten nur mehr schlecht genutzt, was gesamthaft gesehen die Kosteneffizienz des räumlichen Systems verringert.

Gefahren für die soziale und politische Stabilität

Durch die weiträumigen Verschiebungen innerhalb des räumlichen Systems gerät auch die Stabilität des politischen Systems, welches in hohem Masse auf lange eingeübten Mechanismen von Machtteilung und Machtbalance basiert, unter Druck.

Die zunehmende Konzentration sozial schwacher Bevölkerungsschichten in den grossen Zentren, aber auch die Ansammlung von Reichtum und Macht in einigen begünstigten Regionen und weitere Verlagerungen führen zu einer Aushöhlung der föderalen Verfassung. Das politische Gleichgewicht unter Einbezug einer Vielzahl von Kriterien wie Parteipolitik, Sprache, Kultur und regionalen Interessen wird durch diese Entwicklung nachhaltig gestört.
Im Vergleich zur Grösse der sich herausbildenden Ballungsräume rund um Zürich und am Genfersee erscheint die bestehende Zersplitterung der politischen und administrativen Zuständigkeiten auf sechsundzwanzig Teilstaaten als überholt. Letztlich besteht die Gefahr eines Auseinanderbrechens der Schweiz entlang der sich neu herausbildenden Grenzlinien zwischen den grossen Ballungsräumen, die in etwa den sprachregionalen Grenzen folgen könnten.

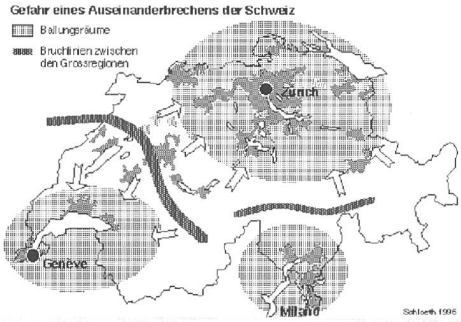
Die hier aufgeführten Beispiele – Beeinträchtigung der Umweltqualität, Verminderung der wirtschaftlichen Effizienz sowie Gefährdung des sozialen und politischen Gleichgewichts – beeinträchtigen exakt die drei anfangs genannten Standortqualitäten, die als wesentlich für den bisherigen Erfolg der Schweiz identifiziert wurden!

Es ist also nicht so, dass der gegenwärtige Periurbanisationsprozess zu einer Lösung der Probleme beiträgt, die sich aus dem verschärften internationalen Standortwettbewerb ergeben; vielmehr bildet er selbst die Ursache für eine ganze Reihe weiterer, ebenfalls sehr schwerwiegender Herausforderungen für die Funktionstüchtigkeit und Wettbewerbsfähigkeit des räumlichen Systems der Schweiz.

Es bedarf neuer Strategien
Das politische Modell der Schweiz hat sich in den vergangenen Jahrzehnten als sehr erfolgreich erwiesen. Es stand im Einklang mit den äusseren Umständen, und es fand im Inneren seinen Ausdruck in einer kleinteiligen, der Landschaft angemessenen Raumordnung.
Bedingt durch äussere und innere Einflüsse gerät nun das Gleichgewicht ins Wanken. Das politische System gerät immer mehr unter Druck und läuft Gefahr, durch die hohe Wandlungsgeschwindigkeit überfordert zu werden. Unter dem Einfluss von Globalisierung und Dynamisierung der wirtschaftlichen Akteure wird die zukünftige Entwicklung immer ungewisser. Die Vorhersagbarkeit nimmt ab, die Unsicherheiten nehmen zu. Die Schweiz ist heute ein reifes Land. Sie verfügt über einen grossen Bestand an Einrichtungen, Bauten und Anlagen aller Art und über eine gut ausgebaute Infrastruktur. Es wird in Zukunft vor allem darum gehen, das Bestehende zu erhalten, und immer wieder sinnvoll an die sich wandelnden Bedürfnisse anzupassen. Auch die Bevölkerung ist relativ alt geworden und in aller Regel Neuerungen gegenüber zunächst skeptisch eingestellt. Die grösste Herausforderung besteht in der Gewährleistung der erforderlichen hohen Anpassungsfähigkeit an eine sich immer schneller ändernde Umwelt.
Soll das politische System radikal umgebaut werden, um es den heutigen Anforderungen besser anzupassen? Dieser Versuch könnte zu einer Zerstörung der bewährten Qualitäten führen, ohne einen wirklich zukunftstauglichen Entwurf hervorzubringen. Ein ständiges Anpassen an die Gegenwart bringt die Gefahr mit sich, regelmässig hinter der tatsächlichen Entwicklung hinterherzuhinken.
Die andere Möglichkeit besteht darin, das bestehende politische System im wesentlichen beizubehalten, aber auf maximale Flexibilität zu optimieren. Dazu scheint ein dezentrales räumliches System mit verteilten Ressourcen gute Voraussetzungen zu bieten.
Die Raumordnung Schweiz ist daher im Rahmen des bestehenden politischen Systems weiterzuentwickeln. Hierzu bedarf es aber neuer Strategien der räumlichen Entwicklung, welche die Zukunftstauglichkeit der Raumordnung sicherstellen, indem sie:
- die bestehenden Stärken der Schweiz bewahren, und nicht zerstören;
- die erforderliche Flexibilität in der Nutzungsweise sicherstellen;
- rasch und flexibel auf kommende, nicht vorhersehbare Bedürfnisse angepasst werden können.

■

Abb. 4: Gefahr eines Auseinanderbrechens der Schweiz



Standortqualitäten und Gefahren der Periurbanisation

Standortqualitäten der Schweiz	Gefahren der Periurbanisation
Natürliche Umwelt, vielfältige Landschaft	Zerstörung der Landschaft im Umfeld der Ballungsräume
Leistungsfähige Wirtschaft, allgemeiner Wohlstand	Zusätzliche Kosten für Erweiterung und Betrieb des räumlichen Systems
Kleinteiliges, fein ausbalanciertes politisches System, hohes Mass an sozialer und politischer Stabilität	Störung des Gleichgewichts durch grossräumige Segregation, Gefahr eines Auseinanderbrechens

Schloeth 1996

Abb. 5: Standortqualitäten – Gefahren der Periurbanisation