Urbane Herausforderungen aus Bundessicht

Ein Diskussionsbeitrag zur Weiterentwicklung der Agglomerationspolitik

27. Juni 2012

im Auftrag von:

Bundesamt für Raumentwicklung ARE

Staatssekretariat für Wirtschaft SECO

ECOPLAN Forschung und Beratung in Wirtschaft und Politik

Impressum

Empfohlene Zitierweise

Autor:	Ecoplan
Titel:	Urbane Herausforderungen aus Bundessicht
Untertitel:	Ein Diskussionsbeitrag zur Weiterentwicklung der Agglomerationspolitik
Auftraggeber:	Bundesamt für Raumentwicklung ARE, Staatssekretariat für Wirtschaft SECO
Ort:	Bern
Jahr:	2012
Bezug:	Bundesamt für Raumentwicklung - ARE

Begleitgruppe

Florian Schuppli (ARE, Sektion Agglomerationspolitik)

Jürg Blattner (ARE, Sektionsleiter Agglomerationspolitik)

Viktor Goebel (BFS, Sektion Umwelt, Nachhaltige Entwicklung, Raum)

Marco Kellenberger (ARE, Sektion Grundlagen)

Sabine Kollbrunner (SECO, Ressort Regional- und Raumordnungspolitik)

Mark Reinhard (SECO, Ressort Regional- und Raumordnungspolitik)

Jude Schindelholz (ARE, Sektion Agglomerationspolitik)

Projektteam Ecoplan

René Neuenschwander (Projektleitung)

Felix Walter

Kathrin Bertschy

Simon Büchler

Ecoplan AG

Forschung und Beratung
in Wirtschaft und Politik

www.ecoplan.ch

Thunstrasse 22
CH - 3005 Bern
Tel +41 31 356 61 61
Fax +41 31 356 61 60
bern@ecoplan.ch

Postfach
CH - 6460 Altdorf
Tel +41 41 870 90 60
Fax +41 41 872 10 63
altdorf@ecoplan.ch

Inhaltsverzeichnis

Kurzfassung **2**

1 Einleitung **7**

2 Systematik der Analyse: DPSIR-Modell **11**

3 Übergeordnete Ziele und Driving Forces **13**

4 Schwerpunktthemen **17**

4.1 Soziale Integration, Wohnen und Sicherheit in einer pluralistischen Gesellschaft 18

4.2 Standortattraktivität und Innovation 26

4.3 Umwelt, Klima und Energie 33

4.4 Verkehr und Siedlung, Landschaft und Freiraumentwicklung 38

4.5 Governance und Stadt-Land-Beziehungen 50

4.6 Finanzierung urbaner Aufgaben 53

5 Schlussfolgerungen **56**

6 Literaturverzeichnis **59**

Kurzfassung

Ausgangslage

Rund drei Viertel der Schweizer Bevölkerung leben heute in Städten und Agglomerationen. Etwa vier von fünf Arbeitsplätzen befinden sich in diesen urbanen Gebieten. Städte und Agglomerationen haben ein hohes Potenzial für gesellschaftliche, politische, wirtschaftliche und kulturelle Innovationen. Gleichzeitig stehen sie aber auch vor vielschichtigen Herausforderungen, die sie nicht alleine bewältigen können. Der Bundesrat hat deshalb schon 2001 dem Bundesamt für Raumentwicklung (ARE) und dem Staatssekretariat für Wirtschaft (SECO) den Auftrag erteilt, gemeinsam und in enger Absprache mit den Kantonen, Städten und Gemeinden eine Bundespolitik zugunsten der Agglomerationen zu entwickeln. In der Folge ist es im vergangenen Jahrzehnt gelungen, eine differenzierte und zielgerichtete Agglomerationspolitik aufzubauen, deren Instrumente grosse Resonanz gefunden und in den verschiedenen Agglomerationen viele Veränderungen initiiert und unterstützt haben.

Der urbane Raum steht aber weiterhin vor grossen Herausforderungen. Der Bundesrat hat deshalb ARE und SECO im Frühjahr 2011 den Auftrag gegeben, die Agglomerationspolitik des Bundes weiterzuentwickeln. Hierzu soll geprüft werden, wie die bestehenden Bereiche der Agglomerationspolitik konsolidiert und wo nötig optimiert werden können. Weiter ist aufzuzeigen, durch welche thematischen Handlungsfelder die Agglomerationspolitik des Bundes ab der Legislaturperiode 2016 – 2019 ergänzt werden soll. Der Bundesrat soll hierzu Ende 2014 einen Bericht verabschieden.

Die Weiterentwicklung der Agglomerationspolitik des Bundes soll mit den Partnern aus den Kantonen, Städten und Gemeinden abgestimmt werden. Deshalb wird ein durch die Tripartite Agglomerationskonferenz (TAK) geführter übergeordneter Prozess mit Beteiligung aller Partner (Bund, Kantone, Städte/Gemeinden) angestrebt. Der vorliegende Bericht legt die urbanen Herausforderungen aus Bundessicht dar. Er ist ein Input in den TAK-Prozess und ein Baustein für die Weiterentwicklung der Agglomerationspolitik des Bundes.

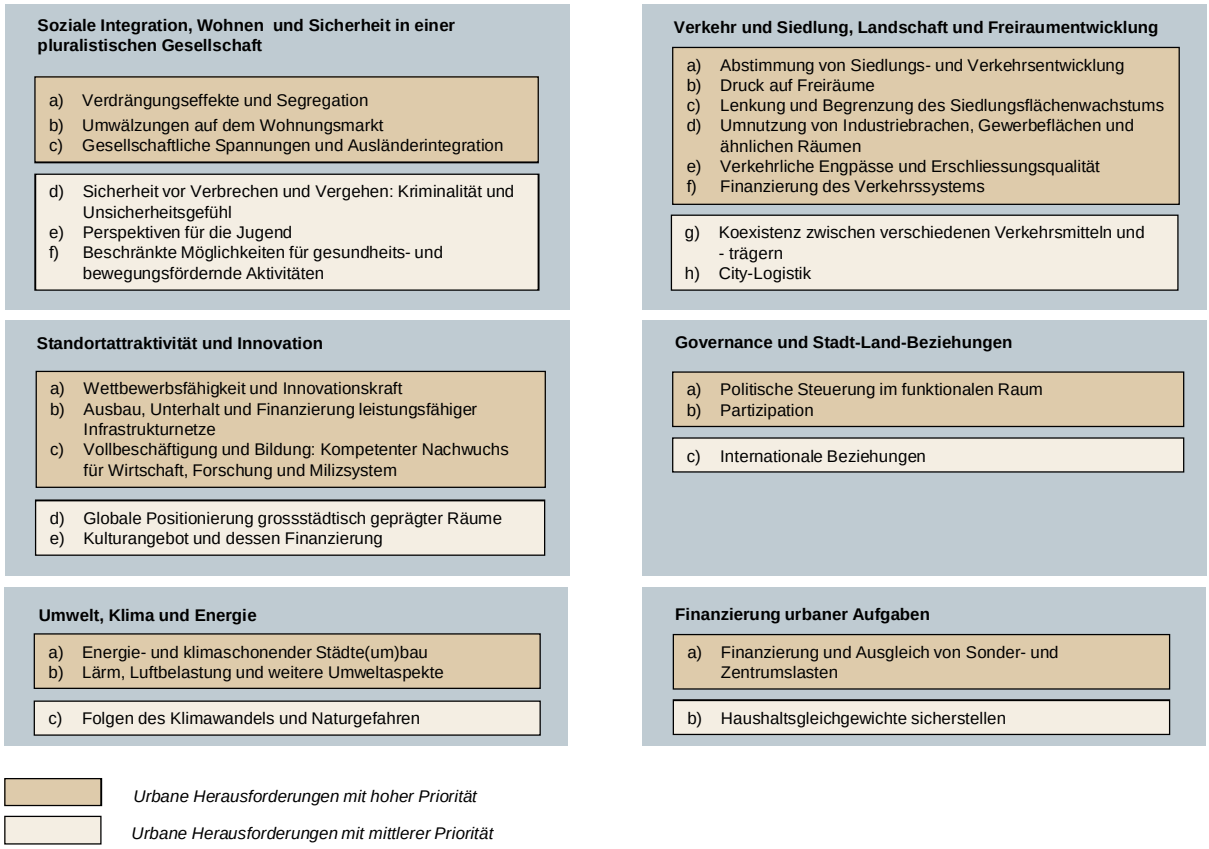
Unter „urban“ werden im Rahmen dieses Berichts die Agglomerationen und Einzelstädte verstanden, also die Kernstädte und -gemeinden samt ihrem Agglomerationsumland. „Urbane Herausforderungen“ sind nicht auf jene beschränkt, die ausschliesslich im urbanen Raum bestehen, vielmehr sind es Herausforderungen, die im urbanen Raum besonders akzentuiert auftreten, besondere Probleme schaffen oder besondere Reaktionen erfordern.

Urbane Herausforderungen nach Schwerpunktthemen

Der vorliegende Bericht fasst die in einer Vielzahl von Berichten und Studien identifizierten urbanen Herausforderungen zusammen. Sie werden in sechs Schwerpunktthemen gegliedert. Es wurden urbane Herausforderungen mit *hoher* und mit *mittlerer Priorität* unterschieden (vgl. Abbildung K-1).

Als Oberziele über diesen Herausforderungen werden eine „Nachhaltige Entwicklung“ und „Lebensqualität in Agglomerationen“ aufgefasst. Die Herausforderungen sind nicht immer trennscharf und beeinflussen sich z.T. gegenseitig. Ein wichtiger treibender Faktor für zahlreiche Herausforderungen (und in diesem Sinn eine „treibende Kraft“) sind das Bevölkerungswachstum und der demografische Wandel.

Abbildung K-1: Übersicht über die urbanen Herausforderungen



Im Folgenden werden die prioritären Herausforderungen nach den Schwerpunktthemen zusammengefasst.

Soziale Integration, Wohnen und Sicherheit in einer pluralistischen Gesellschaft

- *Verdrängungseffekte und Segregation:* Migration und Bevölkerungswachstum führen in Zusammenhang mit der steigenden Attraktivität von Kernstädten zu höheren Mieten und begünstigen eine soziale Entmischung einzelner Quartiere, was zu sozialen Spannungen und Problemen führen kann.
- *Umwälzungen auf dem Wohnungsmarkt:* Neue Familien- und Haushaltsformen schaffen Bedürfnisse nach neuen Wohnformen, z.B. für SeniorInnen und Singles. Hier haben vor allem suburbane Gebiete einen Nachholbedarf.
- *Gesellschaftliche Spannungen und Ausländerintegration:* In urbanen Räumen manifestieren sich gesellschaftliche und kulturelle Spannungen besonders ausgeprägt. Ihre Ursachen sind vielschichtig, z.B. Migration, mangelnde Ausländerintegration und unterschiedliche Lebensformen.

Standortattraktivität und Innovation

- *Wettbewerbsfähigkeit und Innovationskraft:* Die Agglomerationen, insbesondere die Metropolitanräume, sind die wirtschaftlichen Motoren der Schweiz. Sie müssen in Anbetracht des zunehmenden internationalen Wettbewerbsdrucks ihre Standortattraktivität und Wettbewerbsfähigkeit national und international verbessern.
- *Ausbau, Unterhalt und Finanzierung leistungsfähiger Infrastrukturnetze:* Die Bereitstellung technisch hochstehender Infrastrukturnetze mit genügend Kapazität ist eine wichtige Voraussetzung für wirtschaftliches Wachstum. Die Erhaltung der intensiv genutzten Infrastrukturen und ihr gezielter Ausbau stellen sowohl finanzielle als auch technische Herausforderungen dar.
- *Vollbeschäftigung und Bildung:* In der Bildungs- und Beschäftigungspolitik geht es darum, den überdurchschnittlichen Bedarf an kompetentem Nachwuchs für Wirtschaft, Forschung und Milizsystem sicherzustellen und Excellence in einzelnen Angeboten zu fördern, dies möglichst in Abstimmung mit der wirtschaftlichen Schwerpunktsetzung.

Umwelt, Klima und Energie

- *Energie- und klimaschonender Städte(um)bau:* Im Zeichen von Ressourcenknappheit bei höherer Energienachfrage sind neue Lösungen gefragt: energiesparende, integrierte Siedlungs- und Verkehrsflächenentwicklungen, Gebäudesanierungen und Ersatzneubauten sowie eine klimaverträgliche Energieversorgung.
- *Lärm, Luftbelastung und weitere Umweltaspekte:* Noch immer liegt die Lärm- und Luftbelastung teilweise über den zugelassenen Grenzwerten, was in urbanen Räumen aufgrund der hohen Bevölkerungsdichte gesundheitlich besonders belastend wirkt. Der Schutz vor Naturgefahren und Extremereignissen ist ein weiterer wichtiger Aufgabenbereich.

Verkehr und Siedlung, Landschaft und Freiraumentwicklung

- *Abstimmung von Siedlungs- und Verkehrsentwicklung:* Mit dem anhaltenden Wachstum der Siedlungsflächen und des Verkehrs sind die Koordination von Siedlungs- und Verkehrsentwicklung und die integrale Behandlung von Siedlung, Verkehr, Infrastruktur und Landschaft unter Berücksichtigung der finanziellen Ressourcen besonders gefordert.

- *Druck auf Freiräume:* Der Druck auf Erholungs- und Grünräume nimmt mit der intensiveren Nutzung der Siedlungsflächen und dem Wachstum der Bevölkerung in den Agglomerationen zu. Für den Erhalt der Lebensqualität braucht es trotz zunehmenden Nutzungskonflikten ausreichend attraktiven bewegungsfreundlichen öffentlichen Raum.
- *Lenkung und Begrenzung des Siedlungsflächenwachstums:* Das Ziel der haushälterischen Bodennutzung verlangt nach einer höheren Nutzungsdichte. Zur Deckung des zusätzlichen Flächenbedarfs für Wohnen und Arbeiten müssen deshalb bestehende Siedlungsflächen verdichtet und die Ausnützungsziffer neuer Siedlungen erhöht werden.
- *Umnutzung von Industriebrachen, Gewerbeflächen und ähnlichen Räumen:* Verdichtungs- und Umnutzungspotenziale müssen besser ausgeschöpft werden. Dies gilt ganz besonders für Siedlungsbrachen im Besitz der öffentlichen Hand, aber auch für ehemalige Industrieareale und Gewerbeflächen.
- *Verkehrliche Engpässe und Erschliessungsqualität:* Die Verkehrsproblematik verschärft sich: Stau auf Strassen und Überlastungen im ÖV nehmen zu. Im Langsamverkehr bestehen Netzlücken und Sicherheitsprobleme.
- *Finanzierung des Verkehrssystems:* Der Substanzerhalt, ebenso wie der Betrieb und der Ausbau der Verkehrsinfrastrukturen steht vor grossen Finanzierungsproblemen, und zwar sowohl für den motorisierten Privatverkehr als auch den öffentlichen Verkehr und den Langsamverkehr. Dies gilt besonders ausgeprägt für die Verkehrsinfrastruktur in urbanen Räumen.

Governance und Stadt-Land-Beziehungen

- *Politische Steuerung im funktionalen Raum:* Kernstädte und übrige Agglomerationsgemeinden sind unter sich und mit dem angrenzenden ländlichen Raum funktional verflochten. Das föderalistische System erschwert eine wirkungsvolle Steuerung über den funktionalen Raum. Die Nachteile der damit verbundenen kleinräumigen Strukturen sind zu überwinden und Zusammenarbeitsformen vermehrt im funktionalen Raum anzustreben.
- *Partizipation:* Die Mitwirkung der Bevölkerung bei der Entwicklung neuer Lösungen ist ein wichtiger Faktor für deren erfolgreiche Umsetzung. Ziel ist ein aktives Mitmachen der Bevölkerung bei Problemlösungsprozessen zu urbanen Herausforderungen. Dies ist zwar anspruchsvoll und braucht Zeit, ermöglicht aber die „Teilhabe“ an neuen Lösungen und schafft die notwendige Akzeptanz.

Finanzierung urbaner Aufgaben

- *Finanzierung und Ausgleich von Sonder- und Zentrumslasten:* Die Sicherung der Finanzierbarkeit agglomerationsspezifischer Lasten resp. das Erarbeiten von fairen Mechanismen bei Finanzierungs- und Lastenausgleichsfragen wird für Agglomerationen in Zukunft von zunehmender Bedeutung sein.

Schlussfolgerungen

Die aufgeführten Herausforderungen stellen sich in den urbanen Räumen besonders akzentuiert, schaffen dort besondere Probleme oder erfordern spezifische Reaktionen.

Dabei stellen sich einerseits bei den **bestehenden Schwerpunktthemen** der Agglomerationspolitik des Bundes – nämlich bei der Abstimmung von Siedlung und Verkehr und der Verbesserung von Zusammenarbeitsstrukturen (Governance) – weiterhin gewichtige Herausforderungen. Diese sind mit den bestehenden Instrumenten anzugehen: Mit den Agglomerationsprogrammen Verkehr+Siedlung, den Modellvorhaben und dem Programm Projets urbains hat der Bund wesentliche Impulse ausgelöst, die es aufrecht zu erhalten gilt.

Anderseits ist bei mehreren Themen ein **zusätzliches Engagement** erforderlich. Aus Sicht der Autoren sind zusätzliche Initiativen insbesondere bei folgenden urbanen Herausforderungen zu prüfen:

- Verdrängungseffekte, Segregation und Wohnungsmarkt
- Wettbewerbsfähigkeit der Agglomerationen und Metropolitanräume
- Energie- und klimaschonender Städte(um)bau
- Freiraumentwicklung (inkl. bewegungsfördernde Aktivitäten)
- Finanzierung und Ausgleich von Sonder- und Zentrumslasten

Die aus Sicht des Bundes prioritären Schwerpunktthemen und urbanen Herausforderungen können nicht vom Bund alleine angegangen werden. Ein gemeinsames Vorgehen von Bund, Kantonen und Städten/Gemeinden wurde im Rahmen der Tripartiten Agglomerationskonferenz (TAK) eingeleitet. Dabei sind auch Fragen der Kompetenzen und Ressourcen zu klären.

1 Einleitung

a) Vorgeschichte und Ziel

1999 fand der Auftrag, die besondere Situation der Städte und Agglomerationen sowie der Berggebiete in Politiken des Bundes zu berücksichtigen, Eingang in die revidierte Bundesverfassung (Art. 50, Absatz 3). Mit dem „Bericht über die Kernstädte“ (1999) und dem Bericht "Agglomerationspolitik des Bundes" (2001) wurde auf Bundesebene in der Folge der Grundstein für eine umfassende Behandlung urbaner Herausforderungen gelegt. Der Bund reagierte damit auf die breit abgestützte Erkenntnis, dass urbane Räume sich mit Herausforderungen konfrontiert sehen, welche Kantone, Städte und Gemeinden nicht alleine lösen können und konkretisierte in der Folge seine Agglomerationspolitik.

Wie in der „Evaluation der Agglomerationspolitik des Bundes 2002 – 2009“ (EBP, Infras, CEAT, 2010) zum Ausdruck kommt, kann zur Agglomerationspolitik der vergangenen Jahre eine positive Bilanz gezogen werden. Sie geniesst auf allen drei staatspolitischen Ebenen eine hohe Akzeptanz. In dieser ersten Phase der Agglomerationspolitik wurde seitens des Bundes prioritär Herausforderungen in den Bereichen „Vertikale und horizontale Zusammenarbeit“ sowie „Abstimmung der Siedlungs- und Verkehrsentwicklung“ angegangen. Urbane Herausforderungen in anderen Themenbereichen (z.B. Freiraumentwicklung, Wettbewerbsfähigkeit, Wohnen, Gesundheit, energie- und klimaschonender Städteumbau) standen nicht im Vordergrund.

Auf Grundlage des Berichts zur „Evaluation und Weiterentwicklung der Agglomerationspolitik des Bundes“ (ARE und SECO, 2011), hat der Bundesrat ARE und SECO im Frühjahr 2011 den Auftrag gegeben, die Agglomerationspolitik weiterzuentwickeln. Neben der Konsolidierung und Optimierung bestehender Bereiche ist abzuklären, ob und wenn ja durch welche thematischen Handlungsfelder die Agglomerationspolitik des Bundes ab der Legislaturperiode 2016 – 2019 ergänzt werden kann. Der Bundesrat soll hierzu Ende 2014 einen Bericht verabschieden.

Die Weiterentwicklung der Agglomerationspolitik des Bundes soll aber schon in einem frühen Stadium mit den Partnern aus den Kantonen, Städten und Gemeinden abgestimmt werden. Deshalb wird ein durch die Tripartite Agglomerationskonferenz (TAK) geführter übergeordneter Prozess mit Beteiligung aller Partner (Bund, Kantone, Städte/Gemeinden) angestrebt. ARE und SECO möchten in diesen Prozess einen fundierten Input geben, indem sie die Herausforderungen aus Bundessicht darlegen. Hierzu liessen sie von Ecoplan im vorliegenden Bericht die in einer Vielzahl von Dokumenten schon identifizierten spezifisch urbanen Herausforderungen in einer systematischen Form verständlich zusammenfassen. Die Formulierungen entsprechen den Einschätzungen der Autoren und müssen nicht zwingend mit der Meinung der Auftraggeber übereinstimmen.

Der Bericht ist somit sowohl ein Input in den tripartiten Prozess, wie auch ein Baustein für die Weiterentwicklung der Agglomerationspolitik des Bundes. Der Bericht diskutiert die urbanen Herausforderungen aus Bundessicht und soll im tripartiten Prozess mit den Sichtweisen der Kantone und Städte abgeglichen werden.

b) Vorgehen

Als Grundlage für den Bericht wurde Ecoplan beauftragt, eine Übersicht über die urbanen Herausforderungen zu erstellen. Diese wurden in einem mehrstufigen Prozess und anlässlich eines Workshops mit Vertretern zahlreicher Bundesämter[1] weiterentwickelt und priorisiert. Als Ergebnis wurden Schwerpunktthemen und die dazugehörenden einzelnen urbanen Herausforderungen festgelegt und in zwei Prioritätskategorien eingeteilt (vgl. Abbildung 1-1). Die Priorisierung der einzelnen Herausforderungen sind als weiter zu prüfende Thesen zu verstehen, bezüglich welcher urbaner Herausforderungen das nationale Interesse an einer Verstärkung der Agglomerationspolitik besonders hoch ist. Um die Lesbarkeit des Textes zu gewährleisten, wird bei der Präsentation der urbanen Herausforderungen in Kapitel 3 und 4 weitgehend auf Quellenverweise verzichtet. Am Schluss des Diskussionspapiers sind die berücksichtigten Quellen in einem ausführlichen Literaturverzeichnis aufgeführt.

Die Schlussfolgerungen der Autoren zu den prioritären urbanen Herausforderungen wurden in Diskussion mit dem ARE und dem SECO hergeleitet.

c) Der Begriff „urban“ und die Rollenteilung bei Massnahmen

Unter „**urban**“ verstehen wir im Rahmen dieses Berichts die **Agglomerationen und Einzelstädte**, also die Kernstädte und -gemeinden samt ihrem Agglomerationsumland.[2] Der Einbezug der gesamten Agglomeration erfolgt insbesondere auch aus Gründen einer eindeutigen räumlichen Abgrenzung, wobei klar ist, dass es im Agglomerationsumland auch eher ländlich geprägte Teilräume gibt, die keinen urbanen Charakter aufweisen.

Mit „Urbane Herausforderungen“ bezeichnen wir nicht nur jene Herausforderungen, die ausschliesslich im urbanen Raum bestehen, vielmehr sind es Herausforderungen, die im urbanen Raum

---

[1] Am Workshop und im Prozess zur Erarbeitung dieses Berichts waren Vertreterinnen und Vertreter folgender Bundesstellen beteiligt: Bundesamt für Sozialversicherungen BSV, Bundesamt für Justiz BJ, Eidgenössische Finanzverwaltung EFV, Bundesamt für Statistik BFS, Bundesamt für Strassen ASTRA, Bundesamt für Umwelt BAFU, Bundesamt für Raumentwicklung ARE, Bundesamt für Gesundheit BAG, Bundesamt für Migration BFM, Bundesamt für Zivilluftfahrt BAZL, Staatssekretariat für Wirtschaft SECO, Bundesamt für Wohnungswesen BWO, Bundesamt für Landwirtschaft BLW, Nationales Forschungsprogramm 54, Bundesamt für Energie BFE, Bundesamt für Berufsbildung und Technologie BBT, Generalsekretariat VBS, Schweizerische Bundesbahnen SBB.

[2] Auf eine Diskussion des Begriffs „Urbanität“ wird an dieser Stelle verzichtet. Es sei aber darauf hingewiesen, dass es sich dabei um einen sehr vielschichtigen Begriff handelt, der nicht einzig auf eine hohe räumliche Siedlungsdichte reduziert werden kann. In der Programmsynthese des NFP 54 „Nachhaltige Siedlungs- und Infrastrukturentwicklung“ wird der Begriff Urbanität wie folgt beschrieben: *Der Begriff Urbanität wird interdisziplinär verwendet und bezeichnet städtische Elemente und Qualitäten. Dazu gehören städtische Funktionen (Zentrumsfunktionen wie Politik, Kultur, Bildung) und städtebauliche und architektonische Qualitäten (Ästhetik des öffentlichen Raums und Verdichtung). Aus gesellschaftlicher Perspektive bezeichnet Urbanität städtische Lebensstile, die für Offenheit, Wandelbarkeit und Toleranz in durchmischten Räumen stehen. „Urbanität“ ist als Begriff aber nicht nur positiv besetzt, sondern beinhaltet auch Risiken, etwa in Relation zum nicht städtischen Raum (Spannungen zwischen unterschiedlichen Lebensstilen und Denkweisen) aber auch im städtischen Raum selbst, etwa hinsichtlich von sozialen Milieus und der Entmischung von Quartieren.* Vgl. Maibach Markus (2011), Urbane Qualitäten in der Siedlungsentwicklung, in: Leitungsgruppe des NFP 54, Hrsg. (2011), Nachhaltige Siedlungs- und Infrastrukturentwicklung - Von der Verwaltung zur aktiven Entwicklung, Programmsynthese des NFP 54, Bern.

- besonders akzentuiert auftreten,
- besondere Probleme schaffen oder
- besondere Reaktionen erfordern.

Es ist klar, dass bei der Bewältigung dieser Herausforderungen nicht nur der Bund, sondern ebenso auch die Kantone und Gemeinden gefordert sind. Oftmals wird erst die weitere Konkretisierung von möglichen Massnahmen zeigen, ob eine spezifisch urbane Strategie nötig ist und welche Staatsebenen welche Rolle wahrnehmen sollen. Der Bericht enthält hierbei noch keine abschliessende Aussage darüber, wo allenfalls ein verstärktes *Bundes*-Engagement erforderlich ist.

d) Aufbau

Der Bericht beginnt in Kapitel 2 mit einer kurzen Vorstellung des sogenannten DPSIR-Modells, das sich als hilfreich für die systematische Analyse der urbanen Herausforderungen erwies.

Kapitel 3 fasst die übergeordneten Ziele „Nachhaltigkeit“ und „Lebensqualität in Agglomerationen“ sowie die für viele Herausforderungen treibende Kraft „Bevölkerungswachstum und demografischer Wandel“ zusammen.

Kapitel 4 ist der inhaltliche Kern des Berichts. Darin werden die identifizierten urbanen Herausforderungen, gegliedert nach sechs Schwerpunktthemen, vorgestellt. Es werden folgende Schwerpunktthemen identifiziert:

- Soziale Integration, Wohnen und Sicherheit in einer pluralistischen Gesellschaft
- Standortattraktivität und Innovation
- Umwelt, Klima und Energie
- Verkehr und Siedlung, Landschaft und Freiraumentwicklung
- Governance und Stadt-Land-Beziehungen
- Finanzierung urbaner Aufgaben

Für jedes Kapitel und Schwerpunktthema erfolgt eine kurze Beschreibung, welche Entwicklung zu erwarten ist und welche Herausforderungen (Übersicht vgl. Abbildung 1-1) sich daraus für den urbanen Raum ergeben. Abschliessend werden in Kapitel 5 erste Schlussfolgerungen gezogen.

Abbildung 1-1: Herausforderungen nach Schwerpunktthemen

Soziale Integration, Wohnen und Sicherheit in einer pluralistischen Gesellschaft

a) Verdrängungseffekte und Segregation
b) Umwälzungen auf dem Wohnungsmarkt
c) Gesellschaftliche Spannungen und Ausländerintegration

d) Sicherheit vor Verbrechen und Vergehen: Kriminalität und Unsicherheitsgefühl
e) Perspektiven für die Jugend
f) Beschränkte Möglichkeiten für gesundheits- und bewegungsfördernde Aktivitäten

Verkehr und Siedlung, Landschaft und Freiraumentwicklung

a) Abstimmung von Siedlungs- und Verkehrsentwicklung
b) Druck auf Freiräume
c) Lenkung und Begrenzung des Siedlungsflächenwachstums
d) Umnutzung von Industriebrachen, Gewerbeflächen und ähnlichen Räumen
e) Verkehrliche Engpässe und Erschliessungsqualität
f) Finanzierung des Verkehrssystems

g) Koexistenz zwischen verschiedenen Verkehrsmitteln und - trägern
h) City-Logistik

Standortattraktivität und Innovation

a) Wettbewerbsfähigkeit und Innovationskraft
b) Ausbau, Unterhalt und Finanzierung leistungsfähiger Infrastrukturnetze
c) Vollbeschäftigung und Bildung: Kompetenter Nachwuchs für Wirtschaft, Forschung und Milizsystem

d) Globale Positionierung grossstädtisch geprägter Räume
e) Kulturangebot und dessen Finanzierung

Governance und Stadt-Land-Beziehungen

a) Politische Steuerung im funktionalen Raum
b) Partizipation

c) Internationale Beziehungen

Umwelt, Klima und Energie

a) Energie- und klimaschonender Städte(um)bau
b) Lärm, Luftbelastung und weitere Umweltaspekte

c) Folgen des Klimawandels und Naturgefahren

Finanzierung urbaner Aufgaben

a) Finanzierung und Ausgleich von Sonder- und Zentrumslasten

b) Haushaltsgleichgewichte sicherstellen

Urbane Herausforderungen mit hoher Priorität

Urbane Herausforderungen mit mittlerer Priorität

2 Systematik der Analyse: DPSIR-Modell

a) Einordung der Herausforderungen ins DPSIR-Modell

Was ist unter Herausforderungen zu verstehen? Trends und Entwicklungen, welche sich zu urbanen Herausforderungen herauskristallisieren, sind meist Elemente von komplexen Kausalketten resp. Systemen. Ein gängiges Modell zur Einteilung und Bewertung beispielsweise von Umweltbelastungen ist das DPSIR-Modell, das u.a. von der UNO oder der europäischen Umweltagentur verwendet wird, das sich aber teilweise auch ausserhalb der Umweltproblematik gut als Orientierungsrahmen nutzen lässt.[3] Das DPSIR-Modell ordnet verschiedene Einflussgrössen wie folgt:

Abbildung 2-1: DPSIR-Modell im Überblick und Anwendung auf urbane Herausforderungen

	Umschreibung	Beispiele	Bedeutung für diesen Bericht
Driving forces (d)	*treibende Kräfte – Auslöser*	Bevölkerungswachstum	**Wichtige Auslöser, oftmals für mehrere Herausforderungen**
↓			
Pressures (p)	*die Belastungen resp. Einwirkungen (im Umweltbereich: Emissionen)*	Zunehmende Nachfrage nach Flächen	**Hauptbereich der Herausforderungen (im Sinne von Problemen)**
↓			
State (s)	*der Zustand eines Bereichs, der den Belastungen ausgesetzt ist, z.B. Veränderung der Atmosphäre (Immissions-Seite)*	Verdrängung und Segregation auf dem Wohnungsmarkt	
↓			
Impacts (i)	*Wirkung für Gesellschaft, Wirtschaft und Umwelt durch den veränderten Zustand*	Gesellschaftliche Spannungen, Integrationsprobleme	
↓			
Responses (r)	*gesellschaftliche resp. politische Reaktion, z.B. Anpassung der Gesetzgebung, neue Forschungsschwerpunkte*	Zuwanderungspolitik, Siedlungspolitik, Wohnbaupolitik, Integrationspolitik usw.	**Mögliche Massnahmen / Politikstrategien sind in späterer Phase zu diskutieren**

[3] Vgl. DPSIR- Ansatz Umweltbeobachtung (http://www.mieg.ethz.ch/about/DPSIR-Schweiz.pdf)

Die im vorliegenden Diskussionspapier enthaltenen urbanen Herausforderungen werden soweit möglich nach der dargestellten Systematik gegliedert. Die Zuordnung der Herausforderungen zu den verschiedenen DPSIR-Kategorien ist dabei nicht immer einfach. Die meisten Herausforderungen sind im Bereich von Drivers, Pressures, States und allenfalls Impacts anzusiedeln. Hingegen sind die **Responses**, also die (politisch-gesellschaftlichen) Reaktionen und Massnahmen zur Bewältigung der Herausforderungen, noch nicht Gegenstand des Diskussionspapiers. Diese müssen in einer späteren Phase des Projektes diskutiert werden.

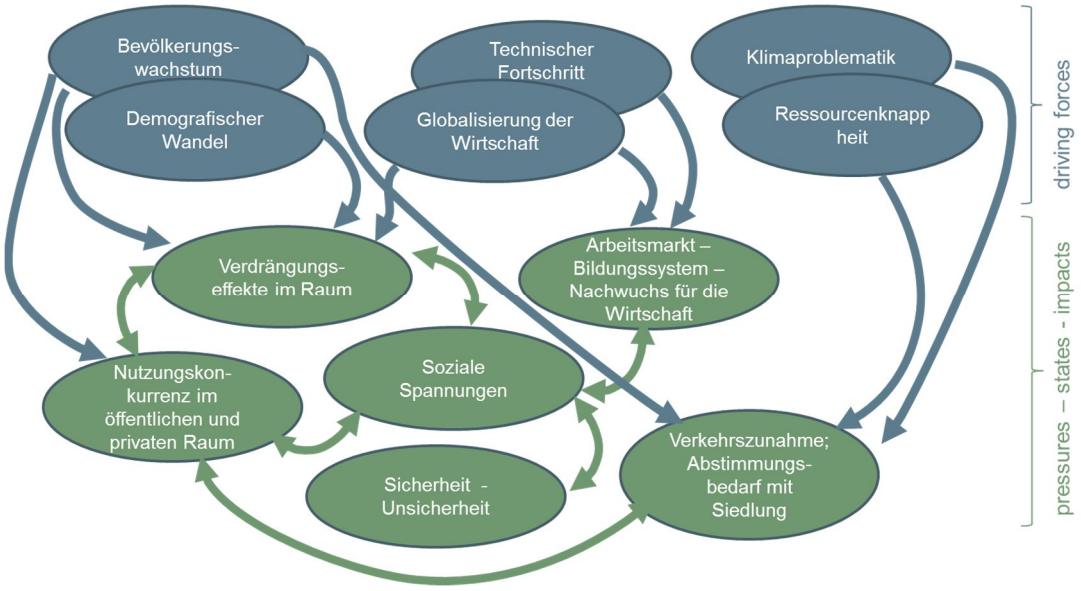
Anders gesagt: Herausforderungen können sprachlich immer formuliert werden als: „Die Herausforderung ist, das *Problem* XY zu bewältigen“ – Dabei beschreiben wir im Folgenden primär die *Probleme* (auf den Ebenen Drivers, Pressures, States und Impacts), nicht aber die Lösungsstrategien (Responses), also das „wie“ der Problembewältigung.

b) Vielfältige Querbezüge / Systemgedanke

Wichtig ist, dass viele der „driving forces“ nicht nur eine, sondern mehrere Herausforderungen auslösen, und diese Herausforderungen (auf der Ebene von pressures, states und impacts) auch untereinander verknüpft sind. Die Abbildung 2-2 illustriert dies beispielhaft (bewusst ohne Übereinstimmung mit den Titeln der später genannten Herausforderungen): Beispielsweise ist das Bevölkerungswachstum ein Treiber für Verdrängungseffekte im Raum, die sich mit sozialen Spannungen gegenseitig beeinflussen und unter Umständen verstärken.

Es würde aber den Charakter dieses Dokuments sprengen, wenn die Herausforderungen vollständig in ein System mit gegenseitigen Abhängigkeiten eingebettet würden. Um die Komplexität bewältigen können, werden einige Querverweise aufgenommen, aber ansonsten die Herausforderungen *nacheinander* behandelt. Die Darstellung soll verdeutlichen, dass es sich trotz der „linearen“ Textdarstellung bei den Herausforderungen nicht um isolierte, klar abgrenzbare Themen, sondern um Schwerpunkte aus einem dynamischen System handelt.

Abbildung 2-2: Beispielhafte und unvollständige Illustration von Wechselwirkungen und Querbezügen zwischen den Herausforderungen



3 Übergeordnete Ziele und Driving Forces

Einige grundlegende Aspekte betrachten wir nicht als urbane Herausforderungen, sondern als eigentliche Oberziele oder als Driving Force, die für eine Vielzahl urbaner Herausforderungen von Bedeutung sind und bei der Diskussion der einzelnen urbanen Herausforderungen in Kapitel 4 immer wieder angesprochen werden. Es sind dies:

- Nachhaltige Entwicklung (Oberziel)
- Lebensqualität in Agglomerationen (Oberziel)
- Bevölkerungswachstum und demografischer Wandel (Driving Force)

a) Nachhaltige Entwicklung

Das Thema Nachhaltige Entwicklung ist äusserst vielschichtig. Es hat eine ökologische, eine soziale und eine wirtschaftliche Dimension. Es bezieht sich auch nicht spezifisch auf den urbanen Raum, sondern gilt als Leitlinie für den gesamten Raum. Eine nachhaltige Entwicklung kann als Oberziel aufgefasst werden, muss allerdings konkretisiert werden. Der Bundesrat hat in seiner „Strategie Nachhaltige Entwicklung 2012-2015“ dargelegt, welche Leitlinien er der Politik der Nachhaltigen Entwicklung unterlegt und welche Herausforderungen damit verbunden sind.[4] Als eine der Schlüsselherausforderungen wird die „nachhaltige Raumentwicklung“ identifiziert. Diese betrifft den urbanen Raum insbesondere dann, wenn es um Massnahmen wie die Stärkung des öffentlichen Verkehrs und des Langsamverkehrs und die Weiterentwicklung der Agglomerationspolitik geht. Einen vertieften Einblick in die verschiedenen Aspekte der nachhaltigen Siedlungsentwicklung verschaffen die Publikationen des Nationalen Forschungsprogramms 54 „Nachhaltige Siedlungs- und Infrastrukturentwicklung“.

b) Lebensqualität in Agglomerationen

Rund drei Viertel der Schweizer Bevölkerung leben heute in Städten und Agglomerationen. Etwa vier von fünf Arbeitsplätzen befinden sich in diesen urbanen Gebieten, die insgesamt mit rund 9000 km² weniger als einem Viertel der Gesamtfläche der Schweiz entsprechen. Städte und Agglomerationen haben ein hohes Potenzial für gesellschaftliche, politische, wirtschaftliche und kulturelle Innovationen. Voraussetzung für deren Umsetzung ist eine gute Lebensqualität und wirtschaftliche Standortgunst, was nicht zuletzt in Anbetracht des auch zukünftig überdurchschnittlichen Bevölkerungswachstums in Agglomerationen (vgl. Abbildung 3-2) eine Herausforderung darstellt.

Langfristiges Ziel der Agglomerationspolitik ist es, die Lebensqualität für die Wohnbevölkerung und die Standortqualität für die Wirtschaft in urbanen Räumen zu erhalten und zu verbessern. Diese Zielsetzung ist für die gesamte Schweiz von Bedeutung, denn für das wirt-

[4] Schweizerischer Bundesrat (2012), Strategie Nachhaltige Entwicklung 2012-2015.

schaftliche Wohlergehen und den sozialen Zusammenhalt in der Schweiz sind lebenswerte und wirtschaftlich prosperierende Agglomerationen zentrale Voraussetzungen.

Es gibt verschiedene Modelle, mit denen Lebensqualität gemessen werden kann. Fragt man nach der subjektiven Einschätzung, so zeigt sich, dass die Lebensqualität in der Schweiz generell hoch ist. In Städten ist sie aber tendenziell etwas weniger hoch als im ländlichen Raum. So weisen beispielsweise im ländlichen Raum (dünn besiedeltes Gebiet) 83.4% eine hohe Zufriedenheit mit der Wohnsituation auf, im städtisch-urbanen Raum (dicht besiedeltes Gebiet) sind es dagegen noch 76.2%.[5]

Städte und Agglomerationen können ein lebenswertes Umfeld für alle Bevölkerungskreise bieten, wobei die Lebensqualität von verschiedenen Faktoren abhängig ist, insbesondere von folgenden:

- Bedürfnisgerechte Wohnangebote: Je nach Bevölkerungsgruppe sind die Bedürfnisse und Anforderungen an die Ausgestaltung der Wohnungen unterschiedlich. Entsprechend vielfältig muss das Wohnangebot ausgestaltet sein.
- Attraktiv gestaltete Aussenräume: Der Erhalt und die Schaffung von ausreichend attraktivem bewegungsfreundlichem öffentlichem Raum wird zu einer zunehmenden Herausforderung für den Erhalt der Lebensqualität in den Städten. Dabei kommt es vermehrt zu Zielkonflikten in der Nutzung. Um die Lebensqualität in verdichteten Gebieten aufrechtzuerhalten, sind bei der Gestaltung öffentlicher Räume und dem Bau und der Aufwertung von Gebäuden und Siedlungen gestalterische, städtebauliche und architektonische Qualitätsmerkmale zu berücksichtigen.
- Funktionierende Verkehrsinfrastrukturen: Mit der Überlastung der urbanen Verkehrsinfrastrukturen verschlechtert sich die Erschliessungsqualität im betroffenen urbanen Raum. Dies hat negative Auswirkungen auf die Lebensqualität, ebenso wie auf die wirtschaftliche Standortgunst. Es braucht eine gute Verkehrserschliessung mit dem öffentlichen Verkehr (ÖV), ein nicht überlastetes Strassennetz und Massnahmen zur Förderung des Fuss- und Veloverkehrs.
- Gute Umweltqualität: Für eine gute Lebensqualität sind eine gute Luftqualität und geringe Lärmbelastungen Grundvoraussetzung.
- Hochwertige soziale Angebote: Die Leistungen des Gemeinwesens im sozialen Bereich (Familienpolitik, Angebote der Kinderbetreuung usw.) müssen ausreichend, am richtigen Ort und qualitativ gut sein.
- Nahe Dienstleistungen: Die Nähe zu einem Quartierzentrum mit Einkaufs- und Begegnungsmöglichkeiten ist ein wichtiger identitätsstiftender Faktor für die Attraktivität eines urbanen Raums.

[5] Quelle: BFS, Erhebung über die Einkommen und die Lebensbedingungen, SILC-2010, Version 25.11.11.

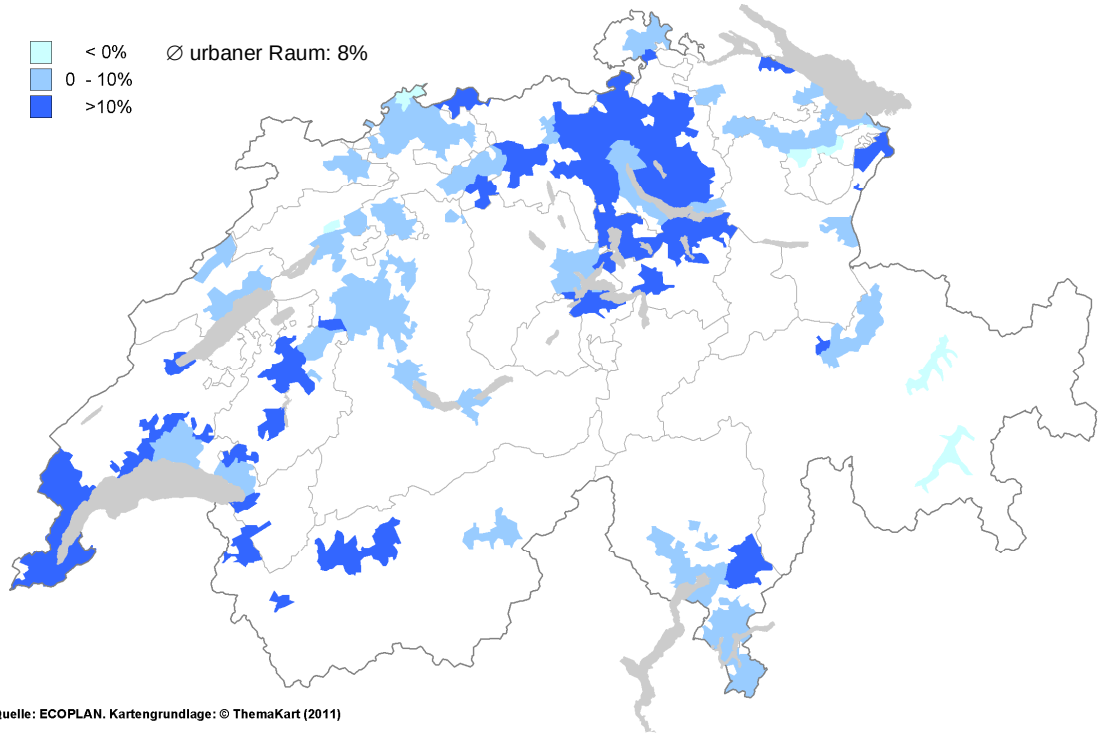
c) Driving Force: Bevölkerungswachstum und demografischer Wandel

Die Schweiz weist im europäischen Vergleich in den letzten Jahren ein überdurchschnittliches Bevölkerungswachstum auf, am stärksten gewachsen ist die Bevölkerung in der Kernzone ausserhalb der Kernstadt und in der übrigen Agglomeration. Der Trend der Suburbanisierung schreitet also weiter voran. Das Wachstum dürfte sich erst langfristig verlangsamen: Gemäss den Szenarien des Bundesamtes für Statistik (BFS) kommt das Bevölkerungswachstum erst um das Jahr 2055 allmählich zum Stillstand, anschliessend stabilisiert sich die Bevölkerung bei einem Stand von knapp neun Millionen Einwohnerinnen und Einwohnern (+14% zwischen 2010 und 2055). Die Zunahme ist hauptsächlich auf die Migration zurückzuführen (+1.8 Mio. Immigrantinnen und Immigranten).

Parallel zu diesem Bevölkerungswachstum wird in der Schweiz der Anteil der älteren Personen weiter zunehmen. So werden im Jahr 2040 mehr als 25% der Schweizer Bevölkerung über 65 Jahre alt sein. Diese demografische Alterung (verbunden mit einem Trend zu kleineren Haushalten) wird im urbanen Raum besonders spürbar sein.

Im Perimeter des urbanen Raums wohnten 2010 rund 1‘054‘000 Menschen mehr (+22%) als auf der gleichen Fläche im Jahr 1980. Das grösste Bevölkerungszuwachs in den urbanen Gebieten fand in denjenigen Agglomerationsgemeinden rund um die Kernstädte statt, welche 1980 noch zum ländlichen Raum zählten, mittlerweile aber Teil des urbanen Raums sind (+49%). Die Wohnbevölkerung ist im urbanen Raum zwischen 2000 und 2010 um durchschnittlich 8% gewachsen (vgl. Abbildung 3-1). Im Vergleich dazu ist der ländliche Raum im gleichen Zeitraum mit 7% etwas weniger stark gewachsen.

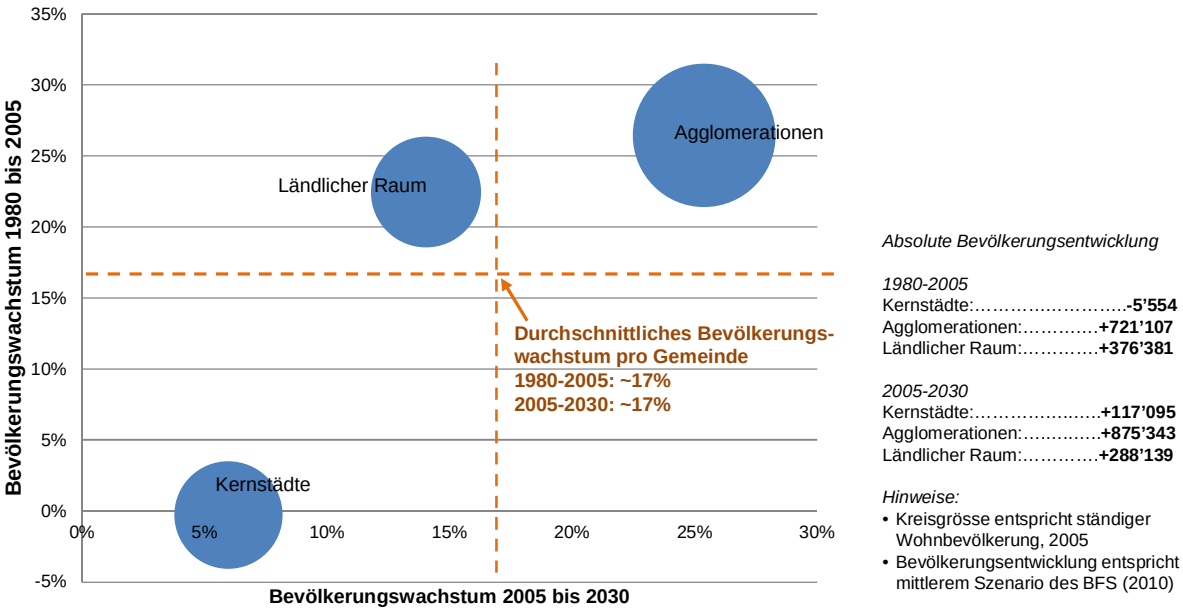
Abbildung 3-1: Wachstum der ständigen Wohnbevölkerung im urbanen Raum 2000-2010



Quelle: ECOPLAN. Kartengrundlage: © ThemaKart (2011)

Datenquelle: BFS/Volkszählungen. Durchschnittliches Wachstum der urbanen Gemeinden innerhalb derselben MS-Region.

Abbildung 3-2: Bevölkerungsentwicklung in der Schweiz (1980 – 2030)



Quelle: ARE, auf Basis Bevölkerungsprojektion BFS, mittleres Szenario 2010.

Abbildung 3-2 zeigt, dass in den nächsten 20 Jahren das Bevölkerungswachstum verstärkt im urbanen Raum stattfinden wird:

- Zwischen 1980 und 2005 war das Wachstum in den Kernstädten mit -0.3% ganz leicht negativ, in den übrigen Agglomerationsgemeinden betrug es 26% und im ländlichen Raum 22%.
- Gemäss den Bevölkerungsprojektionen des BFS werden zwischen 2005 und 2030 die Kernstädte wieder eine Bevölkerungszunahme von 6% erleben. Das grosse Wachstum wird in den kommenden Jahren in den übrigen Agglomerationsgemeinden erwartet (+25%), während der ländliche Raum nur noch um 14% wächst.

Diese Prognosen führen zum Schluss, dass sich der Bevölkerungsdruck insbesondere im urbanen Raum in den nächsten 20 Jahren weiter verstärken wird.

4 Schwerpunktthemen

In diesem Kapitel werden die einzelnen identifizierten urbanen Herausforderungen vorgestellt. Sie sind gegliedert nach Schwerpunktthemen. Innerhalb der Schwerpunktthemen wird zwischen urbanen Herausforderungen mit hoher und mit mittlerer Priorität unterschieden. Diese Priorisierung erfolgte durch die Autoren unter Berücksichtigung der Ergebnisse des Workshops und der Gespräche mit der Begleitgruppe. Die Herausforderungen mit hoher Priorität werden nicht nur beschrieben, sondern – soweit vorhanden – auch mit statistischen Kennzahlen untermauert.

Gliederung des Textes

In den folgenden nach Schwerpunktthemen gegliederten Kapiteln werden die urbanen Herausforderungen beschrieben. Die Beschreibung erfolgt standardisiert nach folgendem Muster:

- Titel mit Benennung der Priorität (hoch oder mittel) und zusammenfassendem Text
- Beschreibung: Bei der Beschreibung wird in der der rechten Spalte die urbane Herausforderungen mit dem DPSIR-Modell analysiert. Dabei werden folgende Abkürzungen verwendet: d = driving force; p = pressure; s = state; i = impact; r = response
- Kennzahlen (nur bei urbanen Herausforderungen mit hoher Priorität)

4.1 Soziale Integration, Wohnen und Sicherheit in einer pluralistischen Gesellschaft

a) Verdrängungseffekte und Segregation

Priorität: Hoch

Zusammenfassung: Migration und Bevölkerungswachstum führen in Zusammenhang mit der steigenden Attraktivität von Kernstädten zu höheren Mieten und begünstigen Tendenzen zu fehlender gesellschaftlicher Durchmischung einzelner Quartiere. Als Konsequenz bilden sich vermehrt gehobene Quartiere mit hohen Mieten, während mittlere und untere Einkommensschichten verdrängt und in anderen Quartieren konzentriert werden. Dies führt vor allem in letzteren zu vermehrten sozialen Spannungen und Problemen.

Beschreibung: Kernstädte gewinnen als Wohn- und Arbeitsorte wieder zunehmend an Bedeutung und Attraktivität. Als wesentliche treibende Kräfte sind Bevölkerungszuwachs und Migration aber auch das hochstehende und sich weiter im Ausbau befindende Mobilitätsangebot zwischen den Metropolen zu erwähnen. Auslöser sind häufig grössere Bauvorhaben und Aufwertungsmassnahmen insbesondere des Altbaubestands. Die Folgen sind fortschreitende Suburbanisierung und Verdrängungseffekte sozial schwacher Bevölkerungsgruppen. Die soziale und funktionale Entmischung zwischen einzelnen Agglomerationsgemeinden nimmt zu: Die neuen (Kern-) Stadtbewohnerinnen und -bewohner sind vor allem hochqualifizierte Migrantinnen und Migranten, junge Berufstätige vor dem Eintritt ins Familienleben oder auch Familien der gehobenen Einkommensklasse.

Attrakt. Kernstädte (s)
Bev.wachstum (d)
ÖV-Angebot (d)
Verdrängung (p)
Entmischung (i)

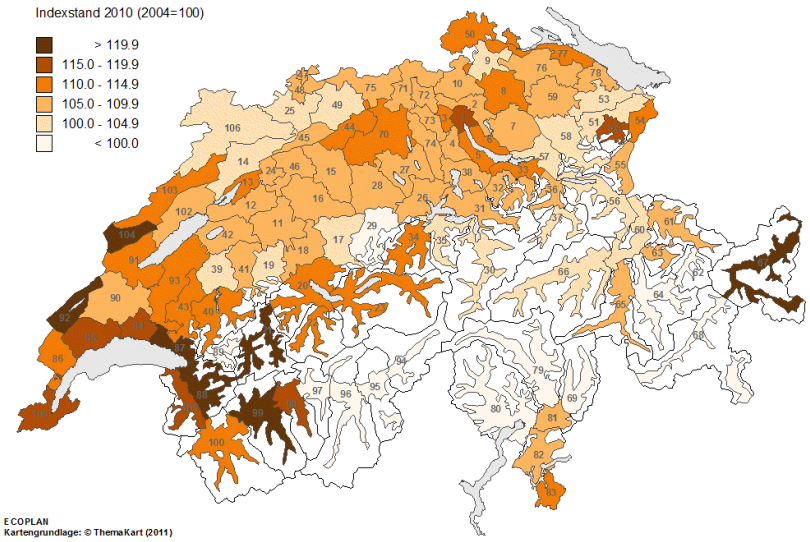
Die Wohnbauentwicklung hat in einzelnen Quartieren der Kernstädte zu einer verstärkten Luxussituation geführt. Die mit der sogenannten "new built gentrification" verbundenen Verdrängungseffekte (die Entwicklung im Zürcher Seefeldquartier ist dafür typisch) sind für viele Städte ein wachsendes Problemfeld. Treibende Kräfte sind auch hier das Bevölkerungswachstum und die zunehmende Attraktivität der Kernstädte, welche das Wohnangebot verknappen und sich in höheren Mieten (vgl. Abbildung 4-1) niederschlagen. Die dadurch ausgelöste Tendenz zur Segregation wird durch den Immobilienmarkt, der vorzugsweise wertschöpfungsstarke Segmente bedient, weiter verstärkt. Die A-Stadt[6]-Problematik verlagert sich hingegen zunehmend von der Kernzone in die sub- und periurbanen Gebiete oder Quartiere ausserhalb der Kernstadt, in denen noch günstiger Wohnraum vorhanden ist. Solche Segregationstendenzen sind besonders problematisch, wenn sie ganze Gemeinden betreffen und verlangen vermehrt nach Ausgleichsmechanismen.

knapper Wohnraum (p)
höhere Mieten (p)

Ein Teil der aufgezeigten Probleme kann somit auch mit dem Stichwort „arme und reiche Quartiere“ umrissen werden. Im Gegensatz zu anderen Ländern sind aber eigentliche „gated areas“ noch nicht wirklich existent. Tendenzen dazu sind aber sichtbar.

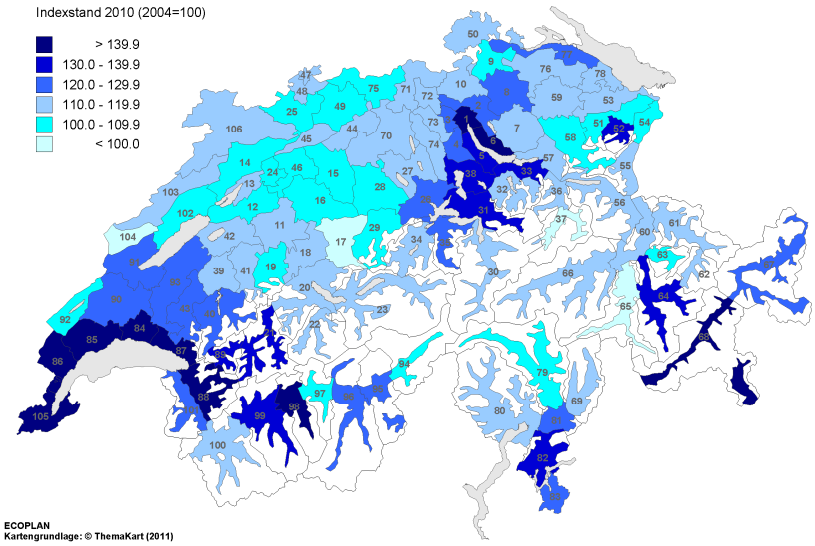
[6] Der Begriff der A-Stadt steht im soziodemografischen Kontext für die Bevölkerungsgruppen der Alten, Armen, Alleinerziehenden, Abhängigen, Auszubildenden, Arbeitslosen, Ausländer.

Abbildung 4-1: Preisentwicklung im Wohnungsmarkt



Mietpreisentwicklung 2004 - 2010:

Die Karte zeigt, dass die Angebotsmieten in urbanen Regionen, generell in der Westschweiz sowie in einigen Tourismuszentren überdurchschnittlich stark gestiegen sind. Dies widerspiegelt die unterschiedliche Knappheit an Wohnraum.

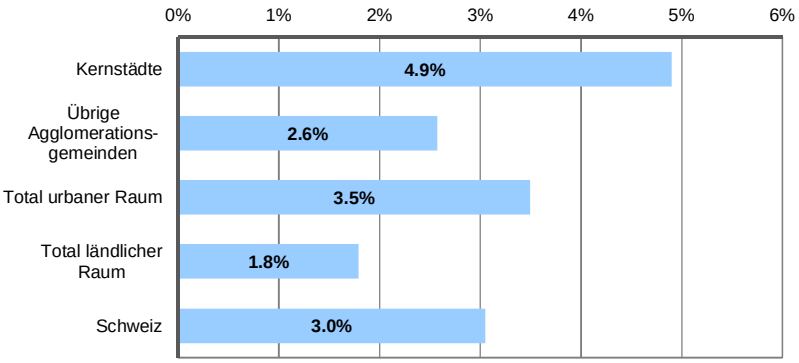


Preisentwicklung Eigentum 2004 - 2010 (Eigentumswohnungen und Einfamilienhäuser):

Die Preise im Eigentumsbereich sind deutlich stärker gestiegen als die Mietpreise. Auffallend ist die überdurchschnittliche Preiserhöhung in den Agglomerationen Zürich und Zug sowie entlang des Genfersees.

Quelle: Bundesamt für Wohnungswesen, Monitor ‚Personenfreizügigkeit und Wohnungsmarkt'. Darstellung Ecoplan.

Abbildung 4-2: Anteil mit Sozialhilfe unterstützter Personen an der Wohnbevölkerung 2010, in %



Der Anteil der mit Sozialhilfe unterstützten Personen ist im urbanen Raum – und hier besonders in Kernstädten – deutlich höher als im ländlichen Raum.

Quelle: BFS, Sozialhilfestatistik.

b) Umwälzungen auf dem Wohnungsmarkt

Priorität: Hoch

Zusammenfassung: Neue Familien- und Haushaltsformen schaffen Bedürfnisse nach neuen Wohnformen. So werden altersgerechte Wohnungen und Single-Wohnungen an Bedeutung gewinnen. Der diesbezügliche Nachholbedarf in suburbanen Gebieten ist besonders gross.

Nicht nur eine bauliche Erneuerung ist im urbanen Raum angesagt, zugleich auch eine Anpassung an veränderte Anforderungen, z.B. aufgrund der demografischen Veränderungen: Im Jahr 2040 werden mehr als 25% der Schweizer Bevölkerung über 65 Jahre alt sein, damit verbunden ist ein klar quantifizierbarer Bedarf an altersgerechten Wohnungen. Zudem wird Single-Wohnen weiterhin ein wichtiges Bedürfnis darstellen. Bereits heute besteht die städtische Bevölkerung mehrheitlich aus Ein- und Zweipersonen-Haushalten. Diese Entwicklung wird sich weiter verschärfen. Neben der Reduktion der Haushaltsgrösse und der Zunahme der Anzahl Haushalte (Szenarien des BFS gehen von einer Zunahme der Anzahl Haushalte um 20 Prozent bis ins Jahr 2030 aus) weist der Trend auch in Richtung Zunahme der beanspruchten Wohnfläche pro Person.

Demografischer Wandel (d)

Kleinere Haushalte (d)

mehr Wohnfläche pro Kopf (p)

Die zunehmende Nachfrage nach Wohnraum an zentrumsnahen Lagen in den Kernstädten führt zur weiteren Verteuerung des Wohnraums. Die durchschnittlichen Mietpreise in den Grossagglomerationen lagen bereits im Jahr 2000 mit CHF 176 pro Quadratmeter Wohnfläche deutlich höher als in Mittel- oder Kleinagglomerationen (CHF 146 bzw. CHF 134). Die überdurchschnittliche Zunahme der Bevölkerung in den Agglomerationen und die Zunahme des Wohnflächenbedarfs pro Person verschärfen die Problematik weiter und verstärken Effekte der sozialen Segregation (vgl. 4.1a).

höhere Mieten (p)

Verdrängung (p)

Die Anforderungen an die Vielfalt der auf dem Markt offerierten Wohnungen (Wohnungen für Singlehaushalte, grosszügige Familienwohnungen, altersgerechte Wohnungen) werden zunehmen, die spezifischen Wohnbedürfnisse von Singles jeden Alters in Zukunft eine wichtigere Rolle spielen. Ältere Menschen wünschen zwar Wohnumgebungen, welche Ruhe und Erholung bieten, aber auch Kontaktmöglichkeiten zu anderen Generationen ermöglichen: Es sind durchlässige und generationenfähige Wohneinheiten und Begegnungsräume in Wohnquartieren gefragt. Dienstleistungs- und Versorgungsangebote im Quartier werden in Zukunft eine wichtige Rolle spielen.

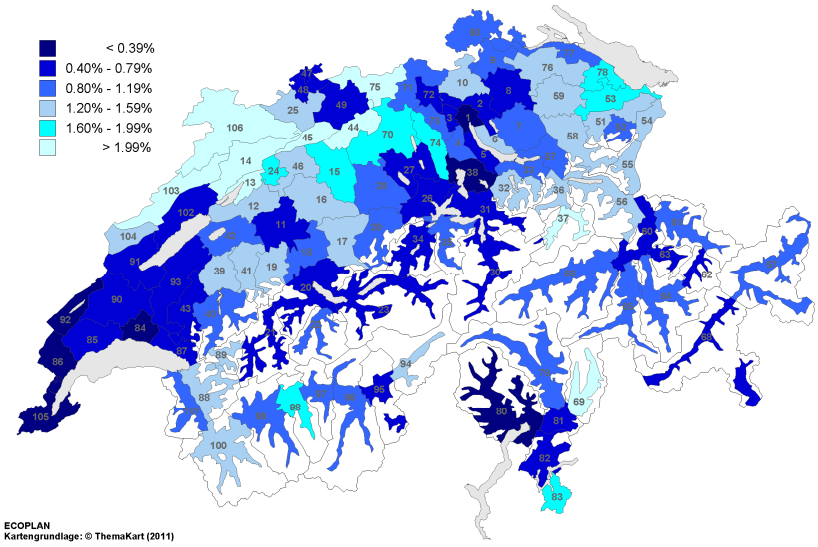
Vielfältigere Wohnbedürfnisse (p)

Grosser Nachholbedarf besteht – durch den Umzug der älteren Menschen in diese Gebiete – in den Vororten und den äusseren Agglomerationsgürteln. Immer mehr ältere Menschen werden in Gebieten leben, welche in den 70er und 80er Jahren für junge Familien mit Kindern konzipiert worden sind.

Weiter ist die bauliche Erneuerung und dabei auch die Durchmischung verschiedener Funktionen auch unabhängig von den veränderten Nutzungsanforderungen eine grosse Herausforderung.

Durchmischung (p)

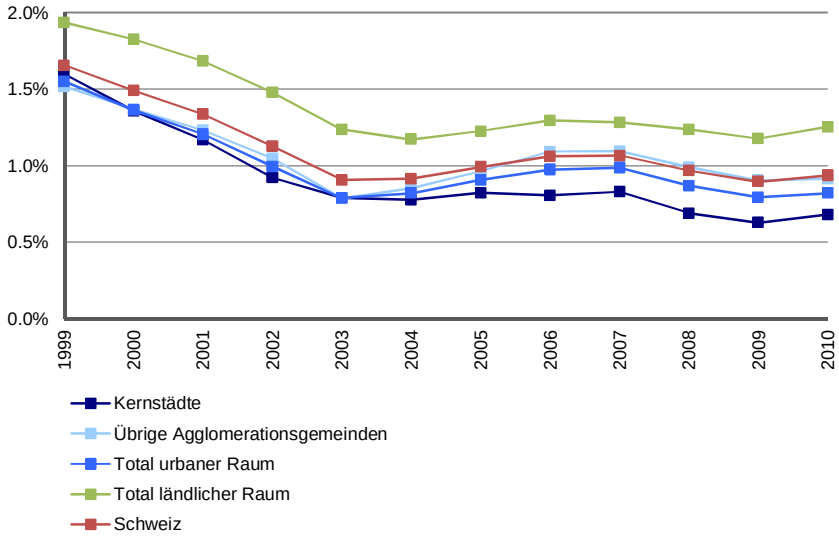
Abbildung 4-3: Anteil leer stehender Wohnungen am Gesamtwohnungsbestand in % (Leerwohnungsziffer) nach MS-Regionen, 2010



Der Anteil leer stehender Wohnungen am Gesamtwohnungsbestand ist in Agglomerationen besonders gering. Dies widerspiegelt die hohe und sich verändernde Nachfrage nach Wohnraum.

Quelle: Bundesamt für Statistik, Leerwohnungsstatistik, Auswertung Ecoplan.

Abbildung 4-4: Entwicklung des Anteils leer stehender Wohnungen am Gesamtwohnungsbestand in % (Leerwohnungsziffer), 1999 – 2010



In den vergangenen 10 Jahren ist der Leerwohnungsbestand sowohl im urbanen als auch im ländlichen Raum gesunken. Wiederum zeigt sich, dass besonders in Kernstädten der Leerwohnungsbestand sehr gering ist.

Quelle: Bundesamt für Statistik, Leerwohnungsstatistik, Auswertung Ecoplan.

c) Gesellschaftliche Spannungen und Ausländerintegration

Priorität: Hoch

Zusammenfassung: In urbanen Räumen manifestieren sich gesellschaftliche und kulturelle Spannungen besonders ausgeprägt. Ihre Ursachen sind vielschichtig. Zu nennen sind die Migration verbunden mit einer teilweise mangelnden Ausländerintegration, aber auch zunehmend unterschiedliche Lebensformen.

Beschreibung: Gesellschaftliche und kulturelle Spannungen zwischen Bevölkerungsgruppen manifestieren sich in urbanen Räumen am stärksten. Dabei geht es auch, aber nicht nur, um Spannungen, die in Folge der regulären und irregulären Migration und der fehlenden Integration spürbar werden. Die Pluralisierung der Lebensformen hat vermehrt sozioökonomisch bedingte und ideologisch motivierte Spannungen zur Folge, welche den gesellschaftlichen Zusammenhalt auf die Probe stellen können. Zu nennen sind in diesem Zusammenhang der kulturelle Pluralismus und die Ängste, welche dieser produziert, oder religiös motivierte Spannungen. Als Konsequenz steigt der Bedarf von Integrationsmassnahmen (z.B. Schulsozialarbeit).

mangelnde Integration (p)

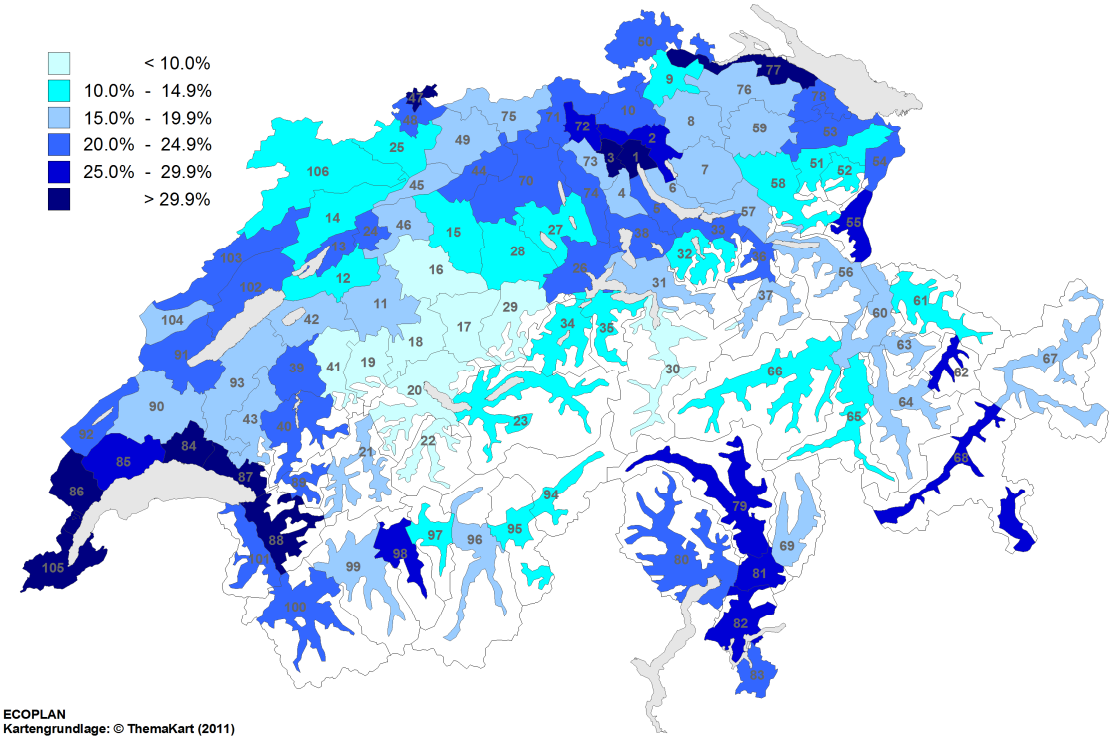
plurale Lebensformen (d)

Integrationsmassnahmen (r)

Den erwähnten Segregationstendenzen und den unterschiedlichen Lebensformen wohnt auch die Gefahr einer Desolidarisierung inne, sei es in Form einer ungleichen Teilhabe an gesellschaftlichen Leistungen oder dem erschwerten Zugang zum Wohnungsmarkt resp. einer schlechteren Wohnqualität.

Die Kerngebiete der Agglomerationen stehen auch als häufig erster Aufenthaltsort („Empfangsort“) von Migrantinnen und Migranten vor besonderen Herausforderungen bei der Integration.

Abbildung 4-5: Ausländeranteile bezogen auf die Gesamtbevölkerung nach MS-Regionen in %, 2010



Quelle: BFS – STATPOP

Bezogen auf die gesamte Schweiz liegt der Ausländeranteil im Jahr 2010 bei 22.4%. Bei einer Gesamtbevölkerung von 7.870 Mio. Menschen haben also 1.766 Mio. Menschen einen ausländischen Pass.

Wie Abbildung 4-5 zeigt, schwanken die Anteile der Ausländerinnen und Ausländer stark zwischen den verschiedenen Raumtypen. Sie sind in Kernstädten und den übrigen Agglomerationsgemeinden überdurchschnittlich hoch. So beträgt der durchschnittliche Ausländeranteil in Kernstädten 30%, in den übrigen Agglomerationsgemeinden sind es 23%, im ländlichen Raum dagegen nur 14%. Dies ist ein Indiz dafür, dass das Thema „Ausländerintegration“ in urbanen Gebieten von überdurchschnittlicher Relevanz ist.

Von den Kernstädten weisen Kreuzlingen (50%), Genf (46%), Vevey (43%) und Lausanne (40%) die höchsten Ausländeranteile auf. In den Agglomerationen Lausanne und Genf, in Teilen des Kantons Aargau (MS-Regionen 70, 71, 72), aber auch in einzelnen Tourismusgemeinden (St. Moritz, Tarasp, Leysin oder Täsch) ist der Ausländeranteil mit 40% und mehr überdurchschnittlich hoch.

d) Sicherheit vor Verbrechen und Vergehen: Kriminalität und Unsicherheitsgefühl

Priorität: Mittel

Zusammenfassung: Das Unsicherheitsgefühl in der Bevölkerung nimmt zu. Ursachen hierfür sind objektive Gründe, so haben die Schwere der durch Jugendliche ausgeübten Gewaltdelikte zugenommen, aber auch die subjektive Wahrnehmung, die durch Medienberichterstattungen und zunehmende gesellschaftliche Spannungen geprägt wird.

Beschreibung: Die Art der ausgeübten Gewalttaten hat sich in den letzten dreissig Jahren verändert und vermehrt auf den sozialen und kulturellen Bereich des Zusammenlebens (Konflikte aufgrund von Mangel an Umgangsformen) verschoben. Zwar gibt es keinen eindeutigen Nachweis, dass Jugendgewalt in den letzten 20 Jahren markant zugenommen hätte, aber der Anteil von Körperverletzungen sowie Drohungen, Nötigungen und Erpressungen ist gestiegen.[7] Das Unsicherheitsgefühl in der Bevölkerung nimmt dabei zu – möglicherweise auch als Folge der „24-Stunden-Gesellschaft" und weil Einzeltaten durch die Medien aufgebauscht werden. Die (Jugend-)Kriminalität und das Unsicherheitsgefühl könnten sich durch die soziale Entmischung einzelner Stadtquartiere, verstärkte gesellschaftliche und kulturelle Spannungen zwischen Bevölkerungsgruppen und davon ausgehender sozialer Sprengkraft in bestimmten Stadtgebieten weiter verschärfen.

Gewaltdelikte (p)

Unsicherheitsgefühl (s)

Soziale Entmischung (d)

kulturelle Spannungen (p)

e) Perspektiven für die Jugend

Priorität: Mittel

Zusammenfassung: Unsicherheit bei der Wahl von Beruf und Lebensstil, Jugendarbeitslosigkeit und zunehmende räumliche Segregation in urbanen Räumen sind Ursachen für die häufig konturlosen Perspektiven, denen sich viele Jugendliche gegenübersehen.

Beschreibung: Nicht wenig Jugendliche sehen sich einer unklaren Zukunft mit wenig attraktiven Perspektiven gegenüber. Dies manifestiert sich z.B. bei Jugend-Gewaltdelikten (siehe oben), Hooliganismus oder zunehmendem Alkohol- und Drogenkonsum. Treibende Kräfte hinter dieser Entwicklung sind eine Vielzahl von Faktoren, wie:

Unklare Perspektiven für Jugendliche (p)

- Unsicherheiten und Überforderungen bei der Gestaltung der eigenen Lebensbiografie aufgrund sich neu eröffnender, vielfältiger Möglichkeiten *d*
- Veränderte Familienformen *d*
- In städtischen Gebieten überdurchschnittlich hohe Jugendarbeitslosigkeit (auch wenn diese in der Schweiz insgesamt vergleichsweise tief ist) *d*

[7] Quelle Amtliche Statistiken PKS (Polizeiliche Kriminalstatistik) und JUSUS (Jugendstrafurteilsstatistik). Bei von Jugendlichen ausgeübten Straftaten ist insbesondere eine kontinuierliche Zunahme der Körperverletzungen und Drohungen zu beobachten.

- Zunehmende Segregation in einzelnen Wohnquartieren *d*
- Orientierung an der Peer-Gruppe. *d*

Vor besonderen Herausforderungen stehen häufig Jugendliche aus bildungsfernen und sozial schwachen Schichten sowie Jugendliche mit Migrationshintergrund.

Auf Bundes- sowie auf Kantons- und Gemeindeebene existieren eine Reihe von Aufgaben und Massnahmen, die für die Gewaltprävention im Sozialraum direkt oder indirekt von hoher Relevanz sind: Jugendförderung, Sportförderung, Jugendschutz (z.B. vor Drogenmissbrauch, im Bereich der Gewaltprävention), aber auch Massnahmen im Bereich der Berufsbildung und Integrationsförderung.

Gewaltprävention (r)

f) Beschränkte Möglichkeiten für gesundheits- und bewegungsfördernde Aktivitäten

Priorität: Mittel

Zusammenfassung: Freiräume für bewegungsfördernde Aktivitäten sind in urbanen Räumen häufig Mangelware. Regelmässige Bewegung reduziert das Risiko zu erkranken.

Eine der wichtigsten Herausforderungen des heutigen Gesundheitssystems besteht in der Vorbeugung von nicht übertragbaren Krankheiten wie z.B. Diabetes, Krebs, Herzkreislaufkrankheiten, Osteoporose, da sie viel menschliches Leid und schwerwiegende Kostenfolgen (ca. 70% der Gesundheitskosten) verursachen. Es ist erwiesen, dass regelmässige Bewegung das Risiko, an diesen weit verbreiteten Krankheiten zu erkranken, senkt und sich positiv auf die Hauptrisikofaktoren wie Bluthochdruck, Hypercholesterinämie, Übergewicht und sitzende Tätigkeiten auswirkt. Der Bewegungsmangel ist mit etwa 30% in der Schweizer Bevölkerung weit verbreitet. Die starke Zunahme obengenannter Krankheiten unterstreicht den Handlungsbedarf, das Arbeitsumfeld, die Wohnumgebung und die Strassen so zu gestalten, dass diese für bewegungsfördernde Aktivitäten genutzt werden können.

Krankheitsvorsorge (p)

Bewegungsmangel (d)

Der Druck auf die urbanen Freiräume und die zunehmenden Zielkonflikte in der Nutzung beschränken die Möglichkeiten, gesundheits- und bewegungsfördernde Aktivitäten in der nahen Wohnumgebung auszuüben, es sind daher auch speziell solche Freiräume zu erhalten und erstellen, welche für bewegungsfördernde Aktivitäten genutzt werden können. Als positiver Nebeneffekt wird der Zuwachs der Freizeitmobilität gebremst, indem vermieden wird, dass die Aktivitäten aus der nahen Wohnumgebung in die Naherholungsgebiete um den Agglomerationsgürtel ausgelagert werden.
Die Bewegungs- und Gesundheitsförderung hat überdies einen positiven Einfluss im Bereich anderer Herausforderungen wie Integration, Perspektiven für die Jugend oder Standortattraktivität. Umgekehrt kann eine Förderung des Fuss- und Veloverkehrs positive Auswirkungen auf die Gesundheit haben.

bewegungsfördernde Freiräume (r)

4.2 Standortattraktivität und Innovation

a) Wettbewerbsfähigkeit und Innovationskraft

Priorität: Hoch

Zusammenfassung: Die Agglomerationen, insbesondere die Metropolitanräume, sind die wirtschaftlichen Motoren der Schweiz. In Anbetracht des zunehmenden internationalen Wettbewerbsdrucks sind längerfristige Visionen gefragt, die aufzeigen, wie urbane Räume ihre Standortattraktivität und Wettbewerbsfähigkeit national und international verbessern können.

Arbeitsplätze und Bevölkerung in den Schweizer Agglomerationen haben sich in den vergangenen 10 Jahren sehr unterschiedlich entwickelt. Überdurchschnittliche Zuwächse als Arbeitsplatz- und Wohnstandorte verzeichnen insbesondere die Agglomerationen im Raum Zürich, Zentralschweiz, Genfersee und Tessin. Grossregionale und standortspezifische Faktoren üben dabei einen starken Einfluss auf die Entwicklungsmöglichkeiten einzelner Agglomerationen und Metropolitanräume aus.

überdurchschnittliches Wachstum einzelner Agglos (s)

In den kommenden 10 bis 15 Jahren ist allgemein von einer Verschärfung des internationalen Wettbewerbsdrucks auszugehen, der Einfluss der Schweiz auf die konkrete Ausgestaltung und Weiterentwicklung der Weltwirtschaftsordnung wir hingegen klein bleiben. Um die internationale Wettbewerbsfähigkeit der Agglomerationsräume langfristig zu sichern, müssen möglichst gute Rahmenbedingungen für Bildung, Forschung und Innovationsfähigkeit und die Chancen zur Nischenprofilierung (z.B. von bildungs- und kapitalintensiven Produkten und Dienstleistungen) bereitgestellt werden. Wichtig für den urbanen Raum sind die Fokussierung auf Spitzenleistungen in zukunftsträchtigen Branchen und das Zusammenspiel von High-Tech-Firmen, wissensintensiven Dienstleistungsunternehmen und Forschungseinrichtungen. Im Hinblick auf die Akzeptanz von urbanen Problemen ist aber auch die Zusammenarbeit mit dem ländlichen Raum im Auge zu behalten.

Wettbewerbsdruck (p)

Forschung und Innovation (r)

Schweizer Unternehmen und Standorte stehen nicht nur mit dem Ausland, sondern auch untereinander in Konkurrenz. Für die wirtschaftliche Weiterentwicklung müssen die Standorte vermehrt auf ihre Stärken setzen und spezifische Vorteile nutzen. Die Schärfung von Identitäten und Profilen der Agglomerationsräume und ihre Einordnung in Agglomerationsnetze werden in den kommenden Jahren von grosser Bedeutung sein.

Interne Standortkonkurrenz (s)

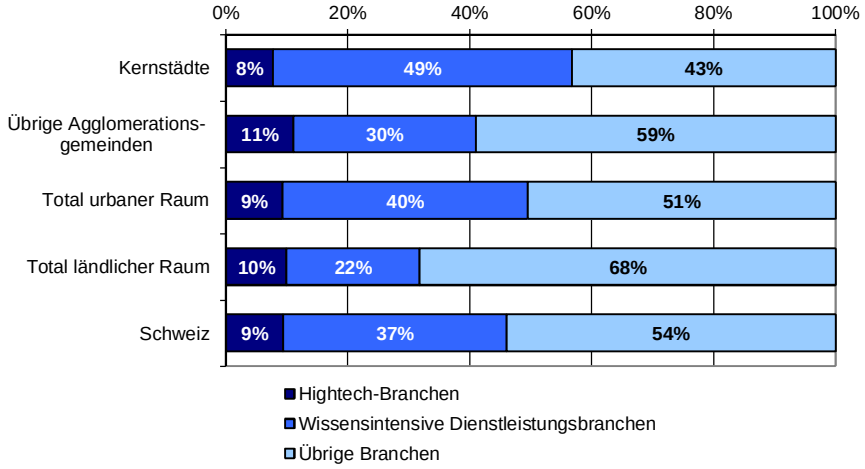
Profilierung (r)

Für den Bund und die Kantone wird es eine besondere Herausforderung sein, regional unterschiedliche Dynamiken nicht nur zu ermöglichen, sondern die Rahmenbedingungen für die Bildung von Clustern und die Profilierung / Spezialisierung einzelner Standorte (z.B. in den Bereichen der Spitzenmedizin, der (Hochschul-) Bildung oder als Kulturzentren) zu optimieren. Es sind Wege zu finden, wie mit der Unterschiedlichkeit dieser Profile umgegangen wird, ohne dass die wirtschaftlichen Unterschiede zu gross werden. In diesem Zusammenhang sind auch Ausgleichfragen relevant.

Clusterbildung (r)

Ausgleich zwischen Agglos (r)

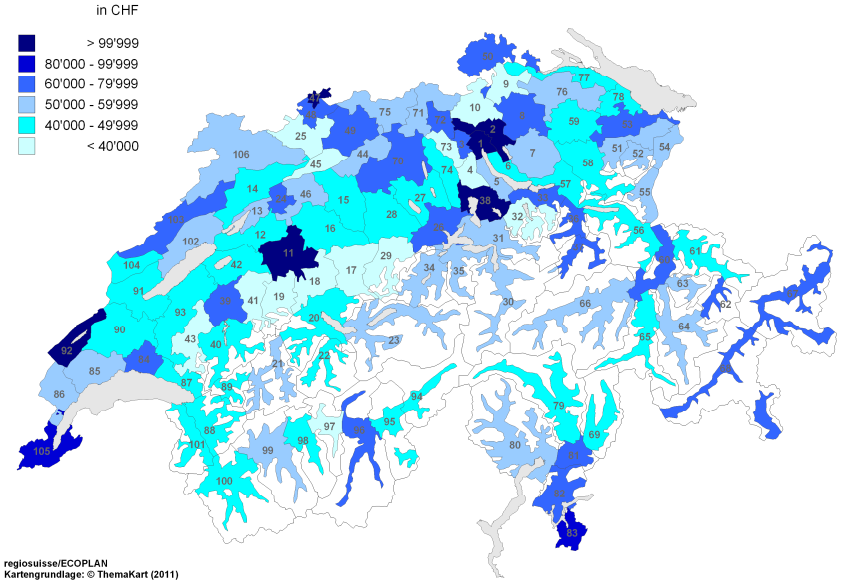
Abbildung 4-6: Anteil der Beschäftigten in wissensintensiven Dienstleistungsbranchen und High-Tech-Branchen nach Raumtypen, 2008



Quelle: Auswertung BFS.[8]

Abbildung 4-6 zeigt, dass besonders die Kernstädte einen überdurchschnittlichen Anteil Beschäftigte in den wissensintensiven Branchen aufweisen. Hingegen sind die Anteile der Beschäftigten in High-Tech-Branchen vergleichsweise gleichmässig nach Raumtypen verteilt. Damit wird verdeutlicht, dass Forschung und Innovation in urbanen Räumen und insbesondere in Kernstädten ein besonderer Stellenwert zukommt.

Abbildung 4-7: Bruttoinlandprodukt pro Kopf (nominal, in CHF), 2010



Quelle: regiosuisse, Monitoringbericht 2011. Die regionalwirtschaftliche Entwicklung in der Schweiz, S. 74.

Das BIP pro Kopf ist in städtischen Regionen am höchsten. Generell weisen städtische/urbane Regionen ein überdurchschnittliches BIP auf. Die Unterschiede zwischen den höchsten Werten (Basel-Stadt, 166'100 CHF, Zürich 154'200 CHF) und den tiefsten Werten (Sense, MS-Region 41, 31'100 CHF; Thal, MS-Region 45, 32'800 CHF) sind markant.

8 Anmerkung: Die Begriffe "wissensintensiv" und "High-Tech" sind nicht "geschützt" und haben in unterschiedlichen Kontexten nicht immer die gleichen NOGA-Codes. Angelehnt an eine EU-Klassifikation wurden folgende NOGA-Codes verwendet: Wissensintensive Branchen: NOGA-Codes: 58-66, 69-75, 84-93; High-Tech-Branchen: NOGA-Codes: 20, 21, 26-30, 254, 325 (gemäss NOGA-Klassifizierung 2008).

b) Ausbau, Unterhalt und Finanzierung leistungsfähiger Infrastrukturnetze

Priorität: Hoch

Zusammenfassung: Die Bereitstellung technisch hochstehender und mengenmässig ausreichender Infrastrukturnetze ist eine wichtige Voraussetzung, um die wirtschaftlichen Wachstumspotenziale in Agglomerationen realisieren zu können. Für die urbanen Räume mit ihren besonders intensiv genutzten Infrastrukturen ist dies eine mehrfache Herausforderung: Die bestehende Infrastruktur muss erhalten werden, Engpässe müssen gezielt beseitigt werden und technisch sollte die Infrastruktur auf dem neuesten Stand sein.

Noch bevor der Ausbau der Infrastrukturen für Verkehr, Energie, Information- und Kommunikation sowie Wasser/Abwasser in Betracht gezogen wird, ist der Substanzerhalt der bestehenden Infrastrukturen sicherzustellen und die Ausnutzung der Infrastrukturen mittels technischer Massnahmen (z.B. Verkehrsmanagement) zu verbessern. Gerade in urbanen Räumen werden die bestehenden Infrastrukturkapazitäten besonders intensiv genutzt. Engpässe zeichnen sich insbesondere auf dem Verkehrsnetz ab. Die Folgen sind einerseits eine steigende Abnützung der physischen Anlagen, was wiederum Erneuerungsbedarf in noch kürzeren Abständen schafft; andererseits schwinden die Stabilitätsreserven der Netze, gerade wenn keine Ausweichmöglichkeiten (Redundanzen) bestehen. Entsprechend wichtig ist es, dass die notwendigen Mittel für den Substanzerhalt rechtzeitig bereitgestellt werden und damit nicht zu einem späteren Zeitpunkt deutlich höhere Unterhalts- und Erneuerungskosten finanziert werden müssen (Minimierung der life cycle costs).

Substanzerhalt (p)

Intensive Nutzung (d)

Engpässe (p)

Erneuerungsbedarf (p)

Gerade für die in urbanen Räumen überdurchschnittlich stark vertretenen wissensintensiven Dienstleistungsbranchen und für die High-Tech-Branchen ist der Zugang zu stabilen, preisgünstigen und „schnellen“ Kommunikationsnetzen ein wichtiger Standortfaktor und eine der Voraussetzungen für weiteres Wachstum.

Zugang zu Kommunikationsnetzen (d)

Abbildung 4-8: Personenverkehr auf dem schweizerischen Strassennetz, 2010

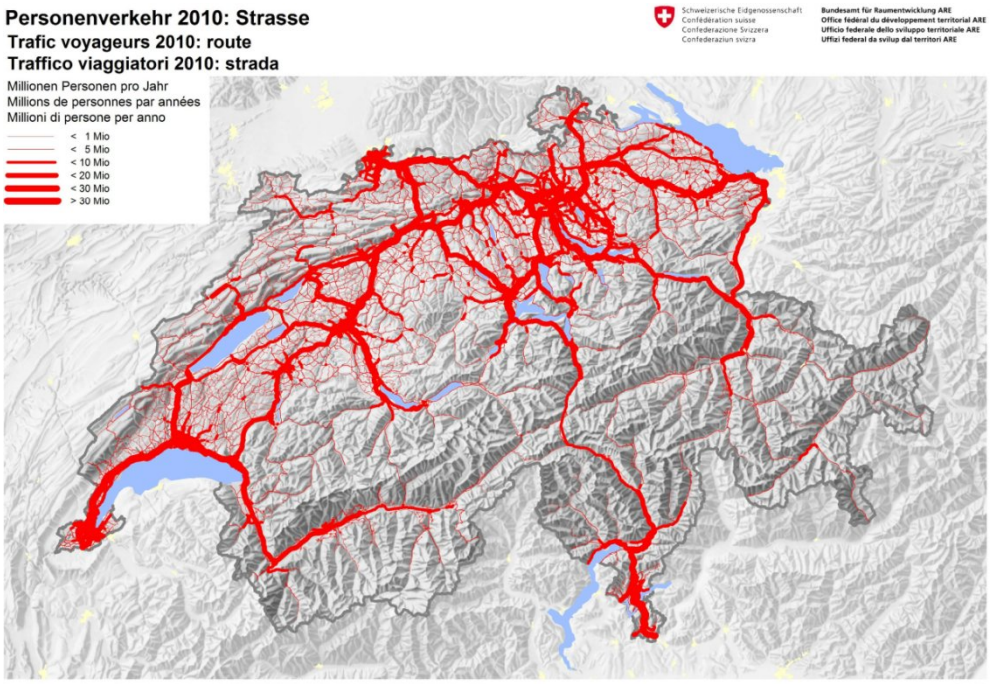


Abbildung 4-9: Personenverkehr im öffentlichen Verkehr, 2010

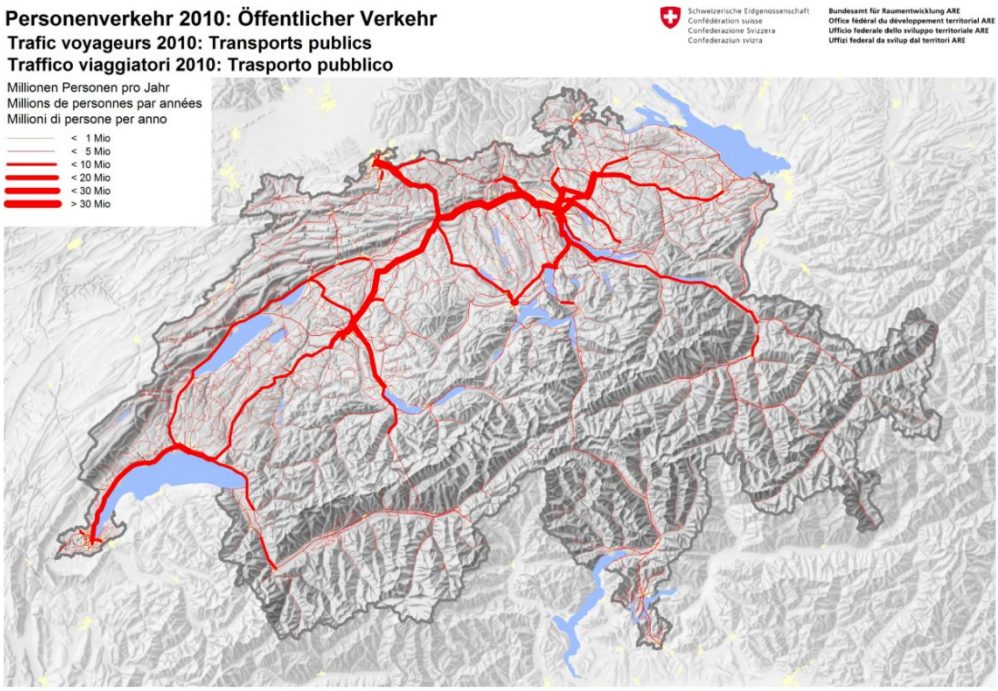


Abbildung 4-8 und Abbildung 4-9 zeigen beispielhaft, dass das Verkehrsaufkommen in Agglomerationen und zwischen den grossen Agglomerationen überdurchschnittlich hoch ist. Entsprechend treten Engpässe sowohl im Strassen- als auch im Schienennetz zu grossen Teilen im urbanen Raum auf.

c) Vollbeschäftigung und Bildung: Kompetenter Nachwuchs für Wirtschaft, Forschung und Milizsystem

Priorität: Hoch

Zusammenfassung: In der Bildungs- und Beschäftigungspolitik geht es darum, den überdurchschnittlichen Bedarf an kompetentem Nachwuchs für Wirtschaft, Forschung und Milizsystem sicherzustellen und Excellence in einzelnen Angeboten zu fördern, dies möglichst in Abstimmung mit der wirtschaftlichen Schwerpunktsetzung.

Genügend Nachwuchskräfte (p)

Demografische Entwicklung (d)

Die Beschäftigung resp. die Arbeitslosigkeit und die Ausbildung von Nachwuchskräften für die Wirtschaft ist in Agglomerationen eine besondere Herausforderung: Der globale Konkurrenzkampf um Nachwuchskräfte nimmt zu, namentlich bei den Fachkräften und in den Bereichen wie Forschung und Bildung spitzt sich die Konkurrenz dramatisch zu. Dabei stellt die demografische Entwicklung und die Tatsache, dass auf Erwerbstätige immer mehr Rentenbezügerinnen und -bezüger fallen, auf dem Arbeitsmarkt eine zunehmende Herausforderung dar. Gemäss "mittlerem" Szenario des BFS schrumpft der Anteil der Kinder und Jugendlichen (0–19 Jahre) an der Gesamtbevölkerung von 21% im Jahr 2010 auf 18% im Jahr 2060, während der Anteil der Personen im Pensionsalter (65-Jährige und Ältere) im gleichen Zeitraum von 17% auf 28% ansteigt.

Bildungsinvestitionen (r)

Migrationspolitik (r)

Vor diesem Hintergrund erweisen sich die Förderung von kompetentem Nachwuchs mittels gezielter Bildungsinvestitionen sowie die Sicherstellung einer vorausschauenden Migrations- und Integrationspolitik als zentrale Herausforderungen.

Fachkräfteinitiative (r)

Das EVD hat diese Thematik 2011 im Rahmen der Fachkräfteinitiative aufgegriffen und verschiedene Massnahmen vorgeschlagen, wie freie Fachkräftepotenziale für die Wirtschaft aktiviert und durch Höherqualifizierung weiter entwickelt werden könnten.

Abbildung 4-10: Arbeitslosenquote in % (Anteil am Total der Personen im erwerbsfähigen Alter von 20-64 Jahren) 1993-2010

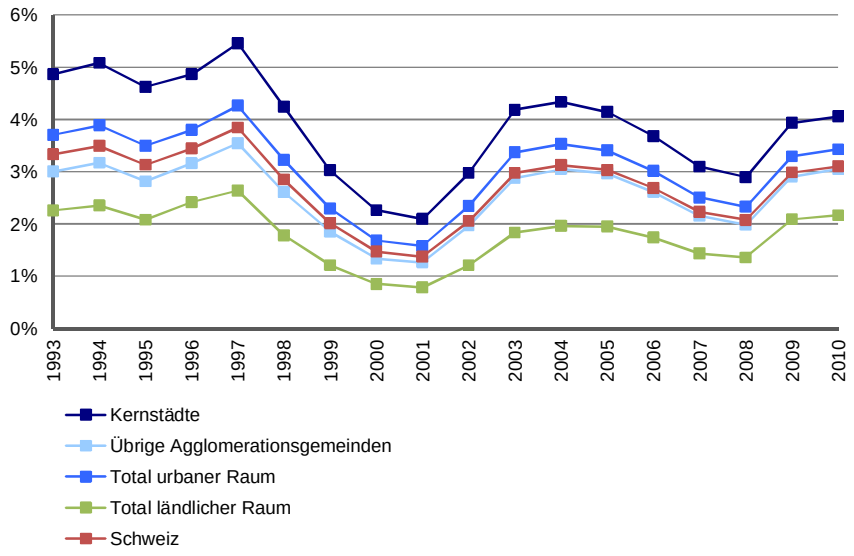


Abbildung 4-10 zeigt, dass die Arbeitslosenquote gemessen am Total der erwerbsfähigen Personen im urbanen Raum und insbesondere in den Kernstädten überdurchschnittlich hoch ist. Dies ist ein Hinweis dafür, dass gerade für den urbanen Raum gezielte Bildungsinvestitionen von grosser Bedeutung sind.

Quelle: Ecoplan. Datengrundlage: SECO Arbeitsmarktstatistik, BFS Volkszählung. (1 = Anteil Arbeitslose am Total der Personen im erwerbsfähigen Alter von 20-64 Jahren 2010)

Abbildung 4-11: Erwerbspersonen mit tertiärer Ausbildung nach Raumtypen: Anteil am Total der Personen im erwerbsfähigen Alter von 25-64 Jahren in %, 1995-2010

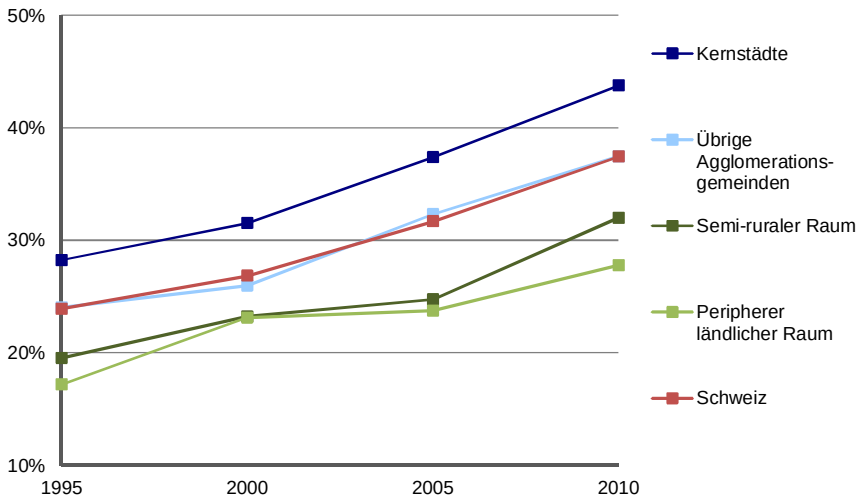


Abbildung 4-11 zeigt, dass im urbanen Raum der Anteil der Erwerbspersonen mit tertiärer Ausbildung überdurchschnittlich hoch ist. Dies widerspiegelt den hohen Anteil an Beschäftigten in wissensintensiven Branchen und ist ebenfalls ein Indiz für den Bedarf an kompetentem Wachstum für Wirtschaft und Forschung.

Hinweis: Die Raumtypen beziehen sich auf über die Zeit feste Geometrien. Gebietsstand der Raumtypen: 1 Januar 2010. Der semi-rurale Raum und der peripher ländliche Raum gehören beide zum ländlichen Raum.

Quelle: Bericht „Regionale Disparitäten in der Schweiz“, Abbildung G8, S. 16 (BFS, 2012), basierend auf SAKE, BFS.

d) Globale Positionierung grossstädtisch geprägter Räume

Priorität: Mittel

Zusammenfassung: Grossstädtisch geprägte Handlungsräume (Metropolitanräume und Hauptstadtregion Schweiz) müssen sich dem internationalen Standortwettbewerb stellen, ihre Positionierung laufend überprüfen und gegebenenfalls anpassen.

Die internationale Vernetzung und landesüberschreitende Koordination der schweizerischen Metropolitanräume wird in einem zunehmend dynamischen globalen Standortwettbewerb noch an Bedeutung gewinnen. In verschiedenen Politikbereichen (z.B. Bildungs-/Forschungspolitik, Verkehrs-/Gatewaypolitik, Steuerpolitik und branchenspezifische Regulierungen) müssen Metropolitanräume fortlaufend ihre Positionierung kritisch prüfen und bei Bedarf ihr Profil anpassen, um im internationalen Wettbewerb mithalten zu können.

Dynamischer Standortwettbewerb (d)

Positionierung Metropolitanräume (p)

e) Kulturangebot und dessen Finanzierung

Priorität: Mittel

Zusammenfassung: Das Kulturangebot ist für urbane Räume eine Profilierungschance und imagebildend zugleich. Es hat eine identitätsstiftende und integrative Funktion. Die Abstimmung der Kulturangebote zwischen den Agglomerationen und deren Finanzierung sind grosse Herausforderungen.

Das Kulturangebot ist ein wichtiger Standortfaktor und eine Profilierungschance für die urbanen Räume. Es hat eine wichtige identitätsstiftende Funktion und kann das Image eines urbanen Raums wesentlich mitprägen. Mit dem überdurchschnittlichen Wachstum von Bevölkerung und Arbeitsplätzen und den damit verbundenen Risiken (Segregation, (Jugend-)Kriminalität, gesellschaftliche Spannungen, vgl. 4.1) kommt dem kulturellen Angebot zudem eine wichtiger werdende integrative Funktion zu.

Standortfaktor Kultur (s)

Wachstumsrisiken (d)

Kultur wirkt integrativ (s)

Die Förderung des Kulturangebots durch die öffentliche Hand sollte diese Aspekte berücksichtigen, sowohl bei der inhaltlichen Schwerpunktsetzung, als auch bei der Art der Förderung. Einerseits ist die Vielfalt und Qualität der Kulturangebote in den urbanen Räumen sicherzustellen, andererseits erscheint eine verstärkte Profilierung der Agglomerationen hinsichtlich ihres kulturellen Angebots prüfenswert.

Vielfalt und Qualität (r)

Ziel ist es, Kulturinstitutionen mit nationaler / internationaler Ausstrahlung zu stärken. Der Bund beteiligt sich über finanzielle Beiträge (z.B. nationale Kulturförderbeiträge) an den Kosten. Es ist zu prüfen, inwieweit er damit gezielt zur Profilierung der einzelnen Agglomerationen hinsichtlich ihres Kulturangebots beitragen kann und will. Als Herausforderung zum Erhalt der kulturellen Vielfalt und Qualität erweist sich die Abstimmung der Agglomerationen untereinander und die Sicherstellung der Finanzierung, wobei auch regionale und interkantonale Lastenausgleichsfragen relevant sind.

Profilierung im kulturellen Angebot (r)

Abstimmung unter Agglos (p)

4.3 Umwelt, Klima und Energie

a) Energie- und klimaschonender Städte(um)bau

Priorität: Hoch

Zusammenfassung: Mit dem steigenden Energieverbrauch und der absehbaren Ressourcenknappheit wird der energie- und klimaschonende Städteumbau immer mehr zum Thema. Herausforderungen sind energiesparende, integrierte Siedlungs- und Verkehrsflächenentwicklungen, Gebäudesanierungen und Ersatzneubauten sowie die räumliche Sicherstellung einer klimaverträglichen Energieversorgung und der Schutz vor Naturgefahren und Extremereignissen.

Das Erarbeiten und Implementieren von Strategien zum energie- und klimaschonenden Städte(um)bau ist insbesondere auf europäischer Ebene zu einem Schwerpunkt der Stadtentwicklungspolitik geworden. Der hohe Energieverbrauch, der Mobilitätszuwachs und die sich verknappenden natürlichen Ressourcen sind Auslöser dieser Entwicklung. Wichtige (internationale) Trends für urbane Räume sind die Forderung nach der 2000-Watt-Gesellschaft und damit verbunden Gebäudesanierungen mit Realisierung moderner E-Standards (z.B. Minergie-P), alternative Wärmeproduktionen und energiesparende Mobilität.

Steigender Energieverbrauch (d)
knappere natürliche Ressourcen (d)
Gebäudesanierung (r)

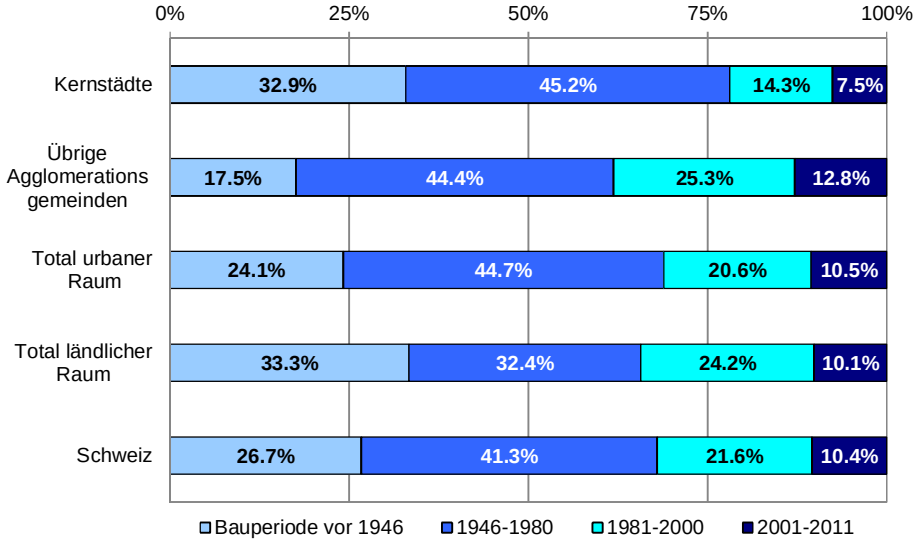
Neue Herausforderungen sind z.B. das Erstellen von kompakten Siedlungen, die mit raum- und energieeffizienten Verkehrsmitteln erschlossen werden können, oder die Förderung der Siedlungsentwicklung nach innen anstelle der Erschliessung neuer Baugebiete. Als grosse Herausforderungen sind die Erhöhung der Nutzungsdichte der Siedlungsfläche und die energetische Sanierung der in den 50er und 60er Jahren erstellten günstigen Wohneinheiten zu erwähnen. Dabei gilt es zwischen Abbruch oder umfassender Sanierung abzuwägen. Mit einem Neubau können Verdichtungspotenziale häufig besser wahrgenommen werden, andererseits ist mit einem Neubau infolge steigender Wohnkosten auch die Gefahr zusätzlicher Segregationseffekte verbunden.

Höhere Nutzungsdichte (r)

Weiter ist auch die Produktion von erneuerbaren Energien, insbesondere Solarenergie, im urbanen Raum eine Herausforderung (grosse Potenziale, aber oft auch Probleme mit dem Schutz des Ortsbilds).

Erneuerbare Energien (r)

Abbildung 4-12: Alter der Wohnungen nach Bauperiode und Raumtyp (Anteile der Bauperioden in %)



Quelle: Eidg. Gebäude- und Wohnungsregister, 01.01.2012; Auswertungen ARE

Abbildung 4-12 zeigt, dass insbesondere in den Kernstädten der Anteil der Gebäude resp. Wohnungen, die vor 1980 erstellt wurden, überdurchschnittlich hoch ist. Häufig sind es diese älteren Gebäude, bei denen sich eine Gebäudesanierung verbunden mit der Realisierung moderner Energiestandards besonders lohnt. Damit kann ein bedeutendes Energiesparpotenzial erschlossen werden.

b) Lärm, Luftbelastung und weitere Umweltaspekte

Priorität: Hoch

Zusammenfassung: Noch immer liegt die Lärm- und Luftbelastung teilweise über den zugelassenen Grenzwerten, was in urbanen Räumen aufgrund der hohen Bevölkerungsdichte gesundheitlich besonders belastend wirkt.

Lärmbelastung (p)

Feinstäube, Erschütterungen (p)

Trotz einiger Fortschritte liegt besonders in Agglomerationen die Lärmbelastung vielerorts noch über den zulässigen Grenzwerten, dies gilt auch für die Feinstaubbelastung und weitere Umweltprobleme (Erschütterungen, Altlasten, nichtionisierende Strahlung). Durch die hohe Bevölkerungsdichte sind in Agglomerationen mehr Personen von diesen Immissionen betroffen als im ländlichen Raum, und zudem sind die Emissionen entlang stark befahrener Verkehrsachsen besonders hoch.

Strassenverkehr (s)

In der Schweiz sind mehr als 1.3 Millionen Menschen tagsüber schädlichem oder lästigem Verkehrslärm ausgesetzt. Auch während der Nacht leiden über 930'000 Personen unter übermässigem Lärm. Der Strassenverkehr ist dabei mit Abstand die wichtigste Quelle. Betroffen sind hauptsächlich Wohnlagen in den Städten und Agglomerationen. Es erstaunt somit nicht, dass rund 24% der Bevölkerung in städtischen Gebieten sich zuhause bei offenem Fenster durch den Verkehrslärm gestört fühlen, während es in ländlichen Gebieten mit 17% deutlich weniger sind.[9] Bei der Lärmsanierung stehen Massnahmen an der Quelle im Vordergrund. Lärmschutzwände haben - im Gegensatz zu Massnahmen an der Quelle oder beim Immissionsort - eher eine schlechte Akzeptanz. Weil sie den Aussenraum oft nachteilig verändern, wird aus Gründen der Siedlungsverträglichkeit teilweise auf ihren Einsatz verzichtet.

Luftbelastung (p)

Die Luftqualität in der Schweiz wird immer besser. Trotz beachtlicher Fortschritte ist aber unsere Atemluft vor allem in den Städten nach wie vor übermässig mit Schadstoffen belastet. Es gibt zu viel Stickoxide, Feinstaub und Ozon. Weitere Massnahmen zur Luftreinhaltung sind notwendig.

[9] BFS, 2012: Wahrnehmung von Umweltqualität und Umweltverhalten, S.9.

Abbildung 4-13: Entwicklung der Feinstaub-Konzentrationen nach Raumtypen (Jahresmittelwerte der PM10-Konzentration, in Mikrogramm/Kubikmeter µg/m³)

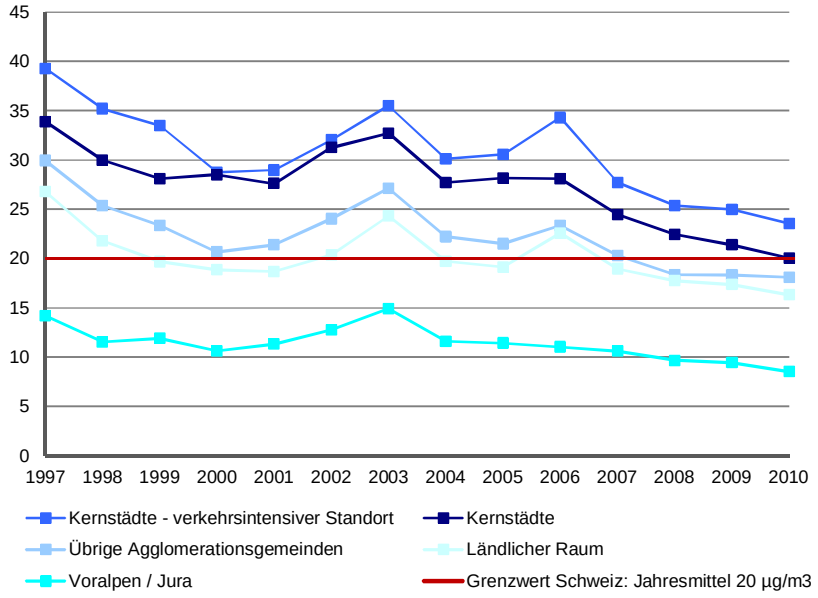


Abbildung 4-13 zeigt, dass sich die Feinstaubbelastung in den vergangenen Jahren reduziert hat. Im Jahr 2010 wird nur in den Kernstädten – insbesondere an verkehrsintensiven Standorten – der zugelassene Jahresmittelwert der Feinstaubkonzentration noch überschritten. Die Feinstaubbelastung muss somit insbesondere in Städten weiter verringert werden.

Quelle: Bundesamt für Umwelt, NABEL-Messprogramm

Abbildung 4-14: Anzahl Personen mit schädlicher oder lästiger Lärmbelastung in der Schweiz nach Siedlungstyp

Bewertungsgrundlage: Grenzwerte der Lärmschutz-Verordnung (LSV) für Strassenverkehrs- und Eisenbahnlärm, > 60 dB(A) Tag, > 50 dB(A) Nacht für Fluglärm

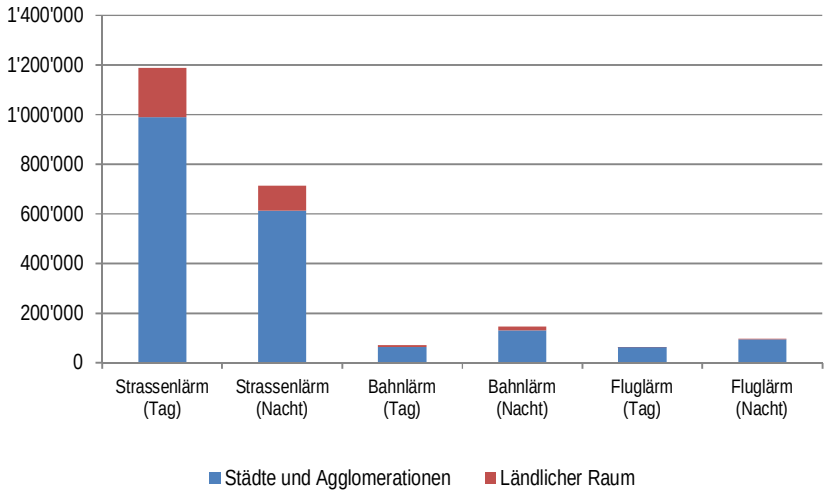


Abbildung 4-14 zeigt, dass Städte und Agglomerationen überdurchschnittlich stark vom Lärm betroffen sind. Während im urbanen Raum gut 73% der Bevölkerung leben, fallen beispielsweise 85% der am Tag von schädlichem oder lästigem Strassenverkehrslärm betroffenen Personen auf den urbanen Raum.

Quelle: BAFU (2009), Lärmbelastung in der Schweiz. Ergebnisse des nationalen Lärmmonitorings SonBase.

c) Folgen des Klimawandels und Naturgefahren

Priorität: Mittel

Zusammenfassung: Der fortschreitende Klimawandel übt einen starken Einfluss auf die Lebensbedingungen der Bevölkerung in Städten aus: Hohe Temperaturen, welche sich durch lokale Effekte in Städten verschärfen, führen zu häufigeren und stärkeren Hitzebelastungen (Hitzeinseln). Gesundheitliche Risiken und Belastungen für die urbane Bevölkerung nehmen zu.

Klimawandel (d)

hohe Temperaturen in Kernstädten (s)

Hitzewellen (d)

Gesundheitliche Belastungen (i)

Die Effekte des Klimawandels wirken sich verstärkt in Städten aus. Die Temperaturen steigen überdurchschnittlich an: Bereits heute werden maximale Temperaturunterschiede zwischen den Kernstädten und dem umliegenden ländlichen Raum von bis zu 10°C festgestellt. In Städten werden die hohen Temperaturen durch lokale Effekte verschärft. Beispielhaft zu nennen sind eingeschränkte Windzirkulation durch dichte Bebauung, fehlende Beschattung und Grünflächen, Absorption der einfallenden Sonnenstrahlung durch die vielen versiegelten Flächen sowie Abwärme von Industrie, Gebäuden und Verkehr. Häufigere, intensivere und längere Hitzewellen und die Entstehung von Wärmeinseln mit gesteigerter Aufheizung tagsüber und reduzierter nächtlicher Abkühlung sind die Folge. Für die städtische Bevölkerung bedeutet dies zunehmende gesundheitliche Belastungen (Herz-Kreislaufprobleme, Flüssigkeitsmangel und Überhitzung stellen insbesondere für alte, kranke und pflegebedürftige Personen sowie Säuglinge Gefährdungen dar) und eine reduzierte Leistungsfähigkeit. Auch die gesundheitlichen Risiken durch übertragbare Infektionskrankheiten steigen: Infektionskeime im Wasser und in Nahrungsmitteln, insbesondere in Milch- und Fleischprodukten können sich bei höheren Temperaturen besser entwickeln.

Urbane Freiraumentwicklung (r)

Bei der Anpassung an die zunehmende Hitzebelastung kommt der urbanen Freiraumentwicklung und der Multifunktionalität (Kühlung, Luftzirkulation, Erholung, etc.) von Freiräumen ein grosser Stellenwert zu: Bäume, Gewässer und Grünflächen durchbrechen die Versiegelung, werten Freiräume auf, spenden Schatten und wirken kühlend auf das lokale Klima (Verdunstung).

Extremereignisse (p)

Hohes Schadenpotenzial (i)

Eine weitere Folge der Klimaerwärmung sind häufigere und stärkere Extremereignisse wie z.B. Starkniederschlagsereignisse und Hochwasser. Das Schadenpotenzial ist vor allem in den Städten und Agglomerationen besonders hoch, wodurch zum Beispiel in Zürich (Sihl/Bahnhof) sogenannte „Klumpenrisiken“ entstehen. Die Bedeutung des Hochwasserschutzes nimmt somit in Ballungsräumen zu. Durch kleinräumige starke Gewitter können in Ballungsräumen grosse Schäden zum Beispiel durch Hagel verursacht werden.

4.4 Verkehr und Siedlung, Landschaft und Freiraumentwicklung

a) Abstimmung von Siedlungs- und Verkehrsentwicklung

Priorität: Hoch

Zusammenfassung: Mit dem anhaltenden Wachstum der Siedlungsflächen und des Verkehrs stehen die Koordination von Siedlungs- und Verkehrsentwicklung und die integrale Behandlung von Siedlung, Verkehr, Infrastruktur und Landschaft unter Berücksichtigung der finanziellen Ressourcen vor hohen Herausforderungen.

Flächenbedarf (p)
Stau (p)

Der zunehmende Flächenbedarf, das anhaltende Siedlungsflächenwachstum und die Zersiedelung ebenso wie die zunehmende Überlastung der Verkehrsinfrastrukturen zeigen die grosse Notwendigkeit einer koordinierten Planung und Entwicklung von Siedlung und Verkehr.

Siedlungsentwicklung und Verkehrssystem sind eng miteinander verknüpft: Neue Verkehrsangebote können zusätzliches Siedlungswachstum nach sich ziehen. Umgekehrt kann Siedlungswachstum zusätzlichen Bedarf an neuen Verkehrsinfrastrukturen verursachen.

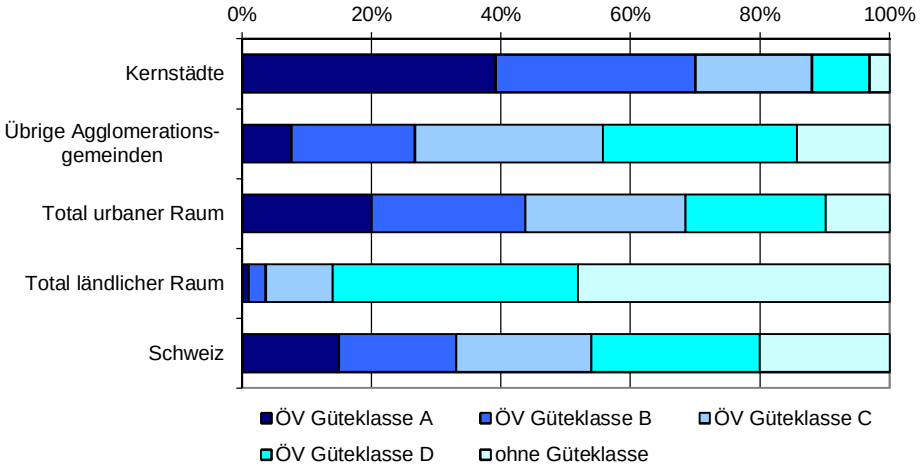
Siedlungs- und Verkehrsentwicklung abstimmen (r)

Agglo-Programme (r)

Die Herausforderung besteht deshalb in der optimalen Koordination dieser beiden Bereiche: Die Siedlungsentwicklung im urbanen Raum soll sich an der bestehenden Verkehrsinfrastruktur orientieren, insbesondere den Haltestellen des öffentlichen Verkehrs. Der Ausbau des Verkehrsangebots ist umgekehrt auf die bestehenden und zukünftigen Siedlungsschwerpunkte auszurichten. Mit der Erarbeitung der Agglomerationsprogramme Verkehr+Siedlung ist ein grosser Schritt in Richtung integrale Behandlung von Siedlungs- und Verkehrsentwicklung erfolgt. Es gilt, diesen Weg konsequent weiterzugehen, insbesondere die in den Agglomerationsprogrammen vorgesehenen Massnahmen umzusetzen.

Insgesamt bleibt festzuhalten, dass ein nicht auf das Verkehrssystem abgestimmtes Siedlungswachstum in der Fläche nicht nur zu einem höheren Mobilitätsbedarf der Bevölkerung führt, sondern auch den Aufwand für Ver- und Entsorgung erhöht.

Abbildung 4-15: Erschliessungsgüte nach Raumtypen: Anteile der Einwohner nach ÖV-Güteklassen, 2010



Quellen: Volkszählung 2010, Hektardaten (STATPOP2010, BFS GEOSTAT); HAFAS-Fahrplan 2010/2011 (INFO-PLAN-ARE, SBB/VöV Fahrplanperiode 2010/2011).

Abbildung 4-15 zeigt, wie stark sich die Qualität der ÖV-Erschliessung zwischen dem urbanen und dem ländlichen Raum unterscheidet. In Kernstädten weisen 70% der Bevölkerung eine gute bis sehr gute Qualität der ÖV-Erschliessung auf, in den übrigen Agglomerationsgemeinden sind es immer noch gegen 27%. Im ländlichen Raum weisen dagegen nur 3.6% der Bevölkerung eine solche ÖV-Erschliessungsgüte auf. Diese Zahlen zeigen, dass die besonders für den urbanen Raum geforderte Abstimmung von Siedlungsentwicklung und ÖV-Erschliessung weiter vorangetrieben werden muss. Dank der schon guten und weiter zu verbessernden Qualität der ÖV-Erschliessung wird der ÖV bei einer abgestimmten Entwicklung von Siedlung und Verkehr zusätzliche Anteile am gesamten Verkehrsaufkommen übernehmen können und damit dazu beitragen, dass auf den Strassen der Verkehr weiter funktioniert.

Die Definition der ÖV-Güteklassen ist in der Norm SN 640 290 des Schweizerischen Verbands der Strassen- und Verkehrsfachleute (VSS) vom Mai 1993 im Detail beschrieben. Sie lässt sich wie folgt zusammenfassen:

- *Güteklasse A: Sehr gute Erschliessung*
- *Güteklasse B: Gute Erschliessung*
- *Güteklasse C: Mittelmässige Erschliessung*
- *Güteklasse D: Geringe Erschliessung*
- *Keine Güteklasse: Marginale oder keine ÖV-Erschliessung*

b) Druck auf Freiräume

Priorität: Hoch

Zusammenfassung: Der Druck auf Erholungs- und Grünräume nimmt mit der intensiveren Nutzung der Siedlungsflächen und dem Wachstum der Bevölkerung in den Agglomerationen zu. Die Bereitstellung von ausreichend attraktivem bewegungsfreundlichem öffentlichem Raum wird zu einer zunehmenden Herausforderung für den Erhalt der Lebensqualität in den urbanen Räumen. Dabei kommt es vermehrt zu Zielkonflikten in der Nutzung.

Nutzungsdruck (p)

Der Druck auf Erholungs- und Grünräume nimmt aus den dargelegten Gründen (Bevölkerungswachstum, Attraktivität der Zentren, Zuwachs an Flächenbedarf) zu. Ein Rückgang des Erholungs- und Grünflächenanteils ist mit negativen Konsequenzen für Landschaft, Landwirtschaftsland und Umwelt, aber auch für die Lebensqualität der Bevölkerung in den Städten verbunden. Zunehmend machen sich auch divergierende Nutzungsansprüche im öffentlichen Raum bemerkbar. Um die Lebensqualität in verdichteten Gebieten aufrechtzuerhalten, ist eine qualitative Steuerung öffentlicher Räume und die Erstellung und Aufwertung von Gebäuden und Siedlungen unter gestalterischen, städtebaulichen und architektonischen Gesichtspunkten notwendig.

Nutzungskonflikte (p)

Aufwertung (i)

Dabei sind sowohl die Grünflächen („grüne Freiräume“, private Landwirtschaftsflächen) als auch der „graue“ Raum (Plätze, Strassenraum) vom Nutzungsdruck und von Nutzungskonflikten betroffen.

Verdichtung (d)

Multifunktionale Freiräume (r)

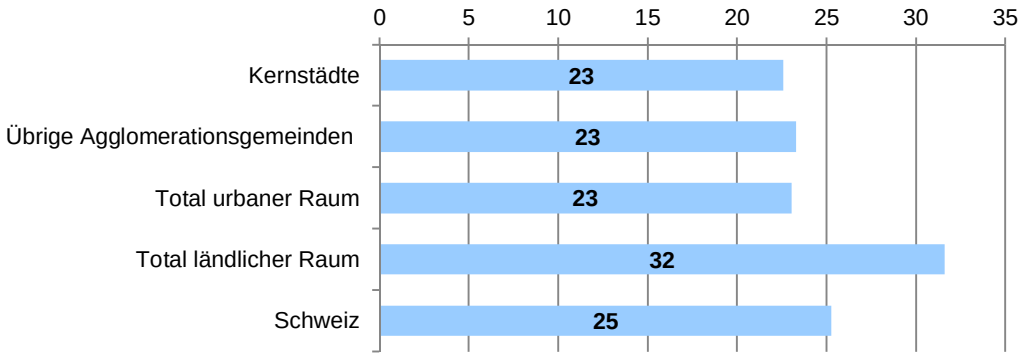
Naturerfahrungsräume (r)

Die verstärkte Verdichtung nach Innen muss einhergehen mit der Schaffung von ausreichend attraktivem öffentlichem Raum (Parks, Naherholungsgebieten, Grünflächen, Gewässer, Spielplätze), multifunktional ausgerichteten Grünräumen und der Umwandlung von ungenutztem Abstandsgrün im öffentlichen und halbprivaten Raum. Dabei gewinnen auch Formen urbaner Landwirtschaft an Bedeutung, indem Brachflächen verschönert und Flächen mit ungepflegter, freier Dynamik als Naturerlebnis- und Naturerfahrungsräume bewahrt werden und zudem das Nahrungsmittelangebot ergänzt werden kann (Stichwort: Biodiversität in Städten). Zielkonflikte bei der Nutzung sind aufzuzeigen und eine nutzungsgerechte Aufteilung wird bedeutender (ausreichend Raum für Erholung aber auch für kulturelle Veranstaltungen und sportliche Aktivitäten).

Nutzungsdruck im suburbanen Gebiet (p)

Der Druck auf den öffentlichen Raum und die Grünfläche ist im suburbanen Gebiet und den vormals ländlichen Gemeinden besonders stark, hier muss sich dieses Bewusstsein bei Bevölkerung, Politik und Planungsfachleuten noch stärker etablieren, während dies in grösseren Städten bereits stärker verankert ist. Eine zunehmende Herausforderung stellt auch der Verlust an öffentlich nutzbarem Raum dar. Druck auf den öffentlichen Raum entsteht – vor allem in nutzungsintensiven Gebieten – auch durch Formen der informellen Aneignung durch Bewohnerinnen und Bewohner von Wohngebieten mit gehobenem Standard, welche Druck ausüben auf Aktivitäten im öffentlichen Raum, die sie als störend empfinden. Der öffentliche Raum droht damit, seine nachhaltige Bedeutung als vielfältig nutzbarer urbaner Raum zu verlieren.

Abbildung 4-16: Erholungs- und Grünanlagen pro Kopf in m²



Quelle: Ecoplan. Datengrundlage: BFS, Arealstatistik 2004/2009 (unvollständige Daten: Ländlicher Raum: 1‘282 von 1‘636 Gemeinden, Urbaner Raum: 763 von 915 Gemeinden).

Abbildung 4-16 kann als Indiz für den starken Druck auf Erholungs- und Grünräume in urbanen Gebieten interpretiert werden. Pro Kopf stehen im urbanen Raum weniger m² zur Verfügung, die als öffentlich zugängliche Erholungs- und Grünanlagen dienen, als im ländlichen Raum. Dies obwohl im ländlichen Raum zusätzlich sehr viel mehr freie Flächen zur Verfügung stehen, die nicht spezifisch für Erholungs- und Grünanlagen reserviert sind (wie z.B. Wälder oder über Wege erschlossene Landwirtschaftsflächen). Besonders in Kernstädten stehen nur wenige solche zusätzliche „freie“ Flächen zur Verfügung, entsprechend gross ist in Kernstädten der Druck auf die verfügbaren Erholungs- und Grünanlagen.

c) Lenkung und Begrenzung des Siedlungsflächenwachstums

Priorität: Hoch

Zusammenfassung: Das Ziel einer haushälterischen Nutzung des Bodens verlangt nach einer höheren Nutzungsdichte. Zur Deckung des zusätzlichen Flächenbedarfs für Wohnen und Arbeiten müssen deshalb bestehende Siedlungsflächen verdichtet und die Ausnützungsziffer neuer Siedlungen erhöht werden. Voraussetzung für eine Siedlungsentwicklung an raumplanerisch geeigneten Standorten ist ein ausreichendes Angebot an entsprechenden Flächen.

Flächenbedarf (p)

Baulandreserven am falschen Ort (p)

Zuwenig Bauland an gut erschlossenen Standorten (p)

Trotz den bisherigen Bemühungen hat die Beanspruchung von Flächen für Siedlungszwecke stetig zugenommen. Innerhalb von 12 Jahren beträgt der Siedlungsflächenzuwachs über 13%, im selben Zeitraum ist der Siedlungsflächenbedarf pro Einwohner um 3.8% angestiegen. Während in vielen ländlichen Regionen die Baulandreserven deutlich grösser sind als die zukünftige Nachfrage, wird Bauland in Städten und Agglomerationen zu einem raren Gut. Die ausgeprägte Gemeindeautonomie erschwert eine wirkungsvolle Steuerung der Siedlungsentwicklung. Häufig verhindert sie eine übergreifende planerische Sichtweise. Der kommunale Standortwettbewerb führt zu einer Ausdehnung der Siedlungsflächen und einem disparaten Angebot an Baulandreserven (welches zu gross und nicht dort ist, wo die künftige Nachfrage erwartet wird). Die zentrale Herausforderung wird es sein, die erforderlichen Angebote an den raumplanerisch geeigneten Standorten zur Verfügung zu stellen, damit die Entwicklung nicht einfach dort stattfindet, wo noch genügend Bauland vorhanden ist. Zudem gewinnt die Mobilisierung von inneren Reserven in bestehenden, bereits überbauten Bauzonen an Bedeutung.

In diesem Zusammenhang gewinnen bereits erwähnte Ausgleichsmechanismen und Instrumente wie z.B. Ausgleichsfonds, Gemeindefusionen, der klein- und grossräumige Abtausch von Bauzonen, oder die Mehrwertabschöpfung an Bedeutung.

Abbildung 4-17: Entwicklung der Siedlungsflächen im Vergleich zum Einwohner- und Arbeitsplatzwachstum

Raumtyp		Wachstum in %	
		1983 - 1995	1995-2007
Kernstädte *	Bevölkerung / Arbeitsplätze	-2.0%	4.3%
	Siedlungsflächen	7.4%	5.0%
Übrige Agglomerationsgemeinden *	Bevölkerung / Arbeitsplätze	12.7%	12.9%
	Siedlungsflächen	13.8%	9.4%
Total urbaner Raum *	Bevölkerung / Arbeitsplätze	5.7%	9.1%
	Siedlungsflächen	12.0%	8.3%
Total ländlicher Raum *	Bevölkerung / Arbeitsplätze	14.1%	6.2%
	Siedlungsflächen	14.3%	10.8%
Schweiz *	Bevölkerung / Arbeitsplätze	7.6%	8.4%
	Siedlungsflächen	13.0%	9.4%

Quelle: Ecoplan. Datengrundlage: BFS, Arealstatistik 1979/85, 1992/1997, 2004/2009 (* unvollständige Daten: Ländlicher Raum: 1‘282 von 1‘636 Gemeinden, Urbaner Raum: 763 von 915 Gemeinden); BFS, Betriebszählungen.[10]

Abbildung 4-17 zeigt, dass das Siedlungsflächenwachstum zwischen 1983 und 1995 generell höher war als in der darauf folgenden Zeit zwischen 1995 und 2007. Zwischen 1983 und 1995 war das Siedlungsflächenwachstum auch deutlich höher als das Wachstum von Bevölkerung und Arbeitsplätzen. Dieses Verhältnis hat sich im urbanen Raum zwischen 1995 und 2007 gedreht: Das Wachstum von Bevölkerung und Arbeitsplätzen ist in dieser Periode im urbanen Raum höher als das Wachstum der Siedlungsfläche. Wir interpretieren diesen Befund als erste Tendenz in Richtung verdichteter und räumlich konzentrierter Siedlungsentwicklung, dies insbesondere in den übrigen Agglomerationsgemeinden. Es ist aber auch ein Hinweis dafür, dass im urbanen Raum, die für die Siedlungsentwicklung zur Verfügung stehenden Flächen knapper sind als im ländlichen Raum.

[10] Für das Wachstum 83-95 wurden neben Bevölkerungsdaten (BFS, ESPOP) der entsprechenden Jahre Betriebszählungsdaten der Jahre 1985 und 1995 verglichen, für das Wachstum 95-07 Betriebszählungsdaten der Jahre 1995 und 2008.

d) Umnutzung von Industriebrachen, Gewerbeflächen und ähnlichen Räumen

Priorität: Hoch

Zusammenfassung: Verdichtungs- und Umnutzungspotenziale müssen besser ausgeschöpft werden. Dies gilt ganz besonders für Siedlungsbrachen im Besitz der öffentlichen Hand, aber auch für ehemalige Industrieareale und Gewerbeflächen.

Beträchtliche Reserven an Siedlungsflächen befinden sich zwar innerhalb der bereits überbauten Bauzonen, sie liegen aber brach/ungenutzt, werden nicht mehr benötigt oder nicht im Sinne des Raumkonzepts genutzt. Dabei handelt es sich zum grossen Teil um Boden in (ehemals) öffentlichem Besitz: Immobilien der öffentlichen Hand, z.B. militärische Areale von armasuisse (Waffenplätze, Flugplätze), nicht mehr benötigte (Bahn-)Areale der SBB, POST, etc., aber auch um ehemalige Industrieareale, Gewerbeflächen und ähnliche Räume, die nicht im Sinne einer zweckmässigen Raumplanung genutzt werden.

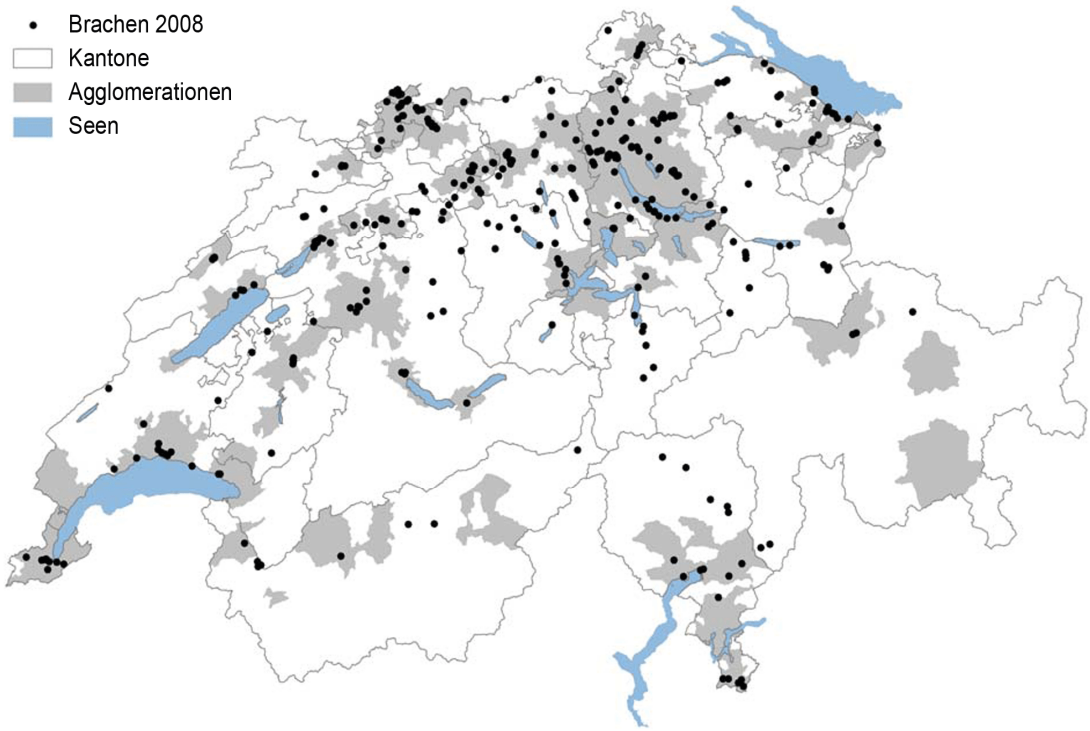
Siedlungsbrachen in öffentlicher Hand (s)

Industrie- und Gewerbebrachen (s)

Für die angestrebte Verdichtung der bestehenden Siedlungen eröffnen sich mit der Umnutzung von in Siedlungsgebieten liegenden brachliegenden Industrie- und Bahnarealen sowie Gewerbeflächen erhebliche Entwicklungspotenziale. Die Herausforderung besteht darin, diese Potenziale zu identifizieren und, gestützt auf das in den letzten Jahren aufgebaute Know-How, mittels regional abgestützter Initiativen neue Arealentwicklungen anzustossen. Ebenso ist zu prüfen, ob Anlagen auf Arealen, die nicht im Sinne des Raumkonzepts genutzt werden, räumlich verlagert werden können, um so diese Flächen für die Siedlungsentwicklung und Freiraumplanung verfügbar zu machen.

Umnutzung (r)

Abbildung 4-18: Standorte der Industriebrachen, 2008



Quelle: Bundesamt für Raumentwicklung ARE (2008), Die Brachen der Schweiz: Reporting 2008

Abbildung 4-18 zeigt die Standorte der in der Schweiz vorhandenen rund 350 ehemaligen Industrie-Areale mit 1820 Hektaren Fläche. Ein Grossteil dieser Flächen und Standorte wird nicht oder ungenügend genutzt und bildet ein enormes Potenzial für eine nachhaltige Siedlungsentwicklung. Etwa 70 Prozent aller 350 erhobenen Areale liegen in Agglomerationsgemeinden. Die Entwicklungsreserven der Industriebrachen böten Platz für rund 190 000 Einwohner und 140 000 Arbeitsplätze.

e) Verkehrliche Engpässe und Erschliessungsqualität

Priorität: Hoch

Zusammenfassung: Die Verkehrsproblematik verschärft sich: Stau auf Strassen und Überlastungen im ÖV nehmen zu. Im Langsamverkehr bestehen Netzlücken und Sicherheitsprobleme.

Verkehrswachstum (p)

Das Verkehrswachstum ist weitgehend ungebrochen. Die wichtigsten Ursachen liegen im Bevölkerungs- und Einkommenswachstum, in der zunehmenden räumlichen Trennung von Wohnen, Arbeiten und Freizeitbeschäftigungen und den damit verbundenen zusätzlichen Mobilitätsbedürfnissen. Dieser Trend führt in urbanen Räumen zu einer zunehmenden Überlastung der Verkehrsinfrastrukturen während den Spitzenstunden am Morgen und am Abend.

Stau (s)

Staus auf der Strasse und ein generell überlastetes ÖV-System – überfüllte Züge, überlastete Gleisnetze, stark ausgelastete Publikumsanlagen grosser Bahnhöfe – sind schon heute besonders in den grossen Agglomerationen ein Problem, das sich in Zukunft weiter verschärfen wird.

Konkurrenz zwischen Personen- und Güterverkehr (s)

Die zunehmende Auslastung der Schweizerischen Verkehrsnetze führt auch zu wachsender Konkurrenz zwischen Personen- und Güterverkehr. So sind im Schienenverkehr neben einer effizienten und konkurrenzfähigen Erschliessung für den Personenverkehr auch qualitativ hochwertige und in ausreichender Anzahl verfügbare Trassen im Güterverkehr notwendig, um eine adäquate Erschliessungsqualität sowie gleichzeitig die Ver- und Entsorgung innerhalb von Logistikketten sicherzustellen.

Mit der Überlastung der urbanen Verkehrsinfrastrukturen verschlechtert sich die Erschliessungsqualität im betroffenen urbanen Raum. Dies hat negative Auswirkungen auf die Lebensqualität ebenso wie auf die wirtschaftliche Standortgunst. Durch die gesunkene Verlässlichkeit muss für das Pendeln vom Wohnort zum Arbeitsort plötzlich mehr Zeit eingeplant werden, ebenso wie für wirtschaftliche oder private Aktivitäten, die an räumlich unterschiedlichen Orten stattfinden.

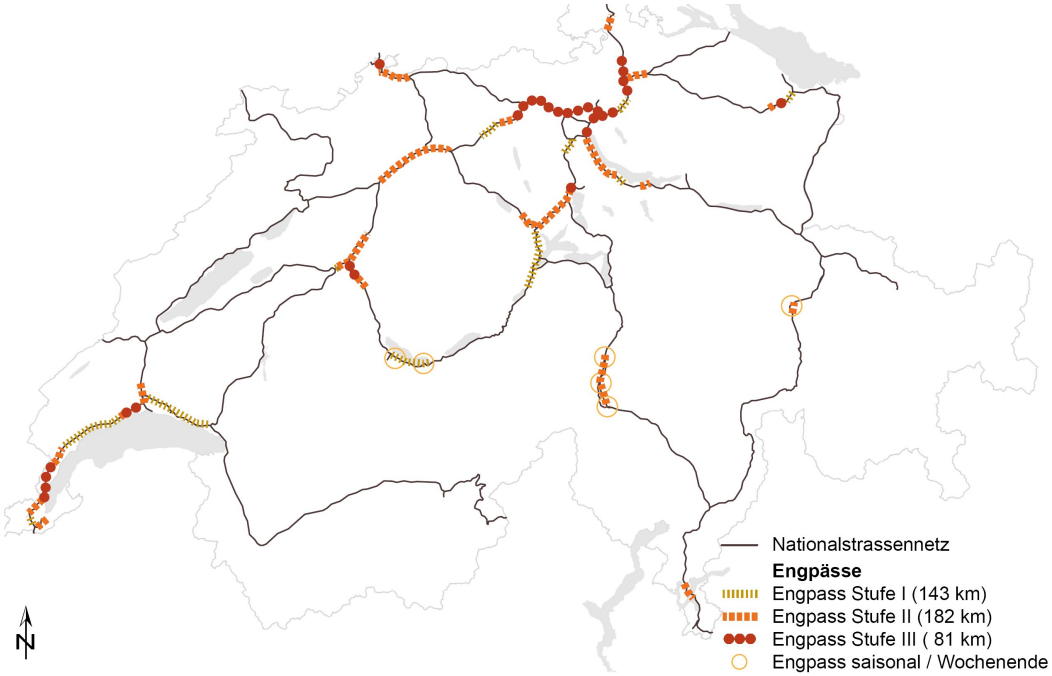
Konzentrierte Siedlungsentwicklung (r)

Verdichtung (r)

Förderung ÖV / LV (r)

Es kann nur mit einem Bündel von aufeinander abgestimmten Massnahmen gelingen, auch in urbanen Räumen eine gute Erschliessungsqualität sicherzustellen. Die Agglomerationsprogramme Verkehr+Siedlung zeigen, dass dabei einige Kernmassnahmen immer wieder genannt werden: Die konzentrierte Siedlungsentwicklung entlang der Haltestellen des ÖV und die Verdichtung nach Innen erleichtern die Benützung des ÖV, tragen zu einem gesamthaft geringeren Wachstum des motorisierten Individualverkehrs bei und fördern den Langsamverkehr. Beim Verkehrsangebot sind ein attraktives ÖV-Angebot sowie die Förderung des Langsamverkehrs und der kombinierten Mobilität zu nennen.

Abbildung 4-19: Engpässe auf dem bestehenden Nationalstrassennetz im Jahr 2020, ohne Massnahmen



Quelle: ASTRA / Planergemeinschaft WEN (2011), Weiterentwicklung des Nationalstrassennetzes Programm Engpassbeseitigung, Technischer Bericht vom 28. Januar 2011.

Abbildung 4-19 zeigt, welche Abschnitte des bestehenden Nationalstrassennetzes im Jahr 2020 als Engpässe einzustufen sind und welchen Problemstufen sie zugewiesen werden. Es handelt sich um Abschnitte mit einer Gesamtlänge von ca. 400 km, nämlich

- 143 km der Stufe I,
- 182 km der Stufe II und
- 81 km der Stufe III.[11]

Die Engpässe treten typischerweise in den Agglomerationen oder auf wichtigen Achsen zwischen grossen Agglomerationen auf. Auch im öffentlichen Verkehr betreffen die meisten Engpässe urbane Gebiete oder wichtige Zufahrtsachsen zu den Agglomerationszentren. So wird es gemäss Botschaft zur Finanzierung und Ausbau der Bahninfrastruktur (FABI) ohne zusätzliche, über das Bundesgesetz über die zukünftige Entwicklung der Bahninfrastruktur (ZEBG) hinausgehende Investitionen in verschiedenen Bereichen des SBB- und BLS-Netzes zu starken Überlastungen kommen. Dies ist insbesondere der Fall innerhalb der Agglomerationsräume, wie am Arc Lémanique, in den Räumen Bern, Basel, Zürich und Tessin sowie auf den Strecken Lausanne–Yverdon, Bern–Zürich–St. Gallen/Frauenfeld und Zürich–Luzern (vgl. Botschaft FABI, S. 1640).

[11] Stufe I (Überlastung): Die Verkehrsbelastung übersteigt in der massgeblichen Spitzenstunde die Leistungsfähigkeit der Strasse um maximal 10%. Bei kleinsten Störungen können Stockungen und Staus auftreten.
Stufe II (Starke Überlastung): Die Verkehrsbelastung übersteigt die Kapazität um 10 – 20%. Es kommt regelmässig zu länger anhaltenden Stockungen und Staus.
Stufe III (Sehr starke Überlastung): Die Verkehrsbelastung übersteigt die Kapazität um mehr als 20%. Es kommt täglich während längerer Zeit zu Stockungen und Staus.

f) Finanzierung des Verkehrssystems

Priorität: Hoch

Zusammenfassung: Der Substanzerhalt, ebenso wie der Betrieb und der Ausbau der Verkehrsinfrastrukturen steht vor grossen Finanzierungsproblemen, und zwar sowohl für den motorisierten Privatverkehr als auch den öffentlichen Verkehr und den Langsamverkehr. Dies gilt ganz besonders für die Verkehrsinfrastruktur in urbanen Räumen.

Knappe Finanzen (p)

Auf die Problematik der Finanzierung eines möglichst kostenminimierenden Substanzerhalts der bestehenden Netzinfrastrukturen wurde bereits hingewiesen. In ausgeprägtem Mass gilt dieses Problem für den Betrieb und insbesondere den Ausbau der Verkehrsinfrastrukturen, und zwar sowohl für die Infrastruktur des motorisierten Privatverkehrs als auch des öffentlichen Verkehrs und des Langsamverkehrs.

Grosser Finanzbedarf für Verkehrsinfrastrukturen in Agglos (s)

Die von den Agglomerationen in den Agglomerationsprogrammen angemeldeten Projekte für eine Mitfinanzierung durch den Bund übersteigen die auf Bundesebene verfügbaren Mittel um ein Mehrfaches. Die zukünftige Finanzierung dieser Infrastrukturen – sei es deren Unterhalt und Erneuerung, sei es deren Ausbau – ist somit keineswegs gesichert. Aus Sicht der Agglomerationen sind deshalb Gefässe und Mechanismen für die Finanzierung der überlasteten Verkehrsinfrastruktur im urbanen Raum von grosser Bedeutung. Auch Ansätze zu einer vermehrten Nutzerfinanzierung (Mobility Pricing) sollten vertieft geprüft werden.

Auch vor diesem Hintergrund ist es von zentraler Bedeutung, dass die Siedlungs- und Verkehrsentwicklung aufeinander abgestimmt werden, mit dem Ziel, den Bedarf an Infrastrukturausbauten möglichst gering zu halten.

g) Koexistenz zwischen verschiedenen Verkehrsmitteln und -trägern

Priorität: Mittel

Zusammenfassung: Die verträgliche Gestaltung der Strassenräume für alle ist eine Herausforderung, die besonders in stark genutzten Strassenabschnitten in urbanen Räumen an Bedeutung gewinnt.

Die gezielte Förderung der Koexistenz verschiedener Verkehrsmittel und -träger kann die Attraktivität eines urbanen Raums erhöhen und zur Milderung der Verkehrsüberlastung beitragen.

Verträgliche Strassenräume (r)

Wichtig ist vor allem eine Strassenraumgestaltung, die die Bedürfnisse aller Verkehrsteilnehmer und Verkehrsteilnehmerinnen berücksichtigt, also den Fuss- und den Veloverkehr ebenso wie den motorisierten Individualverkehr und den strassengebundenen ÖV einbindet. Ebenso zu erwähnen ist der Ausbau der Angebote der kombinierten Mobilität (Bike+Ride, Park+Ride).

h) City-Logistik

Priorität: Mittel

Zusammenfassung: Der strassengebundene Güterverkehr führt zu einer zusätzlichen Belastung des urbanen Strassennetzes. Eine gezielte Bündelung des städtischen Güterverkehrs könnte zu einer Entlastung der Strasseninfrastruktur beitragen.

Auch die Versorgung der urbanen Räume mit Gütern ist auf eine funktionierende Verkehrsinfrastruktur angewiesen. Gleichzeitig führt der Güterverkehr zu einer zusätzlichen Belastung der urbanen Verkehrskapazitäten. Besonders in grösseren Agglomerationen ist zu prüfen, ob mit einer vermehrten Umsetzung von City-Logistik-Konzepten der städtische Güterverkehr besser gebündelt und dadurch die Strasseninfrastruktur entlastet werden könnte.

Städtischen Güterverkehr bündeln (r)

Im Schienengüterverkehr ist darauf zu achten, dass trotz der zunehmenden Konkurrenz um Flächen die Zugangspunkte im Schienenverkehr nicht an die Agglomerationsränder verlegt werden müssen.

Zugang auch für Schienenverkehr (r)

4.5 Governance und Stadt-Land-Beziehungen

a) Politische Steuerung im funktionalen Raum

Priorität: Hoch

Zusammenfassung: Kernstädte und übrige Agglomerationsgemeinden sind nicht nur unter sich, sondern auch mit dem angrenzenden ländlichen Raum funktional verflochten. Das föderalistische System mit der entsprechenden Verteilung der Zuständigkeiten auf verschiedene institutionelle Ebenen und die kleinräumigen Strukturen erschweren eine wirkungsvolle Steuerung über den funktionalen Raum. Die damit verbundenen Nachteile sind zu überwinden und Zusammenarbeitsformen vermehrt im funktionalen Raum anzustreben.

starke überkommunale Verflechtungen (d)

Die in sich und mit dem angrenzenden ländlichen Raum stark verflochtenen Agglomerationen verlangen nach einer überkommunalen Steuerung der Siedlungs- und Infrastrukturentwicklung. Funktionale Räume machen auch nicht vor den Landesgrenzen halt, was grenznahe Agglomerationen vor besondere Herausforderungen stellt. Das Mehr-Ebenen-System des Schweizer Föderalismus ist nicht auf diese funktionalen Räume ausgerichtet und erschwert deshalb eine wirkungsvolle nachhaltige Steuerung insbesondere in den Bereichen Verkehr, Siedlungsentwicklung und Raumplanung. Bevölkerungs- und Siedlungsflächenwachstum und die zunehmende Mobilität machen die Nachteile kleinräumiger Strukturen sichtbar: eine fehlende übergeordnete Planung, zunehmende Zersiedelung, Verlust an Grün- und Landschaftsräumen und an Biodiversität. Die erste und zweite Teilrevision des Raumplanungsgesetzes zielt denn auch auf eine Stärkung der funktionalen Räume.

funktionale Räume stärken (r)

fehlende überkommunale Nutzungsplanung (p)

Denken und Handeln über die administrativen Grenzen hinaus, die Förderung der Zusammenarbeit und vermehrte politische Steuerung im funktionalen Raum werden immer bedeutsamer. Zentrale Herausforderung einer solchen Zusammenarbeit und Planung in urbanen Räumen ist es, überkommunale Nutzungsplanungen zu erarbeiten und darauf basierend die kommunalen Ortsplanungen abzustimmen. Für damit verbundene räumlich unterschiedliche Entwicklungschancen sind Ausgleichsmechanismen zu schaffen. Verzichtet beispielsweise eine Gemeinde im übergeordneten Interesse auf die Realisierung eines Entwicklungspotenzials, sollte dies abgegolten werden. Mögliche Instrumente sind: überkommunal gespiesene Ausgleichsfonds, Gemeindefusionen, Finanzausgleich oder Instrumente zum klein- und grossräumigen Abtausch von Bauzonen.

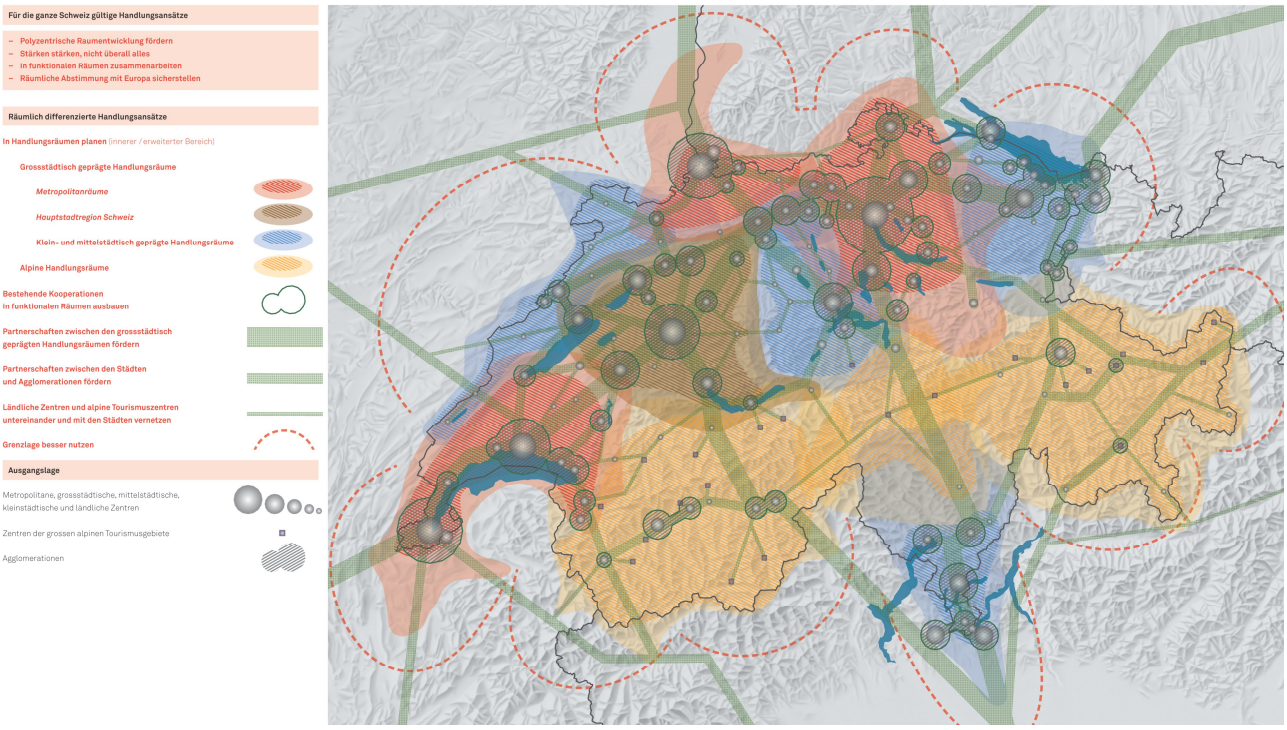
Ausgleichsmechanismen (r)

Nicht nur zwischen den Agglomerationsgemeinden ist eine verstärkte Zusammenarbeit notwendig. Auch zwischen den institutionellen Ebenen sind Zusammenarbeit und Informationsaustausch zu verbessern, mit dem Ziel, eine nachhaltige Entwicklung zu gewährleisten. Um auf die zahlreichen Herausforderungen und den wachsenden Druck auf die urbanen Gebiete mit all seinen Problemfeldern (erhöhte Verkehrs- und Umweltbelastung, soziale Probleme, eine schwierige öffentliche Finanzlage und ein zu wenig koordiniertes Wachstum der Siedlungsgebiete) adäquat reagieren zu können, bedarf es verstärkter Zusammenarbeit zwischen Agglomerationsräumen, Bund und Kantonen aber auch grundsätzlicher Steuerungsanreize und -impulse von höherer Ebene.

Zusammenarbeit (r)

Steuerungsanreize (r)

Abbildung 4-20: Räumliche Verflechtungen zwischen Raumtypen: Handlungsräume gemäss Raumkonzept Schweiz



Quelle: Raumkonzept Schweiz, überarbeitete Fassung 2012, Karte 1.

Gemäss Strategie 1 des Raumkonzepts Schweiz sollen Handlungsräume gebildet und die polyzentrische Raumentwicklung gefördert werden (Abbildung 4-20). Damit wird auf die Tatsache reagiert, dass sich das Leben in der Schweiz zunehmend in Regionen abspielt, deren Grenzen nicht mit den Gemeinde- und Kantonsgrenzen übereinstimmen.

b) Partizipation

Priorität: Hoch

Zusammenfassung: Die Mitwirkung der Bevölkerung bei der Entwicklung neuer Lösungen ist ein wichtiger Faktor für deren erfolgreiche Umsetzung. Ziel ist ein aktives Mitmachen der Bevölkerung bei Problemlösungsprozessen zu urbanen Herausforderungen. Dies ist zwar anspruchsvoll und braucht Zeit, ermöglicht aber die „Teilhabe“ an neuen Lösungen und schafft dadurch die notwendige Akzeptanz.

Bei der Entwicklung möglicher Lösungsansätze zum Umgang mit urbanen Herausforderungen ist die Partizipation der Bevölkerung von grosser Bedeutung. Es geht dabei nicht nur um Partizipation im rechtlichen Sinn (z.B. Möglichkeit der Einführung von Stimm- und Wahlrecht für Ausländer/innen auf kommunaler Ebene), sondern um die eigentliche „Teilhabe" der Bevölkerung am Problemlösungsprozess. Wichtige Instrumente sind beispielsweise Befragungen, der Einbezug von Quartiervereinen oder die Durchführung von Bürgerforen im Zusammenhang mit Stadtentwicklungsprojekten. Dabei ist auf einen transparenten Ablauf der partizipativen Verfahren und den Einbezug sämtlicher Bevölkerungsgruppen zu achten. Partizipation ist ein eigentliches Querschnittsthema, das den Umgang mit allen Herausforderungen betrifft und auch nicht nur für den urbanen Raum eine wichtige Forderung darstellt.

Bevölkerung einbeziehen (r)

c) Internationale Beziehungen

Priorität: Mittel

Zusammenfassung: Grossstädtisch geprägte Handlungsräume stehen vor der Herausforderung, im internationalen Standortwettbewerb zu bestehen. Die Pflege und der gezielte Ausbau internationaler Beziehungen verbessert die Fähigkeit zur Anpassung an Entwicklungen im internationalen Umfeld und kann zur Stärkung der eigenen Position beitragen.

Das internationale Umfeld entwickelt sich dynamisch und ist komplex. Darauf sind flexible und antizipierende Reaktionen gefragt. Die zunehmende Internationalisierung erhöht den Anpassungsdruck auf die schweizerischen Institutionen, auf die Positionierung der Schweizer Grosszentren in Europa und auf die grossräumige Integration der Schweiz in die europäische Raumentwicklung (vgl. 4.2a).

Globalisierung (d)

Internationale Kooperationen werden in einem zunehmend dynamischen globalen Standortwettbewerb an Bedeutung gewinnen. Die städtischen Zentren verfügen über vielfältige Beziehungen zu europäischen Zentren, die sie pflegen und ausbauen müssen. Bestehende Instrumente (INTERREG, URBACT, siehe Fussnote 12, S. 57) können hierzu nützliche Dienste leisten. Die weitere Wohlstandsentwicklung der Schweiz hängt mit fortschreitender Globalisierung massgeblich davon ab, wie weit es dem Wirtschaftsstandort Schweiz gelingt, auch in Zukunft am weltwirtschaftlichen Wachstum zu partizipieren. Dabei fällt den Grosszentren Zürich, Genf, Lausanne, Basel und Bern als «volkswirtschaftliche Motoren» von nationaler und z.T. internationaler Bedeutung eine Schlüsselrolle zu.

Kooperationen (r)

Internationale Beziehungen gewinnen speziell auch für grenzüberschreitende Agglomerationen an Bedeutung und Komplexität. Entsprechend sind grenzüberschreitende Initiativen und Projekte besonders gefragt.

4.6 Finanzierung urbaner Aufgaben

a) Finanzierung und Ausgleich von Sonder- und Zentrumslasten

Priorität: Hoch

Zusammenfassung: Die Sicherung der Finanzierbarkeit agglomerationsspezifischer Lasten resp. das Erarbeiten von fairen Mechanismen bei Finanzierungs- und Lastenausgleichsfragen wird für Agglomerationen in Zukunft von zunehmender Bedeutung sein.

Während es staatsrechtlich gesehen keine Agglomerationsaufgaben gibt, bestehen aus funktionaler Sicht durchaus agglomerationsspezifische Aufgaben, nämlich jene, bei denen die Betroffenheit und der Koordinationsbedarf innerhalb der Agglomeration wesentlich grösser ist als bei den Gemeinden ausserhalb der Agglomeration. Aus finanzieller Sicht sind dies diejenigen Aufgaben, die in Agglomerationen wesentlich höhere Pro-Kopf-Kosten verursachen als in anderen Gemeinden.

Überdurchschnittliche Belastung für Städte (s)

Die Städte (aber nicht in jedem Fall die Agglomerationen als Ganzes) tragen überdurchschnittliche finanzielle Lasten. Allerdings ist die Verteilung der finanziellen Lasten innerhalb der Agglomerationen je nach Aufgabenbereich und je nach innerkantonaler Aufgabenteilung sehr verschieden. Ein schweizweiter Vergleich zeigt jedoch auf, dass die Nettobelastung pro Kopf in den Kernstädten im Schnitt 44% höher liegt als in den zugehörigen übrigen Agglomerationsgemeinden. Diese Lasten lassen sich zum einen auf zentralörtliche Funktionen in den Bereichen öffentliche Sicherheit, Kultur und Freizeit oder Verkehr zurückführen, welche auch von den übrigen Agglomerationsgemeinden in Anspruch genommen werden (Zentrumslasten); zum anderen führt die soziale Struktur der Bevölkerung (A-Stadt-Effekte) dazu, dass die Kernstädte i.d.R. insbesondere in der sozialen Sicherheit deutliche Mehraufwände gegenüber den übrigen Agglomerationsgemeinden aufweisen (Sonderlasten). Die Mehrbelastung der Sozialhilfe, die teilweise auch auf Anpassungen bei der ALV und IV zurückzuführen ist, trifft je nach Ausgestaltung des Finanzausgleichs innerhalb der Kantone aufgrund ihrer Bevölkerungsstruktur besonders die Städte.

Zentrumslasten (p)

Sonderlasten (p)

Die Sicherung der Finanzierbarkeit dieser Lasten ist vor allem für die Städte ein zunehmendes Problem, aber mit Blick auf weitere Herausforderungen (z.B. Verdrängungseffekte und Segregation) und der zunehmenden Problemverschiebung in den Agglomerationsgürtel auch für die Agglomerationen als Ganzes. Dies gilt ebenfalls für die Erarbeitung von fairen Mechanismen bei Finanzierungs- und Lastenausgleichsfragen, die oftmals auch eine politische Belastungsprobe für Agglomerationen und Kantone darstellt.

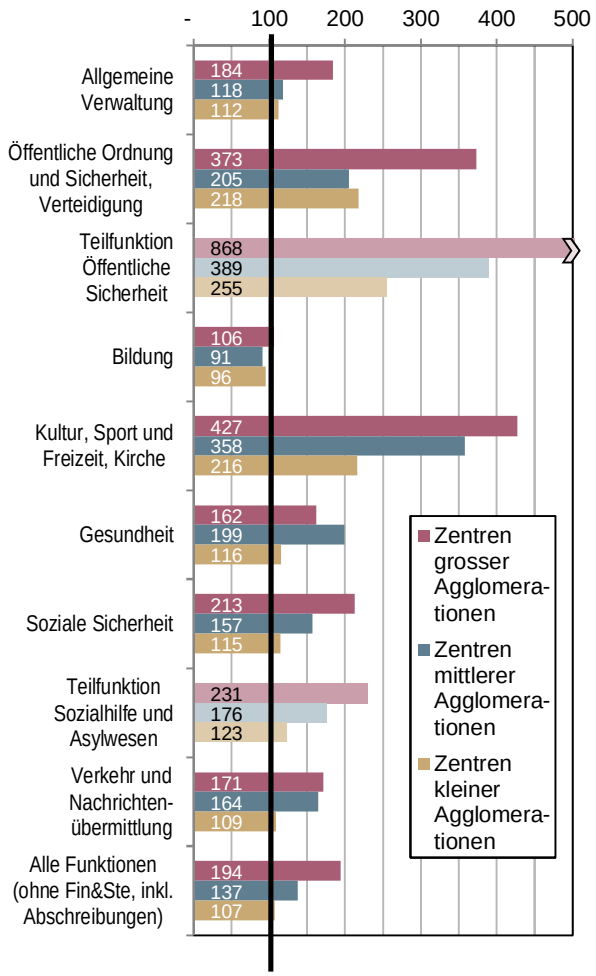
Lastenausgleichsmechanismen (r)

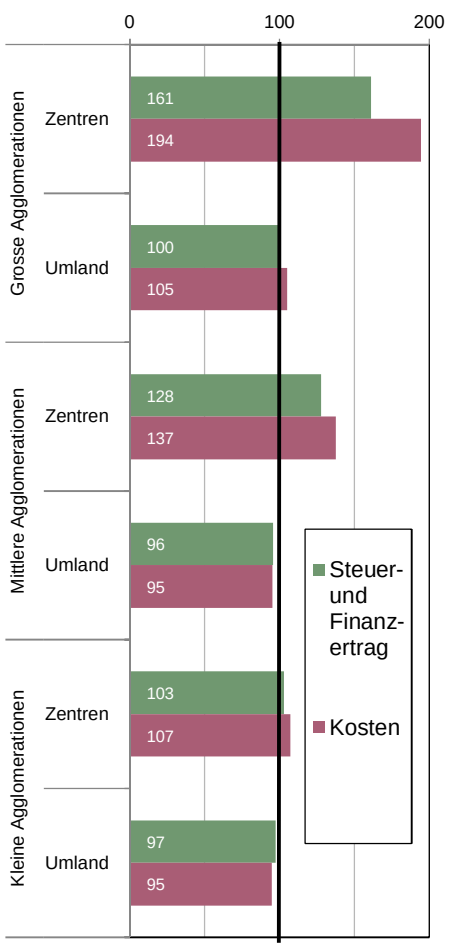
Eine besondere Herausforderung ist der Einsatz von kantonalen Mitteln und von Bundesmitteln für die Finanzierung urbaner Aufgaben.

Abbildung 4-21: Indexierte Nettobelastung pro Kopf der Zentren (2009)

Abbildung 4-22: Indexierte Kosten und -Erträge pro Kopf der Zentrums- und der Umlandgemeinden (2009)

100 = Restkanton = alle Gemeinden desselben Kantons ohne Zentren, bevölkerungsgewichteter Durchschnitt





Quelle: Auswertung auf Basis der Statistik der öffentlichen Finanzen / Sonderauswertung Eidg. Finanzverwaltung.

Die **Abbildung 4-21** zeigt die Sonderlasten der Zentren nach verschiedenen Funktionen. Zusätzlich werden zwei oft diskutierte Teilfunktionen (öffentliche Sicherheit sowie Sozialhilfe und Asylwesen) separat dargestellt. Die Sonderlasten sind bei den Funktionen „öffentliche Sicherheit“, „Kultur, Sport und Freizeit, Kirche“ sowie der „sozialen Sicherheit“ am deutlichsten, wobei sich dies primär in den Zentren der grossen Agglomerationen zeigt. Bei den Umlandgemeinden sind die Kosten fast durchwegs nahe beim Indexwert 100, es bestehen also kaum Sonderlasten (nicht in der Grafik dargestellt).

Die **Abbildung 4-22** zeigt, ob die Zentren Sonderlasten zu tragen haben und ob sie überdurchschnittliche Erträge aufweisen. Sie zeigt, dass die Kosten der Zentren pro Kopf der Bevölkerung im Durchschnitt höher sind (Indexwerte über 100) als die Kosten aller übrigen Gemeinden. Am meisten zeigt sich dies bei den grossen, am wenigsten bei den kleinen Agglomerationen. Die Kosten der Umlandgemeinden weichen hingegen nur wenig vom jeweiligen „Restkanton“ ab. Bei den Erträgen ist das Bild ähnlich. Insbesondere die Zentren der grossen Agglomerationen können ihre überdurchschnittlichen Kosten nicht durch die überdurchschnittlichen Erträge decken.

b) Haushaltsgleichgewichte sicherstellen

Priorität: Mittel

Zusammenfassung: Aufgrund der demografischen Entwicklung und des Erneuerungs- und Erweiterungsbedarfs bei den Infrastrukturen sind Städte und Agglomerationsgemeinden besonders gefordert, wenn es um die Einhaltung des finanziellen Gleichgewichts ihrer öffentlichen Haushalte geht.

Durch diese Entwicklungen stellt auch die Sicherstellung des Haushaltsgleichgewichts eine zunehmende Herausforderung dar. Finanzielle Engpässe ergeben sich mit der Veränderung der demografischen Struktur (Gesundheit, Sozialwerke). Weitere Gründe sind die in Agglomerationen überdurchschnittlich wachsende Mobilität bei gleichzeitig steigendem Alter der Verkehrsnetze und zunehmenden Engpässen bei den weiteren Verkehrsinfrastrukturen, wie z.B. Bahnhöfen. Daneben erfordert auch die Forschung und Bildung technologisch immer hochstehendere und somit teurere Infrastrukturen. Agglomerationen sind überdurchschnittlich von dieser Entwicklung betroffen.

Überalterung (p)

Infrastrukturengpässe (p)

5 Schlussfolgerungen

In diesem abschliessenden Kapitel werden von den Autoren erste Schlussfolgerungen zu den einzelnen urbanen Herausforderungen gezogen. Die vorangehende Analyse zeigt, dass aus Sicht des Bundes die urbanen Herausforderungen weiterhin gross sind: Die aufgeführten Herausforderungen stellen sich in den urbanen Räumen besonders akzentuiert, schaffen dort besondere Probleme oder erfordern spezifische Reaktionen. Dies hat auch ein Workshop mit Experten und Expertinnen verschiedener Bundesämter zu den urbanen Herausforderungen bestätigt.

a) Bestehende Schwerpunktthemen der Agglomerationspolitik des Bundes

Die bestehenden Schwerpunktthemen der Agglomerationspolitik des Bundes liegen in der Abstimmung von Siedlung und Verkehr sowie in der verbesserten Governance. Gerade bei diesen Themen bestehen weiterhin gewichtige Herausforderungen. Dabei geht es nicht darum, neue Initiativen zu prüfen, sondern die bestehenden Aktivitäten weiterzuführen und zu verbessern und bei Bedarf mit zusätzlichen Instrumenten anzugehen. Dies betrifft insbesondere:

- Die urbanen Herausforderungen im Schwerpunktthema 4 – Verkehr und Siedlung, Landschaft und Freiraumentwicklung – sind mit den bestehenden Instrumenten anzugehen. Auf Bundesebene sind insbesondere das Raumkonzept des Bundes, die Agglomerationsprogramme Verkehr+Siedlung und die laufenden Projekte zur Finanzierung der Verkehrsinfrastruktur zu erwähnen. Die Weiterführung der bestehenden Unterstützung von Projekten des Agglomerationsverkehrs ist ein wichtiges Anliegen.
- Bei der Ausgestaltung der vertikalen und der horizontalen Zusammenarbeit (Schwerpunktthema 5, Governance) soll erstens die institutionelle Zusammenarbeit in Form der Tripartiten Agglomerationskonferenz weitergeführt werden. Zweitens sind die vom Bund initiierten Instrumente zu stärken und mit neuen Lösungsansätzen, wie sie das revidierte Raumplanungsgesetz vorsieht, zu ergänzen. Die bestehenden Instrumente betreffen – neben den schon erwähnten Agglomerationsprogrammen – die Modellvorhaben zur Agglomerationspolitik und das Programm Projets urbains:
  - Der Fokus der Modellvorhaben zur Agglomerationspolitik liegt auf der Zusammenarbeit in Agglomerationen, Städtenetzen und Metropolitanräumen. Aktuell unterstützt der Bund 23 Modellvorhaben verteilt auf alle Regionen der Schweiz.
  - Mit dem Programm Projets urbains unterstützt der Bund Quartierentwicklungsprojekte. Solche „Projets urbains“ nehmen urbane Herausforderungen insbesondere aus dem Schwerpunktthema 1 „Soziale Integration, Wohnen und Sicherheit in einer pluralistischen Gesellschaft“ auf ganzheitliche und interdisziplinäre Weise auf. In der zweiten Pilotphase zwischen 2012 und 2015 unterstützt der Bund in zehn Gemeinden die Entwicklung von Quartieren, die vor sozialen und städtebaulichen Herausforderungen stehen.

Schliesslich sollen auch bei der Ausgestaltung der internationalen Beziehungen die bestehenden Instrumente (INTERREG, URBACT)[12] weiterhin gezielt eingesetzt werden oder grenzüberschreitende Initiativen wie z.B. IBA Basel 2020 oder die Métropole Rhin-Rhône[13] unterstützt werden.

b) Zusätzliche Themen und Herausforderungen

Es gibt zusätzliche Themen, welche ein gezieltes Engagement erfordern. Unter Berücksichtigung der im Bericht verarbeiteten Grundlagen, der Ergebnisse eines Workshops mit Experten und Expertinnen verschiedener Bundesämter und nach Diskussion mit den Mitgliedern der Begleitgruppe von ARE und SECO sind aus Sicht der Autoren zusätzliche Initiativen insbesondere bei folgenden urbanen Herausforderungen (auch auf Bundesebene) zu prüfen:

- Verdrängungseffekte, Segregation und Wohnungsmarkt: Es ist zu prüfen, inwiefern der Bund bei diesen an Bedeutung gewinnenden Herausforderungen eine (insbesondere koordinierende) Rolle spielen kann und soll.
- Wettbewerbsfähigkeit der Agglomerationen und Metropolitanräume: Ausgangspunkt bildet die Erkenntnis, dass (insbesondere die grossen) Agglomerationen die eigentlichen Wirtschaftsmotoren der Schweiz sind. Das wirtschaftliche Wohlergehen der Schweiz hängt wesentlich vom Wachstum in diesen Räumen ab. Zu prüfen ist, inwiefern der Bund zur Stärkung von Wirtschaftskraft und Profil der grossen Agglomerationen beitragen kann und soll, mit dem Ziel die Wettbewerbsfähigkeit der Schweiz insgesamt zu stärken.
- Energie- und klimaschonender Städte(um)bau: Beim Energie- und klimaschonenden Städte(um)bau geht es sowohl um die Bausubstanz als auch um das Nutzungsverhalten. In beiden Bereichen bestehen in den Agglomerationen mit ihrer überdurchschnittlichen Dichte und Menge von Gebäuden grosse Energiesparpotenziale. Insbesondere im Rah-

---

[12] INTERREG: INTERREG ist ein Instrument der EU-Kohäsionspolitik. Ziel von INTERREG IV ist es, den wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt in der EU und deren Nachbarländern zu stärken. Gleichzeitig soll eine ausgewogene räumliche Entwicklung ermöglicht werden. INTERREG IV unterstützt dazu Projekte, die die grenzüberschreitende, transnationale und interregionale Zusammenarbeit fördern. Die aktuelle, vierte Programmperiode läuft von 2007 bis 2013 mit 52 grenzüberschreitenden und 13 transnationalen Programmen sowie 1 interregionalem Programm. Die Schweiz nimmt im Rahmen der Neuen Regionalpolitik an mehreren INTERREG IV-Programmen teil.

URBACT: URBACT ist ein EU-Austausch- und Lernprogramm zur Förderung nachhaltiger städtischer Entwicklung. Es ist Teil der EU-Kohäsionspolitik. Es befähigt Städte, gemeinsame Lösungen für vordringliche urbane Herausforderung zu finden. Auch soll der Austausch wichtiger Erfahrungen gefördert werden. URBACT II (2007-2013) umfasst 44 Projekte mit insgesamt 300 Städten in 29 Staaten (EU-27, NO, CH). Die Schweiz beteiligt sich 2007 – 2013 im Rahmen der Neuen Regionalpolitik an URBACT.

[13] IBA Basel 2020: Die Internationale Bauausstellung (IBA) ist ursprünglich ein deutsches Planungsinstrument. Im Vordergrund des sich über mehrere Jahre erstreckenden Entwicklungsprozesses stehen immer konkrete Veränderungen für die jeweilige Stadt oder Region und deren Bevölkerung. Das Projekt IBA Basel 2020 ist im Rahmen der langjährigen Zusammenarbeit im Trinationalen Eurodistrikt Basel (TEB) entstanden. Deutschland, Frankreich und die Schweiz sind am Projekt beteiligt. Damit kommt es zu einer ersten wirklich internationalen – bzw. trinationalen – Bauausstellung, was international Aufmerksamkeit sichert. Das Überziel ist die gemeinsame Verbesserung der Position der trinationalen Agglomeration Basel im internationalen Standortwettbewerb. Der Bund unterstützt das Projekt im Rahmen eines ARE-Modellvorhabens.

Métropole Rhin-Rhône: Grenzüberschreitendes Städteverbundprojekt, das 11 Ballungszentren zusammenfasst.

men der Energiestrategie 2050 des Bundes sind entsprechende Initiativen auf Bundesebene zu prüfen.

- Freiraumentwicklung (inkl. bewegungsfördernde Aktivitäten): Das Thema Freiraumentwicklung gewinnt weiter an Bedeutung. Die Schaffung eines guten Umfeldes für bewegungsfördernde Aktivitäten ist ein wichtiger Teilaspekt der Freiraumentwicklung. Es sollen vorerst die Ergebnisse des laufenden Projekts zur suburbanen Freiraumentwicklung abgewartet werden und anschliessend das weitere Vorgehen auf Bundesebene geprüft werden.
- Finanzierung und Ausgleich von Sonder- und Zentrumslasten: Es besteht ein ausgewiesener Bedarf, bestehende Schätzungen zu den Zentrums- und Sonderlasten zu aktualisieren und Modellvorhaben diesbezüglich auszuwerten. Wichtig ist auch der Bezug zur Weiterentwicklung der NFA.

Daneben gibt es weitere Herausforderungen, die angegangen werden müssen, bei denen aber ein Engagement des Bundes voraussichtlich höchstens subsidiär zur Debatte steht. Zu erwähnen sind insbesondere:

- Der Umgang mit gesellschaftlichen Spannungen und der Ausländerintegration
- Die Ausgestaltung des Kulturangebots
- Die Ausgestaltung der politischen Steuerung im funktionalen Raum.

c) Gemeinsames Vorgehen von Bund, Kantonen und Städten/Gemeinden

Die aus Sicht des Bundes prioritären Schwerpunktthemen und urbanen Herausforderungen können nicht vom Bund alleine angegangen werden. Bei vielen auszulösenden Initiativen liegt der Lead voraussichtlich nicht beim Bund. Es braucht deshalb ein gemeinsames Vorgehen von Bund, Kantonen und Städten/Gemeinden im Rahmen des TAK-Prozesses. Dabei sind auch Fragen der Kompetenzen und Ressourcen zu klären.

Der vorliegende Bericht leistet einen Input in diesen tripartiten Diskussionsprozess. Er enthält keine Vorwegnahme von Prioritäten oder einer Rollenteilung. Erst aufgrund vertieft und tripartit zu führender Abklärungen wird sich entscheiden lassen, zu welchen urbanen Herausforderungen welche spezifischen Initiativen zweckmässig sind.

6 Literaturverzeichnis

Nr.	Quelle	Soziale Integration, Wohnen und Sicherheit in einer pluralistischen Gesellschaft	Standortattraktivität und Innovation	Umwelt, Klima und Energie	Verkehr und Siedlung, Landschaft und Freiraumentwicklung	Governance und Stadt-Land-Beziehungen	Finanzierung urbaner Aufgaben
	Angekreuzt sind die wichtigsten Bezugspunkte der einzelnen Quellen zu den einzelnen Schwerpunktthemen. Übergeordnete Literatur hat Bezugspunkte zu allen Schwerpunktthemen und enthält deshalb keine "Kreuze".						
1	ARE Bundesamt für Raumentwicklung (2009) Monitoring urbaner Raum Schweiz: Synthesebericht. (http://www.are.admin.ch/themen/agglomeration/00641/index.html?lang=de)	x	x		x		x
2	ARE Bundesamt für Raumentwicklung (2010) Agglomerationspolitik des Bundes: Modellvorhaben zur Verbesserung der Zusammenarbeit in Agglomerationen. Bilanz 2002 – 2007. (http://www.are.admin.ch/themen/agglomeration/00563/index.html?lang=de)		x		x		
3	ARE Bundesamt für Raumentwicklung / SECO Staatssekretariat für Wirtschaft (2011) Evaluation und Weiterentwicklung der Agglomerationspolitik des Bundes: Bericht zuhanden des Bundesrats. (http://www.are.admin.ch/themen/agglomeration/index.html?lang=de)					x	x
4	ASTRA Bundesamt für Strassen / Planergemeinschaft WEN (2011) Weiterentwicklung des Nationalstrassennetzes Programm Engpassbeseitigung. Technischer Bericht vom 28. Januar 2011.				x		
5	BAG Bundesamt für Gesundheit / Fachhochschule Luzern (2011) Verankerung von Gesundheit und Lebensqualität in räumlich orientierten Politiken (nicht öffentlich publiziert).	x			x		
6	BASPO Bundesamt für Sport (2007) Gemeinde-Sportanlagen-Konzept.	x			x		
7	BASPO Bundesamt für Sport (2009) Sportanlagen – Bewegungsräume in Gemeinden.	x			x		
8	BFS Bundesamt für Statistik (2009) Regionale Disparitäten in der Schweiz: Schlüsselindikatoren. (http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/regionen/22/publ.html?publicationID=3750)	x	x				
9	BFS Bundesamt für Statistik (2011) Szenarien zur Bevölkerungsentwicklung der Schweiz 2010 – 2060. (http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/news/publikationen.html?publicationID=3989)	x	x				
10	BFS Bundesamt für Statistik (2011) Erhebung über die Einkommen und die Lebensbedingungen, SILC-2010, Version 25.11.11. (http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/themen/20/03/blank/key/09/01.html)	x	x				
11	BFS Bundesamt für Statistik (2012) Wahrnehmung von Umweltqualität und Umweltverhalten. Ergebnisse der Omnibus-Erhebung 2011.			x			
12	Bundesamt für Justiz BJ (2007) Jugendgewalt. Ausmass, Ursachen und Massnahmen. Konsultationsentwurf vom 29. Juni 2007 (http://www.ejpd.admin.ch/content/dam/data/kriminalitaet/jugendgewalt/ber-jugendgewalt-bj-d.pdf)	x					
13	BSV Bundesamt für Sozialversicherungen / Eisner Manuel, Steiner Olivier (2009) Jugend und Gewalt. Wirksame Prävention in den Bereichen Familie, Schule, Sozialraum und Medien. Bericht des Bundesrates in Erfüllung der Postulate Leuthard (03.3298) vom 17. Juni 2003, Amherd (06.3646) vom 6. Dezember 2006 und Galladé (07.3665) vom 4. Oktober 2007 (http://www.news.admin.ch/message/index.html?lang=de&msg-id=27051)	x					
14	BSV Bundesamt für Sozialversicherungen / Eisner Manuel, Ribeaud Denis, Locher Rahel (2008) Prävention von Jugendgewalt. Expertenbericht Nr. 05/09.	x					
15	Bundeskanzlei (2011) Perspektiven 2025. Lage- und Umfeldanalyse sowie Herausforderungen für die Bundespolitik.						
16	CEAT / SNF Schweizerischer Nationalfonds (NN) Sources d'approvisionnement des données et utilisation des statistiques par les chercheurs du PNR54. Rapport final.				x		
17	Dernfalk Johanna, att. all (2011) RURAGRI Strategic Research Agenda, Deliverable 3.2				x		
18	Dollinger Franz und Schossleitner Richard (2007) Europa 2030. Szenarien der Raumentwicklung. Aufbereitung der ESPON Studie 3.2 aus österreichischer Perspektive. (http://www.salzburg.gv.at/rp1_grenzueberschreitende_raumplanung)				x		
19	EBP, Infras, C.E.A.T. (2010) Evaluation der Agglomerationspolitik 2002 – 2009. (http://www.news.admin.ch/NSBSubscriber/message/attachments/22777.pdf)				x		

Nr.	Quelle	Soziale Integration, Wohnen und Sicherheit in einer pluralistischen Gesellschaft	Standortattraktivität und Innovation	Umwelt, Klima und Energie	Verkehr und Siedlung, Landschaft und Freiraumentwicklung	Governance und Stadt-Land-Beziehungen	Finanzierung urbaner Aufgaben
	Angekreuzt sind die wichtigsten Bezugspunkte der einzelnen Quellen zu den einzelnen Schwerpunktthemen. Übergeordnete Literatur hat Bezugspunkte zu allen Schwerpunktthemen und enthält deshalb keine "Kreuze".						
20	ECOPLAN, Daniel Arn, Mirjam Strecker (2010) Finanzierungs- und Lastenausgleichsfragen in Agglomerationen. Im Auftrag der Tripartiten Agglomerationskonferenz TAK.						x
21	EFD Eidg. Finanzdepartement, KdK Konferenz der Kantonsregierungen (2007) Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen – NFA.						x
22	EVD Eidg. Volkswirtschaftsdepartement (2011) Fachkräfte für die Schweiz. Bericht vom August 2011.		x				
23	ESPON (2010) FOCI Future Orientation for Cities. Final Report. (http://www.espon.eu/main/Menu_Projects/Menu_AppliedResearch/foci.html)						
24	Europäische Kommission (2010) In Europas Zukunft investieren – Fünfter Bericht über den wirtschaftlichen, sozialen und territorialen Zusammenhalt. (http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/official/reports/cohesion5/index_de.cfm)						
25	Europäische Kommission (2010) Leitfaden - Die städtische Dimension der Politiken der Europäischen Union. (http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/guides/urban/index_de.htm)						
26	Europäische Union – Generaldirektion Regionalpolitik (2009) Förderung der nachhaltigen Stadtentwicklung in Europa – Erfolge und Chancen. (http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/presenta/urban2009/urban2009_de.pdf)						
27	INFRAS (2010) Prgrammsynthese. Urbane Qualitäten in der Siedlungsentwicklung. NFP 54 Nachhaltige Siedlungs- und Infrastrukturentwicklung	x			x		
28	IRAP Institut für Raumentwicklung der Hochschule für Technik Rapperswil (2009). Urban Farming. Die Potenziale des Nutzpflanzenanbaus in Schweizer Städten. (http://irap.hsr.ch/fileadmin/user_upload/irap.hsr.ch/Publikationen/Projektberichte/Staedtebau%20und%20Siedlungsplanung/Urban_Farming_Kurzfassung_20090820.pdf)				x		
29	NFP 54 (2011) Fokusstudie: Was kostet das Bauwerk Schweiz in Zukunft und wer bezahlt. (http://www.snf.ch/SiteCollectionDocuments/medienmitteilungen/MK_01feb11/NFP54_BauwerkSchweiz_d.pdf				x		x
30	NFP 54 (2011) Nachhaltige Siedlungs- und Infrastrukturentwicklung - Von der Verwaltung zur aktiven Entwicklung. Programmsynthese NFP 54.	x			x	x	
31	NFP 54 - Adrienne Grêt-Regamey, Noemi Neuenschwander, Ulrike Wissen Hayek, Norman Backhaus, Silvia Tobias (2011), Fokusstudie: Landschaftsqualität in Agglomerationen.				x		
32	OECD Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (2011) Territorialexamen Schweiz. (http://www.oecd.org/document/21/0,3746,de_34968570_34968855_46920981_1_1_1_1,00.html)						
33	Rerat Patrick, Piguet Etienne, Söderström Ola, Besson Roger (2008) Back to the city?, Étude de l'évolution démographique et de l'attractivité résidentielle des villes suisses.	x			x		
34	Schweizerischer Bundesrat (2001) Agglomerationspolitik des Bundes, Bericht des Bundesrates vom 19. Dezember 2001.						
35	Schweizerischer Bundesrat (2007) Strategie für eine schweizerische Alterspolitik. (http://www.bsv.admin.ch/themen/kinder_jugend_alter/00068/index.html?lang=de)	x					
36	Schweizerischer Bundesrat (2009) Bundesratsbericht „Jugend und Gewalt – Wirksame Prävention in den Bereichen Familie, Schule, Sozialraum und Medien".	x					
37	Schweizerischer Bundesrat (2009) Strategie Freizeitverkehr: Bericht des Bundesrates zur Strategie für einen nachhaltigen Freizeitverkehr in Erfüllung des Postulats 02.3733, Peter Bieri vom 12. Dezember 2002. (http://www.are.admin.ch/themen/verkehr/00250/00462/index.html?lang=de).				x		
38	Schweizerischer Bundesrat (2010) Bericht über die Wirksamkeit des Finanzausgleichs zwischen Bund und Kantonen 2008–2011. (http://www.efv.admin.ch/d//downloads/finanzpolitik_grundlagen/finanzausgleich/revisionp_grundlagen/Wirksamkeitsbericht-d.pdf)						x

Nr.	Quelle	Soziale Integration, Wohnen und Sicherheit in einer pluralistischen Gesellschaft	Standortattraktivität und Innovation	Umwelt, Klima und Energie	Verkehr und Siedlung, Landschaft und Freiraumentwicklung	Governance und Stadt-Land-Beziehungen	Finanzierung urbaner Aufgaben
	Angekreuzt sind die wichtigsten Bezugspunkte der einzelnen Quellen zu den einzelnen Schwerpunktthemen. Übergeordnete Literatur hat Bezugspunkte zu allen Schwerpunktthemen und enthält deshalb keine "Kreuze".						
39	Schweizerischer Bundesrat (2010) Cluster in der Wirtschaftsförderung. Bericht des Bundesrates in Erfüllung des Postulats Rey (06.3333). März 2010.		x				
40	Schweizerischer Bundesrat (2012) Strategie Nachhaltige Entwicklung 2012-2015.						
41	Schweizerischer Bundesrat (2012) Botschaft FABI: Botschaft zur Volksinitiative "Für den öffentlichen Verkehr" und zum direkten Gegenentwurf (Bundesbeschluss über die Finanzierung und den Ausbau der Eisenbahninfrastruktur, FABI).				x		
42	Schweizerischer Bundesrat (in Erscheinung 2012) Strategie des Bundesrats für eine Informationsgesellschaft in der Schweiz, Entwurf vom 14.7.2011.		x				
43	Schweizerischer Bundesrat, KdK, BPUK, SSV, SGV (2012) Raumkonzept Schweiz, überarbeitete Fassung 2012. (http://www.are.admin.ch/themen/raumplanung/00228/00274/index.html?lang=de)	x	x		x	x	
44	Schweizerische Eidgenossenschaft (2012) Strategie Biodiversität Schweiz. Bericht vom 25. April 2012. (http://www.bafu.admin.ch/publikationen/publikation/01660/index.html?lang=de)			x			
45	SECO Staatssekretariat für Wirtschaft (1999) Bericht über die Kernstädte, in Zusammenarbeit mit dem Bundesamt für Raumplanung.	x	x		x		
46	SECO Staatssekretariat für Wirtschaft (2009) Demografischer Wandel und Regionalentwicklung. Schlussbericht. (http://www.regiosuisse.ch/download/publikationen/regionalentwicklung-allgemein/schlussbericht-demografie-und-regionalentwicklung-d.pdf)	x					
47	TAK Tripartite Agglomerationskonferenz (2011) Arbeitsprogramm 2012-2015 der TAK. Sitzung vom 1. Juli 2011.		x				
48	TAK Tripartite Agglomerationskonferenz (2007) Der Weg zu einer ganzheitlichen Agglomerationspolitik: Möglichkeiten und Grenzen kantonaler Agglomerationspolitik. (http://www.tak-cta.ch/themen/entwicklungsstrategien/die-ganzheitliche-agglomerationspolitik/menu-id-54.html)		x				
49	TAK Tripartite Agglomerationskonferenz (2010) Stärkung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit der Schweiz: Ansätze einer schweizerischen Metropolitanpolitik. Bericht und Empfehlungen der TAK vom 25. Juni 2010. (http://www.tak-cta.ch/themen/themen/internationale-wettbewerbsfahigkeit-/menu-id-54.html)		x				
50	UVEK Eidg.Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (2011) Anpassung an die Klimaänderung in der Schweiz - die Strategie des Bundes, Entwurf vom 13. Juli 2011.	x		x			