

Dr. Maria Lezzi

Geografiestudium und Dissertation an der Universität Zürich. Tätigkeit als Leiterin der Hauptabteilung Planung im Hochbau- und Planungsamt des Kantons Basel-Stadt und Mitglied der ausserparlamentarischen Kommission «Rat für Raumordnung». Seit 2009 Direktorin des Bundesamts für Raumentwicklung ARE.

www.aren.admin.ch

Widmung der Flächen: Haben Zonenpläne ausgedient?

Fortschreitende Zersiedelung, ausgelöst durch Komfortansprüche und Bevölkerungswachstum, verlangt ein Umdenken. Raumentwicklung bedeutet Wandel in den Köpfen, unter Beihilfe des Portemonnaies. Bodensparender Städtebau hat nicht nur nachhaltig, sondern auch attraktiv zu sein.

[Transkription]

Sehr geehrte Damen und Herren.

Viele sind hartnäckig in Bezug auf einen einmal eingeschlagenen Weg, aber nur wenige auf das Ziel, formulierte einst Nietzsche.

Ich danke Ihnen ganz herzlich für die Einladung zum diesjährigen ETH Forum Wohnungsbau. Sie haben mit dem dritten Schwerpunkt Widmung der Flächen: Haben Zonenpläne ausgedient? eine Frage sowohl in Bezug auf den Weg als auch in Bezug auf das Ziel gestellt. Auch in der Einladung hat der Veranstalter schon eine Hypothese formuliert. Diese lautet: «Im städtebaulichen Diskurs wird die Zonierung zunehmend für die antiurbane Planung, fehlende Durchmischung, Explosion der Pendlerströme und den ungebremsten Flächenverbrauch, die Zersiedelung verantwortlich gemacht.» Sie haben bereits in Frageform Therapievorschlüsse gegen die Zersiedelung vorgeschlagen. Soll die Abschaffung von zonenbasiertem Raum und die dafür verwendeten Planungsinstrumente gefordert werden? Ich ändere diese Hypothese als Ausgangspunkt meines Beitrags leicht ab. Die revidierte Ausgangshypothese zentrale Ursache der Zersiedelung der Schweiz ist:

- a) Der Markt
- b) Die günstige Mobilität
- c) Die Gemeinden mit ihren Zonenplänen
- d) Die Nachbarn

Entsprechend gliedere ich meinen Beitrag.

Abbildung 1 Bern

1 Sprecher & Salinas.



Was ist Zersiedelung? Die Ursachen und Therapievorschläge.

Alle reden von der Zersiedelung der Schweiz. Was verstehen wir eigentlich ganz genau darunter? Wie schlimm ist es? Hier können wir auf wertvolle Ergebnisse im Rahmen des NFP 54 zurückgreifen. Je länger, je weniger gibt es grosse, offene Landschaften, und die zentrale Landschaftsveränderung in den vergangenen Jahrzehnten geht nicht nur auf Siedlungsveränderung, sondern eben auf Strassen- und Verkehrsinfrastrukturnetze aus. Jochen Jäger hat in einer Studie der ETH die Zerschneidung der Schweiz und insbesondere der Landschaften, Lebensräume aufgezeigt. Sie finden in der linken Abbildung, dort wo es rot/braun im Mittelland angezeigt wird, die Bereiche, welche eine sehr hohe Beschneidung aufweisen. Die rechte Grafik zeigt die Grösse der effektiven Maschen. Dies ist ein Massnachweis der Zerschneidung in den Kantonen. Nicht weiter erstaunlich ist, dass die Kantone Glarus oder Uri am wenigsten zerschnitten sind, am meisten die Stadtkantone Basel-Stadt oder Genf. Sie haben sich aber auch mit Fragen der Zersiedelung beschäftigt. Es stellt sich immer die Frage, was dies überhaupt ganz genau bedeutet.

Je mehr Fläche verbaut wird, je mehr gestreute Gebäude und je geringer die Ausdehnung ist, desto höher ist die Zersiedelung. Sie haben festgestellt, dass man eigentlich von einem Vergleich 1935–2002 davon ausgehen muss, dass die Zersiedelung um 155 % zugenommen hat. Sie haben das natürlich wissenschaftlich korrekt in eine Formel verpackt. Diese kann man mit einem Zustand einer Landschaft vergleichen, quer über die Schweiz und verschiedene Regionen oder auch in der Zeitreihe. Davon zu trennen sind ganz klar Ursache und Auswirkungen. Schauen wir doch kurz auf die Auswirkungen. Ein Beispiel wie man es messen kann, ist das MONET-System (Monitoring nachhaltiger Entwicklung) mit den verschiedenen Indikatoren, die anzeigt, dass die Siedlungsfläche in der Schweiz zugenommen hat, Tendenz steigend. Es geht weiter, da ackerfähige Böden verschwinden, der Modal Split sich in ungünstiger Weise verändert. CO₂-Emissionen sind zum Teil stabil, Intensität zu abnehmend, aber der ökologische Fussabdruck der Schweiz geht eigentlich in die falsche Richtung.

Abbildung 2 Köniz

2 Maria Lezzi.



Das Resultat ist ganz klar und eindeutig. Die räumliche Entwicklung in der Schweiz in den letzten Jahrzehnten kann man nicht als nachhaltig bezeichnen. Wir haben auch einen spezifischen Fokus auf die Bauzonenstatistik gelegt und festgestellt, dass wir dort noch massiv – zwischen 20 und 25 % – Reserven haben. Sie haben davon sicher schon gehört, aber ich sage es gleichwohl, ich finde es immer frappierend, wenn man die eingezonten Bauzonen, die noch nicht überbaut oder zu wenig genutzt sind, brauchen würden, hätten 1,4 bis 2,1 Millionen zusätzliche Bewohner/innen in der Schweiz Platz. Die Bauzonen sind am falschen Ort. Sie sind zu gross. Falscher Ort deshalb, weil er nicht dort ist, wo die Nachfrage besteht oder wo er verkehrlich raumplanerischer gewünscht ist. Aufgrund von Daten des Kantons Zürich oder aufgrund von Fallstudien von Raum+ der ETH bestehen innerhalb des bereits überbauten Gebietes nochmals Reserven, und der Nutzen der Potenziale sind ungefähr 30 %. Kurzum, die räumliche Entwicklung der Schweiz entspricht nicht dem Verfassungsauftrag und auch nicht der gewünschten räumlichen Entwicklung.

Wie sieht diese gewünschte räumliche Entwicklung der Schweiz aus? Wir haben zusammen mit den Kantonen, Städten und Gemeinden ein Raumkonzept entworfen, das Raumkonzept Schweiz. Es wird dieses Jahr noch politisch verabschiedet. Dort drin finden Sie Ziele und Strategien. Zwei Strategiekarten sind hier abgebildet. Ich zitiere daraus ein Ziel: Es geht darum, Siedlungsqualität und regionale Vielfalt zu fördern. Bund, Kantone, Städte und Gemeinden fördern die hervorragende Lebens- und Umweltqualität der Schweiz. Sie gestalten identitätsstiftende nah-, naturnahe und urbane Landschaften und erhalten kulturhistorische Bauten. Sie sorgen für eine qualitativ hochwertige bauliche und räumliche Verdichtung sowohl in den urbanen als auch in den ländlich geprägten Siedlungsgebieten. Sie identifizieren regionale Stärken und entwickeln diese konsistent weiter. So viel zum einen Bereich der gewünschten regionalen Entwicklung, im Bereich Siedlung. Das ist das Ziel. Wie kommen wir dazu? Die Auswirkung der bisherigen Entwicklung ist wie gesagt nicht nachhaltig. Welches sind die Ursachen? Spüren wir den Ursachen doch nach.

Ich habe eine revidierte Ausgangshypothese. Die Zersiedelung ist im Wesentlichen auf vier Hauptursachen zurückzuführen. Beispiel Markt.

Die Bevölkerung der Schweiz nimmt zu und wird immer älter. Wir haben viel mehr Flächenverbrauch, Wohnflächenverbrauch pro Person. Dies ist zurückzuführen auf gesteigerten Wohlstand, andere gesellschaftliche Vorstellungen, Lebensweisen. 1980 hatten wir einen Wohnflächenverbrauch von 34 m²/Kopf, 2000 waren es 44 und heute dürfte er zwischen 50 und 55 m² sein.

Schwick hat es einmal, und das finde ich ganz treffend, zusammengefasst im NZZ Folio von Januar 2012 gesagt: «Ungefähr 70 % der Zunahme der Zersiedelung sind auf unsere Platzbedürfnisse zurückzuführen, weitere 20 % auf die steigende Wohnbevölkerung und 10 % auf Faktoren wie falsche Planung.» Extra salopp formuliert. Also wenn ich dem jetzt folgen würde, würde das heissen, Kulturlandverlust und Zersiedelung sind zu 90 %, die 70 und die 20 % zusammen, auf Nachfrage, sprich durch den Markt verursacht.

Ich formuliere eine erste Teilhypothese. Hauptursache der Zersiedelung ist der Markt. Alle träumen von Einfamilienhäusern auf der grünen Wiese, und immer mehr können es sich leisten, den Hypothekarzinsen sei Dank. Der Markt will also diese lockere Überbauung der Schweiz, nur die Planer/innen wollen eine kompakte Stadt und dichte Siedlungsstrukturen. Wenn ich das jetzt weiterspinnne, müsste man davon ableiten, dass, wenn es eine Nachfrage nach kompaktem bodensparenden, mobilitätsarmem Wohnen gäbe, würde solches gebaut.



Abbildung 3 Zerschneidung und Zersiedelung der Schweiz

3 Camenzind 2010.



Ein freier Markt produziert Wohnungen und Häuser am richtigen Ort und im richtigen Umfang. Das ist die reine Lehre. Stimmt diese Argumentation? Haben wir einen freien Bodenmarkt? Meines Erachtens sicher nicht. Wir haben einen geteilten Markt. Wir haben ihn eingeteilt in Bau- und Nichtbaugelände. Das Nichtbaugelände besteht aus Wald, Fels, Geröll, Kulturland. Im Kulturland, welches immerhin 37 % der Oberfläche ausmacht, haben wir bäuerliches Bodenrecht, an welchem Nichtlandwirte nicht partizipieren können. Im Baugelände haben wir das normale Bodenrecht, das normale Baurecht. Wir haben einen gespaltenen Markt. Diese Aufteilung in Bau- und Nichtbaugelände ist eine Errungenschaft oder eine Hauptaufgabe der Schweizer Raumplanung. Diese liegt bei den Kantonen. Dabei kommen wir näher ans Instrument der Nutzungsplanung heran, die eigentlich das Regeln über Zweck, Ort und Ausmass der zugelassenen Bodennutzung bedeuten. Diese sind allgemein verbindlich, grundeigentümerverbindlich festgelegt und berücksichtigen die Richtpläne. Diese Zonenpläne sind eigentlich das Endprodukt oder eines der Endprodukte von langen Planungsprozessen auf der Ebene der Gemeinde. Die Nutzungsplanung und die Zonenpläne werden von den Gemeinden und Städten erlassen und vom Kanton genehmigt. Mit der Zonierung setzt die Gemeinde die Voraussetzung, ob der Boden überhaupt genutzt oder bebaut werden kann. Wir haben also keinen freien Bodenmarkt. Die Planung der Gemeinden greift stark ein. Aufgepasst, in den wenigsten Fällen baut die Gemeinde selber Wohnungen und Arbeitsstätten. Der Entscheid, ob und wann gebaut wird, liegt immer bei den jeweiligen Grundeigentümern, letztlich beim Markt. Wie ist jetzt dieses Handeln der Gemeinden zu verstehen? Es ist vielleicht eine merkwürdige Frage, weil die Gemeinde die unterste Ebene unseres föderalistischen Staatsaufbaus ist. Wenn eine Gemeinde handelt, müsste sie eigentlich im öffentlichen Interesse handeln. Ihre Handlungen müssten rechtlich fundiert und verhältnismässig sein. Gehen wir einmal von der Annahme aus, dass die allermeisten Einfamilienhäuser und Wohnhäuser in der Region mit geringer Dichte nicht illegal errichtet worden sind. Gehen wir weiter davon aus, dass die meisten Gemeinden über einen rechtskräftigen Zonenplan verfügen, also einen Zonenplan, welcher formell den Anforderungen des Raumplanungsgesetzes entspricht und vom Kanton genehmigt ist. Dabei müssen wir feststellen, dass die lockere Überbauung in der Schweiz nicht einfach so, quasi ungeplant passiert. Die Zersiedelung oder die Suburbanisierung ist vielmehr die Folge vieler einzelner Planungsakte der Gemeinden. Sie sind meistens noch in Übereinstimmung mit den kommunalen Zonenplänen und Bauvorschriften. Jetzt ist die Frage: Was steht dort drin?



Die meisten Zonenpläne, Rahmennutzungspläne geben meistens das maximal mögliche vor, maximale Ausnutzungsziffer, maximal anrechenbare Bruttogeschossflächen, maximale Firsthöhe, maximale Gebäudelänge. Prof. Ruch hat immer gesagt, das Raumplanungsgesetz macht keine Aussagen, wie viel an Nutzung mindestens verlangt ist, bzw. verlangt werden kann. Traditionellerweise nimmt man den Standpunkt ein, weniger ist immer erlaubt, falls nicht ein bestimmtes Mindestmass vorgeschrieben ist. Diese Maximalvorschriften verkörpern ganz stark die Negativplanung, weil sie in erster Linie ausgrenzen und nicht gestalten helfen. Sie sagen was nicht über dieses Limit darf. Die lockere Überbauung ist von den Gemeinden so gewollt. Die Gemeinden lassen auch zu, dass die Tiefenausnutzungen unterschritten werden können. Frage umgekehrt gestellt: Was würde jetzt passieren, wenn jemand, ein Grundeigentümer oder ein Projektentwickler, mehr gewollt hätte? Haben ihn der Markt, die Banken oder andere Faktoren davon abgehalten? Wir haben in der Schweiz meines Wissens keine systematische Untersuchung für diese Frage. Man kennt Untersuchungen aus den USA, Levin & Iman 2004, die dem nachgespürt haben. Wir haben aber einen gesamten Erfahrungsschatz unzähliger rechtlicher und anderer Hindernisse, welche kompaktere, dichtere Zonierungen erschweren oder gar verbieten. Sie wissen aus der Geschichte, worauf dies zurückzuführen ist. Man wollte im 19./Anfang 20. Jahrhundert nicht mehr überfüllte und ungesunde Städte und Wohnverhältnisse. Die Frage ist: Macht es irgendwo noch Sinn? Wie müssen wir unsere Zonierung auch heute verstehen? Es kommt ein anderes Momentum dazu: Viele unserer Zonierungen sind nicht nur Raumplanung pur, Bauzone, nicht Bauzone, sondern sie sind, könnte man fast sagen, eine Fiskalzonierung. Man möchte mit der Zonierung gute natürliche Steuerzahler anziehen, durch Gewerbe- und Industriezonen Arbeitsplätze schaffen, durch grosse Parzellen und tiefe Ausnutzungsziffern den gehobenen Standard des Quartiers oder des Dorfes aufrechterhalten oder weiter entwickeln. Man möchte das Bauen generell fördern, einerseits die Bauwirtschaft und andererseits möchte man möglichst mehr Einnahmen für die Gemeinden, welche direkt durchs Bauen anfallen, Handänderungssteuern, Erschliessungsbeiträge. Man hat so die Idee, dass man diese Wünsche hat, die man durch die Zonierung, Fiskalzonierung, eigentlich die perfekte Zonierung W1 oder W2a, sprich Einfamilienhausquartiere bekommt. An solchen Ort steigt der Preis pro Parzelle. Ein solches Haus oder Hausteil können sich nur gewisse soziale Gruppen leisten. Durch diese bewusst tiefe Zonierung hält man gewisse («unerwünschte») Entwicklungen fern. Levin spricht in seinem Buch «zone out» von 2006, auch von «exclusive zoning».

Meine zweite Teilhypothese. Die Gemeinden und ihre Zonierungen sind die Hauptursache der Zersiedelung, indem die Gemeinden den Zonenplan beschliessen, sind locker überbaute Quartiere und somit die Zersiedelung ein gewünschtes Phänomen. Sie sind der erklärte politische Wille von vielen Gemeinden. Der politische Wille einer Gemeinde basiert auf einem Mehrheitsentscheid der Stimmberechtigten bzw. Stimmenden, und es sind Mehrheitsentscheide der bereits in der Gemeinde ansässigen Grundeigentümer und Bewohner/innen. Nur damit Sie mich richtig verstehen. Ich akzeptiere demokratische Entscheide. Nur manchmal kommen mir schon Zweifel. Vor allem kommen mir die Zweifel bei kleineren Gemeinden mit schlecht besuchten Gemeindeversammlungen – ich gebe es offen zu –, dort wo ich eigentlich mich frage, ob diese Gemeindeentscheide wirklich in öffentlichem Interesse sind oder ob es eher Entscheide einer Gemeinschaft von bereits Ansässigen, welche Partikularinteresse gegenüber allfälligen Neuzuzügern verteidigen, sind.



Es kommt manchmal zu gelungenen Kombinationen, unerwarteten Allianzen, indem man gegen kompaktere, dichtere Neueinzonungen, Auf- und Umzonungen kämpft. Argumente sind Lärm, dass die Luftbelastung zu stark wachsen würde, der Verkehr unverhältnismässig zunehme, wertvolle Frei- und Grünräume verschwinden würden, tolle Aussichten. Wenn man genauer hinschaut, ist es eine Allianz, eine Unheilige zwischen umweltberechtigten Umweltschützern und individuellen eigenen Interessen der bereits Ansässigen, den Besitzständen. Dazu sagt man, das sei öffentliches Interesse.

Die dritte Hypothese. Die Nachbarn sind die Ursachen der Zersiedelung. Es sind häufig die heutigen Nachbarn von künftigen kompakteren, dichteren Siedlungen, welche diese verhindern. Die heutigen Nachbarn agieren a) über die politische Mitwirkung bei der Zonierung und b) mittels individuellen Einsprachen bei kommenden Baugesuchen.

Zwischenfazit: Es ist nicht nur die Marktnachfrage, welche die Zersiedelung fördert. Es sind vor allem die Gemeindeentscheidungen, Nachbarn, welche weniger kompakte Neueinzonungen und Umzonungen bewirken. Die potenziellen Neuzuzüger sind in solchen Fällen häufig zur Passivität verurteilt, weil sie ja noch gar nicht da sind. Sie können noch nicht stimmen. Im ungünstigen Fall entscheiden sie sich für eine andere Gemeinde, möglichst noch weiter weg. Diese Abstimmung mit den Füßen ist eine der Gründe für den steigenden Pendelverkehr zwischen Wohn- und Arbeitsplatz. Die Gemeinden und ihre Zonierung sowie die Nachbarn bewirken also unter Umständen eine kleinere Wohnbauproduktion von kompakten, dichteren Einheiten an zentralen Lagen, als der Markt nachfragen würde. Die eingangsformulierte Hypothese scheint mir zumindest in grossen Teilen nicht widerlegt werden zu können. Das Gewicht des Marktes als Ursache der Zersiedelung muss hingegen relativiert werden. Wollen wir aber einen substantiellen Beitrag zur Bekämpfung der Zersiedelung leisten, müssen wir bei den Gemeinden inklusive Nachbarschaften und ihrer Zonierung Änderungen einleiten.

Abbildung 4 Alpnach-Dorf

4 Sprecher & Salinas.



Ich komme auf mögliche und notwendige Strategien gegen die Zersiedelung und konzentriere mich vor allem ausschliesslich auf die Zonierungsstrategien, die ich beleuchten möchte. Neue Zonierungsstrategien auf den unterschiedlichen Niveaus beinhalten intelligentere Nutzungen der bestehenden Gebäude und Infrastrukturparks, bevor man neu baut und neu einzont. Neue Zonierungsstrategien bewirken auch, dass man die kommunale Selbstbeschränkung bezüglich kompakteren Siedlungen überwindet, und neue Zonierungsstrategien lassen mehr bauliche Dichte dort zu, oder fordern sie sogar ein, wo der Markt sie auch realisieren wird. Wie könnte man das unterstützen? Die beste Form sind natürlich gute Beispiele sammeln, sie bekanntgeben, in der Beratung und immer und immer wieder thematisieren. So macht es zum Beispiel die Vereinigung Landesplanung. Die Frage ist dann immer, was ist gut? Gute Beispiele, ausgezeichnet über den SIA-Preis oder Wakkerpreis. Gute Beispiele sind toll, wenn Leute schon ziemlich motiviert sind, dann verstärkt es den Antrieb. Aber vielleicht reicht es nicht aus, und Anreize wirken noch etwas mehr. Anreize für kompaktere Siedlungen und Zonierung höherer Dichten. Diese Anreize kommen primär nicht vom Bund, denke ich, sondern von den Gemeinden und den Kantonen selbst, indem man Nutzungsboni gewährt für Arealüberbauungen oder bei Energiesanierungen. Man könnte dem eigentlich «incentive zoning» sagen.

Es gibt aber auch denkbare Beispiele – ich kenne auch welche –, dass man Nutzungsboni gibt, falls jemand etwas überbaut und sich beteiligt am öffentlichen Kindergarten, an Plätzen oder zusätzlich gemeinnütziger Wohnungsbau realisiert. Das wären dann quasi «inclusive zonings», wenn ich vorher von «zone out» und «exclusive zoning» geredet habe. Anreize können auch sein, indem man sagt, die Gemeinden können sich zusammenschliessen und gemeindeübergreifende Industriegebiete machen mit Lasten-Nutzen-Ausgleich. Das fördert kompakte Ausnutzungen, sinnvolle Arrondierungen. Ein solches Beispiel haben wir im Kanton Jura, ein real existierendes Beispiel in Glovelier. Das Beispiel war so erfolgreich, dass die Beteiligten, 5 oder 6 Gemeinden waren es, beschlossen haben, zu einer Gemeinde zu fusionieren. Es kann aber auch sein, dass von übergeordneter Ebene ein Anreiz kommt für kompaktere Siedlungen oder Zonierung in Richtung höherer Dichte über Entwicklungsschwerpunkte arbeiten, wo der Kanton Erschliessungsbeiträge oder Erschliessungsinfrastrukturen bereitstellt, Modell Kanton Bern, über die Aggloprogramme oder über unsere Modellvorhaben. Ich finde, Anreize sind sehr gut, um etwas Neues lancieren und einführen zu können. Es bedingt aber über genügend Mittel und über genügend Spielraum zu verfügen, und der Markt muss auch wollen. Es reicht meistens nicht, wenn man eine grosse Umwälzung oder eine grosse Veränderung einleiten will. Da braucht es meines Erachtens immer wieder auch auf der regulativen Seite Überprüfungen. Aber bevor man überprüft und Neues schafft, muss man vielleicht das, was man bereits an Vorschriften hat, umsetzen und kontrollieren.

Neue Vorgaben für kompaktere Siedlungen und Zonierungen haben wir auf Bundesstufe. Wir sind mitten drin in diesem Projekt. Es ist der indirekte Gegenvorschlag zur Landschaftsinitiative, und das Projekt läuft unter dem Stichwort «erste Etappe der Raumplanungsgesetzesrevision». Hier finden Sie viele Elemente zu den Vorgaben kompaktere Siedlung oder Zonierung höherer Dichten. Darin finden Sie zum Beispiel die Überwindung der Selbstbeschränkung der Gemeinden, indem man sagt, dass von übergeordneter Ebene eine Siedlungsentwicklungsstrategie vorgegeben wird, wo wie viel Zentralität erwünscht ist als Vorgabe für die kommunale Nutzungsplanung. Es gibt auch einen Mindeststandard für die Bauzonendimensionierung. Klar ist, wie gross die Dimensionierung, der Bedarf ist.



Man muss über die Gemeindegrenze zusammenarbeiten. Bevor neu eingezont wird, muss konsequent die innere Nutzungsreserve mobilisiert werden. Und es geht auch darum, dass überdimensionierte Bauzonen explizit zurückgezont werden müssen, *pièce de résistance* unter anderem. Das stellen wir auch in Diskussionen fest.

Ich habe vorhin zu Baugebote zur Aktivierung des Bodenmarkts erwähnt, dass man Fristen setzen muss, dass man sagt, bis dann und dann muss überbaut werden, sonst fällt's zurück in die Landwirtschaftszone, oder die Gemeinde oder wer auch immer erhält ein Vorkaufsrecht. Das sind ganz klare Vorgaben für eine kompaktere Siedlung für die Bodennutzung. Auf Bundesebene haben wir sicher nicht Vorgaben, dass man minimale Nutzungspflichten statt maximale Nutzungsdichten hat. Nicht weil wir es nicht gut finden, sondern es ist im RPG schon so vorgesehen. Man kann es immer begründen. Die haushälterische Nutzung des Bodens kann ein Mindestmass gebieten. Es ist nicht ausgeschlossen, dass die Gemeinden und Kantone das machen, aber es sollen vor allem die Kantone dort machen, wo es sinnvoll ist mit der klaren Vorgabe an die Gemeinden.

Ich komme zu den Schlussfolgerungen. In meinem Beitrag habe ich mich ganz bewusst auf die Frage welches die Ursachen der Zersiedelung sind und welches der Anteil des Handels der Gemeinde mittels Zonierung ist, konzentriert. Bei der Zonierung selber habe ich mich fokussiert auf die Fragen der Dichte und wie man mehr kompakte Siedlungen schaffen kann. Das ist eine extrem eindimensionale, sehr enge Sichtweise. Ich habe es ganz bewusst so gemacht. Ich wollte eigentlich in die Richtung dazu beitragen, dass unsere Wahrnehmung geschärft wird, unsere Argumentationsweise und Zonierung zur Schaffung von höherer Dichte. Wohlverstanden, es ist eine alleinige Therapieform gegen die Zersiedelung. Ich meine, Flächenwidmungen und Zonierungen der Gemeinden, wie sie mehrheitlich bisher angewandt wurden, sind mitverantwortlich für die Zersiedelung der Schweiz. Ich plädiere aber gleichwohl nicht für die Abschaffung des Zonenplanes oder die Zonierung oder Flächennutzungsplanung. Wir haben sie meines Erachtens zum Teil zu eng ausgelegt. Das RPG lässt viel mehr zu. Man muss dieses Instrument adaptieren, vielleicht etwas neu konzipieren und vor allem vollziehen. Die Nutzungsplanung und die Zonierung ist ein Teil davon, muss wegkommen von der Negativplanung. Im Moment heisst es «das nicht, das nicht» und verhindert. Es ist aber durchaus möglich, dass man eine Positivplanung, eine Entwicklung zulässt, dass man flexibler wird. Es gilt auch zur Förderung von kompakteren Städten und dichteren Siedlungsstrukturen. Ich meine, wir läuten langsam eine Phase ein, indem man wegkommt von der politisch gewollten Entdichtung oder Tiefendimensionierung und der Entmischung. Die künftige Raumentwicklung bezweckt allerdings nicht allein nur höhere bauliche Dichte. Gefordert sind vor allem die höhere Nutzungsdichte, d.h. mehr Leute, mehr Arbeitsplätze pro Hektare und eine höhere Nutzungsvielfalt. Die Idee der geschilderten Fiskalzonierung, die ich erwähnt habe, ist ebenfalls zu hinterfragen. Wir stellen fest, dass Gemeinden ihre Daten nicht richtig rechnen können, wenn sie zonieren. Wenn sie wirklich mehr Einwohner/innen und Steuererträge haben, dann sind nicht unbedingt W1 und W2 das Mittel, sondern vielleicht W3, W5. Die Nutzungsplanung ist als Teil der integrierten Raumentwicklung zu verstehen. Vor allem ist sie auf übergeordnete Vorgaben und Planungen abzustimmen und näher am Markt auszurichten. Dichte muss möglich sein, Dichte muss sich aber auch lohnen.



Die Nutzungsplanung schafft die Voraussetzung für vielfältige Angebote von kompakteren Siedlungen und kürzeren Wegen. Sie schafft indirekt mehr Angebote von nachhaltigem Lebensstil an zentralen Lagen, wo auch eine Nachfrage besteht. So spart man Kosten für teure Ausbauten und noch mehr Infrastrukturen in der Fläche. Siedlungsentwicklung nach innen bedeutet nicht Bruttogeschossflächen, Maximierung, sondern Qualitätsmaximierung in urbanen und ländlichen Zentren. Wir befinden uns in einer meines Erachtens sehr spannenden und wichtigen Phase der Schweiz, wo Weichen gestellt werden oder worden sind. Ich denke an die Abstimmung Zweitwohnungsinitiative, an die kürzlich den Eckwerten nach mindestens definierte Energiestrategie 2050 des Bundesrates, an die kommende Parlamentsentscheide zur Landschaftsinitiative, bzw. zum indirekten Gegenvorschlag. Ich muss sagen, ich bin überzeugt, dass es uns mit vereinten Kräften gelingt, einen nachhaltigeren Lebens- und Wirtschaftsraum Schweiz sowie eine attraktivere Heimat für bereits Ansässige und neue Zuzüger zu schaffen. Wir müssen hartnäckig sein in Bezug auf das Ziel.

Besten Dank für Ihre Aufmerksamkeit.

Herzlichen Dank unseren Projektpartnern



Medienpartner

