



Schweizerischer Gemeindeverband
Association des Communes Suisses
Associazione dei Comuni Svizzeri
Associazion da las Vischnancas Svizras

Bundesamt für Raumentwicklung ARE
Sektion Bundesplanungen
3063 Ittigen

E-Mail: a-rkch@are.admin.ch

Bern, 19. März 2025

Öffentliche Konsultation zum aktualisierten Raumkonzept Schweiz Stellungnahme des Schweizerischen Gemeindeverbandes (SGV)

Sehr geehrte Damen und Herren

Sie haben uns den Vorentwurf des Raumkonzepts Schweiz zur Anhörung vorgelegt. Wir danken Ihnen für diese Gelegenheit, unsere Sichtweise im Namen der 1500 Gemeinden, die dem Schweizerischen Gemeindeverband (SGV) angehören, darlegen zu können.

Allgemeine Bemerkungen

Das Raumkonzept Schweiz (RKCH) versteht sich als unverbindlicher Referenzrahmen zur kohärenten Raumentwicklung für Gemeinden, Kantone und den Bund. In diesem Sinne ist es wichtig, dass es die Themen und Herausforderungen, denen die verschiedenen Staatsebenen in ihrer Raumplanungspraxis begegnen, einbezieht. Die Aktualisierung des RKCH von 2012 ermöglicht heute einen zeitgemässen und harmonisierten Blick auf die aktuellen und zukünftigen Herausforderungen in der Raumentwicklung. Es geht darum, wichtige Grundsätze in eine neue Perspektive zu rücken, um sicherzustellen, dass sie langfristig angemessen sind, und Themen aufzunehmen, die im Laufe der Jahre an Bedeutung gewonnen haben. In diesem Zusammenhang ist die Aktualisierung des RKCH legitim, zumal alle drei Staatsebenen die Notwendigkeit einer solchen Aktualisierung anerkannt haben. Darüber hinaus ermöglicht der partizipative Prozess, der als Grundlage für die Arbeiten zur Aktualisierung des RKCH diente, eine gute Abstützung ihres Inhalts, sowohl aus der Sicht der Zivilgesellschaft als auch aus derjenigen der Institutionen.

Insgesamt begrüsst der Schweizerische Gemeindeverband die geleistete Aktualisierungsarbeit. Das RKCH verfeinert wichtige Konzepte auf der Grundlage früherer Erfahrungen. Es integriert und überdenkt Querschnittsthemen, die für die Raumentwicklung von besonderer Bedeutung sind, wie Klimawandel, Mobilität, Energieproduktion oder Bevölkerungs- und Wirtschaftswachstum.

Der besondere Charakter des Raumkonzepts Schweiz als unverbindliche Orientierungshilfe verleiht ihm eine eher allgemeine, universelle und strategische Bedeutung. In diesem Zusammenhang stellen sich zwei Fragen: Wie wird das Dokument in der täglichen Arbeit auf allen Staatsebenen verwendet, und wie wird es interpretiert? Einerseits ist festzuhalten, dass das RKCH nicht darauf ausgerichtet ist, in den von der nachhaltigen Raumentwicklung betroffenen Bereichen sehr präzise oder konkrete Lösungen und Umsetzungsmassnahmen vorzuschlagen. Sein Ziel ist es, unter Berücksichtigung der aktuellen Erfahrungen eine gemeinsame Vision für den Zeithorizont 2050 zu entwerfen. Diese globale Ausrichtung darf jedoch nicht dazu führen, dass ein in der konkreten Realität verankerter Ansatz, mit dem alle drei Staatsebenen täglich arbeiten, ausgebremst wird. Tatsächlich spielen die kommunalen Kompetenzen und Verantwortlichkeiten bei vielen der im RKCH angesprochenen Aspekten eine Rolle. Andererseits lädt der allgemeine Charakter des RKCH potenziell zu unterschiedlichen Interpretationen und einer mal mehr, mal weniger präzisen Umsetzung

durch die verschiedenen Staatsebenen ein. Dies schafft im Umkehrschluss auch einen gewissen Spielraum bei der Anwendung der im RKCH dargelegten Grundsätze.

Darüber hinaus möchte der SGV auch auf die Art der Formulierungen hinweisen, die im RKCH gewählt wurden: Der Text ist in einer positiven und engagierten Form verfasst, was eine vorausschauende, aktive Perspektive und eine positive Einstellung bezüglich der zukünftigen Raumentwicklung der Schweiz vermittelt. Diese Entscheidung hat jedoch auch zur Folge, dass die aktuellen Herausforderungen in den verschiedenen relevanten Bereichen zwar in einem eigenen Kapitel behandelt werden, aber nicht wirklich in die Ziele und Strategien einfließen.

Der SGV formuliert im Folgenden Bemerkungen zu spezifischen Aspekten in Teil A des Vorentwurfs zum Raumkonzept Schweiz. Zum Inhalt von Teil B betreffend die Handlungsräume nimmt der SGV hingegen nicht Stellung, sondern verweist auf die Bemerkungen der betroffenen Gemeinden und kantonalen Gemeindeorganisationen. Der SGV beantragt jedoch, die Form der Texte in Teil B für alle Handlungsräume zu vereinheitlichen, um die Kohärenz der dargestellten Elemente zu verbessern.

Spezifische Bemerkungen

Dokumentstruktur und Karten

Grundsätzlich begrüsst der SGV die Strukturierung des Dokuments, schlägt aber aus Gründen der Lesefreundlichkeit vor, das Inhaltsverzeichnis an den Anfang des Dokuments zu stellen, gefolgt von der Zusammenfassung.

In Bezug auf die Karten ist der SGV der Ansicht, dass sie aussagekräftig sind, schlägt aber vor, ihre Lesbarkeit zu verbessern, insbesondere durch Hinzufügen einer klaren und besser strukturierten Legende (besonders für die Karte zu Strategie 3). Die Integration eines erläuternden Kommentars zu jeder Karte könnte darüber hinaus dazu beitragen, die Karten aussagekräftiger zu machen, indem zum Beispiel die Überlegungen, die hinter den Karten stehen, und die Prozesse, die zu ihrer Erstellung geführt haben, erläutert werden.

Ziele

Der SGV begrüsst im Grossen und Ganzen die Ziele und ihren Umfang. Dazu gehören der soziale und territoriale Zusammenhalt, die Vielfalt und Qualität der Gebiete und Räume, die Erhaltung der natürlichen Ressourcen sowie die Bewahrung der Räume für die wirtschaftliche und soziale Infrastruktur. Die Ziele berücksichtigen jedoch aktuelle und zukünftige Bodennutzungskonflikte nicht ausreichend. Bereits im Rahmen der Diskussionen über die Notwendigkeit einer Aktualisierung des RKCH hatte sich der SGV dafür ausgesprochen, dass die Frage der Nutzungskonflikte behandelt werden sollte. Das RKCH befasst sich mit den Themen Bevölkerungswachstum, wirtschaftliche Leistungsfähigkeit und Ausbau der Verkehrsinfrastruktur. Die Ressource Boden wird jedoch bereits heute durch die verschiedenen Bedürfnisse stark beansprucht. Daher sollte der Thematik der Nutzungskonflikte in dem Dokument ein angemessener Platz eingeräumt werden.

Darüber hinaus beziehen sich die Ziele zwar auf alle Raumtypen, die Umsetzung der Ziele wird jedoch je nach Raumtyp unterschiedlich ausfallen. In diesem Sinne bleibt es trotz der angestrebten Harmonisierung der Ziele wichtig, die konkrete und nicht nur die konzeptionelle Vielfalt zu berücksichtigen, die heute in Bezug auf die Herausforderungen und Chancen zwischen den verschiedenen Raumtypen und Regionen besteht.

Ziel 1

Der SGV begrüsst, dass das RKCH die Vielfalt der Regionen und Gebiete, aus denen sich die Schweiz zusammensetzt, sowie deren Vorteile, Stärken und Chancen anerkennt. Es ist jedoch wichtig, sich vor Augen zu halten, dass die im RKCH genannten Aspekte nicht in allen

Regionen und für alle Raumtypen gleichermaßen gelten. So ist beispielsweise der Druck, der durch das Bevölkerungswachstum und die Nachfrage nach Wohnraum entsteht, für städtische Räume eine grosse Herausforderung, die jedoch in ländlichen Räumen nicht oder nur in geringem Masse gegeben ist. Die Bergregionen, insbesondere die Tourismusgebiete, stehen ihrerseits vor dem Problem der saisonalen Unterkünfte, das durch Spitzenbelastungen komplex wird. Obwohl das Raumkonzept Schweiz die Vielfalt der Schweiz anerkennt und eine landesweite Harmonisierung anstrebt, muss die aktuelle Situation in den verschiedenen Raumtypen genau berücksichtigt werden, um zu analysieren, wie auf die Herausforderungen in jedem dieser Raumtypen reagiert werden kann. Dies bedeutet auch, die Grenzen anzuerkennen, an welche die Raumtypen bei der Raumentwicklung bereits heute stossen, beispielsweise beim Wohnungsbau zur Siedlungsentwicklung, bei der Entwicklung der Verkehrsinfrastruktur oder bei der Erhaltung von Räumen für die Biodiversität. Schliesslich ist es wichtig, die verschiedenen Regionen und Raumtypen gleichberechtigt zu behandeln.

Ziel 3

Der SGV befürwortet die Aufnahme der Themen Klimawandel und Naturgefahren als integrale Bestandteile einer nachhaltigen Raumentwicklung in Ziel 3 (und generell im RKCH). Der Schutz der Bevölkerung, der Infrastruktur und der Umwelt bringt zahlreiche Herausforderungen für die Raumplanung mit sich, und das Raumkonzept Schweiz sollte dies berücksichtigen.

Ziel 5

Der SGV befürwortet die Grundsätze von Ziel 5, schlägt aber vor, den raumplanerischen Aspekt stärker zu gewichten. Es ist in der Tat wichtig, dass Mobilität und Energieversorgung effizient und umweltfreundlich sind, aber diese Formulierung bezieht die Frage des für die Infrastruktur benötigten und des vorhandenen Raums nicht ausreichend ein. Zudem schlägt der SGV vor, den letzten Satz des Ziels wie folgt zu ergänzen: «Die Verkehrserschliessung und die Energieversorgung des Landes sind in allen Raumtypen und Regionen gewährleistet.» Tatsächlich zeigen die aktuellen Entwicklungen in der Energie- und Verkehrsinfrastruktur in einigen Fällen ein Ungleichgewicht zwischen urbanen, peripheren, ländlichen und alpinen Gebieten.

Ziel 6

Schliesslich befürwortet der SGV Ziel 6 im Grundsatz, beantragt jedoch, dass der Satz «Die Raumnutzung durch den Menschen entwickelt sich [...] wo immer möglich innerhalb der bestehenden Substanz weiter» wie folgt angepasst wird: «Die Raumnutzung des Menschen entwickelt sich [...] ins Innere der bebauten Gebiete hinein, bietet aber auch andere Möglichkeiten, wo dies Sinn ergibt.» Obwohl eine Entwicklung in der bestehenden Substanz möglich ist und zu den Grundsätzen der Raumplanung gehört, ist dies nicht immer die beste Wahl für innovative, klima- und ressourcenschonende Ansätze. Auch wenn klar ist, dass die Nutzung des Bodens als wertvolle und begrenzte Ressource massvoll sein muss, bleibt es wichtig, einen gewissen Spielraum für eine nachhaltige Raumentwicklung zu bewahren.

Der SGV beantragt ausserdem, den Satz «und halten mit Veränderungen Schritt» umzuformulieren. Damit Regionen und Raumtypen ihre Entwicklungschancen tatsächlich nutzen können, muss sichergestellt werden, dass ihnen die erforderlichen Ressourcen zur Verfügung stehen, um mit Veränderungen – seien sie gesellschaftlicher oder ökologischer Art – umzugehen.

Strategie 1

Die im Raumkonzept Schweiz, insbesondere in der Strategie 1, verwendeten räumlichen Dimensionen werfen aus Sicht des SGV einige Fragen auf. Auch wenn es sich um eine Strategie von nationaler Bedeutung handelt, ist es dennoch wichtig, dass die bestehenden

territorialen Ebenen – die Gemeinden und Kantone – nicht zugunsten von überkommunalen und überkantonalen Ebenen verwischt werden. Der SGV stellt die Konzepte des «Handlungsraums» und der «funktionalen Räume» nicht in Frage, da diese etabliert und anerkannt sind und einer bestimmten und greifbaren Realität der Raumentwicklung entsprechen. Der SGV möchte jedoch betonen, dass die lokale und regionale Dimension auf Ebene der Gemeinden aus räumlicher und politischer Sicht nach wie vor sinnvoll ist.

Bezüglich des Kapitels «Polyzentralität» ist der SGV der Ansicht, dass es eine etwas unausgewogene Sicht zwischen städtischen Räumen einerseits und den ländlichen Räumen und Bergregionen andererseits vermittelt. Städte und Agglomerationen spielen eine unbestrittene Rolle in den Bereichen Bildung, Wirtschaft und Innovation. Ländliche Zentren und Bergzentren können indes ebenfalls zu diesen Aspekten beitragen, indem sie in ihrer Region und auf ihrer Ebene eine ebenso wichtige Rolle und Funktion wie die städtischen Zentren übernehmen. Sie sind sowohl Lebens- als auch Wirtschaftsräume, und das Potenzial dieser Regionen und Raumtypen muss genutzt werden. Der SGV fordert daher, dass das RKCH angepasst wird, um die wirtschaftliche und soziale Rolle der peripheren und ländlichen Räume sowie der Berggebiete besser zu berücksichtigen.

Strategie 2

Der SGV begrüsst den umfassenden Ansatz der Strategie 2 zugunsten eines resilienten Raums, des Schutzes und der Erhaltung der Ressourcen sowie einer hohen Qualität der Landschaften und des bebauten Raums. Der SGV möchte jedoch betonen, dass die grüne und blaue Infrastruktur nicht nur halbnatürliche, sondern auch vollständig natürliche Gebiete betrifft, und schlägt daher vor, den einleitenden Text der Strategie 2 entsprechend anzupassen.

In Bezug auf das Kapitel «Innenentwicklung» schlägt der SGV vor, im ersten Absatz eine offene Formulierung bezüglich der Entwicklungsmöglichkeiten aufzunehmen (siehe Anmerkungen zu Ziel 6). Ohne den im Raumplanungsgesetz verankerten Grundsatz der Entwicklung nach innen in Frage zu stellen, bleibt es von Bedeutung, einen angemessenen, für alle Raumtypen gültigen Handlungsspielraum zu erhalten, damit diese den künftigen Herausforderungen gewachsen sind. Daher schlägt der SGV folgende Formulierung vor: «Siedlungen werden vorwiegend im Bestand durch Transformation weiterentwickelt, wobei dort, wo es sinnvoll ist, und unter Beachtung des Grundsatzes der sparsamen Bodennutzung Entwicklungsmöglichkeiten offen gelassen werden.»

Im Abschnitt «Offene Landschaften» ist im vorletzten Absatz im Zusammenhang mit Agrar- und Waldflächen, die auch Erholungs- und Freizeitgebiete darstellen, von «Konflikten zwischen Gruppen mit je eigenen Bedürfnissen» die Rede. Es gibt aber auch Konflikte zwischen Land- und Forstwirtschaftsflächen und der Infrastruktur, sei es Wohnungsbau, Verkehr oder Energie. Der SGV schlägt daher vor, den Begriff des Konflikts zu erweitern, um alle beteiligten Interessen zu berücksichtigen.

Strategie 3

Im Abschnitt «Wachstum» der Strategie 3 werden mehrere Punkte behandelt, zu denen der SGV einige Bemerkungen anzubringen hat. Zunächst einmal ist die Erwähnung mobiler Arbeit aus Sicht des SGV wichtig, vor allem im Hinblick auf die Digitalisierung und die Möglichkeiten, die sie allen Raumtypen bietet, insbesondere peripheren und ländlichen Räumen sowie Berggebieten. Durch den Aufbau einer guten Netzinfrastruktur gewinnen diese Regionen an Attraktivität, und dies eröffnet neue Möglichkeiten für Arbeit und wirtschaftliche Entwicklung. In diesem Sinne sollte man diesen Räumen die Möglichkeit geben, sich zu entwickeln und innovativ zu sein.

Darüber hinaus verweist der SGV auf die beim Ziel 1 getätigten Ausführungen zum Thema Wohnen, das städtische Räume einerseits sowie ländliche und Berggebiete andererseits in unterschiedlicher Weise betrifft. Der SGV fordert daher, dass der Absatz, der sich mit der Frage der Wohnraumversorgung befasst, entsprechend angepasst wird, um der Vielfalt der sich im gesamten Land abzeichnenden Fallkonstellationen Rechnung zu tragen.

In Bezug auf den Abschnitt «Energie» möchte der SGV darauf hinweisen, wie wichtig es ist, die Infrastruktur für die Produktion erneuerbarer Energien und den Stromtransport in allen Raumtypen angemessen und gleichmässig zu entwickeln. Die Nutzung der Solarenergie lässt sich in städtischen Gebieten weiter ausbauen, und der Netzausbau in peripheren und ländlichen Räumen, sowie in Bergregionen muss zügig vorangetrieben werden. Der SGV ersucht zudem darum, dass der letzte Absatz in Bezug auf die energetische Sanierung angepasst wird. Diese betrifft nicht nur Städte, sondern alle Raumtypen und Regionen. Der SGV beantragt daher, den Satz wie folgt umzuformulieren: «Städtebauliche Potenziale – wie die energetische Stadtsanierung Gebäudesanierung in allen Raumtypen [...]».

Im Abschnitt «Mobilität» wird gleich zu Beginn festgestellt, dass ein «grosser Teil der Verkehrsinfrastruktur [...] schon gebaut» sei. Diese Aussage ist jedoch angesichts der aktuellen Entwicklung der Verkehrsinfrastruktur zu relativieren, und zwar sowohl in den schnell wachsenden städtischen Räumen, in denen es Verzögerungen bei der Modernisierung und dem Ausbau der Infrastruktur gibt, als auch in den peripheren und ländlichen Räumen sowie in den Bergregionen, wo das Angebot teilweise nur knapp ausreichend ist. In diesem Sinne ist es wichtig, wie in Ziel 5 dargelegt, für alle Raumtypen eine angemessene Verkehrsanbindung zu gewährleisten, wobei der Schwerpunkt so weit wie möglich auf einer Sharing-basierten und nachhaltigen Mobilität liegt. Ausserdem berücksichtigt der Absatz über die Verkehrsplanung nur städtische Räume. Eine gute Verkehrsplanung ist jedoch auch in anderen Raumtypen erforderlich, um die Anbindung und die Attraktivität dieser Räume sicherzustellen. Darüber hinaus könnte das Thema Elektromobilität angesprochen werden, insbesondere im Zusammenhang mit wirtschafts- und logistikbezogener Mobilität. Insgesamt ist es angesichts des begrenzten verfügbaren Raums heute notwendig, die verschiedenen, den unterschiedlichen Mobilitätsarten gewidmeten Räume zu überdenken, wobei der Schwerpunkt auf nachhaltigen Verkehrsmitteln liegen muss.

Wir danken Ihnen bestens für die Berücksichtigung unserer Anliegen.

Freundliche Grüsse

Schweizerischer Gemeindeverband

Präsident

Direktorin



Mathias Zopfi
Ständerat

Claudia Kratochvil

Kopie an: Schweizerischer Städteverband (SSV), Schweizerische Arbeitsgemeinschaft für die Berggebiete (SAB), Bau-, Planungs- und Umweltdirektoren-Konferenz (BPUK), kantonale Gemeindeorganisationen