

Kohärente Raumentwicklung (KoRE)

Bevölkerung und Wirtschaft in der Schweiz wachsen und beanspruchen immer mehr Raum. Zugleich gilt es, vielfältige Landschaften, Biodiversität und bedeutende Bauten zu erhalten. Damit die verschiedenen Ansprüche an den Raum besser aufeinander abgestimmt werden können, müssen alle öffentlichen und privaten Akteurinnen und Akteure ihre raumrelevanten Planungen, Programme und Projekte stärker koordinieren. Als Orientierungsrahmen für eine nachhaltige, kohärente räumliche Entwicklung dient das Raumkonzept Schweiz. Wichtige Beiträge zur Umsetzung liefern die verschiedenen Sektoralpolitiken des Bundes, die auf den Raum wirken, aber auch entsprechende Politiken und Aktivitäten auf kantonaler, regionaler und kommunaler Ebene. Die Agglomerationspolitik und die Politik für die ländlichen Räume und Berggebiete leisten als Querschnittspolitiken des Bundes wichtige Beiträge zur Koordination und Zusammenarbeit und tragen ebenfalls massgeblich zu einer kohärenten Raumentwicklung bei.

HERAUSFORDERUNGEN DER RAUMENTWICKLUNG

Mit über acht Millionen Menschen hat sich die Bevölkerungszahl der Schweiz seit 1950 nahezu verdoppelt. Alle Prognosen gehen von einem weiteren Wachstum aus. Zudem beansprucht auch jede und jeder Einzelne immer mehr Raum für Wohnen, Arbeit, Freizeit und Mobilität. Der Druck auf den Boden, die Biodiversität sowie bedeutende Bauten und Kulturgüter nimmt zu. Die Verkehrsnetze sind teilweise überlastet und deren Betriebs- und Unterhaltskosten steigen. Unterschiedliche Ansprüche an denselben Raum führen immer wieder zu Zielkonflikten zwischen verschiedenen Interessen und Politiken wie der Verkehrs-, Agrar-, Regional-, Raumentwicklungs- oder Umweltpolitik.

Durch den wirtschaftlichen Strukturwandel konzentriert sich die Wertschöpfung zunehmend in den Metropolitanräumen. Dort nehmen Bevölkerung, Verkehr und Bautätigkeit zu, wogegen touristische Bergregionen während den saisonalen Spitzen besonders von der zunehmenden Freizeitmobilität geprägt werden. Gleichzeitig stehen viele periphere Räume vor wachsenden Herausforderungen wie schwindende Einnahmen aus dem Tourismus und der Wasserkraft, Abwanderung der jungen Generation oder dem Umbruch im Zweitwohnungssektor.

ZIELE DER KOHÄRENTEN RAUMENTWICKLUNG

Städte und Agglomerationen sowie ländliche Räume und Berggebiete sind mit vielfältigen, oft unterschiedlichen Ansprüchen und Problemstellungen konfrontiert. Ihre Entwicklung ist jedoch eng miteinander verflochten. Unter dem Dach der kohärenten Raumentwicklung sollen die räumlichen Herausforderungen in den verschiedenen Räumen ganzheitlich, inhaltlich abgestimmt und koordiniert angegangen werden. Die verschiedenen Ansprüche sowie Schutz- und Nutz Anliegen sollen besser koordiniert werden und so eine nachhaltige räumliche Entwicklung ermöglichen. Verbesserte Koordination und themenübergreifende

Programme und Projekte sollen dazu beitragen, dass die Ziele der einzelnen Sektoralpolitiken besser und effizienter erreicht werden.

DIE FÜNF LEITIDEEN DER KOHÄRENTEN RAUMENTWICKLUNG

Voraussetzung, damit Bund, Kantone, Regionen, Städte, Gemeinden und auch private Akteurinnen und Akteure gemeinsam auf eine kohärente Raumentwicklung hinwirken können, bildet ein gemeinsames Handlungsverständnis. Dieses beruht auf *fünf Leitideen*:

• **Raumwirksame Politiken aufeinander abstimmen**

Verschiedene nationale, kantonale und kommunale Sektoralpolitiken – etwa in den Bereichen Verkehr, Energie, Landwirtschaft, Tourismus oder Raumplanung – prägen die räumliche Entwicklung: zum einen über Regulierungen und Vorschriften, zum anderen über Finanzhilfen oder Förderprogramme. Damit sich ein Raum kohärent weiterentwickeln kann, müssen Politiken, Planungen, Programme und Projekte, die in diesem Raum wirken, bestmöglich aufeinander abgestimmt werden.

Beispiel «Klimaadaptionsstrategie Grimselgebiet»: Als Folge des Klimawandels akzentuiert sich die Naturgefahrensituation im Grimselgebiet zunehmend. Eine breit abgestützte Arbeitsgruppe mit Akteurinnen und Akteuren aus den Bereichen Politik, Verkehr, Siedlung, Wasserbau, Naturgefahren, Wirtschaft, Tourismus und Regionalentwicklung hat deshalb gemeinsam eine regionale Strategie zur Anpassung an den Klimawandel erarbeitet. Dabei ist es gelungen, die sektoralen Sichtweisen zusammenzuführen und eine breit angelegte Strategie zu entwickeln, die sowohl Handlungsbereiche, Massnahmen und Initiativen mit direktem Bezug zu Naturgefahrenprozessen als auch solche zur Regionalentwicklung umfasst.

• **Synergien nutzen – Konflikte reduzieren**

Politiken und Massnahmen sollen so ausgestaltet und weiterentwickelt werden, dass Synergien genutzt – zum Beispiel über gemeinsame, themenübergreifende Programme und Projekte – und Interessenkonflikte zwischen verschiedenen Zielsetzungen und Raumnutzungen soweit möglich reduziert werden können. Dies erfordert einen frühzeitigen Austausch, Interessenabwägung und rücksichtsvolles Planen.

Beispiel «Inselgruppen Reussdelta»: Durch den Kiesabbau hatte sich die Uferlinie im Reussdelta mehrere hundert Meter landeinwärts verschoben. Als Bedingung für eine Neukonzessionierung verlangte die Urner Regierung ein Gesamtprojekt, das ökologischen, wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Ansprüchen genügt. In der Folge haben die Behörden in Zusammenarbeit mit der Bevölkerung, der Kiesabbaufirma sowie Akteurinnen und Akteuren aus den Bereichen Natur- und Hochwasserschutz, Landwirtschaft, Tourismus und Bauwirtschaft das Projekt «Seeschüttung» erarbeitet. Mit dem Aushubmaterial von zwei Tunnelbaustellen wurden schliesslich drei künstliche Naturschutzinseln und drei Badeinseln aufgeschüttet, die das dahinterliegende Ufer gleichzeitig vor Erosion schützen. Ziele und Ansprüche des Naturschutzes und der Landwirtschaft liessen sich so mit einer Tourismusattraktion und der Entsorgung von Aushubmaterial verbinden, sodass ein Nutzen für alle Beteiligten entstand.

• **Zentren und Umland vernetzen**

Städtische Gebiete sowie ländliche Räume und Berggebiete sind heute stark vernetzt und ihre Herausforderungen und Entwicklungen sind eng gekoppelt. Diese Vernetzung gilt es aufrechtzuerhalten, zu verbessern und für eine nachhaltige räumliche Entwicklung zu nutzen.

Beispiel «PHR-Wirtschaft-Projekt des Trinationalen Metropolitanraums Basel»: Mit dem Ziel, die Wettbewerbsfähigkeit und die regionale Wertschöpfung in den ländlichen Räumen des Grossraums Basel zu steigern, sollen die Verbindungen zwischen der Stadt Basel und ihrem angrenzenden ländlichen Umfeld stärker genutzt werden. Basel ist ein wichtiger Absatzmarkt jurassischer und

baselländischer Lebensmittelproduzentinnen und -produzenten und Tourismusanbieter. Diese Verknüpfungen sollen weiter gestärkt werden. Dabei sollen die KMU neue Informations- und Kommunikationstechnologien vermehrt nutzen, um gemeinsam innerhalb des Netzwerks neue Produkte oder Dienstleistungen zu entwickeln. Damit sowohl Basler Städterinnen und Städter als auch Touristinnen und Touristen vermehrt Produkte aus den ländlichen Gebieten des Grossraums Basel konsumieren, soll die Vermarktung und Wertschätzung von gemeinsam entwickelten, neuen regionalen Produkten aktiv gefördert werden. Das Projekt ist Teil des Pilotprogramms Handlungsräume Wirtschaft (PHR Wirtschaft) und wird seit 2017 im Rahmen der Neuen Regionalpolitik (NRP) und in enger Zusammenarbeit mit dem Bundesamt für Raumentwicklung (ARE) umgesetzt.

• In funktionalen Räumen denken und handeln

Gemeinden, Städte und Regionen sind häufig durch zahlreiche soziale, wirtschaftliche und/oder kulturelle Beziehungen miteinander verflochten. Diese sind bei der Entwicklung und Umsetzung von Projekten und Massnahmen zu berücksichtigen. Entsprechend ist Denken und Handeln in funktionalen Räumen gefragt. Letztere sind nicht durch Gemeinde-, Kantons- oder Landesgrenzen bestimmt, sondern dadurch, dass im Alltag die meisten sozialen, wirtschaftlichen und kulturellen Aktivitäten in diesen Räumen stattfinden, ein enger Austausch gepflegt wird und ähnliche Herausforderungen anstehen. Je nach Projekt oder Vorhaben kann damit auch der geeignete Aktionsradius und die Zusammensetzung der beteiligten Akteurinnen und Akteure variieren.

Beispiel «Naturpark Gruyère Pays-d'Enhaut»: Der regionale Naturpark Gruyère Pays-d'Enhaut erstreckt sich über 13 Gemeinden und vier Regionen in den Kantonen Freiburg und Waadt. Seit Jahrhunderten bestehen im Gebiet enge soziale, wirtschaftliche und kulturelle Beziehungen. Mit dem Naturpark wurden Strukturen und Möglichkeiten geschaffen, die es den 13 Gemeinden erleichtern, zusammen mit der Bevölkerung, der Wirtschaft und den verschiedenen Interessengruppen gemeinsame Projekte zu planen und umzusetzen. Vorhandene Potenziale können so besser genutzt und Herausforderungen gemeinsam angegangen werden.

• Regionale Stärken fördern

Jede Region hat ihre Stärken. Diese gilt es zu identifizieren, strategisch zu nutzen und weiterzuentwickeln. Das bedeutet auch, dass bei der Entwicklung Schwerpunkte gesetzt werden und nicht überall alles umgesetzt werden soll.

Beispiel «Agenda 2030 GR – Standortentwicklungsstrategie Prättigau/Davos»: Im Rahmen der Agenda 2030 Graubünden haben sich in den sieben Regionen des Kantons Vertreterinnen und Vertreter der Gemeinden und weitere Entscheidungs- und Leistungsträger aus Politik, Wirtschaft und Gesellschaft mit den langfristigen Entwicklungsmöglichkeiten auseinandergesetzt und regionale Standortentwicklungsstrategien erarbeitet. Die Strategien sind mit der Raumentwicklung und dem Bündner Umsetzungsprogramm zur NRP abgestimmt und bauen auf den jeweiligen regionalen Stärken auf. Für die Region Prättigau/Davos heisst dies beispielsweise, dass der Erhalt und die Stärkung des Forschungs- und Entwicklungsstandorts sowie die Förderung des Kerntourismus wichtige Stossrichtungen der regionalen Standortentwicklung bilden.

ORIENTIERUNGSRAHMEN UND DEN RAUM PRÄGENDE POLITIKEN

Folgende Konzepte, Politiken, Instrumente und Massnahmen sind für die Umsetzung einer kohärenten Raumentwicklung besonders relevant:

- Eine wichtige Grundlage bildet das gemeinsam von Bund, Kantonen, Regionen, Städten und Gemeinden erarbeitete *Raumkonzept Schweiz*. Die Vision des Raumkonzepts besteht darin, die landschaftliche, ökologische, politische, kulturelle und wirtschaftliche Vielfalt, die Solidarität und die Wettbewerbsfähigkeit der Schweiz zu erhalten und zu stärken. Im Raumkonzept sind Ziele

und Strategien formuliert, die Akteurinnen und Akteure auf Ebene von Bund, Kantonen, Regionen, Städten und Gemeinden als Orientierungshilfe dienen, wenn sie Siedlungen, Verkehrs- und Energieinfrastrukturen planen, Landschaften gestalten oder weitere Tätigkeiten ausüben, die den Raum beeinflussen und entwickeln.

- Die verschiedenen raumwirksamen *Sektoralpolitiken* wie Verkehrs-, Energie-, Landwirtschafts-, Tourismus-, Regional-, Raumentwicklungs- oder Umweltpolitik beeinflussen die räumliche Entwicklung massgeblich. Diese Politiken verfolgen zwar primär thematische Ziele, prägen indirekt aber auch entscheidend den Raum. Einige der Politiken verfügen über bedeutende (finanzielle) Fördermittel. Entsprechend kommt diesen Politiken und ihren Programmen bei der Umsetzung einer kohärenten Raumentwicklung eine grosse Bedeutung zu.
- Mit der *Agglomerationspolitik (AggloPol)* und der *Politik für die ländlichen Räume und Berggebiete (P-LRB)* verfügt der Bund zudem über zwei themenübergreifende Querschnittpolitiken. Diese bieten Leitlinien für die Umsetzung und Koordination der verschiedenen Sektoralpolitiken in den jeweiligen Raumtypen und helfen dabei, auf eine kohärente Raumentwicklung hinzuwirken. Neben der Koordination anderer Sektoralpolitiken tragen die beiden Querschnittpolitiken auch mit konkreten Massnahmen zu einer kohärenten Raumentwicklung bei: Dazu zählen beispielsweise die *Modellvorhaben Nachhaltige Raumentwicklung (MoVo)*, bei denen lokale, regionale und kantonale Akteurinnen und Akteure mit finanzieller Unterstützung des Bundes innovative Lösungsideen vor Ort erproben oder das *PHR Wirtschaft*, das stadtland-übergreifende Projekte zur regionalwirtschaftlichen Weiterentwicklung der Handlungsräume fördert.

BEITRAG DER AKTEURINNEN UND AKTEURE

Damit das Ziel einer kohärenten Raumentwicklung erreicht wird, sind Akteurinnen und Akteure auf Ebene von Bund, Kantonen, Regionen, Städten und Gemeinden sowie Privatpersonen gefordert.

Während Unternehmen und Private mit ihren Entscheiden etwa in Hinblick auf Standortwahl, Infrastrukturen, Investitionen und Freizeitaktivitäten die Raumentwicklung prägen, beeinflussen öffentliche Akteurinnen und Akteure den Raum insbesondere über Vorschriften, Regulierungen und Anreizsysteme. Auf Bundesebene wird die kohärente Raumentwicklung über oben genannte Politiken sowie über verschiedene Massnahmen umgesetzt, die dazu beitragen raumrelevante Aktivitäten auf den verschiedenen Staatsebenen zu koordinieren. Die Koordination der raumrelevanten Aktivitäten findet unter anderem über die Raumordnungskonferenz (ROK) oder das Bundesnetzwerk kohärente Raumentwicklung Stadt-Land (BN KoRE) statt. Hinzu kommen Weiterbildungen, Coaching- und Vernetzungsangebote (u.a. von regiosuisse), die zum Teil auch im Rahmen der AggloPol und P-LRB umgesetzt werden. Auf kantonaler, regionaler und lokaler Ebene laufen ähnliche Aktivitäten, die von grosser Bedeutung sind für die kohärente Raumentwicklung.

Für die Koordination der kohärenten Raumentwicklung sowie die Umsetzung der AggloPol und der P-LRB sind das Staatssekretariat für Wirtschaft (SECO) und das ARE in Zusammenarbeit mit weiteren Bundesstellen – insbesondere dem BN KoRE – zuständig. regiosuisse kommt eine wichtige Rolle bei der Kommunikation und Vernetzung der Beteiligten zu.

Mehr Informationen unter: www.regiosuisse.ch/kore.

