

forum

raumentwicklung
du développement territorial
sviluppo territoriale

Informationsheft
Bulletin d'information
Bollettino d'informazione

a r e

Bundesamt für Raumentwicklung
Office fédéral du développement territorial
Ufficio federale dello sviluppo territoriale
Federal Office for Spatial Development



2 | 2003

Die Rolle der Städte in der urbanen Schweiz
«Die Agglomeration muss die Stadt
zum Vorbild nehmen»
Neues Leben auf Industriebrachen

Le rôle des villes dans la Suisse urbaine
«L'agglomération doit s'inspirer
de l'exemple de la ville»
Valorisation des friches industrielles

Il ruolo delle città nella Svizzera urbana
«L'agglomerato urbano deve prendere
esempio dalla città»
Le Città-regione: una nuova dimensione della
Svizzera urbana?

Eidgenössisches Departement für Umwelt, Verkehr,
Energie und Kommunikation UVEK
Département fédéral de l'environnement, des transports,
de l'énergie et de la communication DETEC
Dipartimento federale dell'ambiente, dei trasporti,
dell'energia e delle comunicazioni DATEC



Inhalt**Sommaire****Sommario**

Editorial	3	Editorial	45	Editoriale	81
Die Rolle der Städte in der urbanen Schweiz	5	Le rôle des villes dans la Suisse urbaine	47	Il ruolo delle città nella Svizzera urbana	83
Interview mit Willi Hüsler «Die Agglomeration muss die Stadt zum Vorbild nehmen	8	Interview de Willi Hüsler: «L'agglomération doit s'inspirer de l'exemple de la ville»	50	Intervista a Willi Hüsler «L'agglomerato urbano deve prendere esempio dalla città»	86
Agglomeration aus Sicht der EinwohnerInnen	13	Les agglomérations vues par leurs habitants. Résultats d'une enquête	55	Gli agglomerati dinamici necessitano di un convinto sostegno popolare	91
Handlungsfähige Agglomerationen brauchen überzeugte Bevölkerung	16	Pour se constituer, l'agglomération doit se fonder sur une volonté populaire	58	Le Città-regione: una nuova dimensione della Svizzera urbana?	94
Stadtregionen: Eine neue Dimension der urbanen Schweiz?	19	Une Suisse vraiment urbaine par la réforme structurelle des agglomérations?	61	Info	96
Raum und Verkehr entwickeln sich in Wechselwirkung	22	Interactions entre développement territorial et transports	64	Impressum	97
Stadtbahnhöfe behaupten sich als urbane Zentren	25	Les gares de villes s'affirment comme des centres de la vie urbaine	67		
Siedlungsentwicklung nach innen: keine leere Worthülse	28	Développer l'urbanisation vers l'intérieur ne tient pas du seul discours	70		
«Monitoring urbaner Raum»	31	«Le monitoring de l'espace urbain»	73		
Neues Leben auf Industriebrachen	33	Valorisation des friches industrielles	75		
Wie schnell kommt man von A nach B?	35	Quartiers 21: la parole aux Lausannoises et Lausannois	77		
Landwirtschaft im urbanen Raum hat Zukunft	38				
Quartiers 21: Die Lausannerinnen und Lausanner haben das Wort	41	Info	80		
Info	44	Impressum	97		
Impressum	97				

Editorial

• • • • •

Fred Baumgartner
Leiter Sektion Siedlung und Landschaft, ARE
fred.baumgartner@are.admin.ch



Im Zentrum der raumplanerischen Einflussnahme auf die Siedlungsentwicklung in unserem Land standen bisher vor allem das flächenhafte Wachstum der Agglomerationsräume in die Landschaft und die «nach allen Regeln der Kunst organisierte» Zersiedelung und Verhäuselung des ländlichen Raums. Mit gutem Grund: Der Zuwachs der Siedlungsfläche ist seit langem deutlich höher als die Wachstumsrate der Wohnbevölkerung – wir leben auf zu grossem Fuss. Dabei ist die Rechnung für dieses Überborden bereits geschrieben. Sie besteht aus hohen Folgekosten für den Betrieb und Werterhalt der Infrastruktur, aus der Beeinträchtigung

der landschaftlichen Schönheit und unseres touristischen Kapitals sowie der Gefährdung räumlicher Standortqualitäten. Auch wenn die Erfolge des raumplanerischen Bemühens um eine haushälterische Bodennutzung auf sich warten lassen, besteht nach wie vor Hoffnung auf die Einsicht, dass wir uns einen Misserfolg in der Siedlungsbegrenzung wirtschaftlich gar nicht leisten können.

Doch noch bevor wir die Begrenzung des Siedlungswachstums in die Fläche gelöst haben, sieht sich die Raumplanung schon mit einer weiteren historischen Aufgabe konfrontiert: Es gilt, eine urbane Schweiz

• • •



zu schaffen. Diese Aufgabe unterscheidet sich radikal von der bisherigen. Zwar sagt uns die Statistik, dass mittlerweile fast drei Viertel der schweizerischen Bevölkerung in Agglomerationen leben. Aber ist das, was da in den letzten 20 bis 30 Jahren aus dem Boden gewachsen ist, ein städtischer Raum mit urbanen Qualitäten? Verdient diese neuere Siedlungsentwicklung tatsächlich den Begriff «Verstädterung»? Ich behaupte nein. Es ist die grosse Zukunftsaufgabe der Raumplanung, die wuchernden Agglomera-

tionen zu bändigen und in urbane Räume zu verwandeln. Die Herausforderung besteht darin, der historisch gewachsenen Urbanität der Berner Altstadt und den Citys von Zürich, Basel, Genf oder Lausanne ein städtebauliches Pendant in den Agglomerationen gegenüberzustellen - mit einer eigenständigen Urbanität der Moderne. Nur wenn uns das gelingt, können wir von einer urbanen Schweiz sprechen.



Die Rolle der Städte in der urbanen Schweiz

• • • • •

Brigit Wehrli-Schindler
Direktorin der Fachstelle für Stadtentwicklung der Stadt Zürich
Brigit.Wehrli@prd.stzh.ch



Die Schweiz ist ein städtisch-ländliches Mischgebilde. Seine urbane Prägung erhält dieses Stadtland allerdings nicht von den Agglomerationen, sondern von den Kernstädten. Diese gewinnen nicht nur wegen ihrer Zentrumsfunktion an Bedeutung. Sie erfreuen sich auch zunehmender Beliebtheit als Wohn- und Lebensraum.

Brigit Wehrli-Schindler, lic.phil.I., studierte Sozialwissenschaften an der Universität Zürich. Anschliessend arbeitete sie als wissenschaftliche Mitarbeiterin an der ETHZ, zuerst am Institut für Hygiene und Arbeitsphysiologie, dann am Institut für Orts-, Regional- und Landesplanung. Von 1983 bis 1997 war sie Inhaberin eines Büros für sozialwissenschaftliche Forschung und Beratung in Wohn- und Planungsfragen. Sie war engagiert in verschiedenen nationalen Forschungsprogrammen (Schweiz. Nationalfonds). In dieser Zeit hat sie diverse Bücher und andere Publikationen verfasst, unter anderem *Lebenswelt Stadt*, 1995; *Wohnen im Alter*, 1996. Seit Ende 1997 leitet sie die Fachstelle für Stadtentwicklung im Zürcher Präsidialdepartement.

Das Urbane unseres Landes ist entdeckt worden: Es ist Thema des vorliegenden Hefts, und auch die professionellen Vordenker von «Avenir Suisse» haben sich dem Thema im eben herausgekommenen Buch «Stadtland Schweiz» angenommen. Darin beschreibt Angelus Eisinger die Schweiz als «räumlich und funktional eng verwobenen, mehrkernigen Verdichtungs- und Ballungsraum im Herzen Europas». Bereits im letzten Jahr erschienen ist die «Charta für eine urbane Schweiz». Herausgeber ist der Verein Metropole Schweiz, dem viele Personen angehören, die in der Raumplanung eine massgebende Rolle spielen. Warum verstehen wir uns heute so dezidiert als urbanes Land? Hat mit der sichtbaren Verstädterung des Mittellandes auch dessen Urbanität zugenommen? Und was meint man, wenn man vom «Stadtland» Schweiz spricht? Dazu nochmals Eisinger: «Die Verwendung des Begriffs «Stadtland» resultiert massgeblich aus dem Zweifel, ob der Rückgriff auf die Einheiten «Stadt» und «Land» den faktischen räumlichen und sozioökonomischen Verhältnissen gerecht wird.» Wir leben also weder auf dem Land noch in der Stadt, sondern zur Hauptsache in einem Mischgebilde. Gibt es in diesem diffusen Stadtland aber auch Städte als wirklich urbane Kerne?

Stadtland als halburbanes Patchwork

Man könnte das Stadtland oder die urbane Schweiz so beschreiben: Eine Mehrheit der Wohnbevölkerung lebt in vorstädtischen Verhältnissen am Rand von grösseren oder mittleren Städten. Sie lebt meist etwas ausserhalb eines Stadtkerns im Umkreis der berühmten zwanzig Minuten Pendlerdistanz, sei dies nun innerhalb oder ausserhalb der politischen Stadtgrenzen. Denn zwanzig Minuten entsprechen jenem Arbeitsweg, den man in der Schweiz als vertretbare Pendlerstrecke erachtet. Anders als in den grossen Metro-

polen Europas leben wir in der urbanen Schweiz in einem kleinräumigen Patchwork von städtischen und ländlichen Bauten, Einfamilienhäusern und grossen Wohnblocks, unterbrochen von dichtbefahrenen Verkehrsadern und idyllischen Wiesen und Feldern.

Stadttrand profitiert vom Zentrum

Diese vorstädtische Lebensrealität findet sich nicht nur im Umland der Städte, sondern auch in den so genannten Stadttrandquartieren. So lebt es sich in vielen Quartieren der Stadt Zürich durchaus vorstädtisch: durchgrünte Wohnzonen, hie und da durchschnitten von grossen Stadtstrassen, gut erschlossen, mehrheitlich ruhig. Im Raum Zürich gibt es zwischen Schwamendingen und Dübendorf, Höngg und Oberengstringen oder zwischen Witikon und Fällanden kaum Unterschiede hinsichtlich der Urbanität. Alle sind sie auf die Kernstadt bezogen, einzig die Gemeindegrenze und damit die politische Zugehörigkeit ändert. «Chum, mer gönd i d'Stadt». So sagt man noch immer – im Aussenquartier der Stadt ebenso wie in der Umlandgemeinde. Unter Stadt versteht man das Zentrum, das man aufsucht, um von dessen Einrichtungen zu profitieren. Wie die in diesem Heft beschriebene Untersuchung des Laboratoire de sociologie urbaine der ETH Lausanne deutlich gezeigt hat, identifizieren sich die Umlandbewohnerinnen und -bewohner mit der Stadtregion generell, die Stadtbewohnerinnen und -bewohner hingegen vor allem mit der Stadt.

Kernstadt leidet unter Zentrumsfunktion

Die Stadtregion wird geprägt durch den Identifikationspunkt Kernstadt. Im Stadtumland profitiert man vom «sowohl als auch», von den Vorteilen des Stadtkerns und der infrastrukturellen Vernetzung der Agglomeration

wie auch vom privaten Zuhause im Wohnquartier oder im Vorort. Die Bewohnerinnen und Bewohner der urbanen Regionen sind mobile Urbaniten, welche die Angebote der Kernstadt mit ihren zentralen Einrichtungen nutzen, seien es nun die vielfältigen Kulturinstitutionen oder das besondere Konsumangebot der Innenstädte, seien es urbane Bars und Restaurants. Im Espace Mittelland besteht sogar die Wahl zwischen verschiedenen Städten. Unterschiede in der Befindlichkeit zwischen Stadttrand und Umland sind einzig in einigen besonderen Aspekten spürbar. So leiden etwa die Kernstädte unter den Folgen der Zentrumsfunktion wie dem Verkehr aus dem Umland und den hohen Zentrumskosten. Beides muss in Zukunft besser auf die gesamte Stadtregion verteilt werden, um den Kernstadtbewohnerinnen und -bewohner die Identifikation mit dem gesamten Stadtraum zu erleichtern.

Dichte als urbane Lebensqualität

So gross die Anziehungskraft der Kernstadt auch sein mag, so sehr scheint es auch ein Bedürfnis zu sein, sich aus der Anonymität der Stadt in die heile Welt des eigenen Quartiers am Stadttrand oder im Umland zurückzuziehen. Denn von vielen, auch von den Bewohnerinnen der Stadttrandquartiere, wird «die Stadt» zwar als anziehend, aber doch auch als etwas Bedrohliches empfunden. So gaben in der diesjährigen Bevölkerungsbefragung der Stadt Zürich drei Viertel aller Befragten an, es gäbe Gebiete in der Stadt Zürich, wo sie nachts nicht hingehen würden. Neben allgemein dunklen Orten wie Parks, Wald und so weiter werden dabei paradoxerweise gerade jene Quartiere genannt, die von Besucherinnen und Besuchern aus dem Umland am häufigsten aufgesucht werden: die Ausgehviertel in den Stadtkreisen 4 und 5 sowie – in weniger starkem Ausmass und vorwiegend von älteren Personen – das Niederdorf im Kreis 1. Hier zeigt



Neue Stadtwohnungen überzeugen durch hohe Wohnqualität und attraktiv durchgrüntem Aussenraum

sich einmal mehr die Ambivalenz des Städtischen. Auf der andern Seite gibt es aber auch Personen, die bewusst ein Leben in einem wirklich urbanen Umfeld suchen. Mit «urban» ist hier eine hohe Bebauungsdichte, verbunden mit einer hohen Interaktions- und Erlebnisdichte, gemeint. Die Kehrseite davon sind Anonymität, Lärm, Verkehr und Fremdheit. Die urbansten Gebiete der Schweiz sind wohl in Zürich zu finden, vorab in den Stadtkreisen 4 und 5. Diese Gebiete bieten mit ihren vielen Altbauten auch Haushalten mit weniger grossen Budgets günstigen Wohnraum. Zudem sind sie in den letzten Jahren trendy geworden und haben mit ihrer Vielfalt und Dichte viele vor allem jüngere Menschen angezogen.

Urbane Quartiere sind beliebt

In der Zürcher Bevölkerungsbefragung wurde auch nach der Einschätzung der Lebensqualität in Zürich gefragt. Gesamtstädtisch wird die Lebensqualität

von 77 Prozent als «gut» oder «sehr gut» bezeichnet. Man lebt wieder gerne in der Stadt – vorab junge Erwachsene und ältere Paare suchen vermehrt urbane Wohnumgebungen, während Familien in der Regel eher den Stadtrand bevorzugen. Doch wo wird nun die Lebensqualität in der Stadt besonders hoch eingestuft? Interessanterweise in ganz unterschiedlichen Stadtquartieren: Unter den ersten fünf sind – nicht überraschend – zwei privilegierte Stadtrandquartiere, aber auch drei höchst urbane Innenstadtquartiere zu finden: der Kreis 5 (Zürich West), der Kreis 8 (Seefeldquartier) und der Kreis 1 mit Engequartier (Innenstadt). Der betont urbane Charakter dieser Quartiere wird von den Personen, die dort leben, besonders positiv bewertet.

Städtische Qualitäten für alt und jung

Urbanität bedeutet – wie bereits erwähnt – Dichte: bauliche, soziale und

Erlebnisdichte. Zentrale Einrichtungen befinden sich in kurzer Distanz und sind durch ein gut funktionierendes System öffentlicher Verkehrsmittel verbunden. Dies ist für die Jungen ebenso attraktiv wie für die Alten. Die Einrichtungen, welche sie besuchen, sind zwar nicht dieselben, aber sie teilen die Freude über deren Verfügbarkeit. Vor allem Personen, die weniger mobil sind, leben deshalb gerne in der Kernstadt. So ist es denn kein Zufall, dass in den letzten Jahren immer mehr ältere Ehepaare nach dem Wegziehen der Kinder ihr Einfamilienhaus in der Agglomeration verkaufen und sich eine Eigentumswohnung in der Stadt zulegen, wo die Wege kürzer und passende Erlebnisangebote verfügbar sind. Kein Zweifel: Das Stadtland Schweiz braucht die Städte mehr denn je.

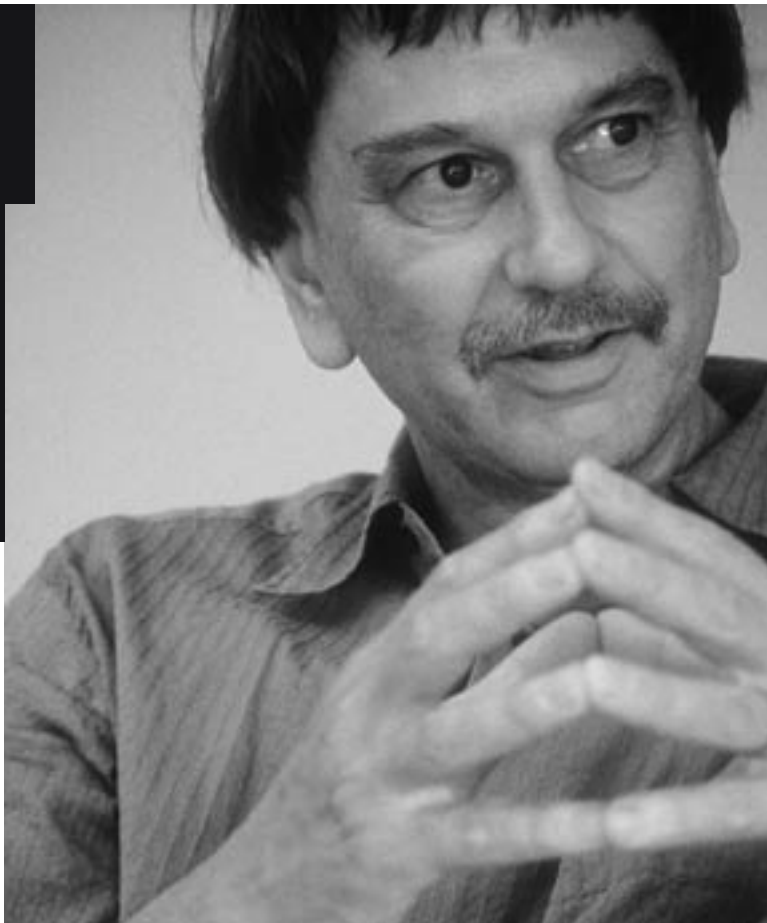


«Die Agglomeration muss die Stadt zum Vorbild nehmen»

• • • • •

Interview: Pieter Poldervaart

Bilder: Mena Kost



Während die Verkehrsprobleme in den Städten zu einem guten Teil gelöst sind oder zumindest als lösbar gelten, kämpft der suburbane Raum mit Staus, Verkehrslärm und mangelhaftem öffentlichem Verkehr. Statt mit Milliardenaufwand und Sisyphusarbeit die Staus eliminieren zu wollen, plädiert der Zürcher Verkehrsingenieur Willi Hüsler für den Abbruch des Wettrüstens. Die Agglomerationen hätten in Sachen Verkehrsmanagement einiges von den Kernstädten zu lernen, ist Hüsler überzeugt.

Willi Hüsler, 1945, ist dipl. Ingenieur an der ETH in Zürich und Mitglied der Vereinigung Schweizerischer Ingenieure. Das von ihm geleitete Ingenieurbüro für Verkehrsplanung (www.ibv-zuerich.ch) berät und forscht in den Bereichen Verkehr und Städtebau mit den Schwerpunkten öffentlicher Verkehr, Güterverkehr und stadtverträglicher Privatverkehr. Hüsler ist unter anderem Delegierter der Schweiz im COST-Komitee «Génie civil urbain», Dozent an der Universität von Venedig für den Masterabschluss in Urbanistik im Bereich Verkehr und an der Universität von Alghero/Sardinien für Architektur/Urbanistik für den Bereich Verkehr verantwortlich.

Der Titel dieses Hefts, «Urbane Schweiz», ruft vielerorts einen schalen Nachgeschmack hervor und wird mit dem Schimpfwort «Siedlungsbrei» assoziiert – ist dies korrekt?

Keinesfalls! Unser Land ist sehr deutlich strukturiert mit kompakten Städten und Kleinstädten, darum herum gibt es ausgedehnte suburbane Bereiche, weiter grosse Räume und Täler, die überwiegend frei sind von Besiedlung. Der Eindruck des «Siedlungsbreis» entsteht aus dem subjektiven Eindruck, den viele Pendler bekommen. Denn in den Pendlerachsen wie etwa dem Limmatthal gibt es tatsächlich eine Zersiedelung. Der Unterschied beispielsweise zu Deutschland wird umso drastischer wahrgenommen, weil dort die Hochgeschwindigkeitsstrecken bewusst durch nicht bebaute Gebiete geführt werden.

Pendler sind meist auch Fussgänger – können Sie erste Resultate Ihrer jüngsten Studie PROMPT (New means to promote pedestrian traffic in cities) nennen?

Die Fragestellung ist, welche Rahmenbedingungen es braucht, um das Zu-Fuss-Gehen attraktiver zu machen. Eine Studie aus Wien belegt, dass die äusseren Umstände das persönliche Verhalten stark beeinflussen. Verglichen wurden zwei Parallelstrassen, wobei die eine attraktiv, die andere aufgrund des starken Autoverkehrs und der Gestaltung der Trottoirs abschreckend war. Fazit: Auf der attraktiven Strasse bewegen sich Fussgänger fast doppelt so weit wie auf der verkehrsbelasteten und verzichten für kurze Distanzen auf das Auto. Auch der öffentliche Verkehr wird eher in Anspruch genommen, wenn der Weg zur Haltestelle attraktiv und gut per pedes zurückzulegen ist.

Bei PROMPT geht es ja nicht nur um die Kernstädte, sondern auch um

die Agglomeration. Wo liegen diesbezüglich die Unterschiede?

Das ist der heikle Punkt: In den meisten Schweizer Städten finden wir eine Situation vor, die für Fussgängerinnen und Fussgänger relativ attraktiv ist. Auch im internationalen Vergleich stehen wir bei Kriterien wie Komfort, Sicherheit, Attraktivität, Zugänglichkeit oder Intermodalität relativ gut da. Verlassen wir aber die Stadt und gehen in den suburbanen Raum, wird alles viel schwieriger. Es fehlt die Bebauungs-, aber auch die Erlebnisdichte, der öffentliche Raum ist unattraktiv und uniform. Im Ausland entwickeln sich bereits ganze Vororte zu Zonen, in die zu gehen man sich nicht mehr getraut. Solche Zustände machen den Entscheid leicht, sich nicht zu Fuss fortzubewegen, sondern sich im Privatauto seinen eigenen geschützten Raum «mitzunehmen». Auch in der Schweiz beginnt die Entwicklung aus dem Ruder zu laufen. In gewissen suburbanen Räumen ist das Auto als einziges Verkehrsmittel selbstverständlich. Alles andere wird als zu mühsam und als zu gefährlich empfunden.

Wie ist diese Situation entstanden?

Schleichend und sicher nicht geplant: Je weiter an der Peripherie, desto billiger das Land, dort entstanden und entstehen die relativ günstigen Einfamilienhäuser. Wo neu gebaut wird, sind es anfänglich erst wenige Autos. Wachsen diese Agglomerationen weiter, befindet sich plötzlich jene Siedlung im Zentrum, die zuvor am Rand lag. Doch die Infrastruktur ist von der ersten Phase geprägt und genügt nun ihrer zentraleren Lage nicht mehr. Erst jetzt wird man sich bewusst, was alles nötig wäre. Doch im Voraus ein entsprechendes ÖV-Angebot durchzusetzen ist politisch schwierig, weil ja auch die Nachfrage noch fehlt.

Und im Nachhinein, kann da repariert werden?

Zum Teil ja. Einerseits wird heute deutlich dichter gebaut als in den fünfziger und zum Teil noch in den sechziger Jahren. Andererseits gibt es zahlreiche und gute Beispiele von nachverdichteten Quartieren. Dichte ist eine entscheidende Voraussetzung, damit urbane Qualität entstehen kann. Für eine gute urbane Qualität ist wichtig, dass die Trennlinie zwischen öffentlichem und privatem Raum durchlässig ist. Am negativen Beispiel illustriert: Fühlt sich im Vorort spät abends bei Hilfescreien auf der Strasse niemand verantwortlich, läuft etwas falsch. Häuser brauchen «Augen und Ohren», damit der öffentliche Raum aktiver genutzt und belebt werden kann – und dies eben auch zu Fuss.

Kommen Städteplanung und Architektur dieser Forderung entgegen?

Oft ist leider das Gegenteil der Fall: Vorortsgemeinden sind ja besonders lärmgeplagt und schützen sich davor, indem sie meterhohe Lärmschutzwände hochziehen. Bei Neubauten sind bloss noch Küche und Bad auf die Strassenseite ausgerichtet. Das sabotiert natürlich die Bemühungen einer Durchlässigkeit der öffentlichen und privaten Räume. Es gibt auch Konzepte, etwa aus Frankreich, welche die deutliche Abgrenzung propagieren: Die «Ville archipel» erhebt diese Inselformen zum Ziel. Ich frage mich aber, ob die Bewohnerinnen und Bewohner von diesem «Inseldenken» wirklich begeistert sind oder ob es sich nicht eher um eine Art von Rückzug handelt. Unsere Umfragen zeigen jedenfalls, dass man sich Agglomerationen mit städtischen Qualitäten wünscht.

Um welche Qualitäten handelt es sich dabei?

Luft, Lärm und Verkehr, das sind die Probleme, die laut PROMPT der suburbanen Bevölkerung unter den Nägel brennen. Als relativ banal, aber doch wichtig wurde zudem genannt, dass es



Stellen geben muss, wo sich hinsetzen und kurz ausruhen kann, um das Zu-Fuss-Gehen attraktiver zu machen. Es besteht also der Wunsch, den öffentlichen Raum vertrauter zu erleben und ihn in Ruhe anzuschauen – eigentlich ein schönes Bedürfnis.

Die Frage stellt sich: Wie lässt sich ein grösserer Teil der Bevölkerung dazu bringen, statt des eigenen Autos den öffentlichen Verkehr oder das Velo zu benutzen oder zu Fuss zu gehen?

Bei unserem Projekt COST C2 aus dem Jahr 1999 untersuchten wir unter anderem die Region Zürich. Der Vergleich verschiedener Gemeinden wie Uster, Regensdorf, Meilen und Opfikon

ergab Interessantes. In Meilen sind ÖV-Abos deutlich häufiger vorhanden als in den Vergleichsgemeinden. Die Meilemer Bevölkerung hat auch ein deutlich anderes Einkaufsverhalten, selbst der Wocheneinkauf wird meist im Ort selbst erledigt und nicht im Supermarkt «im Grünen». Diese «Anomalitäten» lassen sich dadurch erklären, dass Meilen keinen Autobahnanschluss hat, dafür sehr gut durch die S-Bahn erschlossen ist. Eine rechtsufrige Autobahn war zwar vorgesehen, doch die Bevölkerung wehrte sich gegen den Mehrverkehr – aus guten Gründen. Das Resultat heute: Die Versorgung im Ort ist ausgezeichnet und die Bevölkerung nimmt diese Möglichkeit auch wahr. Natürlich ist Meilen nicht autofrei, aber die Fahrzeug-Nutzung liegt signifikant

tiefer als in den Vergleichsgemeinden an der Nordumfahrung. Die Meilemer haben sich also ohne es zu wissen selbst eingeschränkt – und dafür eine bessere Lebensqualität erhalten. Im Ausland ist man unglaublich erstaunt, dass die «Bessergestellten» in Zürich ein so positives Verhältnis zum öffentlichen Verkehr haben.

Trotzdem verstummt der Ruf nach Autobahnanschlüssen und nach breiteren Strassen nicht.

Tatsächlich, das aktuelle Wetttrüben zwischen Schiene und Strasse ist schlicht verhängnisvoll. Man investiert Milliarden in den öffentlichen Verkehr, gleichzeitig baut man den Strassenverkehr noch teurer aus. Das Ergebnis ist, dass man den Vorteil, den man der Schiene zugestanden hat, gleich wieder «wegbaut». Dies ist finanziell absurd, denn beide Verkehrsträger werden ja aus Steuergeldern berappt. Die Politik getraut sich halt nicht, einen Schwerpunkt zu setzen, sondern versucht instinktiv, «ausgewogen» zu handeln, um es allen Recht machen. Aber diese Politik ist unglaublich teuer und zerstört viel Landschaft. Technisch sind die Lösungen längst bekannt, aber politisch durchsetzbar ist wohl nur das «Sowohl-als-auch». Die Frage ist nur, wie lange wir es uns noch leisten können.

Steckt die Schweizer Verkehrspolitik also in einem Patt?

Nicht unbedingt, denn es gibt ja nicht bloss das Schwarzweiss, man könnte ja auch die Akzente etwas verschieben. Tragisch ist aber schon, dass wir nach wie vor dem Ziel hinterher rennen, alle Staus zu eliminieren. Schon vor einem Vierteljahrhundert erkannte man, dass neu gebaute Verkehrskapazitäten in- nert weniger Jahre absorbiert werden und sich neue Staus bilden, wenn auch geografisch etwas verschoben. Das Denken der Politiker und Verkehrsplaner hat sich seither nicht wesentlich

verändert, noch immer geht das bekannte Spiel «Jagd auf den Stau» weiter. Unter dem Strich bleibt ein Anstieg des Strassenverkehrs. Das Phänomen Stau ist angeblich etwas, das nicht sein soll und das man schon gar nicht akzeptieren darf. Ein Stau ist ein Fehler, der ausgemerzt werden kann, so die weit verbreitete Illusion.

Also sind Staus unvermeidlich oder sogar ein probates Mittel, um das Verkehrsaufkommen in die Schranken zu weisen?

Das würde ich so nicht unterschreiben. Aber nochmals: Auch mit noch so vielen Ausbauprojekten können wir Staus nicht aus der Welt schaffen, nur verlagern. Ein Lösungsansatz wäre, dass wir versuchen, die Kapazitäten homogener abzustimmen. Dann würden sich künftig nicht mehr Überkapazitäten und Nadelöhr abwechseln und damit den Trugschluss nahe legen, dass nur noch ein Nadelöhr beseitigt werden müsste, damit der Stau weg wäre.

Die Theorie «Stau akzeptieren» birgt eine gehörige Portion Sprengstoff.

In Deutschland habe ich mit dieser Aussage in der Fachwelt einen eigentlichen Aufstand provoziert. Um richtig verstanden zu werden: Ich will keine künstlichen Staus, um damit die Bevölkerung zu zwingen, ihr Auto stehen zu lassen. Aber aufgrund der Tatsache, dass wir es nie geschafft haben, den Stau aus der Welt zu räumen, müssen wir ein nüchterneres Verhältnis dazu aufbauen. In der Verwaltung jedenfalls ist man vielerorts schon daran, diese Erkenntnisse umzusetzen...

...und vor den Staus zu kapitulieren?

Nein, sie kreativ zu nutzen. Nehmen wir das neue Zürcher Stadion Hardturm, an dem wir als Verkehrsplaner im Siegerteam beteiligt sind. Wir schaffen keine

neuen Strassenkapazitäten, beschränken die Verkehrswege mit einem Fussgängerstreifen statt der bisherigen Passerelle. Dazu kommt, dass wir den ÖV in den Vordergrund stellen, eine neue Tramlinie planen. Das Stadion kommt zudem in unmittelbarer Nähe einer Kreuzung von sieben S-Bahn-Linien zu stehen. Dieses Konzept wird von Stadt und Kanton getragen. Es macht aus der Asphaltwüste einen Boulevard mit einem zehn Meter breiten Trottoir und einer Baum-Allee.

Sind damit nicht neue Staus programmiert?

Nicht unbedingt. Vor einem Jahr wurde der Zürcher Schöneich-Tunnel saniert und während Wochen eine Strassenhälfte gesperrt. Alle Planer prognostizierten einen Jahrhundertstau. Doch nichts geschah, von einem Tag auf den andern passierten täglich 13'000 Fahrzeuge weniger den Tunnel. Das ist ein Beweis, dass sich die Benutzer bei knappen Kapazitäten durchaus anpas-

sen und zu anderen Tageszeiten fahren, andere Wege finden – oder eben auf den ÖV umsteigen.

Zürich ist bezüglich Tram und S-Bahn ein Paradebeispiel. Löst ein solches ÖV-Netz also alle Verkehrsprobleme der urbanen Schweiz?

Leider nein, und wieder ist der Knackpunkt die suburbane Zone. Nehmen wir eine dreiköpfige Familie, sie legt täglich rund zehn Wege zurück. Wenn ein Elternteil in der Stadt arbeitet, nimmt diese Person ziemlich sicher die S-Bahn, das sind zwei von zehn Wegen. Doch schon für das Schulkind wirds schwierig. Wer ebenfalls in der Agglomeration arbeitet, findet elegant einen Parkplatz und nimmt deshalb das Auto. Auch für Freizeitaktivitäten wie Squashen oder die Reitstunde des Kindes hilft uns die S-Bahn nicht weiter, das Auto bleibt erste Wahl. Denn der ÖV kann nicht zu allen Randzeiten einen Sieben-Minuten-Takt bieten. Umgekehrt sind in diesen Zonen Park-



plätze fast unbeschränkt vorhanden. Das Paradox wird deutlich: Herrscht Platzmangel wie in der Innenstadt, sind öffentlicher und Langsamverkehr Trumpf. Auch der Detailhandel hat übrigens erkannt, dass die räumliche Ineffizienz des Autos dem Tram oder Bus nicht gewachsen ist. Wo der Platz aber kein Problem ist, hält das Auto die Pole-Position.

Wie wäre es möglich, in dieser buchstäblich verfahrenen Situation Gegensteuer zu geben?

Ich nenne Ihnen ein Beispiel. Im Massnahmenplan zur Lufthygiene des Kantons Zürich war ursprünglich die Parkplatzbesteuerung bei grossen Versorgungsmärkten vorgesehen. Denn neue Einkaufszentren im Grünen sind eine Ursache für zusätzliche Autobahnspuren und Strassen, was der öffentlichen Hand Kosten verursacht. Zusätzlich sparen die Betreiber bei der Logistik, denn die Kundschaft übernimmt die Feinverteilung ja selbst. Eine Abgabe auf Zielparkplätze würde vielleicht dazu führen, dass die Grossverteiler wieder mehr dezentrale Strukturen aufbauen. Und die Kundschaft würde sich überlegen, in näher gelegenen Läden einzukaufen, weil sich die Parkplätze verteuern.

Und wann wird der Traum der «Stadt der kurzen Wege» verwirklicht?

Diesbezüglich musste man in den letzten 20 Jahren einsehen, dass die Rechnung so nicht aufgeht. Es ist unrealistisch zu erwarten, dass eine Mehrheit der Menschen im eigenen Quartier Arbeit findet. Wenn dann aber trotzdem Fahrten anfallen, wird es schwierig, diese dispersen Verkehrsnachfragen so zu bündeln, dass sie mit dem ÖV effizient erfasst werden können.

Wie prognostizieren Sie die Zukunft dieses Dilemmas?

Die langjährige Erfahrung zeigt, dass Strassen nicht alles schlucken können. Niemand will den Stau, aber er bleibt hartnäckig. Statt «Stau weg» um jeden Preis setzt sich zunehmend die Praxis durch, dass man Kriterien definiert, was man noch akzeptieren will. Verkehrsbedürfnisse, die darüber hinausgehen, müssen entweder mit entsprechenden Verzögerungen oder zeitlichen Verschiebungen erkaufte werden, oder man wählt die bequemen und benutzerfreundlichen öffentlichen Verkehrsmittel.

Macht man im Ausland mit dem Thema ähnliche Erfahrungen?

Selbstverständlich setzen sich alle grösseren Städte mit diesen Fragen auseinander. Ein Lösungsansatz ist etwa das Road Pricing: Um potenzielle Staustrecken durchlässiger zu gestalten, soll der Tarif umso höher sein, je mehr Verkehr sich auf einer Strasse abwickelt. Oslo, Trondheim oder Bergen etwa fordern Geld für das Befahren gewisser Stadtteile. Das Handicap der bisherigen Modelle ist, dass Strassenbenutzungsgebühren weniger die Funktion haben, den Autoverkehr zu verlagern, als Geld für den Strassenbau und -unterhalt einzunehmen. Die Innenstadt von London ist diesbezüglich eine der wenigen Ausnahmen. In der Schweiz jedoch wäre es schwierig, eine genug hohe Abgabe einzuführen. Hierzulande wird wohl auch in Zukunft der Verkehr vor allem durch die Infrastrukturen gesteuert werden: mehr oder weniger Autobahnspuren, Parkplätze und Tramverbindungen. Denkbar ist auch, gewisse Quartiere vom Autoverkehr frei zu halten, wenn dort die Bevölkerung bewusst auf ein Auto verzichtet und beispielsweise aufs Car-Sharing setzt. So bringt der Verzicht auf ein Auto ein direktes Plus an Lebensqualität in Form von weniger Lärm und Abgasen mit sich. Gleichzeitig bleibt im Quartier mehr Raum für andere Nutzungen wie Grünflächen oder Spielplätze.

Dieser Lebensform, bei der die Belastung durch Lärm, Abgase und Verkehr allgemein möglichst tief liegt, sind die inneren Bereiche vieler Städte schon relativ nah gekommen. Oder zumindest ist die Sensibilität dafür da. Kombiniert mit einem gut ausgebauten ÖV und der «langsamen Verflüssigung» des motorisierten Individualverkehrs, haben viele dieser Zentren ihren Verkehr relativ gut im Griff. An den suburbanen Zonen liegt es, diese Erfahrungen angepasst zu übernehmen – und von den Städten zu lernen.



Agglomeration aus Sicht der EinwohnerInnen

• • • • •

Daniel Kübler
Politologe, von 1993 bis 2003 Forscher am
«Laboratoire de sociologie urbaine» der ETH Lausanne
dkuebler@pwi.unizh.ch

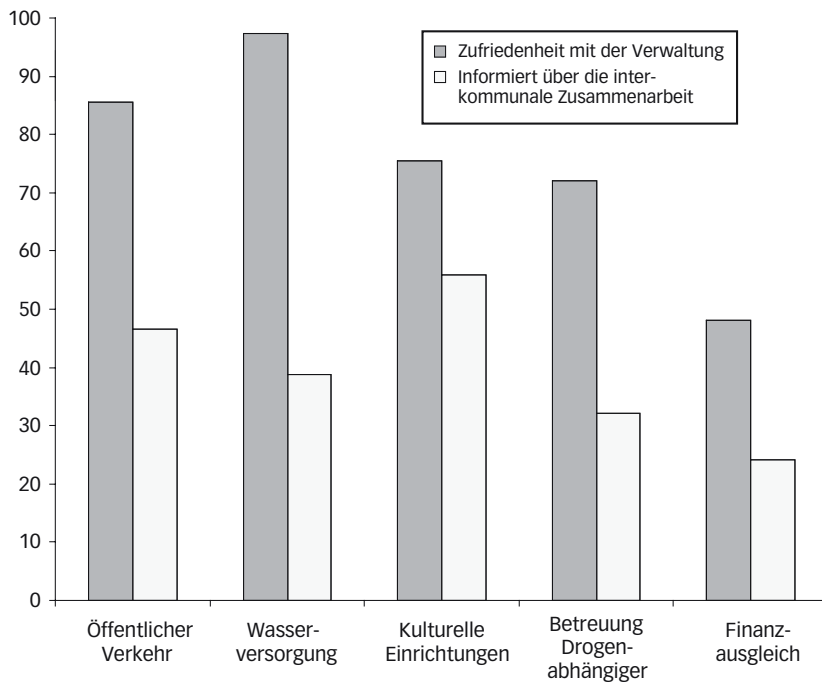


Agglomerationen sind nicht einfach nur als statistische Kategorie, sondern auch als so-

ziale und politische Gemeinschaften zu betrachten. Zu diesem Schluss kommt

eine kürzlich durchgeführte Umfrage der ETH Lausanne. Bei den Diskussionen über die institutionelle Struktur der Agglomerationen ist deshalb den Anliegen der Bevölkerung stärker Rechnung zu tragen.

Daniel Kübler, Doktor der Politischen Wissenschaften, arbeitete von 1993 bis 2003 als Forscher am «Laboratoire de sociologie urbaine» der ETH Lausanne. Seit Juni 2003 ist er Postdoktorandenstipendiat des Schweizerischen Nationalfonds am Institut für Politikwissenschaft der Universität Zürich. Seine Forschungsschwerpunkte liegen auf den Gebieten Metropolisierung und «Metropolitan Governance», lokale und urbane Politik sowie Analyse und Evaluation der Politik des öffentlichen Sektors.



Zufriedenheit mit der Verwaltung und Informationsgrad über die interkommunale Zusammenarbeit

Bisher standen bei der Behandlung der Agglomerationsproblematik hauptsächlich die Beziehungen zwischen den verschiedenen Verwaltungseinheiten im Mittelpunkt, also die Beziehungen zwischen Kernstädten und den sie umgebenden Gemeinden, zwischen Städten und ihren Kantonen oder zwischen Städten, Kantonen und dem Bund. Wie aber werden Agglomerationsprobleme von der Bevölkerung wahrgenommen? Diese Frage war Thema einer Studie des «Laboratoire de sociologie urbaine» der ETH Lausanne, die vor kurzem im Rahmen des Schwerpunktprogramms «Zukunft Schweiz» des Schweizerischen Nationalfonds durchgeführt worden ist. Sie basiert auf einer repräsentativen Umfrage bei 2000 Personen der Agglomerationen Zürich, Lausanne, Luzern und Lugano. Konkret ging es darum, die Anliegen der Bevölkerung aus Sicht des «Einwohners-Nutzers-Staatsbürgers» (habitant-usager-citoyen – HUC) darzustellen, also von jenen drei Rollen aus, die jedes Individuum unweigerlich innehat. Man ist nicht nur EinwohnerIn einer Agglomeration, sondern auch

BenutzerIn von Infrastrukturdienstleistungen, mit deren Hilfe man sich in der Agglomeration bewegt. Schliesslich ist das Individuum auch BürgerIn von politischen Institutionen, die diese Dienstleistungen bereitstellen. Das Forschungsprojekt geht davon aus, dass sich die Agglomerationsprobleme als Spannungen zwischen diesen drei Rollen ausdrücken und dass sie auf individueller Ebene erkennbar sind.

Die Agglomerationen existieren

Wie die Ergebnisse der Befragung zeigen, existieren die Agglomerationen nicht nur auf der Landkarte, sondern auch in den Köpfen der Leute. Sie sind nebst den Gemeinden und Städten Hauptidentifikationsorte und als solche wichtiger als beispielsweise die Kantone. So besteht ein Gefühl der Zugehörigkeit zur Agglomeration, welches über die Gemeindegrenzen hinausgeht. Dieses Gefühl der Zugehörigkeit hängt eng mit der räumlichen Mobilität zusammen; bei Personen, die

sich innerhalb der Agglomeration häufig zu Berufs- und Freizeit Zwecken bewegen, ist es ausgeprägter. Dies zeigt deutlich, dass die Bewegung in einem Raum auch eine emotionale Bindung zu diesem Raum schafft. Für die EinwohnerInnen stellen die städtischen Agglomerationen also ein Ganzes dar. Ihre Aufteilung in eine Vielzahl von politischen und administrativen Einheiten erscheint ihnen daher ziemlich willkürlich.

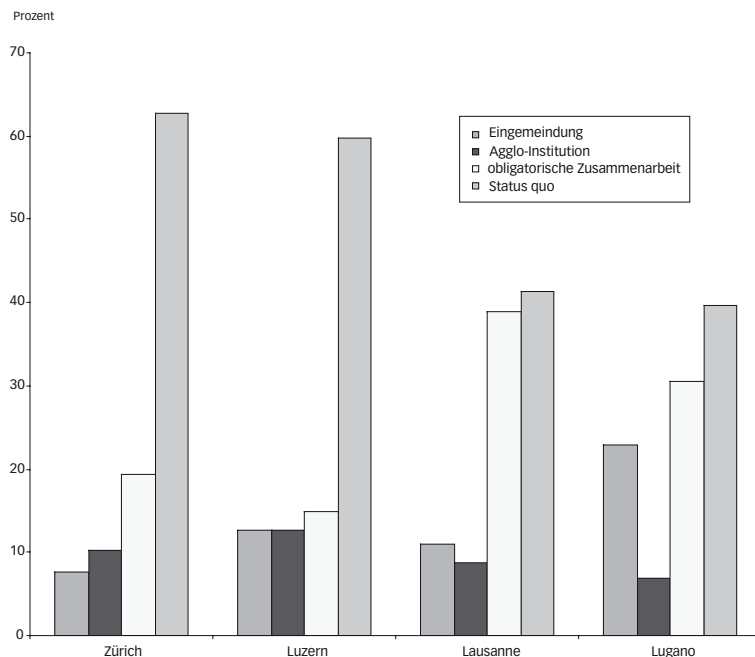
Interkommunale Gremien als Demokratiedefizit

Die institutionelle Zerstückelung erschwert natürlich die Bereitstellung öffentlicher Dienstleistungen. Verkehrs- und Sozialdienstleistungen auf Agglomerationsebene erfordern eine enge Zusammenarbeit zwischen den betreffenden Behörden. Offenbar konnten in den vier untersuchten Agglomerationen anhand solcher Strukturen der Zusammenarbeit qualitativ hochwertige Dienstleistungen geschaffen werden. Dies ist zumindest die Ansicht ihrer BenutzerInnen. Allgemein sind die BenutzerInnen der öffentlichen Agglomerations-Dienstleistungen sowohl betreffend Angebotsniveau als auch betreffend dessen Management sehr zufrieden. Hingegen ist sich nur ein kleiner Teil der Bevölkerung bewusst, dass diese Dienstleistungen auf interkommunaler Zusammenarbeit beruhen. Insbesondere wird die Qualität dieser Dienstleistungen nicht den lokalen Behörden gutgeschrieben. Anders ausgedrückt: Die BenutzerInnen erkennen keinen Zusammenhang zwischen ihrer Rolle als EmpfängerInnen von Agglomerationsdienstleistungen und ihrer Rolle als StaatsbürgerInnen. Auf dieser Ebene weisen die Ergebnisse der Untersuchung auf eine weitgehende Autonomie der beiden Dimensionen des politischen Systems hin: der Output-Dimension, welche die KundInnen der öffentlichen Dienstleistungen betrifft, auf der einen Seite, und der Input-Di-

mension, die auf der Bürgerbeteiligung beruht, auf der anderen Seite. Auf der Ebene des Durchschnittsbürgers spiegelt dieses Ergebnis das Demokratiedefizit wider, das den gemeindeübergreifend erbrachten Agglomerations-Dienstleistungen innewohnt: Mit der Kompetenzübertragung an interkommunale Gremien wird den BürgerInnen die Möglichkeit der Wahl der Verantwortlichen oder der Absegnung der Leistungen durch Abstimmungen verwehrt. Mittel- bis langfristig dürfte die Undurchdringlichkeit der interkommunalen Entscheidungsprozesse somit die politische Entfremdung der BürgerInnen verstärken.

Welche Chance haben Reformen?

Um diese Entwicklung zu stoppen, scheint nun die Zeit zum Aufbau von demokratischen politischen Agglomerationsstrukturen gekommen zu sein. Angesichts der Aussagen der UntersuchungsteilnehmerInnen dürften die Erfolgschancen solcher Reformen jedoch gering sein. Besonders Reformen, welche die Gemeindegrenzen verändern, stossen auf äusserst schwache Unterstützung. Zwischen den vier Agglomerationen bestehen jedoch grosse Unterschiede: Die Unterstützung von Reformen ist in den beiden Deutschschweizer Agglomerationen schwächer als in den beiden lateinischen Agglomerationen. Die starke Unterstützung der Eingemeindungen durch die EinwohnerInnen der Agglomeration Lugano zeigt im Übrigen, dass die Akzeptanz für solche Reformen steigt, wenn der Anfang einmal gemacht ist. An dieser Stelle ist daran zu erinnern, dass die Agglomeration Lugano vor einigen Jahren ein umfassendes Eingemeindungsprojekt an die Hand genommen hat. Der für 2004 geplante Zusammenschluss der Stadt Lugano mit acht umliegenden Gemeinden wurde von einer grossen Mehrheit der BürgerInnen der betroffenen Gemeinden angenommen. Damit



Bevorzugte Reformen im Bereich der Agglomerationsprobleme

wird sich die Einwohnerzahl der Stadt Lugano von heute 30'000 auf zirka 60'000 verdoppeln. Lugano wird in der Liste der grössten Schweizer Städte von Rang 21 auf Platz 7 vorrücken. Das Beispiel Lugano zeigt deutlich, dass Initiativen und Projekte zur Reform der funktionalen und institutionellen Struktur in Agglomerationen als Vorhaben zu verstehen sind, deren Rückhalt in der lokalen Bevölkerung im Laufe des Prozesses konstruiert werden kann – und muss.

Gebietsgrenzen in Frage stellen

Wie die Ergebnisse der Untersuchung unterstreichen, werden die Ausgestaltung und mögliche Reorganisation der institutionellen Struktur in den Agglomerationen nicht nur durch die Beziehungen zwischen den Gemeinde-, Kantons- und Bundesbehörden bestimmt. Die Agglomerationsproblematik betrifft auch wichtige Elemente des gesellschaftlichen und politischen Lebens der Bevölkerung. Als Fazit

daraus scheint uns eine Öffnung der Diskussion über die Agglomerationsprobleme in der Schweiz wichtig. Eine solche Auseinandersetzung sollte nicht nur durch die Suche nach Lösungen für zwischenbehördliche Konflikte motiviert sein, sondern vielmehr als Debatte verstanden werden, welche sich mit der Selbstkonstituierung von Agglomerationen als politischen Gemeinschaften befasst. Diese Debatte muss aber noch unbequemer werden und die heutigen institutionellen Gebietsgrenzen stärker und offener in Frage stellen. (Übersetzung)

Literatur

Daniel Kübler, Brigitte Schwab, Dominique Joye et Michel Bassand (2002): La métropole et le politique. Identité, services urbains et citoyenneté dans quatre agglomérations en Suisse. Lausanne LaSUR/EPFL

Der Bericht ist vergriffen. Im Herbst 2003 erscheint eine aktualisierte Version bei Presses Polytechniques et Universitaires Romandes. Die Kurzfassungen der Untersuchung (französische und deutsche Version) können über den Autor bezogen werden (E-Mail: dkuebler@pwi.unizh.ch).

Handlungsfähige Agglomerationen brauchen überzeugte Bevölkerung

• • • • •

Hanns Fuchs
Journalist BR, Luzern
hfuchs@swissinfo.org



Die Ballungszentren sind für die Entwicklung der Schweiz entscheidend. Sie sind aber heute institutionell viel zu zersplittert, um handlungsfähig zu sein und ihre Poten-

ziale ausspielen zu können. Was es dazu braucht, zeigte eine vom ARE mitorganisierte Fachtagung Mitte Juni anhand von ausländischen Beispielen auf.

Verkehr, Siedlung, Umwelt und Sozialpolitik, eine ganze Reihe von dringenden Problemen stehen in den Agglomerationen an. Um diese Probleme zu lösen, stellt der Bund den Agglomerationen politische Hilfe und Geld in Aussicht. Bloss: Das Angebot setzt handlungsfähige Gesprächspartner voraus. «Handlungsfähige Agglomerationen – (k)eine Utopie?», unter diesem Titel boten Mitte Juni in Luzern das Bundesamt für Raumentwicklung (ARE), das Staatssekretariat für Wirtschaft (seco) sowie das Institut für Betriebs- und Regionalökonomie an der Hochschule für Wirtschaft in Luzern Antworten auf die schwierige Frage an.

Urbaner Grossraum wird aktive Agglomeration

Zwei Drittel der Menschen in der Schweiz leben in städtischen Ballungszentren. In den Agglomerationen kommt es an mehr Orten zum täglichen Verkehrskollaps als auf den internationalen Transitachsen. Hier in den Agglomerationen entscheidet sich, ob es der Schweizer Wirtschaft gut oder schlecht geht. Hier müssen daher auch die sozialen Probleme des Landes gelöst werden, denn hier spüren die BürgerInnen das Gefälle der unterschiedlichen kommunalen Steuerbelastung am stärksten. Doch die Agglomerationen werden nicht nur von Problemen geplagt, sie haben selber eines: Es besteht in den historisch gewachsenen politischen Strukturen der föderalistischen Schweiz keine Plattform für den Nachbarschaftsraum «Agglomeration». Ohne direkten Ansprechpartner in den betroffenen Regionen bleibt jedoch eine Agglomerationspolitik des Bundes Stückwerk. Auf diesem realpolitischen Hintergrund fand die Luzerner Tagung zur tatsächlichen und zur möglichen Handlungsfähigkeit von Agglomerationen statt. Experten aus Deutschland, Frankreich, Holland und Grossbritannien stellten sehr unterschiedliche Beispiele vor, wie sich urbane Grossräume

zu handlungsfähigen Regionen oder Agglomerationen entwickeln konnten beziehungsweise auf welche Hindernisse sie dabei gestossen sind.

Werner Heinz vom Deutschen Institut für Urbanistik in Köln analysierte in seinem Eintretensreferat die Gründe, warum es erheblich schwieriger ist, Agglomerationen in der Praxis handlungsfähig zu machen, als dieses Ziel in schwungvollen Absichtserklärungen zu beschwören. Er stützte sich dabei auf die Erfahrungen, die in Deutschland, Frankreich, Grossbritannien, den Niederlanden und Kanada gemacht worden sind. Heinz identifizierte die zentralen Akteure in den Prozessen der Zusammenarbeit und zeichnete die Konfliktlinie zwischen «Initiatoren und Befürwortern» auf der einen und den «Gegnern und Kritikern» auf der andern Seite nach.

Stellung stärken, Kompetenzen verlieren

Befürworter und Initiatoren erwarten von regionaler Zusammenarbeit laut Heinz spezifische Vorteile: Auf der Ebene des Bundesstaats erhofft man sich in den Stadtregionen eine effizientere Verwaltungsstruktur, was den Verkehr zwischen bundesstaatlichen und stadtreionalen Ämtern sowie den Entscheidungsträgern erleichtert. Die Kernstädte ihrerseits sind an einer stärkeren und verbindlicheren Zusammenarbeit interessiert, weil sie sich von ihren Zentrumskosten entlasten möchten. Gleichzeitig erhoffen sie sich von der Bildung entscheidungsfähiger Grossräume eine bessere Stellung im nationalen und internationalen Wettbewerb der Agglomerationen.

Die Gegner und Kritiker stadtreionaler Kooperation ortet der Kölner Wissenschaftler bei jenen Institutionen, die den Verlust von Macht und Einfluss befürchten müssen. Neue, verbindliche Formen stadtreionaler Zusammenarbeit stossen demzufolge auf den erbitterten Widerstand bestehender

Gemeinde- und Zweckverbände. Sie befürchten einen erheblichen Kompetenzverlust, möglicherweise sind sie in ihrer Existenz gefährdet. Weil in solchen Verbänden meist die wichtigsten kommunalen Entscheidungsträger vertreten sind, hat der Widerstand aus Gemeinde- und Zweckverbänden gegen neue Formen regionaler Zusammenarbeit ein grosses politisches Gewicht. Zur Opposition zählt Heinz auch die Umlandgemeinden der Kernstädte, denn sie befürchten schleichende Eingemeindung und Kompetenzverlust. BewohnerInnen der finanziell gut ausgestatteten Umlandgemeinden befürchten von stadtreionalen Zusammenarbeitsformen einen Verlust an demokratischer Mitsprache, Mehrkosten für ihre Gemeinden und damit auch für ihr eigenes Portemonnaie.

Vorteil muss zu Gunsten aller sein

Zur verbindlichen interkommunalen Zusammenarbeit in Stadtregionen gibt es keinen Königsweg. Das zeigte die Präsentation der Beispiele aus Lyon, Newcastle, den Niederlanden und der Stadtregion Hannover. Doch es gibt Leitplanken, die zu beachten sind. Leitplanke Nummer eins: An der Bevölkerung vorbei, über die Köpfe und Herzen der in Kernstadt und Umlandgemeinden wohnenden, arbeitenden und lebenden Menschen hinweg, lässt sich eine auch noch so schöne theoretische Idee für «stadtreionale Zusammenarbeit» nicht realisieren. Leitplanke Nummer zwei: Wenn stadtreionale Zusammenarbeit funktionieren soll, dann muss eine Win-Win-Situation für alle Beteiligten herauskommen, und diese muss mit einem bis auf Franken und Rappen durchgerechneten Lastenausgleich belegt werden können.



Michael Arndt, Präsident der neu geschaffenen Region Hannover



Glücksfall «Region Hannover»

Das für viele TagungsteilnehmerInnen eindrücklichste, weil schweizerischen Verhältnissen am nächsten liegende Beispiel stellte Michael Arndt, Präsident der neu geschaffenen Region Hannover (1,1 Million Einwohner), vor. In zwei Jahren entstand aus der kreisfreien Landeshauptstadt Hannover und dem Landkreis Hannover mit 20 Städten und Gemeinden eine neue Gebietskörperschaft, die «Region Hannover». Die Voraussetzungen dafür bilanzierte Arndt zu Recht mit der Bemerkung, «Die Sterne standen günstig»:

- Ein Kommunalverband für technische Zusammenarbeit (Kehricht, Abwasser, Verkehr) existierte seit über 20 Jahren.
- Die Medien prägten die öffentliche Meinung für eine Region Hannover positiv.

- Der Lastenausgleich spült der Landeshauptstadt jährlich 40 Millionen Euro in die Kasse, ohne die Umlandgemeinden zu belasten.
- Die kluge Umverteilung von Kompetenzen aus früheren Landkreisämtern in die Rathäuser der Städte und Gemeinden versprach «Bürgernähe».
- Die wichtigsten Entscheidungsträger waren altgediente KommunalpolitikerInnen kurz vor der Pensionierung. Sie konnten sich mit der «Region Hannover» noch ein Denkmal setzen – ohne Gefahr, bei einem Misslingen abgewählt zu werden.

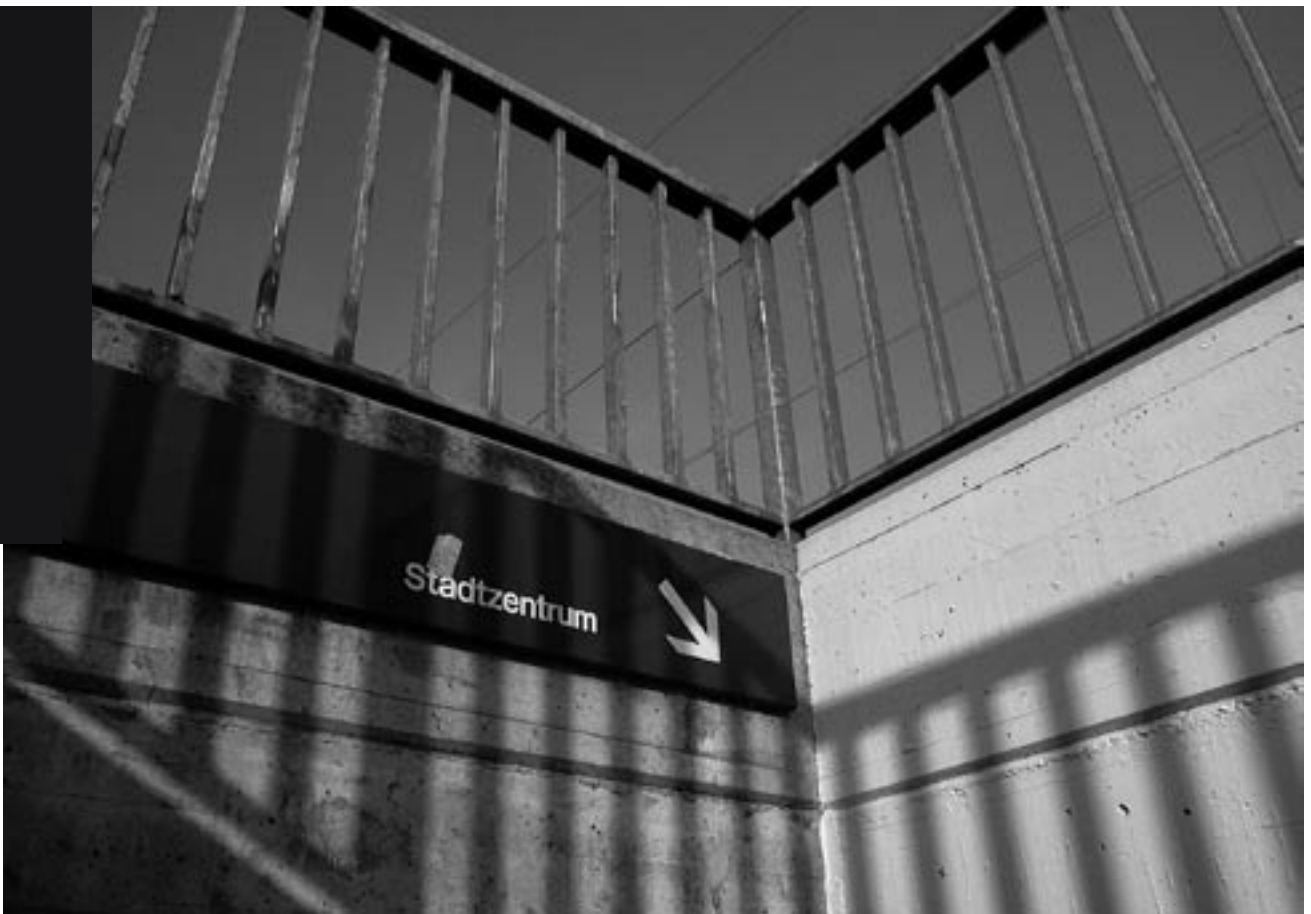
«Region Hannover» bot sich an der Tagung als faszinierendes Modell an – doch gemacht: Als Arndt in der Diskussion gefragt wurde, in welcher Phase das Volk über die «Region Hannover» abgestimmt habe, verstand der

Regionalpräsident die Frage ganz und gar nicht: Direkte Demokratie ist in Deutschland eben nicht vorgesehen. Fazit der Tagung bezüglich der Agglomerationspolitik in der Schweiz ist in der Tat die grosse Frage: Wie können BürgerInnen davon überzeugt werden, dass es wichtig ist, ihre Agglomeration handlungsfähig zu machen? Der theoretisch-technische Ansatz genügt nicht; das zeigten die Beispiele an der Luzerner Tagung. Für zukunftsfähige Konzepte müssen vielmehr Kopf und Herz der AgglomerationsbewohnerInnen gewonnen werden – eine reizvolle Aufgabe.

Stadtregionen: Eine neue Dimension der urbanen Schweiz?

• • • • •

Georg Tobler
Leiter Strategiegruppe Agglomerationspolitik, ARE
georg.tobler@are.admin.ch



Das ARE und das Staatssekretariat für Wirtschaft (seco) unterstützen im Rahmen der Agglomerationspolitik des Bundes zurzeit 24 Modellvorhaben. Alle haben eine verstärkte Zusammenarbeit und eine verbesserte inhaltliche Koordination zum Ziel. Beides sind Schlüsselemente, um

die internationale Konkurrenzfähigkeit und Lebensqualität unserer Agglomerationen zu verbessern. Nach etwas mehr als einem Jahr seit dem Start der Modellvorhaben werden hier erste Thesen zur Diskussion gestellt.



Siedlungswachstum: von kompakten Ortschaften zu dispersen Agglomerationen

Alle zehn Jahre bestätigt die Volkszählung: Die Agglomerationen sprengen die bestehenden institutionellen Grenzen immer mehr. Unsere kommunalen und kantonalen Strukturen dagegen bestehen schon seit über 200 Jahren – ohne in den letzten 50 Jahren massgebliche Änderungen erfahren zu haben.

Gemeinden und Kantone arbeiten zwar punktuell oder sektoriell zusammen, beispielsweise in Zweckverbänden. Im internationalen Kontext können wir die Konkurrenzfähigkeit und die Lebensqualität unserer Agglomerationen aber nur erhalten, wenn wir bei der Zusammenarbeit und der inhaltlichen Koordination innerhalb der Agglomerationen einen Quantensprung machen. Unsere Agglomerationen müssen sich von den zufällig gewachsenen Gebilden zu starken Stadtregionen mit eigener Identität wandeln¹.

Der Bund hat deshalb die Zusammenarbeit zu einem wesentlichen Anliegen seiner Agglomerationspolitik gemacht. Er unterstützt zurzeit 24 Modellvorhaben in der ganzen Schweiz. Die

Modellvorhaben zeigen eine grosse Vielfalt an Methoden und Ansätzen. Einige Projekte konzentrieren sich zu Beginn auf klar begrenzte Ziele, um auf dieser Basis schrittweise eine Kultur der Zusammenarbeit aufzubauen. Andere Projekte setzen auf eine breite thematische Auslegeordnung des Kooperationsbedarfs. Bei einigen stehen strukturelle Fragen im Vordergrund. Es bestehen Projekte im Alpenraum und im grenzüberschreitenden Raum, Projekte zur Siedlungsentwicklung sowie zur Koordination von Siedlung und Verkehr. Ein Kurzbeschrieb jedes Modellvorhabens findet sich auf der ARE-Homepage.

Es ist sicher noch zu früh, um aus den laufenden Erfahrungen Rezepte abzuleiten. Im Sinn einer Anregung werden jedoch erste Thesen zur Diskussion gestellt.

• **Die Agglomerationen brauchen eine gesamtheitliche Sicht.**

Die Probleme unserer Agglomerationen lassen sich mit einem sektoriellen Ansatz nicht mehr lösen. Angesichts

der knappen Ressourcen und der Komplexität der Problemstellungen müssen die Agglomerationen Prioritäten setzen können. Das ist aber nur möglich, wenn dies aus einer gesamtheitlichen Sicht erfolgt, die alle relevanten Politikbereiche miteinbezieht.

• **Inhaltliche und strukturelle Fragen lassen sich nicht trennen.**

Eine Diskussion, die sich nur mit Strukturen befasst, ist schwierig zu kommunizieren. Niemand will die Katze im Sack kaufen. Die Suche nach Strukturen mündet sehr rasch in die Frage, welche inhaltlichen Anforderungen diese Strukturen erfüllen sollen. Umgekehrt brauchen inhaltliche Fragestellungen rasch eine strukturelle Basis, sonst bleibt die Zusammenarbeit in unverbindlichen Freundlichkeiten stecken.

• **Form follows function.**

Die Frage der juristischen Form einer Zusammenarbeit ist sekundär. Dazu existieren schon sehr viele Abhandlungen. Zuerst sind das Wie, der Umfang und der Gegenstand der Zusammenarbeit zu klären. Die juristische Form ist dann lediglich eine Konsequenz aus diesen Überlegungen.

• **Die Bildung von Stadtregionen ist in erster Linie ein politischer Prozess.**

Die Verwaltung kann wichtige inhaltliche Vorarbeiten übernehmen. Von Anfang an müssen sich aber politische Zugpferde engagieren. Dabei genügt es nicht, die politische Ebene gelegentlich über die neuen Erkenntnisse zu informieren. Die PolitikerInnen müssen den Prozess zu ihrer persönlichen Angelegenheit erklären.

• **Keine Stadtregion ohne demokratische Entscheidungsfindung.**

Die bisherigen Formen der Zusammenarbeit weisen nur eine sehr geringe demokratische Legitimation auf. Die politische Diskussion beschränkt sich deshalb nach wie vor primär auf die Gemeinde- oder Kantons Grenzen. Die PolitikerInnen können für ein Engage-

ment über die politische Grenze hinaus kaum Lorbeeren bei der Stimmbevölkerung holen. Eine starke Stadtregion kann deshalb nur entstehen, wenn sie demokratisch legitimiert ist.

- **Die Bevölkerung ist so früh wie möglich einzubeziehen.**

Eine Identifikation der Bevölkerung mit der Stadtregion lässt sich nicht in kurzer Zeit aufbauen. Es ist deshalb nach Möglichkeiten zu suchen, die Bevölkerung möglichst früh in den Prozess einzubinden. Der geeignete Zeitpunkt dafür ist aber schwierig zu finden: In der fragilen Anfangsphase wollen sich die Partner noch nicht zu stark binden; zu einem späteren Zeitpunkt sind die Ergebnisse nicht mehr formbar. Diese Fragen müssen für jedes Projekt individuell geklärt werden.

- **Kantone und Gemeinden müssen sich engagieren.**

Es braucht ein starkes Engagement des Kantons, der die Bemühungen der Ge-

meinden unterstützt beziehungsweise diejenigen Gemeinden zur Mitwirkung animiert, die den Entwicklungen noch eher skeptisch gegenüberstehen. Das darf aber nicht dazu führen, dass der Kanton den Prozess dominiert. Vielmehr braucht es ein ausgewogenes Verhältnis von kantonalem Druck und kommunalen Handeln.

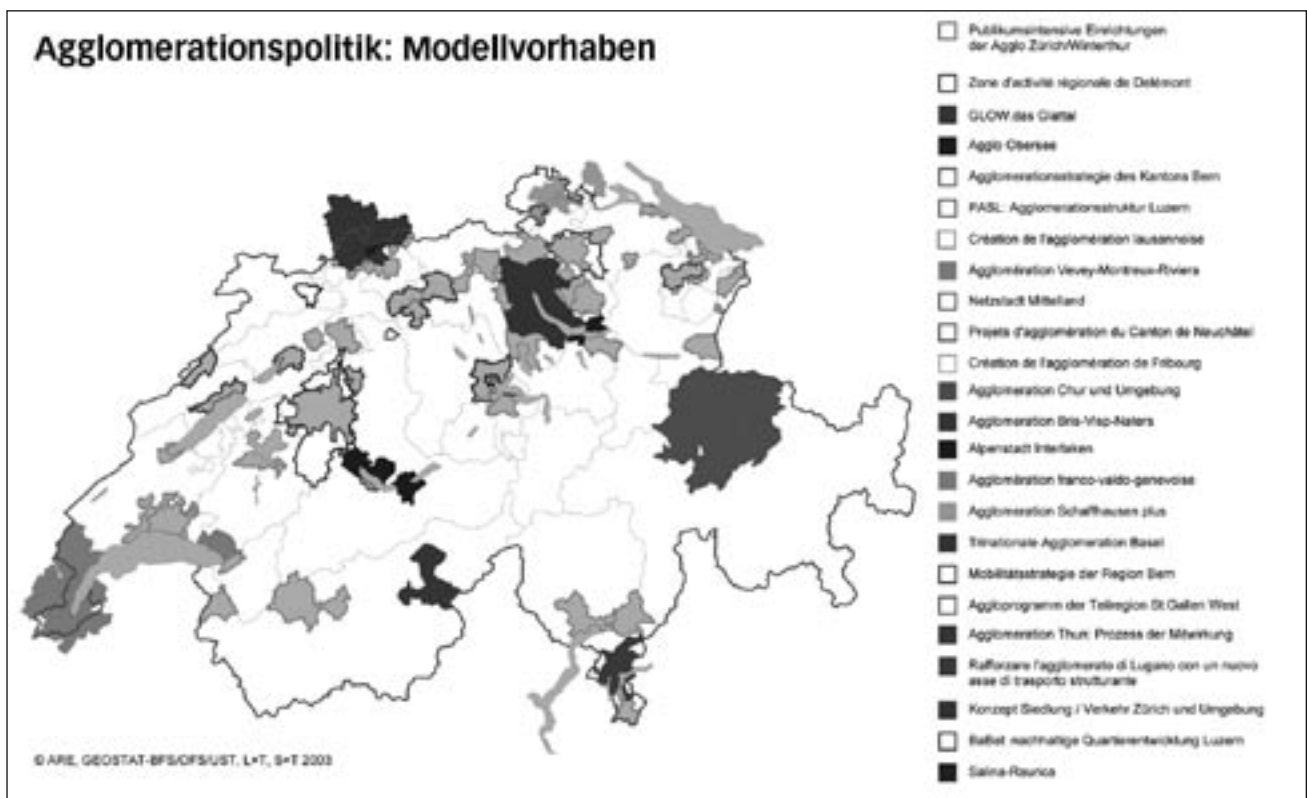
- **Win-Win-Situationen schaffen.**

Die Bildung von Stadtregionen ist ein komplexer und langwieriger Prozess. Eine verbindliche Zusammenarbeit, verbunden mit der Übertragung von Kompetenzen, lässt sich nicht von heute auf morgen verordnen. Den SkeptikerInnen müssen die Vorteile einer Kooperation anhand von Beispielen aufgezeigt werden. Kleinere und einfachere Projekte, die zudem eine Win-Win-Situation schaffen, können als Erfolgserlebnisse Vertrauen aufbauen.

Es ist erfreulich, wie viele Agglomerationen sich bereits an das «Abenteuer

Kooperation» gewagt haben. In den Agglomerationen ist eine Dynamik entstanden, die hoffentlich genügend Kraft hat, um die vielfältigen Klippen und Hindernisse zu überwinden. Die bisherigen Erfahrungen stimmen zuversichtlich.

1 Der Begriff «Agglomeration» wird hier im Sinn einer räumlichen Grösse verwendet, die sich aufgrund der individuellen, räumlichen, wirtschaftlichen und sozialen Entwicklungen mehr oder weniger zufällig gebildet hat. Die Stadtregion umschreibt dagegen ein Gebilde, das auf einem politischen und demokratisch abgestützten Willen beruht.



Raum und Verkehr entwickeln sich in Wechselwirkung

• • • • •

Helmut Schad

Mitarbeiter im Bereich Verkehrs- und Infrastrukturplanung, ARE

helmut.schad@are.admin.ch



Der Neu- oder Ausbau von Verkehrsträgern wirkt sich auch auf die Entwicklung des Raums aus. Verkehrsinvestitionen stärken tendenziell die wirtschaftlichen Zentren und fördern die räumliche Ausdehnung der

Siedlungen. Die Schaffung kompakterer Siedlungen ist möglich, setzt aber die kombinierte Anwendung verschiedener Instrumente der Planung und eine Zusammenarbeit der Gemeinden und Kantone voraus.

Raumentwicklung und Verkehrsentwicklung sind zwei Seiten eines dynamischen Prozesses, die immer noch weitgehend getrennt geplant werden. Entsprechend gross sind die Erwartungen, mit einer Integration von Raum- und Verkehrsplanung den Prozess einer nachhaltigen Entwicklung wesentlich fördern zu können. So wurde ein solcher integrierter, auf der nationalen, regionalen und lokalen Ebene zu verfolgender Ansatz auf dem Weltgipfel für nachhaltige Entwicklung in Johannesburg im Herbst 2002 vereinbart. Die im Schlussdokument als Nummer 21 aufgeführte Massnahme soll dazu beitragen, Konsum- und Produktionsmuster nachhaltiger zu gestalten. Dieses anspruchsvolle Vorgehen setzt entsprechende Kenntnisse über die Zusammenhänge zwischen Raumentwicklung und Verkehrsentwicklung voraus. Es erfordert aber auch, Rahmenbedingungen und Verfahren der Planung zu verändern.

Siedlungsstruktur beeinflusst Verkehr

Die «klassischen» Ansätze der Raumplanung zielen darauf ab, eine ausgewogene Nutzungsmischung, eine hohe Wohn-, Wohnumfeld- und Freiraumqualität, eine verträgliche Dichte der Bebauung und ein ideales Zentralsystem zu schaffen. Studien zeigen, dass solche Strukturen die Flächeneffizienz erhöhen und den Verkehrsaufwand verringern (siehe Tabelle 1). In einer kompakten Stadt wie Bern beispielsweise wird vergleichsweise wenig Fläche und insbesondere wenig Fläche für den Verkehr beansprucht. Das wiederum ermöglicht es, ein leistungsfähiges öffentliches Verkehrssystem zu unterhalten, das zu einer hohen Nutzungsfrequenz beim ÖV und Langsamverkehr (LV) sowie zu einer geringen PW-Verkehrsleistung pro EinwohnerIn führt. Nimmt die Bevölkerung in den Kernstädten der Agglomerationen ab, führt dies zu tendenziell längeren

Wegen bei den zielgebundenen Aktivitäten Arbeit und Ausbildung (siehe Tabelle 2). Akzeptiert man als Tatsache, dass angesichts gestiegener Flächenansprüche die Suburbanisierung des Wohnens voranschreitet, liegt eine Strategie darin, auf die Konzentration der Arbeitsplätze in den Nebenzentren der Agglomerationsräume sowie in den Klein- und Mittelzentren im ländlichen Raum hinzuwirken. Dies ist planerisch allerdings schwierig und bestenfalls mit interkommunaler respektive interkantonaler Zusammenarbeit zu erreichen. Einige Expertinnen sprechen sich deshalb dafür aus, eher die Nutzungsmischung von Wohnen, Versorgen und Freizeit zu optimieren und ausserdem die Qualität des Wohnumfeldes zu erhöhen. So können vorhandene Potenziale für kurze Wege ausgeschöpft werden. In Bezug auf Versorgung und Freizeit gibt es im internationalen Raum empirische Befunde, wonach sich bei einem guten Zugang zu den entsprechenden Einrichtungen die täglich zurückgelegten Strecken verringern. Zudem legen ÖV und LV auf Kosten des motorisierten Verkehrs zu. Bei publikumsintensiven Freizeit- und Einkaufseinrichtungen stellt sich damit zum Beispiel die Frage, welche Grösse der Einrichtung für den

jeweiligen Siedlungsraum angemessen ist und wie eine ausgewogene räumliche Verteilung sicherzustellen ist.

Der Verkehr verändert den Raum

Zwischen 1984 und 2000 haben die Distanzen im Arbeits- und Ausbildungspendlerverkehr in der Schweiz stärker zugenommen als die Dauer für diese Wege. Dies weist auf eine Erhöhung der mittleren Geschwindigkeiten hin. Gründe hierfür dürften im Ausbau der Infrastruktur für den motorisierten privaten und den öffentlichen Verkehr sowie in der Benützung schnellerer Verkehrsmittel liegen. Angesichts des hohen Investitionsvolumens gibt es bislang erstaunlich wenige Erkenntnisse über die räumliche Wirkung von Verkehrsinfrastrukturen und -angeboten. Für Grossinvestitionen im Fernverkehr liegen aus dem Ausland vereinzelte Studien vor, welche die Entwicklung im Nachhinein analysieren. Sie besagen, dass mit dem Bau von Hochgeschwindigkeits-Schiennestrecken eine räumlich-funktionale Spezialisierung zu erwarten ist: so eine Konzentration von geschäftlichen Aktivitäten und von Unternehmenssitzen in den Metropolen. Die Effekte der

Indikatoren	Beispielstadt		
Flächeninanspruchnahme [ha pro 100'000 Einwohner]	Bern kompakt hohe Dichte	Bonn aufgelockert mittlere Dichte	Denver flächig geringe Dichte
Bauflächen	1'200	1'500	4'500
Verkehrsflächen	500	550	3'000
Öffentliche Grün- und Sportflächen	200	200	200
Siedlungs- und Verkehrsfläche	1'900	2'250	7'700
ÖV-Nutzungshäufigkeit [Fahrten pro Einwohner und Jahr]	450	175	50
PW-km pro Einwohner und Jahr	3'000	4'000	12'000

Quelle: D. Apel et al. (2000)

Tab. 1: Flächeninanspruchnahme und Verkehrsverhalten

Aktivität	Tägliche Distanz [km]			
	Kernstadt der Agglomeration	Agglomeration	Ländliche Gemeinde	Schweiz insgesamt
Arbeit	9.3	11.7	11.7	10.7
Ausbildung	3.4	5.8	5.1	4.7

Quelle: BFS/ARE: Mikrozensus Verkehr 2000

Tab. 2: Distanzen für die Aktivitäten Arbeit und Ausbildung im Jahr 2000

Hochgeschwindigkeitsstrecken auf die Standortstruktur im produzierenden Gewerbe werden – anders als jene von Investitionen in Strassen – als gering eingestuft. Bei den Investitionen in grossräumige Strasseninfrastrukturen gibt es Hinweise darauf, dass damit eine weitere Stärkung der ökonomisch ohnehin schon kräftigen Regionen verbunden ist. In peripheren Regionen sind wirtschaftlich günstige Wirkungen von Strasseninvestitionen am ehesten dann zu erwarten, wenn die Investitionen primär der Verbesserung der innerregionalen Verbindungen in diesen Regionen dienen und die dortigen regionalen Knoten stärken.

Schritte zu mehr Effizienz

- Weil räumliche Strukturen eine sehr lange Dauer haben, sind Effizienzüberlegungen bei der Entwicklung von siedlungs- und verkehrsplanerischen Massnahmen besonders wichtig. Hilfreich sind dabei Szenarien der mittel- und langfristigen Entwicklung des Raum-Verkehrs-Systems sowie die Abschätzung der langfristigen Folgekosten dieses Systems.
- Mehr «Kostenwahrheit» unterstützt die Entwicklung hin zu kompakteren Siedlungsstrukturen: Die Nutzniessen der Siedlungsinfrastrukturen kommen dann voll für deren Kosten auf, es

findet also keine Abwälzung auf die öffentliche Hand statt; die sozialen und die Umweltkosten des Verkehrs werden verstärkt den jeweils verursachenden VerkehrsteilnehmerInnen angelastet, anstatt auf Dritte oder die nachfolgenden Generationen abgewälzt.

- Die Verkehrs- und die Raumplanung haben die Aufgabe, eine gute Erreichbarkeit von Aktivitätsorten sicherzustellen. Es sind hierbei aber vermehrt Lösungen zu entwickeln, die eine Erreichbarkeit auch mit geringeren Verkehrsgeschwindigkeiten garantieren. Denn mit zunehmender Geschwindigkeit wachsen die zurückgelegten Distanzen, der Ressourcenverbrauch und am Ende auch die beanspruchte Siedlungsfläche.
- Mit der Ortsplanung kann schon vieles erreicht werden. Die Integration von Verkehrs- und Siedlungsentwicklung muss aber auch verstärkt in interkommunaler und interkantonaler Zusammenarbeit angegangen werden.

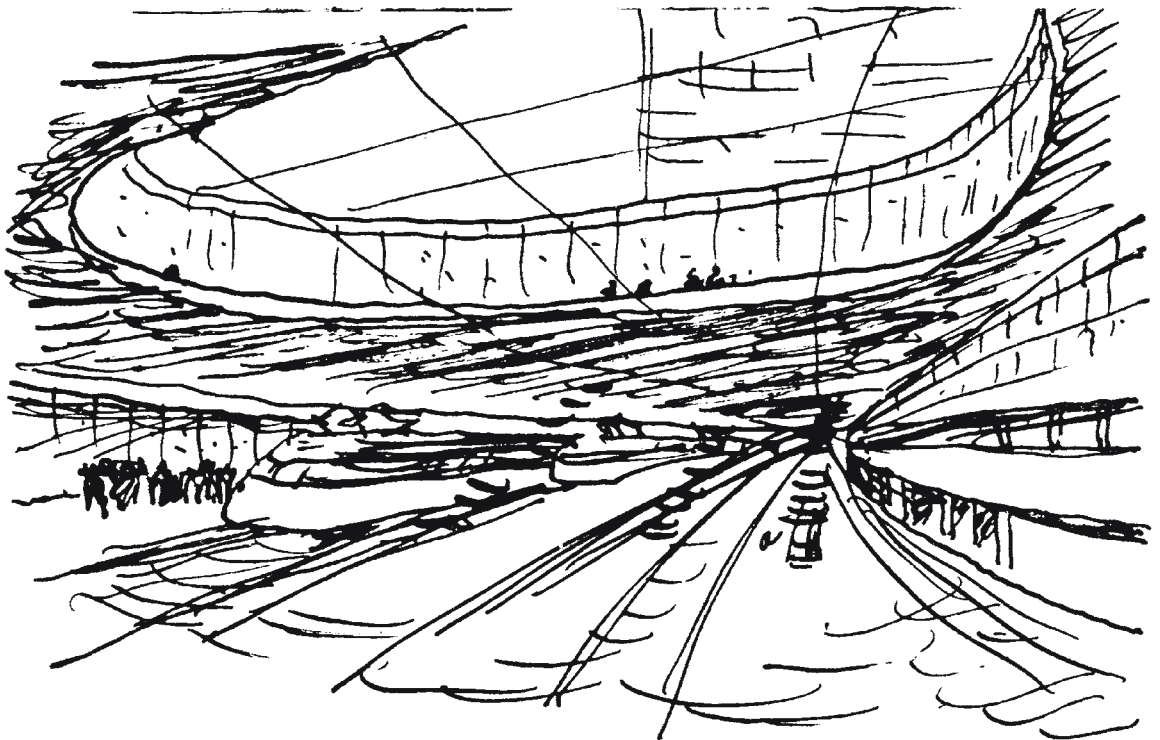


Neue Bahnhöfe mit Busknotenpunkten gehören zu den wichtigsten Elementen eines effizienten Raum-Verkehrs-Systems

Stadtbahnhöfe behaupten sich als urbane Zentren

• • • • •

Peter Röllin
Kultur- und Kunstwissenschaftler, Rapperswil
p@roellin.com



Schnelle Bahnen unter gutem Licht und guter Luft: Perronhalle Bahnhof Bern. Skizze von Charles Geiser aus dem Projekt Das neue Bollwerk 1945. PTT Bern 1945. (Werk ist in nur 50 nummerierten Exemplaren erschienen)

Grossbahnhöfe sind seit der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts als neue Tore zur Stadt und zur Welt nicht nur feste Bestand-

teile unserer Stadtbilder geworden.

Sie haben sich als Stationen des Reisens auch rasch zu

erstrangigen öffentlichen Orten, zu Freiräumen, Kommunikations- und in den letzten Jahrzehnten vermehrt auch zu eigentlichen Einkaufszentren entwickelt, in der Schweiz seit kurzem unter dem Label «Rail City».

Zentren des Urbanen bleiben unsere Bahnhöfe trotzdem: frei zugängliche und offene Stadt-Welten auf engstem Raum.

Peter Röllin, 1946, Dr. phil. Kultur- und Kunstwissenschaftler, ist Forscher, Publizist, Ausstellungsmacher und Dozent für Kultur-, Stadt- und Architekturgeschichte an der Hochschule für Technik in Rapperswil. Röllin war über mehrere Jahre Mitglied im Bereich Städtebau des Masterplans Bahnhof Bern und ist Autor der Ausstellung «Stadtbahnhof – Bahnhofstadt», die von November 2002 bis März 2003 in der Stadt- und Universitätsbibliothek Bern zu sehen war.



Zwischen Bahnhof und Loeb-Egge, 1936. Fotografie von Martin Hesse (1911-1968). (Fotografie Burgerbibliothek Bern)

Gleichzeitig mit der industriellen Entwicklung und dem rasanten Wachstum der Städte verdichtete sich die eiserne Vernetzung der Eisenbahnen. Im Vergleich zu den Nachbarstaaten ist die Bahn hierzulande mit einiger Verspätung angekommen. Erste Lokomotiven erreichten die Schweiz 1844 von Strassburg kommend Basel-St.Johann, und 1847 fuhr zwischen Zürich und Baden die Spanisch-Brötli-Bahn als erste Eisenbahn auf eidgenössischem Boden. Private Bahngesellschaften schufen dann im «Eisenbahnjahrzehnt» 1850 bis 1860 mit repräsentativen Bahnhöfen in den Städten neue Tore zur Welt. Dem epochalen Sieg der Technik über die Natur entsprechend wurden Grossbahnhöfe mit architektonischen Zitaten römischer Triumphbögen aufgebaut. Sinnbildlich und funktional fand das Tormotiv der alten ummauerten Städte an diesen Stationen seine neue Rolle. Aber auch Wahrnehmung, Lebensstil und die vertrauten lokalen Lebensräume haben sich in städti-

schen wie in ländlichen Bahnräumen schlagartig verändert.

«Die Welt ist ein Bahnhof geworden und unser Leben ein Hasten nach dem Bahnhof», notierte der Winterthurer Künstler August Corrodi bereits um 1860.



Im Bahnhof Bern verkehren täglich bis zu 130'000 Personen. Nicht alle davon müssen auf den Zug. (Fotografie Peter Rölin 2002)

Von manuell zu digital

Es existiert eine «Schweiz der Bahnhöfe», ein «Europa» oder eine «Welt der Bahnhöfe». Ihre Elemente lassen sich vorerst in ihren Systemen auf das Funktionieren der bahnbezogenen «Abfertigung» hin beschreiben. Die Raum- und Wegprogramme, angefangen von den Vorplätzen der Stationen über grössere und kleinere Schalterhallen, Perrons, Treppen, Unterführungen und Passerellen bis hin zu akustischen und visuellen Orientierungshilfen finden sich überall. Der Bahnhof als komplexes System umfasst auch Fahrplan und Zeitangabe, das Gepäckfach, den Automaten, aber auch den von Menschenhand bedienten Schalter. Und ohne Stellwerk läuft gar nichts. Dieses Überwachen und Funktionieren des Bahnbetriebs ist heute allerdings weitgehend unsichtbar geworden. Die neuen Bahnhöfe und somit auch der aktuelle standardisierte und voll automatisierte Regionalbahnhof (RV05) der Schweizerischen Bundesbahnen beschränken sich auf digitale Nutzerprogramme.

Zentrum für Öffentlichkeit

Die 160 Jahre alte Bahngeschichte in der Schweiz hat mit grossräumigen

Verschiebungen begonnen. Bahnhöfe, Bahnhofplätze und Bahnhofstrassen rückten Orte in ganz neue siedlungsräumliche Verhältnisse. Marktleute, Marktplätze und Makler reagierten rasch und leiteten die wirtschaftsgeografische Wende zur Entwicklung von Bahnhofsquartieren ein. Bodenwertsteigerungen erreichten in Bahnhofsnahe vor 1880 Höchstwerte. Die Standortwahl der Bahnhöfe haben die spätere Bildung von Citys ausserhalb der historischen Stadtkerne («Altstädte») und auch der alten Dorfmittelpunkte siedlungsgeografisch vorbereitet. Für den Bahnbenutzer beginnen und enden in den Stationen die kurzen und direkten, aber auch die längeren und weit verzweigten Verkehrslinien: Regional- und Schnellbahnen, Intercity-Züge und internationale Verbindungen, Tram- und Busnetze, Strassen- und Fussgängerverbindungen. Bahnhöfe haben sich rasch zu erstrangigen Zentren von Öffentlichkeit und zu Freiräumen für die unterschiedlichsten Bedürfnisse entwickelt.

Urbanes Zentrum, Notdurft und «Rail Citys»

Schon immer waren sie von ihrer Funktion her Orte des Zusammenkommens wie des Trennens, des Wartens wie des Abschieds, der Langeweile wie der Aufgeregtheit, des Flanierens wie des gezielten Einkaufens: Orte der gesuchten, angenehmen wie auch unangenehmen Begegnungen und Zusammenstösse. Allerdings waren städtische Bahnhöfe früher nicht immer so frei zugänglich wie heute. Klar definierte Umfriedungen, Abschränkungen («Bahn-Hof») und Wegführungen wiesen dem Ankommenden wie Wegreisenden eine klare Richtung. Heute sind Bahnhöfe in dieser Hinsicht ein offenes und weites System. Dies macht den hohen Grad der hier vorgefundenen Urbanität aus. Dass das wichtigste aller Bedürfnisse – der Gang zur Toilette – an vielen Bahnhöfen zunehmend zu einem Problem

wird, führt notgedrungen zu Bauch- beziehungsweise Blasenschmerzen. Die diesbezügliche Nobilität in Grossbahnhöfen ist zwar den Franken wert, aber behebt keineswegs den erheblichen Druck in den Agglomerationen und im ländlichen Raum. Wasserlassen gehörte einst so selbstverständlich zum Bahnhof wie der Gruss des Lokführers an den Stationsvorstand.

Inzwischen hat die SBB AG – ähnlich wie andere Bahngesellschaften – unter anderem mit «Rail City» demonstriert, wie sich ihre Immobilien lukrativ bewirtschaften lassen. Statistiken belegen auch hierzulande das riesige Potenzial: Die Top-Geschäftslage des Hauptbahnhofs Zürich zählt täglich um die 340'000 PassantInnen. Im eben von seiner Tristesse der vergangenen Jahrzehnte gereinigten Berner Hauptbahnhof verkehren täglich rund 130'000 Menschen. Das Portfolio «Rail City» mit einem erwarteten Ertragswert von 1,4 Milliarden Schweizer Franken soll die sieben grössten Schweizer Bahnhöfe in die Reihe der kundenfreundlichsten und bestgenutzten Verkehrszentren Europas führen.

«Aperto» oder der Bahnhof als sozialer Ort

Intensivnutzungen von Bahnhöfen, dazu zählen auch das Verweilen und Zeitverbringen, haben kulturgeschichtlich eine lange Tradition. Die maximale Zugänglichkeit liess die weiten Hallen der Hauptbahnhöfe zu wichtigen Zentren des öffentlichen Lebens werden. Gruppen und Individuen nutzen auch heute die Vielfalt vorgefundener Binnenstrukturen von grösseren und kleineren Bahnhöfen. Das «Leben im Bahnhof» hat sich zu einem Nebeneinander verschiedenster Gruppen, Stile und Bedürfnisse entwickelt. Der Bahnhof ist auch zu einem Schmelztiegel vielfältiger Kulturen und entsprechender Auseinandersetzungen geworden. Für manche sind Verweilen und Warten zu Heimat und Selbstzweck geworden.



Bern-Wylerfeld mit Blickrichtung Zollikofen. Die Mobilität ist Promotor der Landnahme. Vororts- und Regionalbahnen verbinden den ländlichen Raum mit der Stadt. Fotodienst SBB, um 1963. (Verkehrshaus der Schweiz, Luzern. Archiv)

«Dass der Bahnhof auch Nischen von Heimat oder wenigstens ansatzweise von Beheimatung bietet, macht ihn zu einem besonderen urbanen Ort. So haben sich namentlich soziale Randgruppen, Alkoholiker und Drogenabhängige, Fremdarbeiter und Asylsuchende, Heimat- und Obdachlose, aber auch Rentner im Bahnhof etabliert. (...) Allen gemeinsam ist der Umstand, dass Warten, Zeitverbringen im Bahnhof als eine selbstverständliche Tätigkeit hingenommen wird, die andernorts stören würde» (Thomas Hengartner, Forschungsfeld Stadt. Berlin/Hamburg 1999). Die frühere Selbstverständlichkeit des Bahnhofs als sozialer Ort ist heute durch den Wegfall des typischen, einstmals auch gastronomisch bekannten Bahnhofbuffets und der offenen Wartsäle ärmer geworden. Stärkstes Zentrum des Urbanen, eine Stadt in der Stadt, ein «Aperto» im buchstäblichen Sinn ist der Bahnhof aber bis heute geblieben.

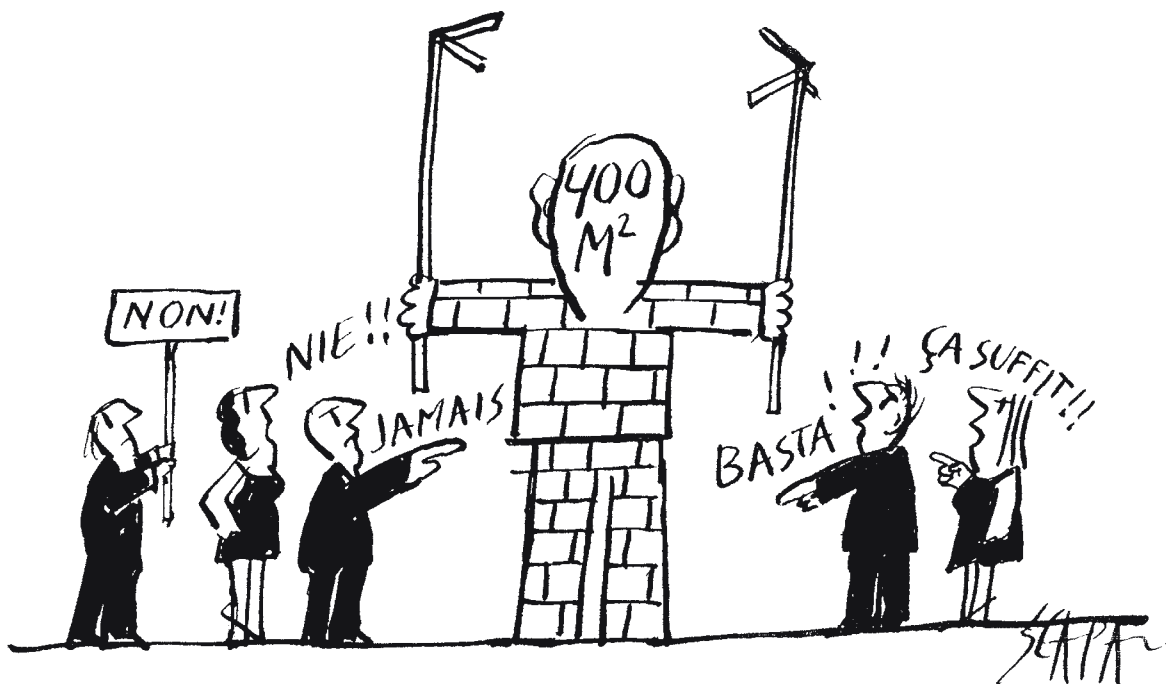
Siedlungsentwicklung nach innen: Keine leere Worthölse

• • • • •

Martin Vinzens

Stellvertretender Leiter der Siedlung und Landschaft, ARE

martin.vinzens@are.admin.ch



Rund ein Viertel der ausgeschiedenen Bau-
zonen sind heute noch unüberbaut, der
Druck auf die verbleibenden Flächen ist
hoch. Entwickeln sich die Siedlungen gegen

innen und werden Industriebrachen effizi-
ent genutzt, sind dies Mittel, den Leitindi-
kator von maximal 400 Quadratmetern Sied-
lungsfläche pro Kopf umzusetzen

Das Siedlungsgebiet in der Schweiz hat sich stark ausgedehnt und der Verkehr ist rasant angewachsen. Die Zunahme der Siedlungsfläche hat sich räumlich vor allem als Ausdehnung der Vororte und ihrer Umlandgemeinden niedergeschlagen, die nahe der Zentren liegen. Diese Entwicklung bezeichnet man als so genannte Des- bzw. Periurbanisation. Die Einflussfaktoren auf das Breitenwachstum der Siedlung sind sehr vielfältig: Lebensstandard, Wohnumfeld, Wohnungsangebot, Bodenrente, Bodenverfügbarkeit, Eigentumsbildung, Erreichbarkeit von Arbeitsplatz und Wohnort sowie unterschiedliche steuerliche Belastung in der Stadt und in den Umlandgemeinden sowie nicht zuletzt auch raumplanerische Entscheide.

Die Schweiz verstädtert, wird zusehends urbaner, so lautet eine viel gehörte Meinung. Stimmt das? In Berichten zur Siedlungsentwicklung der letzten Jahrzehnte finden sich Begriffe wie «Zersiedelung», «Siedlungsbrei», «verlandschaftete Stadt» (Kienast, 1999), «Zwischenstadt» (Sieverts, 1997) und «Unorte». Was unter «Verstädterung» und «Urbanisierung» zu verstehen ist, gälte es noch zu erläutern. An dieser Stelle sei nur soviel gesagt: Von einer Verstädterung, die fasziniert, kann hier nicht die Rede sein. Gestalterische Mängel sind offensichtlich, aber nicht nur das. Es kommen auch Zweifel auf, ob der Mobilität und deren Auswirkungen, ob des Einsatzes von Finanzen für die Infrastrukturen und ob des Umgangs mit der beschränkten Ressource Boden.

Wie wollen wir dem steigenden Anspruch auf mehr Wohnfläche und dem Bedarf nach Freizeitanlagen, nach Dienstleistungsgebäuden und Einkaufsmärkten entsprechen, ohne noch mehr Boden zu verbrauchen? Eine Politik, die eine Siedlungsentwicklung nach innen begünstigt, bietet einige Möglichkeiten dazu.

In der Strategie Nachhaltige Entwicklung 2002 hat der Bundesrat klar zum Ausdruck gebracht, dass die starke Zu-

nahme der Siedlungsfläche der letzten Jahre gebremst werden soll. Die Siedlungsentwicklung nach innen soll:

- mit dem Leitindikator 400 Quadratmeter Siedlungsfläche pro Kopf verfolgt werden;
- durch Impulse für eine Standortpolitik im Bereich grosser, publikumsintensiver Anlagen gefördert werden;
- in den «Grundzügen der Raumordnung Schweiz» konkretisiert werden;
- durch die Zusammenarbeit zwischen Raumplanung und Wohnbauförderung, Wohnungswirtschaft sowie Bauwirtschaft verstärkt werden.

Im Rahmen der Agglomerationspolitik des Bundes werden mit den zur Zeit laufenden Modellvorhaben und dem zukünftigen Agglomerationsprogramm auch Vorhaben und Massnahmen für eine Siedlungserneuerung und Siedlungsentwicklung nach innen unterstützt.

Mit den Arbeiten zum Thema Industriebrachen, die das ARE zusammen mit dem Bundesamt für Umwelt, Wald und Landschaft (BUWAL) gegenwärtig durchführt, soll ein wesentlicher Beitrag zur Verbesserung der Entwicklungschancen geleistet werden.

Die Motion Nabholz vom 4. Oktober 2000 ersucht den Bundesrat, ein raumplanerisches Vollzugsförderungsprogramm zur Einschränkung des hohen Bodenverbrauchs in der Schweiz zu erlassen. Im Aktionsplan nachhaltige Raumentwicklung erarbeitet das ARE Massnahmen dazu.

Auf den Bahnarealen, in Gebieten an besterschlossener Lage, sind noch beträchtliche Nutzungsreserven vorhanden. Die SBB sind daran, diese besser zu aktivieren. So zum Beispiel unter dem Namen «Rail City» durch die Integration von Einkaufszentren in Bahnhofen an Top-Lagen. Damit können bisher schlecht genutzte Flächen in bester Innenstadtlage für den Detailhandel zur Verfügung gestellt werden.

Mit dem neuen Wohnraumförderungsgesetz (WFG) wird ein Instrument zur Verfügung stehen, das auch die

raumordnungspolitische Absicht, die Siedlungen zu erneuern und den heutigen Bedürfnissen anzupassen, stark gewichtet.

Viele Bedürfnisse lassen sich auch in den bestehenden Siedlungsflächen befriedigen. Trotzdem, die Siedlungsfläche wird auch weiterhin zunehmen. Gesamtschweizerisch sind schätzungsweise immer noch rund ein Viertel der Bauzonen unüberbaut. Ein Blick in die kantonalen Richtpläne zeigt, dass durch künftige Einzonungen noch einige Flächen hinzukommen dürften. Die Aufgabe, eine bodensparende Siedlungspolitik zu betreiben, bleibt uns somit noch lange erhalten. Eine solche Politik muss als zentrale Verbundaufgabe von Bund, Kantonen und Gemeinden wahrgenommen werden. Projekte und Förderprogramme, die eine Siedlungsentwicklung nach innen

Nationales Forschungsprogramm (NFP) «Nachhaltige Siedlungs- und Infrastrukturerneuerung»

Der Bundesrat hat Anfang 2003 den Schweizerischen Nationalfonds zur Förderung der wissenschaftlichen Forschung beauftragt, zum Forschungsprogramm «Nachhaltige Siedlungs- und Infrastrukturplanung» eine Ausführungsplanung zu erarbeiten. Das NFP soll die notwendigen Grundlagen zur Erarbeitung wirksamer und praxistauglicher Instrumente schaffen, die für eine verbesserte Betrachtung von Grundsätzen der nachhaltigen Entwicklung in den Bereichen des Bauwesens und der Siedlungs- sowie Infrastrukturentwicklung erforderlich sind. Die drei wichtigsten Forschungsachsen des Programms betreffen folgende Themen:

- **Ganzheitliche Analyse von Schlüsselementen**
 - **Planungsprozesse**
 - **Unterhalt, Renovation und Umnutzungen.**
-

demonstrieren, gibt es mittlerweile in vielen grösseren Städten und städtischen Gemeinden der Schweiz. Ein permanenter Umbau ist im Gang. Die Dynamik beschränkt sich dabei nicht nur auf die Agglomerationszentren, sondern ist auch in den Umlandgemeinden anzutreffen; bei letzteren werden künftig vermehrt Impulse geliefert werden müssen für eine Siedlungsentwicklung nach innen. Die

Beispiele und Möglichkeiten dafür sind vielfältig: Revitalisieren von Quartieren; Schaffen von bewegungsfreundlichen Aussenräumen und attraktiven öffentlichen Plätzen; Reduzieren von Verkehrsbelastungen in den Wohnquartieren und Dorfkernen; Schaffen von neuen Standortqualitäten für die Wirtschaft; Verdichten und Schaffen von Mehrwerten; oder Erhalten von Gebäudesubstanz und örtlichen Iden-

titäten. In den Kernstädten hingegen stehen die Chancen für eine Innenentwicklung heute so günstig wie noch nie. Tiefe Leerwohnungsbestände, die aktive Förderung des Wohnungsbaus durch die Behörden und eine teilweise leichte Zunahme der Bevölkerung deuten auf eine hohe Attraktivität der städtischen Räume für das Wohnen hin.



Typische traditionelle und aktuelle Siedlungsstrukturen in ländlichen Räumen des Schweizer Mittellandes

«Monitoring urbaner Raum»

• • • • •

Muriel Odiet
Strategiegruppe Agglomerationspolitik, ARE
muriel.odiet@are.admin.ch



Ein klares Bild über die Entwicklung und die gegenwärtige Situation im urbanen Raum gehört zu den wesentlichen Voraussetzungen für eine in sich geschlossene Agglomerationspolitik des Bundes. Das ARE richtet

deshalb ein System für die Beobachtung des urbanen Raums ein. Es soll eine landesweit koordinierte Nutzung von Statistiken zur Problematik «urbaner Raum» ermöglichen.

Gegenwärtig werden auf lokaler, regionaler und nationaler Ebene verschiedene Massnahmen umgesetzt, um die wirtschaftliche Attraktivität und die Lebensqualität der städtischen Räume zu sichern. Zur Erleichterung der Arbeit der verschiedenen Akteure der Agglomerationspolitik hat der Bund beschlossen, ein System für das Monitoring des urbanen Raums einzurichten. Es soll den Bedarf an raumbezogenen Statistiken für das ARE, aber auch für andere Bundesstellen und für die Kantone bei der Ausarbeitung ihrer jeweiligen Politik für städtische Gebiete abdecken. Ferner dient es als nützliche Informationsquelle zur Sensibilisierung der breiten Öffentlichkeit und der PolitikerInnen für die urbane Realität der Schweiz. Mit dem Monitoring soll die Entwicklung der Städte und Agglomerationen, des Städte- und Agglomerationsnetzes sowie dessen Einbindung in das europäische Städtetz mitverfolgt werden.

Breite Palette von Themen

Die Themenbereiche basieren auf Indikatoren, die auf Grund der bestehenden Daten als tauglich erachtet werden. Im Einzelnen handelt es sich um folgende Bereiche:

- Probleme und Entwicklung des Systems Zentrum-Peripherie innerhalb der Agglomerationen: Entwicklung der Stadt und der Agglomeration, räumliche Spezialisierung der Wirtschaft, soziodemografische Struktur, Wohnungsmarkt, Agglomerationsverkehr, Infrastruktureinrichtungen und Leistungen, Siedlungsentwicklung nach innen, Lebensbedingungen, Zentrumslasten und institutioneller Aufbau.
- Entwicklung der Städte und Agglomerationen sowie Wechselwirkungen innerhalb des Städte- und Agglomerationsnetzes der Schweiz: Urbanisierungsprozess, funktionale Spezialisierung, Bildung von Metropolitanräumen, Verkehr, Infrastrukturen und Dienstleistungen.

• Position und Integration der grösseren Schweizer Städte und Agglomerationen in Bezug auf das europäische Städtetz: Qualität des Wirtschaftsstandorts im internationalen Vergleich, Stellung in den für die Konkurrenzfähigkeit wichtigen Bereichen, Einbindung in die europäischen Verkehrsnetze.

Zu Beginn dieses Jahres wurde die Entwicklung von Indikatoren an die Hand genommen. Die Arbeiten sollen über vier Jahre laufen. Im Sinne des gewählten problemorientierten Ansatzes werden sämtliche mit einem Thema verknüpften Indikatoren so weit wie möglich zusammen erstellt.

Daten sind via Internet zugänglich

Um der Öffentlichkeit die verschiedenen Aspekte der Entwicklung des städtischen Raums näher zu bringen, werden die behandelten Themen

schrittweise auf der Website des ARE zugänglich gemacht. Vorgesehen ist eine von Grafiken unterstützte Präsentation der Themen in Kurzform. Ergänzend dazu wird es möglich sein, eine ausführlichere Zusammenfassung sowie Tabellen der verschiedenen Indikatoren zum betreffenden Thema mit spezifischen Übersichten für den urbanen Raum herunterzuladen. Die ersten Ergebnisse des «Monitorings urbaner Raum» sind unter www.are.admin.ch/are/de/raum/politiquedesagglomerations_7/index.html ersichtlich. Sie betreffen verschiedene Aspekte der räumlichen Entwicklung der schweizerischen Agglomerationen, so etwa die Entwicklung der Stadt und der Agglomeration, die Siedlungsentwicklung nach innen sowie den Urbanisierungsprozess.

(Übersetzung)



www.are.admin.ch/are/de/raum/politiquedesagglomerations_7/index.html

Neues Leben auf Industriebrachen

• • • • •

Reto Westermann
westermann@alpharesearch.ch



Eine Studie des ARE und des Bundesamts für Umwelt, Wald und Landschaft (BUWAL) klärt ab, wie viele nicht mehr genutzte

Industrieareale in der Schweiz brach liegen und weshalb sie nicht stärker für Neubauten genutzt werden.

Reto Westermann, 1970, ist dipl. Architekt ETH und arbeitet seit 1998 als freier Journalist im Zürcher Pressebüro alpha Journalisten AG. Er schreibt vorzugsweise zu den Themen Architektur, Bau und Immobilien und ist Co-Autor der Studie zum Potenzial von Industriebrachen.

Der Bedarf an Bauland in der Schweiz ist unverändert hoch. Rund 1,3 Quadratmeter Kulturland gehen pro Sekunde verloren; sie weichen Wohnungen, Einfamilienhäusern, Gewerbeflächen, Strassen, Bahnlinien und vielem mehr. Gleichzeitig befindet sich die Schweizer Industrie seit den achtziger Jahren in einem Schrumpfungsprozess. Hunderttausende von Quadratmetern Fläche werden deshalb nicht mehr gebraucht. Doch nur ein kleiner Teil davon wird wieder neu genutzt. Die Bundesämter für Raumentwicklung (ARE) und für Umwelt, Wald, Abfall und Landschaft (Buwal) haben deshalb eine Studie in Auftrag gegeben, die abklären soll, wie viele solcher nicht mehr gebrauchter Flächen – genannt Brachen – in der Schweiz existieren, in welchem Stadium der Umnutzung sie sich befinden und welche Hindernisse einer Umnutzung im Wege stehen. Damit soll eine Datenbasis geschaffen werden, die es längerfristig ermöglicht, für eine Neubebauung brachliegende Flächen statt Kulturland zu nutzen und den Kulturlandverlust zu stoppen.

Um den Rahmen der potentiellen Areale einzuschränken, wurden nur solche in die Studie aufgenommen, deren Fläche mindestens eine Hektare umfasst. Rund 700 solcher Areale wurden bei verschiedenen Quellenrecherchen eruiert, unter anderem bei den Raumplanungs-, Umwelt-, und Wirtschaftsämtern der Kantone. Ihre Besitzer wurden kontaktiert und um eine Teilnahme an der Studie gebeten. 480 erklärten sich zum Mitmachen bereit und erhielten per E-Mail einen Fragebogen zugestellt. 260 füllten diesen schliesslich aus.

Die quantitative Auswertung der Fragebogen ist derzeit in Arbeit, die Resultate werden jedoch erst nach Redaktionsschluss dieses Hefts publiziert. Auf der qualitativen Seite haben sich aber bereits erste Tendenzen herauskristallisiert:

- Nur in wenigen Kantonen wissen die Behörden über die vorhandenen Industriebrachen Bescheid und wären somit auch in der Lage, solchen Flächen bei der Bebauung der grünen Wiese planerisch den Vorzug zu geben. Kaum

ein Kanton ist imstande, anhand einer aktuellen Liste potenzielle Investoren auf solche, bereits einmal versiegelte Areale hinzuweisen.

- Überall dort, wo sich die Arealbesitzer intensiv für eine Umnutzung der Flächen eingesetzt und auch Geld investiert haben, ist der Prozess weit fortgeschritten. Das gilt nicht nur für Areale in guten städtischen Lagen wie ABB in Baden und Zürich Nord oder Sulzer Escher Wyss im Westen Zürichs, sondern auch für Areale abseits der grossen Zentren.

- Die mit Schadstoffen belasteten Böden und Gebäude sind nur einer von vielen Gründen dafür, dass Areale bisher nicht einer neuen Nutzung zugeführt wurden. Noch wichtiger sind zonenplanrechtliche Hindernisse oder fehlende Anschubfinanzierungen.

Schauspielhaus auf dem Industrieareal - Schiffbau in Zürich-West: buchstäblich neues Leben auf Industriebrachen.

Aufmacherbild Seite 33: umstrukturiertes Sulzer-Areal im Zentrum von Winterthur



Wie schnell kommt man von A nach B?

• • • • •

Raffael Hilber und Anja Simma
Sektion Grundlagen, ARE
raffael.hilber@are.admin.ch; anja.simma@are.admin.ch



Die Antwort auf die Frage, wie schnell man von A nach B kommt, enthält auch Informationen zur Erreichbarkeit eines Standorts und damit zu dessen Potenzial. Da eine

hohe Erreichbarkeit mit vielen Handlungsmöglichkeiten gleichgesetzt wird, ist sie ein wichtiges Kriterium beim Vergleich von Regionen.

Wie weit entfernt liegt Scuol tatsächlich von Zermatt oder Basel von Genf?

Auf die meisten Fragen dieser Art ist die Angabe der Distanz in Kilometern eine mögliche, allerdings häufig nicht zufrieden stellende Antwort. Vielmehr ist es die Reisezeit zwischen zwei Ortschaften, die eigentlich interessiert. Die Reisezeit steht zwar in Beziehung zur Distanz. Sie wird aber massgeblich auch von der Ausgestaltung des Netzes (Schiene oder Strasse) und der Reisegeschwindigkeit (Fahrplan oder Geschwindigkeitsbeschränkungen) beeinflusst.

Aus der Summe der Reisezeit zwischen einem beliebigen Ort und allen anderen Orten ergibt sich die Erreichbarkeit eines Ortes in einem Raum-Zeit-Kontext. Die Erreichbarkeit eines Ortes ist ein wichtiges Kriterium, um dessen Standortqualität sowohl in wirtschaftlicher als auch in gesellschaftlicher Hinsicht zu beurteilen. Für die einzelne Person bedeutet eine durch höhere Geschwindigkeiten ermöglichte Verbesserung der Erreichbarkeit, dass entweder die verfügbare Zeit wächst oder dass sich der Aktionsraum vergrössert. Für die Wirtschaft steht die Möglichkeit im Vordergrund, an wirtschaftlichen Wachstumsprozessen teilzuhaben.

Da die Erreichbarkeit die Standortqualität eines Ortes beschreibt, ist sie auch ein wichtiger Indikator in der Verkehrs- und Raumplanung. Dies gilt insbesondere für ein Land wie die Schweiz, das durch eine markante Topografie geprägt ist. Von Interesse hierbei ist insbesondere, wie Gebirgskantone im Vergleich zu Kantonen im Mittelland abschneiden und ob es Unterschiede zwischen den Gebirgskantonen beziehungsweise zwischen den Kantonen im Mittelland gibt. Da eine klassische Landkarte keine Informationen über die Reisezeiten enthält, entstand die Idee, Karten zu erstellen, die nicht die physischen Distanzen, sondern die Reisezeiten abbilden. Ein mögliches Instrument hierfür sind Zeitkarten.

Erreichbarkeit illustrieren

Zeitkarten (Time-Space Maps) bilden den so genannten «Zeit-Raum» ab. In Zeitkarten werden die Elemente der Karte in einem zweidimensionalen Raum so dargestellt, dass der Abstand zwischen zwei Punkten auf der Karte nicht mehr proportional zur räumlichen Distanz ist – wie bei topographischen Karten –, sondern proportional zu den Reisezeiten. Das heisst, dass zwei Orte, wenn die Reisezeit zwischen ihnen kurz ist, nahe zusammenliegend abgebildet werden und umgekehrt. Der Kartenmassstab wird also nicht mehr durch Raumeinheiten, sondern durch Zeiteinheiten abgebildet. Diese Änderung des Kartenmassstabs führt zu Verzerrungen der Karte gegenüber der «normalen» Abbildung der räumlichen Lage.

Ein wesentlicher Arbeitsschritt für die Erstellung der Zeitkarten ist die Festlegung der Ausgangspunkte für die Interpolation. Da diese nicht fix vorgegeben sind, sondern vom Ersteller gewählt werden müssen, gibt es keine eindeutig beste Lösung für eine Zeitkarte. Die Notwendigkeit, Punkte festzulegen, hat zudem zur Folge, dass nicht jeder Ort des betrachteten Kartenausschnitts abgebildet wird. Vielmehr beschränkt man sich auf eine Auswahl, die dann als Grundlage für die Interpolation der Lage der restlichen Gebiete dient. Obwohl Zeitkarten stets vor diesem Hintergrund zu betrachten sind und darum eher Illustrationen als exakte Karten darstellen, sind sie aufgrund ihrer visuellen Stärke dennoch ein gutes Mittel, um Unterschiede in der Erreichbarkeit aufzuzeigen.

Die «Bahn-Zeitkarte»

Als Beispiel wurde für den Bahnverkehr innerhalb der Schweiz eine Zeitkarte erstellt, welche die Möglichkeit dieser Darstellungsform aufzeigt. Auf Basis der Matrix der Bahnreisezeiten (Fahrplan 99/00) zwischen 43 Schweizer

Bahnhöfen wurde eine multidimensionale Skalierung durchgeführt, um die Bahnhöfe in einem dimensionslosen Koordinatensystem – abhängig von den Reisezeiten untereinander – neu zu positionieren.

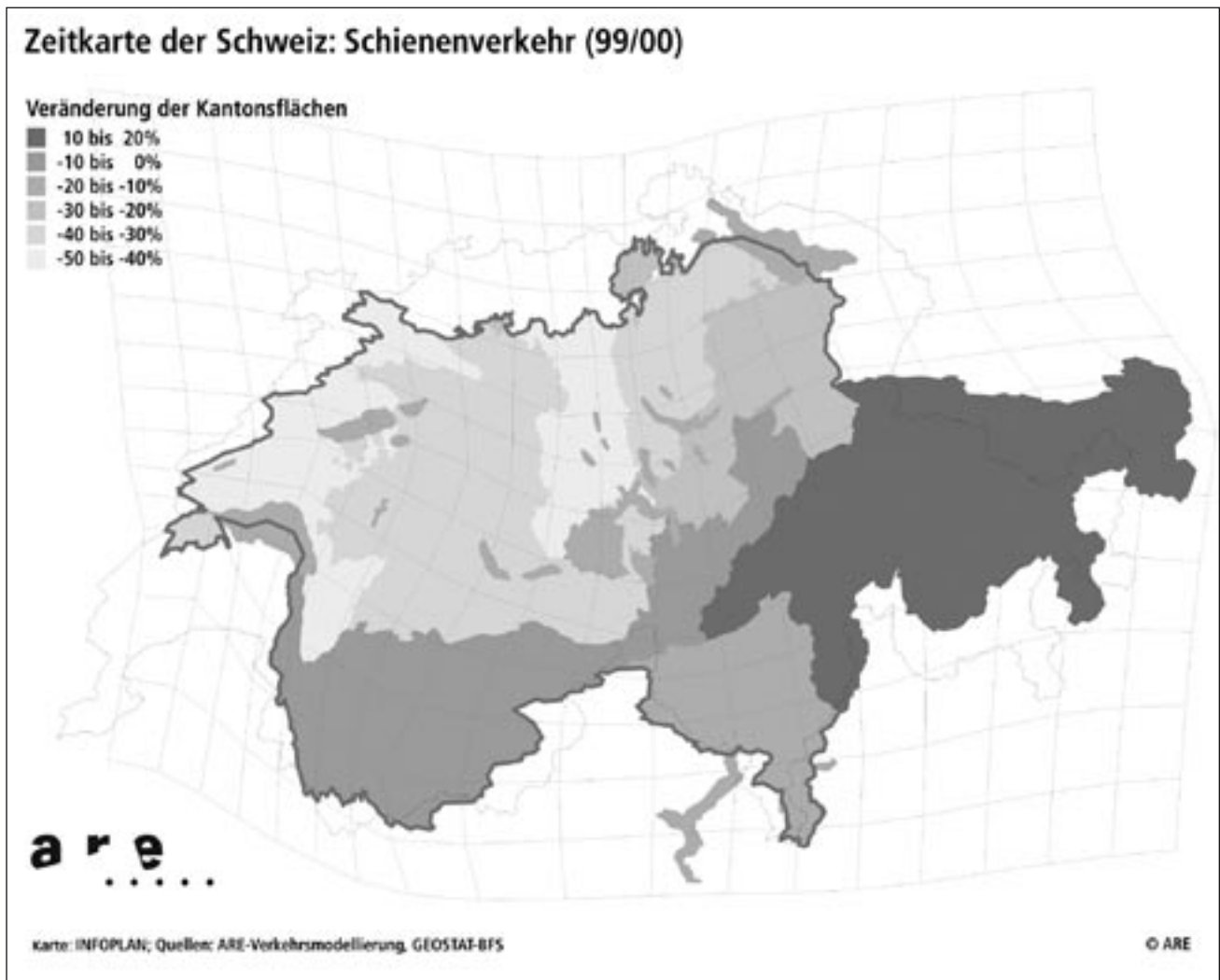
Durch die anschliessend durchgeführte Helmert-Transformation (Translation, Rotation und Skalierung) konnten diese neuen, dimensionslosen Koordinaten der Bahnhöfe ins Schweizer Koordinatensystem transformiert werden. Mit Hilfe eines weiteren Verfahrens zur Koordinatentransformation, dem so genannten Rubbersheeting, konnten anschliessend Vektordaten (hier die Schweizer- und die Kantons Grenzen, die Seen sowie ein Koordinatennetz) in beliebiger Richtung und Intensität sowie ohne Verletzung der Kartentopologie derart modifiziert werden, dass sie den nach den Reisezeiten angeordneten Bahnhöfen bestmöglich angepasst wurden.

Bern-Basel-Zürich rücken zusammen

Die so entwickelte Karte zeigt relativ deutlich, wo die Verbindungen im Bahnverkehr und somit die Erreichbarkeit gut sind. Nicht nur das Dreieck Bern-Basel-Zürich rückt stark zusam-



Die per Bahn zusammengedrückten Städte Bern, Basel und Zürich ermöglichen neue Arbeitspendlerbeziehungen



men, insbesondere gelangten auch die Genfersee-Region und die Ostschweiz näher zum Zentrum der Schweiz. Das Wallis und das Tessin bleiben aus dieser zeitlichen Sicht ungefähr am gleichen Ort. Die räumlich peripheren Gebiete des Kantons Graubünden wie zum Beispiel das Unterengadin erscheinen zeitlich betrachtet noch viel stärker abgelegen.

Diese rein optischen Erkenntnisse werden auch durch eine Analyse der Zu- oder Abnahme der Kantonsflächen bestätigt. Kantone, deren Flächen in der Zeitkarte grösser wurden, sind schlechter erreichbar als Kantone,

deren Flächen in der Zeitkarte geschrumpft sind. Der Kanton Graubünden ist – vor dem Wallis, Glarus und dem Tessin – derjenige Kanton, dessen Fläche proportional am meisten zu- beziehungsweise am wenigsten abgenommen hat. Allerdings ist zu erwarten, dass sich inzwischen durch den Vereinatunnel die Situation im Unterengadin verbessert hat.

Auf den ersten Blick erstaunen mag die Tatsache, dass nicht der Kanton Zürich am stärksten geschrumpft ist, sondern die Kantone Aargau und Luzern. Der Grund dafür ist nicht nur die hohe Erreichbarkeit dieser zwei Kantone an

und für sich, sondern vor allem auch deren Lage inmitten der Schweiz. Die guten Bahnverbindungen zwischen Bern-Basel-Zürich(-Luzern) lassen den Raum zwischen diesen Städten sehr stark schrumpfen, auch wenn die ländlichen Gebiete zwischen diesen Städten (wie zum Beispiel das Luzerner Hinterland) nicht sehr stark von den schnellen direkten Verbindungen profitieren können.

Landwirtschaft im urbanen Raum hat Zukunft

• • • • •

Hans Bieri

Geschäftsführer der Schweizerischen Vereinigung Industrie und Landwirtschaft, Zürich

hans.bieri@svil.ch



Wo die Landpreise hoch sind und laufend neue Verkehrsachsen entstehen, gerät die Landwirtschaft in die Defensive. Auch im Agglomerationsraum haben LandwirtInnen

jedoch eine wichtige Funktion. Denn die «Agglomeration Schweiz» ist nicht naturgegeben.

Hans Bieri, 1945, ist Dipl. Arch. ETH/SIA, Raumplaner und Geschäftsführer der Schweizerischen Vereinigung Industrie und Landwirtschaft (SVIL, Dohlenweg 28, 8050 Zürich, www.svil.ch). Bieri vertritt eine ganzheitliche Raumplanung und eine starke Landwirtschaft in einer nachhaltigen Gesamtwirtschaft.

Landwirtschaft und Gartenbau im Agglomerationsraum haben es je länger je schwerer: Zahllose Verkehrs- und Infrastrukturachsen zerschneiden den Raum, der Immobiliendruck für Bauland- und Erholungsnutzung erschwert einen effizienten produktionsorientierten Strukturwandel. Die an extensive Flächennutzung gebundenen Direktzahlungen bewirken, dass Eigentümer ihr Land wieder vermehrt selbst bewirtschaften, anstatt es zu verpachten. Damit werden nichtlandwirtschaftliche Eigentümerstrukturen in den Landwirtschaftszonen gestärkt und das bürgerliche Bodenrecht geschwächt. Aber auch die Entwicklung nachhaltiger landwirtschaftlicher Betriebsstrukturen hat das Nachsehen. Denn die weiter anhaltende Zweckentfremdung des Bodens als Bauland und die aktuell sinkenden Einkommen der Landwirtschaft fördern unfreiwillig die Tertiarisierung der Landwirtschaft im Agglomerationsraum. Gemeint ist der Funktionswandel der Landwirtschaft von der Lebensmittelproduktion weg zur Erbringung von wertschöpfungsintensiven Dienstleistungen im Erholungs- und Freizeitbereich der Agglomerationen. Ob in der Schweiz – mit ihrer Topographie – der Wandel zu grösseren und rationelleren Betrieben überhaupt einen positiven Einfluss auf Produktionsmenge und -qualität hat, ist fraglich. Ebenso gefährdet der Wandel der Landwirtschaft zur Dienstleistung das Ziel ihrer Ökologisierung. Liberalisierung, Preiskonkurrenz (nicht zuletzt auch als Folge von Währungsschwankungen), die Postulate der Nachhaltigkeit sowie der Versorgungssicherheit bilden ungelöste Konfliktherde und begünstigen zusätzlich die ungehinderte Ausdehnung der Agglomeration als rückgekoppelter, sich selbst verstärkender Prozess gegen alle Appelle des Masshaltens.

Landwirtschaftsland wird Konzertbühne

Dabei haben Landwirtschaftsbetriebe im Agglomerationsraum durchaus Trümpfe: Statt ihre Produkte nur in den üblichen landwirtschaftlichen Verarbeitungs- und Verteilstrukturen anzubieten, eröffnen sich beim Direktverkauf an Pendlerachsen oder in der Nachbarschaft zu Wohngebieten Chancen, die eigene Ware nach einem eigenen Marketingkonzept abzusetzen. Die Nähe von Produzenten und Konsumenten bietet zudem die Möglichkeit, die Ernährungswirtschaft nachhaltig zu organisieren sowie Wohnen und Freizeit als Ausgleich zu den übersteigerten Mobilitätsbedürfnissen zu «rekultivieren». Allerdings bestehen zahlreiche Abhängigkeiten zwischen Agglomeration und Kernstadt, die individuell zu betrachten sind, will man auf Lösungen kommen, die beide Seiten mittragen können. Dazu eine Verdeutlichung aus dem Alltag: In der Stadt verkauft ein Konzertveranstalter Eintrittskarten für ein Popkonzert auf einer von Wald teilweise umsäumten Wiese. Die Zufahrt für Lastwagen mit mobiler Energieversorgung, Bühne, Entsorgung und WC werden zwar rekonstruiert, der Grundeigentümer und Landwirt geht jedoch vergessen. Das Landwirtschaftsland wechselt seine Funktion, es verliert seine angestammte Bedeutung und wird zum blossen Standort von schnellem Konsum.

Ziel nachhaltige Wirtschaft

Agglomerationsentwicklung und Landwirtschaft haben unter sich keine direkte Beziehung. Die Agglomeration lässt sich auf die traditionelle Siedlungsstruktur der Städte und Dörfer zurückführen. Diese ihrerseits fusst auf der Grundlage des umliegenden Kulturlandes und weiterer Bodenressourcen. Der Agglomerationsprozess ist demgegenüber gekennzeichnet durch exponentiell steigenden Verbrauch

von Rohstoffen und fossiler Energie. Die Agglomeration ernährt sich somit zunehmend aus dem globalen Hinterland, was im höchsten Mass instabil und nicht nachhaltig ist. Denn Handel und Transport dehnen sich weiter aus, werden monopolistisch und fördern eine weltweite Spezialisierung in ausgewählten landwirtschaftlichen Produktionsgebieten, was letztlich Monokulturen und Ferntransporte nach sich zieht. Dabei zeigt die Landwirtschaft als potenziell nachhaltige wirtschaftliche Grundlage den Lösungsweg: den Agglomerationsprozess in eine nachhaltige Wirtschaftsform überzuführen.

Chancen der Schweizer Struktur

Die Schweiz ist trotz ihrer dezentralen Produktionsstruktur bereits seit dem 19. Jahrhundert ein ausgesprochenes Exportland. Es erfüllt hohe Standards in Sachen Verkehrserschliessung, Energieversorgung und Kommunikation, einfache und effiziente behördliche Dienste sowie leistungsbereite und gut ausgebildete Berufsleute. Der heutige Agglomerationsprozess droht, diese Strukturen, die sich bis in die 60er Jahre des 20. Jahrhunderts hielten, zuzudecken. Durch sein «verschleisswirtschaftliches» Wachstum stellt er die bisherige Effizienz in Frage. In diesem Sinn findet auch eine Verlagerung der Wertschöpfung von der Industrie in den Finanzsektor und in Bezug auf den Standort Schweiz in den Immobiliensektor statt.

Macht es da noch Sinn, dass die Schweiz eine eigene Landwirtschaft betreibt, oder soll sich die Agglomeration Schweiz aus dem globalen Hinterland ernähren?

Wirtschaftlich kann sich die Schweiz als reines Dienstleistungszentrum nicht behaupten. Auf Grund ihrer Kleinräumigkeit ist gerade das Wachstumspotenzial des Immobiliensektors, der aus der jetzigen Rezession herausführen soll, nicht mehr Erfolg versprechend, denn der Raum ist beschränkt.

Ebenso ist es nicht möglich, ständig neue Dienstleistungen beziehungsweise Erfindungen und Know-how zu entwickeln und erfolgreich zu verkaufen, um umgekehrt die nicht mehr selbst produzierten Lebensmittel und Konsumgüter importieren zu können. Eine eigene materielle Produktionsbasis in Industrie und Landwirtschaft sind aus wirtschaftlichen Gründen lebenswichtig.

Nachhaltig wirtschaften wir nur, wenn wir dies auf der Basis erneuerbarer Produktionsgrundlagen tun. Einzig eine erneuerbare Rohstoffgrundlage sowie eine gut organisierte und innovative Volkswirtschaft sichern unseren Konsum. Nachhaltigkeit heisst deshalb nicht Entwicklungsstopp. Vielmehr bedeutet sie die Befreiung der eigenen

Rationalisierungs- und Innovationspotenziale von einer Ordnung, in der das Finanzkapital zu Gunsten seines Wachstums lediglich die Ausweitung der Stoffwirtschaft durch das physische Wachstum der Agglomeration erzwingt.

Denn der Boden als Investitionsobjekt im Immobiliensektor ermöglicht in dieser Funktion inzwischen als beinahe einziger Wirtschaftsbereich noch Wachstum allein durch seinen ungehemmten Verbrauch im Agglomerationsprozess. Dies führt zu Verschleiss an den Ressourcen, vermindert die bisherige volkswirtschaftliche Effizienz, was die Anleger noch ausschliesslicher in den Immobiliensektor drängt, und unterspült die Reserven der Sozialwerke. Der Boden sowie das in den Boden

drängende Finanzkapital können deshalb nicht unbeschränkt Warencharakter behalten. Das heisst, die Bemühungen um die Organisation eines effizienten Wirtschaftsraumes dürfen nicht von diesen «Anlegern» (mangels Anlagemöglichkeiten im produktiven Sektor) ständig attackiert werden. Die geordnete Raumentwicklung — eben zur Sicherung und Verbesserung der produktiven wirtschaftlichen Strukturen — bleibt die Grundlage eines effizienten Wirtschaftsraums. Und die Landwirtschaft im Agglomerationsraum hat darin vordringlich als Element der Nachhaltigkeit eine produktive, Ressourcen sichernde und Raum ordnende Aufgabe.



Quartiers 21: Die Lausannerinnen und Lausanner haben das Wort

• • • • •

Lilli Monteventi Weber
Geografin und Raumplanerin,
Wissenschaftliche Mitarbeiterin C.E.A.T., Lausanne
lilli.monteventi@epfl.ch



Lilli Monteventi Weber, 1961, schloss mit dem Lizenziat der Wirtschafts- und Sozialwissenschaften an der Universität Genf ab. Danach absolvierte sie ein Nachdiplomstudium am Institut für Orts-, Regional und Landesplanung der ETH Zürich. Nachdem sie im Raumplanungsamt des Kantons Genf und in der Stadtplanung der Stadt Genf mitgearbeitet hatte, wechselte sie zur C.E.A.T. (Communauté d'étude pour l'aménagement du territoire) an der ETH Lausanne, wo sie als wissenschaftliche Mitarbeiterin Studien und Expertisen im Bereich Raumplanung durchführt.

Im Rahmen ihrer Agenda 21 – zur Förderung der langfristigen Lebensqualität durch Nachhaltigkeit – hat die Stadt Lausanne einen partizipativen Ansatz gewählt. Sie lädt alle EinwohnerInnen, Verbände und Interessengruppierungen ein, die Zukunft ihrer Quartiere und ihrer Stadt gemeinsam zu planen. In einer ersten Phase wurden in verschiedenen Quartieren insgesamt 15 verschiedene Workshops organisiert, zu denen sich über 1200 EinwohnerInnen anmeldeten.

Mit der Unterzeichnung der Charta von Aalborg verpflichtete sich die Stadt Lausanne im Jahr 1998 zur Durchführung eines Nachhaltigkeitsprogramms (Agenda 21). Das Programm wurde im November 2000 gestartet und ist in fünf Teile gegliedert: Energie und Umwelt, Soziales und Wohnungswesen, Aus- und Weiterbildung, Wirtschaft und Finanzen sowie Verkehr. Für den Teil «Soziales und Wohnungswesen» haben die Lausanner Behörden einen partizipativen Ansatz gewählt, der sich an das seit sechs Jahren laufende Projekt «Werkstadt Basel» (siehe Kasten) anlehnt.

Ziele von «Quartiers 21»

«Quartiers 21» bezweckt in erster Linie, die Lebensqualität durch eine nachhaltige städtische Entwicklung langfristig zu gewährleisten. Ohne Austausch und Zusammenarbeit kann es aber keine Lebensqualität geben. Mit dem partizipativen Ansatz von «Quartiers 21» will die Stadt Lausanne eine echte Partnerschaft zwischen Bevölkerung, Be-

hörden und Verwaltung herstellen. So werden alle EinwohnerInnen – ob jung oder alt, Schweizer oder Ausländer, ob vertraut mit den politischen Prozessen oder nicht – eingeladen, ihre Zukunft gemeinsam zu planen, sich in Projekten für ihr Quartier und ihre Stadt zu organisieren und auf einen Dialog untereinander, mit den Behörden und mit der Verwaltung einzugehen. Die Stadt Lausanne evaluiert die verschiedenen Projekte im Rahmen von «Quartiers 21» und prüft ihre Auswirkungen auf die gesellschaftliche Solidarität, die wirtschaftliche Attraktivität und die Umweltfreundlichkeit. Die ausgewählten Projekte tragen zum einen den prioritären Bedürfnissen der EinwohnerInnen Rechnung und ermöglichen zum anderen die Umsetzung der Ziele von «Quartiers 21»:

- Steigerung der Lebensqualität aller EinwohnerInnen von Lausanne;
- Verbesserung des Quartierlebens durch Entwicklung von Beziehungen zwischen den BewohnerInnen und den verschiedenen Sektoren der Stadt;
- Entwicklung einer nachbarschaftlichen Politik durch Erleichterung der

Annäherung zwischen EinwohnerInnen, Behörden und Verwaltung;

- Aufwertung der Lebensqualität der Stadt Lausanne, um ihre Attraktivität zu steigern.

Steuerung des Projekts «Quartiers 21»

Das Projekt «Quartiers 21» wird von einer Delegation der Stadt unter dem Vorsitz des Lausanner Gemeindepräsidenten Daniel Brélaz geleitet. Dem leitenden Gremium gehören auch die Direktorin für soziale Sicherheit und Umwelt, Silvia Zamora, sowie der Baudirektor, Olivier Français, an. Dieser Gemeindedelégation steht eine technische Gruppe zur Seite, die aus Vertretern der Gemeindeverwaltung («Service des études générales et des relations extérieures», «Service de presse et d'information», «Unité d'évaluation et de contrôle») und externen Beauftragten (das auf nachhaltige Entwicklung und Kommunikation spezialisierte Beratungsunternehmen ecos sowie die «Communauté d'études pour l'aménagement du territoire» – C.E.A.T.) besteht.

Ein vierstufiges Projekt

Das Projekt «Quartiers 21» wurde am 10. April 2003 durch eine offizielle öffentliche Auftaktveranstaltung mit über 300 TeilnehmerInnen lanciert. Es wird von April 2003 bis Juni 2004 von den verschiedenen Partnern gemeinsam durchgeführt:

- April - Juni 2003: Die EinwohnerInnen der Stadt – die für dieses Projekt in zehn Sektoren aufgeteilt wurde – werden zur Teilnahme an so genannten Innovationswerkstätten eingeladen. An zwei Abenden diskutieren sie über ihre Anliegen und Wünsche und erarbeiten gemeinsame Vorschläge.
- Sommer 2003 - Februar 2004: Die Ergebnisse der Werkstätten werden themenweise gruppiert (Wohnraum, Geschäfte, Schulen, Mobilität, Grünzonen



Gut besuchte Innovationswerkstätten

und so weiter). Jedes Thema wird anschliessend von den VertreterInnen der betroffenen Verbände und den EinwohnerInnen an einer Konsens-Konferenz diskutiert. Diese Konferenzen sollen zur Erarbeitung konkreter Projekte führen.

- Frühling 2004: In einer dritten Serie von Werkstätten prüfen die Dienste der Gemeindeverwaltung die Durchführbarkeit der Projekte in Bezug auf verschiedene Aspekte (technische, wirtschaftliche, finanzielle Gesichtspunkte, Realisierungszeiten und so weiter).

- Juni 2004: Die Gemeinde verabschiedet ein Aktionsprogramm zuhanden des Gemeinderats.

Die erste Phase ist bei den EinwohnerInnen auf grosses Interesse gestossen: Über 1200 von ihnen haben sich für die Innovationswerkstätten angemeldet! Deshalb wurden zusätzlich zu den zehn ursprünglich vorgesehenen Werkstätten fünf weitere organisiert. Spezifische Massnahmen zur besseren Einbindung der jugendlichen und der ausländischen Bevölkerung in das Projekt sollen im kommenden Herbst durchgeführt werden.



Werkstadt Basel

(Übersetzung)

Vor sechs Jahren lancierte die Regierung des Kantons Basel-Stadt den partizipativen Prozess «Werkstadt Basel», um die Abwanderung aus Basel zu stoppen. Um die Lebensqualität zu verbessern und das Zugehörigkeitsgefühl zur Stadt zu verstärken, rief der Regierungsrat die Bevölkerung zur Teilnahme an so genannten Innovationswerkstätten auf. An diesen Workshops beteiligten sich rund 1000 Personen. Sie entwickelten Ideen, die an Konsens-Konferenzen diskutiert wurden und schliesslich zur Ausarbeitung eines Aktionsprogramms mit 200 Projekten führten. Ein grosser Teil dieser Massnahmen ist bereits umgesetzt oder in Arbeit. Eine kurze Übersicht:

- Impulsprojekt «Rhein»: Die Verbindungen zwischen dem Rhein und den umliegenden Quartieren sollen verbessert werden durch erleichterten Zugang zum Flussufer und die Schaffung von Erholungsräumen entlang des Ufers. Die Birmmündung wird revitalisiert und das Baden zwischen der Schwarzwald- und der Wettsteinbrücke erneut möglich gemacht.
- 5000 Wohnungen in zehn Jahren: Die Task-Force Wohnen – «LogisBâle» – koordinierte verschiedene Aktionen wie die Schaffung geeigneter Rahmenbedingungen für den Wohnungsbau durch private Investoren in guten Wohnlagen der Stadt, die Zusammenlegung kleiner Wohnungen zur Schaffung grösserer Wohneinheiten und die Aufwertung von Industrie- und Bahnbrachen.
- Städtebau und Verkehr: Die Schaffung von Begegnungszonen, die Vernetzung öffentlicher Räume, die Beschränkung des Fahrzeugverkehrs in zahlreichen Wohnquartieren und die Erschliessung von Parkplätzen für «Park + Ride» in Stadtteilen mit grenzüberschreitendem Verkehr gehören zu den zahlreichen laufenden Massnahmen in diesem Bereich.
- Quartier-Pilotprojekt: Eröffnung eines Quartiersekretariats der Quartiere Matthäus und Klybeck im März 2000. Zielsetzung des Sekretariats ist es, die Anliegen der beiden Quartiere bei der Stadt zu vertreten und als Schnittstelle zwischen Bevölkerung und Verwaltung zu dienen.

Weitere Auskünfte:

Christine Ziegler (ecos) und

Lilli Monteventi Weber (C.E.A.T.)

T: 021 693 06 04, www.quartiers21.ch

E-Mail: quartiers21@lausanne.ch.

Neues Medienpaket «Mobilität»

«Ökomobil» lanciert mit Unterstützung des ARE ein neues Medienpaket zum Thema Mobilität für das 5. bis 10. Schuljahr.

Das Medienpaket Mobilität erleichtert Lehrpersonen den Einstieg in dieses spannende, aber komplexe Unterrichtsthema. Dank einer gezielten Auswahl an Medien entfallen aufwändige Recherchen. Auf einen Griff ist alles notwendige Material zur Hand – vom Grundlagenbuch für die Lehrperson über Arbeitsblätter für die Schülerinnen und Schüler bis zum passenden Video. Aktuelle Medien, ein Ideenordner mit zahlreichen Unterrichtstipps und Aktionsmaterialien – zum Beispiel ein Schallpegelmesser – ermöglichen einen lebendigen Unterricht. Das Medienpaket Mobilität kostet 1'800 Franken.

Bestellung und Auskünfte erteilt Ökomobil, Brambergstrasse 7, 6004 Luzern, T 041 410 51 52, F 041 410 51 53, E-Mail: oekomobil@bluewin.ch; www.oekomobil.ch

Bundesrat genehmigt kantonale Richtpläne

Der Bundesrat hat die Neufassung des Richtplans des Kantons Appenzell Innerrhoden genehmigt. Der aus dem Jahr 1986 stammende Plan wurde gesamthaft überarbeitet. Ebenfalls genehmigt hat der Bundesrat die «Ergänzung Landschaft» zum Richtplan des Kantons Thurgau. Mit dieser Genehmigung erhalten die kantonalen Behörden die Grundlage, um die Öko-Qualitätsverordnung zu vollziehen und um die Intensivlandwirtschaftszonen im Sinn des Raumplanungsgesetzes auszuscheiden. Weiter genehmigte der Bundesrat auch den Richtplan des Kantons Bern. Das Planwerk wurde vollständig neu erstellt und ersetzt den bisher gültigen Richtplan aus dem Jahr 1986. Da der revidierte Berner Plan sowohl inhaltlich als auch formal den Vorstellungen des Bundes nur bedingt

entspricht, konnte er nur mit einigen Vorbehalten genehmigt werden. Im Prüfungsbericht wird aber auch ausdrücklich darauf hingewiesen, dass der neue Berner Richtplan im Kanton viel in Bewegung gesetzt hat und eine deutliche Verbesserung gegenüber der bisherigen Situation darstellt.

Schliesslich hat der Bundesrat Mitte September 2003 die Neufassung des Richtplans des Kantons genehmigt. Der von 1982 stammende Plan wurde gesamthaft überarbeitet. Mit der Gutheissung sind einige Änderungen, Auflagen und Empfehlungen verbunden, so etwa im Bereich der Siedlungsentwicklung. Der hohe Siedlungsdruck in den touristischen Gebieten, besonders im Oberengadin, bedarf einer verstärkten kontrollierenden Lenkung. Der Bundesrat hat weitere Änderungen am Richtplan vorgenommen: in den Bereichen Streusiedlungsgebiete und landschaftsprägende Bauten sowie bezüglich einiger Bauten und Anlagen der Verkehrsinfrastruktur.

Wegleitung «Pferd und Raumplanung»

Wo dürfen welche Bauten und Anlagen für die Pferdehaltung erstellt werden? Um die Beantwortung dieser Frage zu erleichtern, hat das ARE mit einer breit zusammengesetzten Arbeitsgruppe eine Wegleitung erarbeitet. Rechtsanwendende Behörden sowie Personen, die Bauten und Anlagen für die Pferdehaltung erstellen wollen, sind oft unsicher, welche Möglichkeiten ihnen das geltende Raumplanungsrecht bietet. Die neue Wegleitung will diese Unsicherheiten beseitigen helfen. Anschaulich werden die aus raumplanungsrechtlicher Sicht wichtigen Fragen behandelt, die sich regelmässig stellen, wenn es um die Pferdehaltung auf Landwirtschaftsbetrieben oder um die unterschiedlichen Formen der nichtlandwirtschaftlichen Pferdehaltung geht, also um die gewerbliche Pferdehaltung, die hobbymässige Pferdehaltung und um den Pferdesport.

Die Wegleitung «Pferd und Raumplanung» kann beim Bundesamt für Bauten und Logistik (BBL), Vertrieb Publikationen, 3003 Bern (F 031 325 50 58) oder über das Internet: www.bbl.admin.ch/bundespublikationen, Art.-Nr. 812.032) in Deutsch, Französisch oder Italienisch bezogen werden.

Pendlermobilität und Verstädterung wachsen anhaltend

Gemäss den Resultaten der Volkszählung haben 6 von 10 Erwerbstätigen im Jahr 2000 ausserhalb ihrer Wohn-gemeinde gearbeitet. 1990 waren es 5 von 10 Personen. Trotz dieser Zunahme ist die für den Arbeitsweg aufgewendete Zeit seit 1970 praktisch stabil geblieben, präzisiert das BFS. Das Auto bleibt das bevorzugte Transportmittel, selbst wenn die Bahn in den 90er Jahren Marktanteile hinzugewonnen hat. Diese neuen Pendlerdaten erlauben überdies, die Agglomerationen in der Schweiz neu zu definieren

ARE dossier 01/03 «Agglomerationen 2000»

Mitte Oktober 2003 erschienen erste Resultate des «Monitoring urbaner Raum Schweiz» (beachten Sie den Artikel auf Seite 31 der vorliegenden FORUM Ausgabe). Die Publikation liefert Fakten und Analysen zum Stand und zur Entwicklung der schweizerischen Agglomerationen von 1950 bis 2000. Im Vordergrund stehen Präsentationen und Interpretationen zur Bevölkerungs- und Flächenentwicklung, zur Verteilung von Arbeitsplätzen und zum Pendlerverkehr. «Städtisches» und «ländliches» Gebiet werden unter verschiedenen Gesichtspunkten verglichen. Weitere Infos und das dossier im pdf-Format auf www.are.ch.

Die ausführlichen Medienmitteilungen sowie zusätzliche Dokumente zu diesen Themen sind auf der ARE-Homepage www.are.ch zu finden.

Editorial

• • • • •

Fred Baumgartner
chef de la section urbanisation et paysage, ARE
fred.baumgartner@are.admin.ch



Jusqu'à présent, la maîtrise du développement de l'urbanisation dans notre pays s'est focalisée sur la lutte contre l'extension des agglomérations ainsi que sur le mitage «discipliné» de l'espace rural. Cela se comprend, car la progression des surfaces construites a depuis longtemps dépassé le taux de croissance démographique. Nous vivons sur un trop grand pied. La facture à payer est déjà connue: coûts élevés d'exploitation et d'entretien des infrastructures, paysages défigurés, capital touristique bradé et risque accru de voir

les entreprises nous tourner le dos. Même si les résultats de nos efforts pour assurer une utilisation mesurée du sol se font attendre, chacun comprendra que nous ne pouvons pas nous permettre, du point de vue économique, de ne pas contenir cette inondation de constructions.

Cependant, avant qu'il n'ait pu résoudre ce problème, l'aménagement du territoire se trouve confronté à un nouveau défi historique; il doit «construire» une Suisse urbaine. Cette tâche se distingue radicalement des défis antérieurs. Certes, les sta-

• • •

tistiques nous disent que près des trois quarts de la population suisse vivent dans des agglomérations. Mais tous ces immeubles qui sont sortis de terre ces 20 ou 30 dernières années offrent-ils vraiment une vie citadine? Ces nouveaux quartiers correspondent-ils réellement à la représentation que nous avons d'une ville? Je prétends que non. L'immense tâche qui attend l'aménagement du territoire sera d'endiguer les agglomérations tout en leur donnant une qualité citadine. La vieille ville

de Berne et les anciennes cités de Zurich, Bâle, Genève ou Lausanne ont construit leur «urbanitude» à travers l'Histoire; aujourd'hui, c'est à nous que revient la tâche de créer le pendant de ces cités à l'échelle des agglomérations, à nous de montrer que nous savons aussi créer des villes, en Suisse et à notre époque. L'enjeu est de taille.

(traduction)



Le rôle des villes dans la Suisse urbaine

• • • • •

Brigit Wehrli-Schindler
directrice de l'office du développement urbain de la ville de Zurich
Brigit.Wehrli@prd.stzh.ch



La Suisse est un pays dont la structure résulte d'un panachage subtil entre le rural et l'urbain. Elle doit ses qualités urbaines non pas aux agglomérations, mais aux villes-centres. Ces dernières gagnent de l'importance en raison de leurs fonctions centrales. Elles sont par ailleurs très appréciées en tant que lieux d'habitation et espaces de vie.

Brigit Wehrli-Schindler, licenciée ès lettres, a étudié les sciences sociales à l'Université de Zurich. Elle a travaillé ensuite en tant que collaboratrice scientifique à l'EPFZ, d'abord à l'Institut d'hygiène et de physiologie du travail, puis à l'Institut pour l'aménagement local, régional et national (Institut ORL). De 1983 à 1997, elle a dirigé un bureau de recherches en sciences sociales et de conseils dans les domaines de l'habitat et de l'urbanisme. Elle a participé à plusieurs programmes nationaux de recherche (Fonds national suisse). Parallèlement, elle a écrit des livres ainsi que d'autres publications, notamment: «Lebenswelt Stadt» en 1995, «Wohnen im Alter» en 1996. Depuis 1997, elle dirige l'Office du développement urbain rattaché au Département de la présidence de la Ville de Zurich.



Vie urbaine

La Suisse est devenue citadine! C'est la découverte étrange que l'on vient de faire et qui occupe le présent numéro. Les chercheurs en prospective d'«Avenir Suisse» se sont consacrés à l'étude de ces questions dans le livre «Stadtland Schweiz» qu'ils viennent de publier. Angelus Eisinger décrit la Suisse comme «un réseau polycentrique de zones urbanisées et d'agglomérations étroitement interdépendantes sur les plans spatial et fonctionnel au cœur de l'Europe». L'année dernière déjà, l'association Métropole Suisse, qui regroupe de nombreuses personnes très actives dans le domaine de l'aménagement du territoire, a fait paraître une «Charte pour l'avenir d'une Suisse urbaine». Pourquoi nous considérons-nous comme un pays décidément citadin? L'urbanisation manifeste du Plateau aurait-elle renforcé le caractère urbain de notre pays? Que veut-on dire quand on qualifie la Suisse de «Stadtland», de pays rural et urbain, ou «rurbanisé»? Eisinger ajoute à ce propos que l'utilisation du terme

«Stadtland» résulte de l'incertitude quant à la question de savoir si c'est l'urbain ou le rural qui décrit le mieux les conditions spatiales et socio-économiques réelles de la Suisse. Nous ne vivons ni à la ville ni à la campagne, mais le plus souvent dans un lieu hybride, mi-citadin, mi-rural. Mais ce contexte urbain diffus comporte-t-il aussi de vraies villes?

Un patchwork semi-urbain

On pourrait décrire la Suisse «rurbanisée» ou la Suisse urbaine de la façon suivante: une majorité de la population vit dans des quartiers situés à la périphérie de villes de grande ou moyenne importance. Elle habite le plus souvent un peu en dehors d'une ville-centre dans le fameux rayon de pendularité de vingt minutes, que ce soit à l'intérieur ou à l'extérieur des limites communales. En effet, ces vingt minutes correspondent au temps de parcours considéré comme accep-

table en Suisse pour se rendre à son travail. Au contraire des grandes métropoles européennes, notre pays offre un patchwork finement structuré de bâtiments urbains et ruraux, de villas individuelles et de grands immeubles d'habitation, entrecoupé d'artères à fort trafic et de prairies ou champs idylliques.

La périphérie profite du centre

Ces conditions de vie de faubourg caractérisent non seulement les communes de ceinture, mais aussi les quartiers périphériques proches des villes-centres. De nombreux quartiers périphériques de la ville de Zurich sont comme des faubourgs: zones d'habitation verdoyantes bien desservies et dans l'ensemble tranquilles, traversées de-ci de-là de grands boulevards. A Zurich, le tissu urbain ne diffère guère entre Schwamendingen, Dübendorf, Höngg, Oberengstringen, Witikon ou Fällanden. Tous ces quartiers urbains

sont tournés vers la ville-centre et seules changent les limites communales et, par conséquent l'appartenance à une commune politique. «Viens, accompagne-moi en ville» – dit-on encore aussi bien dans les quartiers limitrophes des villes que dans les communes de ceinture. La ville, c'est le centre vers lequel on se déplace pour profiter des installations et services centraux. Comme le montre clairement l'étude du Laboratoire de sociologie urbaine de l'EPFL, présentée dans ce numéro, la population des communes de la couronne des agglomérations se sent davantage appartenir à une région urbaine que les habitants des villes-centres, qui s'identifient surtout à leur ville.

Les villes-centres souffrent de leur centralité

Toute région urbaine est marquée par le pôle d'identification que constitue sa ville-centre. Les habitants des communes périphériques profitent sur toute la ligne: des avantages de la ville-centre, du réseau d'infrastructures de l'agglomération et d'une maison privée située dans un quartier résidentiel suburbain ou périurbain. Ils sont citadins mobiles qui exploitent l'offre de la ville-centre, ses diverses installations culturelles, ses commerces spécialisés, ses bars et restaurants. Dans l'Espace Mittelland, la population a même le choix entre plusieurs villes. Seules de petites différences distinguent les quartiers de bord de ville de ceux des communes périphériques: les uns paient pour les autres, sur le plan du trafic comme sur celui des impôts pour payer tous les services centraux. Ces charges devront à l'avenir être mieux réparties sur l'ensemble de la région urbaine afin de renforcer le sentiment d'appartenance de la population des villes-centres à un espace urbain dépassant les limites communales.

La densité, gage de la qualité de vie urbaine

La force d'attraction des villes-centres a beau être très forte, les gens finissent par vouloir sortir de l'anonymat de la ville et se déplacent à la périphérie ou dans une commune de la couronne pour se retrouver dans leurs murs, dans leur quartier, moins bruyant et moins pollué. En effet, la ville attire et fait peur à la fois. Les trois quarts des personnes interrogées cette année dans le cadre d'une enquête de la municipalité ont affirmé qu'elles évitaient certains secteurs de la ville de Zurich la nuit. Outre quelques lieux peu éclairés, tels que parcs, bois, etc., elles ont cité, paradoxalement, des quartiers que les personnes de l'extérieur aiment justement fréquenter la nuit, à savoir les quartiers animés des arrondissements 4 et 5 et – dans une moindre mesure et pour les personnes plus âgées – le Niederdorf, dans le premier arrondissement. Ces réponses traduisent l'ambivalence de la ville.

Par ailleurs, certaines personnes cherchent à vivre dans un environnement véritablement citadin. Par «citadin», il faut entendre dans ce cas une forte densité de constructions, associée à une grande effervescence économique, sociale et culturelle. Les inconvénients de cet environnement sont l'anonymat, le bruit, le trafic et le défaut d'identité. Zurich possède sans doute les quartiers les plus citadins de Suisse, essentiellement dans les arrondissements 4 et 5. Ces quartiers, qui comptent de nombreux bâtiments anciens proposent des logements abordables aux familles moins aisées. Ces dernières années, ils sont même devenus à la mode et ont commencé à attirer des jeunes en raison de leurs multiples facettes à portée de main.

Les quartiers urbains sont appréciés

L'enquête zurichoise portait également sur l'appréciation de la qualité de la vie

à Zurich. Dans l'ensemble de la ville, la qualité de la vie est jugée «bonne» ou «très bonne» par 77% des personnes. On recommence à apprécier la vie en ville; les jeunes adultes et les couples plus âgés, surtout, recherchent un environnement résidentiel urbain, tandis que les familles préfèrent en général la périphérie. Où la qualité de vie est-elle la plus élevée? Les réponses sont intéressantes car elles indiquent des quartiers très différents: dans les cinq premiers, on observe – et ce n'est pas étonnant – deux quartiers privilégiés de la périphérie, mais aussi trois quartiers très citadins, à savoir l'arrondissement 5 (Zurich Ouest), l'arrondissement 8 (Seefeld) et l'arrondissement 1 (Enge). Le caractère très urbain de ces quartiers reçoit une appréciation particulièrement positive de la part des personnes qui y habitent.

Qualités urbaines pour les jeunes et les aînés

La qualité de vie urbaine suppose, comme je l'ai dit précédemment, une certaine densité: une densité de bâtiments ainsi qu'une vie sociale et culturelle dense. Les installations centrales sont proches et bien desservies par un réseau de transports publics performant. Ces conditions attirent les jeunes comme les aînés. Les institutions et établissements qu'ils fréquentent ne sont pas les mêmes, mais ils partagent le bonheur d'y accéder facilement. Ce sont en particulier les personnes les moins mobiles qui apprécient la vie en ville. Ce n'est donc pas un hasard si, ces dernières années, de nombreux couples plus âgés ont vendu, après le départ de leurs enfants, leur villa à la périphérie pour venir s'installer dans un appartement en ville où les trajets à faire sont plus courts et les divertissements plus adaptés. Cela ne fait aucun doute: la Suisse des champs a plus que jamais besoin de rencontrer la Suisse des villes.

(traduction)



«L'agglomération doit s'inspirer de l'exemple de la ville»

• • • • •

Interview: Pieter Poldervaart
Photos: Mena Kost



Alors que les problèmes d'engorgement des villes sont en grande partie résolus ou, du moins, peuvent être résolus, les couronnes suburbaines se démènent contre les bouchons, le bruit du trafic et l'insuffisance des transports publics.

Au lieu de chercher à éliminer les bouchons à coup de milliards, par des travaux de Sisyphe, l'ingénieur en transports zurichois Willi Hüsler préconise l'arrêt de la surenchère des équipements. En matière de gestion du trafic, les agglomérations auraient beaucoup à apprendre de l'expérience des villes-centres – Willi Hüsler en est persuadé.

Willi Hüsler (1945) est ingénieur diplômé de l'EPFZ et membre de l'Association suisse des ingénieurs. Le bureau de planification des transports qu'il dirige (www.ibv-zuerich.ch) conseille et fait des recherches dans les domaines des transports et de l'urbanisme, et en particulier sur les transports publics, le transport des marchandises et la compatibilité des transports privés en milieu urbain. W. Hüsler est notamment délégué de la Suisse au comité COST «Génie civil urbain», chargé de cours à l'Université de Venise dans le cadre du master en urbanistique (transports) et responsable du domaine des transports à l'Université d'architecture et d'urbanistique d'Alghero, en Sardaigne.

Le titre de ce numéro: «La Suisse urbaine» ne suscite guère d'enthousiasme. Il inspire des clichés peu flatteurs tels que «fouillis de constructions», «urbanisme désordonné» ou «ville sans âme». Qu'en pensez-vous?

Pas du tout! Notre pays dispose d'une structure urbaine très lisible, faite de villes compactes et de bourgs, entourés de zones suburbaines étendues, mais aussi de vastes espaces et vallées, dans l'ensemble peu construits. L'impression d'un fouillis de constructions résulte de la perception subjective de nombreux pendulaires. En effet, sur certains axes empruntés par les pendulaires, notamment dans la vallée de la Limmat, le développement désordonné des constructions est une réalité. Le contraste avec l'Allemagne, par exemple, est ressenti d'autant plus fortement que ce pays a délibérément fait passer les tracés des voies de transport à grande vitesse dans des espaces non construits.

Les pendulaires sont souvent aussi des piétons. Pouvez-vous nous donner un premier bilan de votre récente étude sur la mobilité douce (PROMPT: new means to promote pedestrian traffic in cities)?

La question qui se pose est celle de savoir quelles sont les conditions-cadre à instaurer pour inciter les gens à se déplacer plus souvent à pied. Une étude viennoise démontre que le cadre du quartier influence fortement les comportements personnels. Elle est basée sur la comparaison de deux rues parallèles, l'une étant très agréable et l'autre peu engageante en raison de l'intensité du trafic automobile et de la conception des trottoirs. En bref, dans la rue tranquille, les piétons se déplacent sur des distances deux fois plus longues que dans la rue bruyante et renoncent à leur voiture pour parcourir de petites distances. De même, les transports publics sont davantage

utilisés lorsque le trajet jusqu'à un arrêt est agréable et peut se faire facilement à pied.

PROMPT est une étude qui concerne non seulement les villes-centres, mais aussi les agglomérations. Quelles différences observez-vous?

Ce point est délicat: les villes suisses, pour la plupart, bénéficient d'une situation relativement attractive pour les piétons. Par ailleurs, elles soutiennent assez bien la comparaison internationale pour les critères de confort, de sécurité, d'attractivité, d'accessibilité ou d'intermodalité. Dès que l'on quitte les villes-centres et que l'on considère les zones suburbaines, les choses se compliquent. La densité du tissu urbain, mais aussi la densité de la vie urbaine ne sont pas suffisantes et l'espace public est morne et uniforme. A l'étranger, des quartiers entiers se transforment déjà en zones où personne n'ose s'aventurer. De telles conditions sont évidemment dissuasives pour les déplacements à pied et on

préfère «se protéger» dans l'habitable de sa voiture privée. En Suisse également, de telles dérives sont observées. Dans certaines zones suburbaines, la voiture est le seul moyen de transport concevable. Tous les autres sont jugés trop pénibles ou trop dangereux.

Comment en est-on arrivé à cette situation?

De façon insidieuse et certainement sans planification! Plus on s'éloigne vers la périphérie, plus le terrain est bon marché; des villas individuelles à prix relativement accessible ont été construites ou se construisent dans ces zones. Dans ces nouveaux quartiers, les voitures sont d'abord peu nombreuses. Ensuite, l'agglomération continue de s'étendre et les villas, au départ périphériques, se retrouvent dans des situations centrales. A ce moment-là, les infrastructures, conçues pour la première étape de construction, ne répondent plus à la nouvelle donne. C'est aujourd'hui seulement que nous prenons conscience de ce



qui serait nécessaire. Par ailleurs, il est vrai que de proposer la prolongation d'une ligne de transports publics avant de construire un quartier semble irréaliste sur le plan politique, car la demande n'est pas connue.

Peut-on remédier à cette situation après-coup?

En partie oui. D'une part, on construit aujourd'hui plus densément que dans les années cinquante et même soixante. D'autre part, on dispose de plusieurs bons exemples de densification de quartier. Une certaine densité s'impose pour permettre une qualité de vie urbaine. Il est ainsi essentiel que la séparation entre espaces publics et privés soit perméable. Prenons un exemple négatif: si personne ne se sent responsable, tard le soir, lorsque quelqu'un appelle au secours, cela ne va plus. Les maisons doivent avoir «des yeux et des oreilles» pour que les espaces publics puissent être mieux utilisés et soient plus animés – et que les piétons s'y sentent à l'aise.

Les urbanistes et les architectes ont-ils pris conscience de cette nécessité?

Malheureusement, trop rarement: les communes d'agglomération souffrent particulièrement du bruit et se protègent de celui-ci en érigeant des murs anti-bruit de plusieurs mètres de haut et en se contentant simplement d'imposer, pour les nouvelles constructions, l'installation des cuisines et des salles de bain du côté rue. Cela sabote naturellement les efforts d'ouverture entre espaces publics et privés. Certains concepts d'urbanisme, par exemple en France, encouragent un isolement complet. La «Ville archipel» a pour objectif la création d'îlots hermétiques. Je me demande toutefois si la population de ces villes est réellement enthousiasmée par cette solitude ou si cela ne correspond pas plutôt à un désir de se retirer. Nos enquêtes

démontrent en tout cas que les gens souhaitent des agglomérations dotées de qualités urbaines.

De quelles qualités s'agit-il?

Selon l'étude PROMPT, la pollution de l'air, le bruit et les transports sont les problèmes les plus gênants pour les populations suburbaines. Ensuite – même si cela peut paraître banal – les réponses ont révélé le besoin d'aménager des lieux où l'on puisse s'asseoir et se reposer pour rendre les déplacements à pied plus agréables. Force est donc de constater que la population souhaite utiliser l'espace public en toute confiance en s'y installant pour de courts moments de tranquillité – ce qui est, en soi, une demande légitime.

Mais alors comment inciter une plus grande partie de la population à laisser sa voiture au garage et à se déplacer à pied, utiliser les transports publics ou enfourcher sa bicyclette?

Dans le cadre de notre projet COST C2 de 1999, nous avons étudié notamment la région de Zurich. La comparaison de la situation de plusieurs communes telles qu'Uster, Regensdorf, Meilen et Opfikon a donné des résultats intéressants. A Meilen, on dénombre nettement plus d'abonnements aux transports publics que dans les autres communes. La population de Meilen a des habitudes d'achat également différentes et fait ses courses du week-end généralement sur place et non pas dans un hypermarché extérieur. Cette «anomalie» est due au fait que Meilen n'a pas de raccordement autoroutier, mais dispose d'une excellente desserte du réseau express régional S-Bahn. Il avait certes été question d'un projet autoroutier sur la rive droite, mais la population s'était opposée – à juste titre – au surcroît de trafic qui en aurait résulté. Aujourd'hui, les services et l'approvisionnement de Meilen sont excellents et la population

en est consciente. Naturellement, la commune n'est pas exempte de trafic automobile, mais le taux d'utilisation des voitures est nettement plus bas que dans les autres communes du nord de l'agglomération ayant fait l'objet de l'étude comparative. Les habitants de Meilen ont inconsciemment adopté une attitude «d'auto-restriction» qui s'est traduite par une meilleure qualité de vie. A l'étranger, d'ailleurs, on s'étonne toujours de voir que les Zurichois les plus aisés adoptent une attitude aussi positive envers les transports publics.

Pourtant on continue de réclamer à hauts cris des raccordements autoroutiers et des routes plus larges!

Effectivement, la surenchère actuelle entre le rail et la route est désastreuse. On investit des milliards dans les transports publics et en même temps, on procède à des aménagements routiers de plus en plus coûteux. Résultat: on annule immédiatement l'avantage accordé au rail. Du point de vue financier, cette manière de faire est absurde car ces deux modes de transport sont financés par les recettes fiscales. La politique n'ose pas accorder la priorité à l'un ou à l'autre et tente instinctivement d'agir de manière «équilibrée» pour rendre justice à tout le monde. Pourtant, cette politique coûte incroyablement cher et détruit beaucoup de paysages. Les solutions techniques sont connues depuis longtemps, mais seule la volonté de «ne pas faire de jaloux» semble politiquement envisageable. Jusqu'à quand pourrons-nous nous permettre ce luxe?

La politique suisse des transports est-elle dans une impasse?

Non, pas forcément, car tout n'est pas noir ou blanc. Il est toujours possible de nuancer les positions. Par contre, ce qu'il y a de tragique aujourd'hui déjà, c'est que nous continuons à nous donner pour objectif d'éliminer tous les bouchons. Or, il y a un quart de siècle

cle que nous savons que les nouvelles capacités de transport sont absorbées au bout de quelques années seulement et que de nouveaux bouchons se forment un peu plus loin. Pourtant, les politiques et les responsables de la planification des transports n'ont pas modifié leurs pratiques et continuent de «faire la chasse aux bouchons»: les bouchons constitueraient un phénomène qui n'a pas de raison d'être et que l'on ne devrait pas accepter; un bouchon serait une erreur à corriger! Telle est la croyance la plus couramment répandue... et cela ne fait qu'accroître le trafic routier.

Les bouchons seraient-ils inévitables ou constitueraient-ils même un moyen éprouvé de limiter la croissance du trafic?

Non, je ne dirais pas les choses de cette façon. Néanmoins, je répète que tous les projets d'aménagement routiers que l'on puisse concevoir ne permettront jamais d'éradiquer les bouchons; ils ne feront que les déplacer. Une coordination plus homogène des capacités de transport apporterait certaines améliorations en diminuant les contrastes entre les surcapacités et les goulets d'étranglement – ce qui permettrait d'arriver à une situation où il ne resterait plus qu'à supprimer un goulet d'étranglement pour qu'un bouchon disparaisse de lui-même.

Accepter les engorgements routiers semble être un concept plutôt explosif!

En Allemagne, j'ai provoqué un véritable tollé en disant cela devant un parterre de spécialistes. Pour bien me faire comprendre, j'ajoute que je ne cherche pas à provoquer des bouchons artificiels pour obliger la population à laisser sa voiture au garage. Par contre, puisqu'il est impossible d'éradiquer les bouchons, je crois que nous devons adopter un comportement raisonnable vis-à-vis de ce phénomène. Dans

l'administration en tout cas, nous travaillons déjà à tirer les enseignements de ces observations...

Faut-il capituler face à ce phénomène?

Non, il faut en tirer parti et laisser libre cours à sa créativité. Prenons le nouveau stade Hardturm de Zurich. Notre bureau d'ingénieurs des transports fait partie de l'équipe gagnante du concours et participera à la réalisation du stade. Nous n'allons pas créer de nouvelles capacités routières, mais au contraire restreindre la largeur des voies de circulation par la création d'une nouvelle bande réservée aux piétons, qui remplacera la passerelle existante. De plus, nous accordons la priorité aux transports publics et planifions une nouvelle ligne de tram. Le stade se trouve par ailleurs à proximité immédiate du croisement de sept lignes du réseau régional S-Bahn. Le projet est soutenu aussi bien par la ville que par le canton. Il permet de

transformer un désert d'asphalte en un boulevard bordé d'un trottoir de dix mètres de large et d'une allée d'arbres.

De nouveaux bouchons ne s'en trouvent-ils pas ainsi programmés?

Non, pas nécessairement. Il y a un an, dans la région de Zurich, le tunnel du Schöneich a subi des travaux de réfection et la moitié de la chaussée a été fermée durant plusieurs semaines. Tous les responsables s'attendaient au bouchon du siècle. Mais pas du tout, d'un jour à l'autre, 13'000 véhicules en moins par jour ont transité par ce tunnel. Cela prouve que les usagers s'adaptent à des diminutions de capacités et se déplacent à une autre heure ou trouvent d'autres itinéraires – ou justement optent pour les transports publics.

Zurich est un paradis avec ses trams et son réseau régional S-Bahn. Ce réseau de transports publics



parvient-il à résoudre tous les problèmes de transports de la Suisse urbaine?

Malheureusement pas, et ce sont à nouveau les zones suburbaines qui présentent les points noirs. Prenons une famille de trois personnes parcourant chaque jour dix trajets. Si l'un des parents travaille en ville, cette personne prendra certainement le RER pour se rendre à son travail, ce qui représente deux trajets sur dix. Pour l'enfant qui se rend à l'école, la situation n'est pas si simple. Une personne qui travaille dans une commune de l'agglomération trouvera facilement une place de stationnement autour de son lieu de travail, et prendra donc sa voiture. Pour les activités de loisirs comme le squash, la leçon d'équitation de l'enfant, le RER n'est pas pratique et la voiture reste le mode de transport préféré. En effet, les transports publics ne peuvent pas proposer une fréquence de sept minutes aux heures creuses. De plus, ces zones disposent en général de possibilités de stationnement illimitées. Cela montre le côté paradoxal de la situation: le manque de places en ville rend attractifs les transports publics et la mobilité douce. Le commerce de détail a lui aussi remarqué l'inefficacité de la voiture par rapport au tram ou au bus. Par contre, la voiture reste reine dès le moment où trouver une place ne pose plus de problème.

Comment serait-il possible d'éviter cette situation sans issue?

Je vais vous donner un exemple. Le plan de mesures de protection de l'air du canton de Zurich prévoyait à l'origine l'imposition des places de stationnement des grands centres commerciaux. En effet, les hypercentres implantés à la périphérie sont une des causes de la multiplication des pistes autoroutières et des routes qui alourdissent les charges des collectivités publiques. De plus, les exploitants de ces commerces

font des économies sur la logistique car la clientèle assume elle-même la distribution de détail. Prévoir le stationnement payant sur certaines places bien ciblées pourrait peut-être inciter les grands distributeurs à recréer davantage de structures décentralisées. Quant à la clientèle, elle pourrait être amenée à se dire qu'il est préférable de faire ses achats dans des magasins plus proches parce que les places de stationnement sont devenues chères.

Quand le rêve des rapports de proximité dans une ville compacte se réalisera-t-il?

On a observé ces 20 dernières années que ce rêve ne pouvait pas voir le jour. Il est peu réaliste d'imaginer que les gens peuvent pour la plupart trouver du travail dans leur quartier. Et comme les déplacements seront toujours nécessaires, cela tient de la haute voltige que de canaliser tous ces trajets dispersés sur des parcours qu'on puisse desservir en transports en commun.

C'est un dilemme: comment voyez-vous les perspectives d'avenir?

L'expérience de toutes ces années montre que les routes ne peuvent pas tout absorber. Personne ne veut d'engorgements, mais ils subsistent. On ne préconise plus la suppression des bouchons à tout prix, mais on développe la pratique qui consiste à définir des critères d'acceptabilité. Pour les besoins de transport qui dépassent ces paramètres, des retards ou des difficultés sont à prendre en compte. L'autre possibilité est d'opter pour des transports publics confortables et agréables.

Fait-on à l'étranger des expériences similaires dans ce domaine?

Bien sûr, toutes les grandes villes sont confrontées à ces problèmes. Le péage urbain (road pricing) est une solution qui a été proposée pour fluidifier la cir-

culation sur les tronçons exposés à des problèmes de congestion: le tarif augmente proportionnellement à la charge du tronçon routier. Oslo, Trondheim ou Bergen perçoivent un péage routier dans certains de leurs quartiers. Tous les modèles mis en place jusqu'ici présentent l'inconvénient de ne pas favoriser véritablement le report modal et d'avoir pour fonction essentielle de remplir les caisses servant à la construction et à l'entretien des routes. Le centre de Londres est à cet égard l'une des rares exceptions. En Suisse, il serait difficile d'introduire une redevance suffisamment élevée. Dans ce pays, on gèrera encore longtemps les transports en rajoutant de nouvelles infrastructures: plus ou moins de pistes autoroutières, de places de stationnement et de lignes de trams et de bus. Il se peut aussi que la circulation soit bannie de certains quartiers si la population renonce à une voiture et opte pour le système de covoiturage par exemple. Renoncer à la voiture apporte un plus en termes de qualité de vie, c'est-à-dire une diminution du bruit et des gaz d'échappement. De plus, cela laisse dans le quartier de la place pour d'autres utilisations telles que espaces verts ou places de jeux. A l'heure actuelle, de nombreux centres de villes bénéficient d'une situation se rapprochant de ce mode de vie qui permet de minimiser les nuisances de bruit, de gaz d'échappement et de trafic. En tout cas, la population est sensible à ces problèmes. Grâce à un bon réseau de transports publics et à la modération de la circulation des véhicules à moteur, beaucoup de centres urbains maîtrisent relativement bien leur trafic. Les communes suburbaines doivent désormais s'inspirer de l'expérience des villes-centres. La ville-centre est un bon modèle à suivre.

(traduction)



Les agglomérations vues par leurs habitants. Résultats d'une enquête

• • • • •

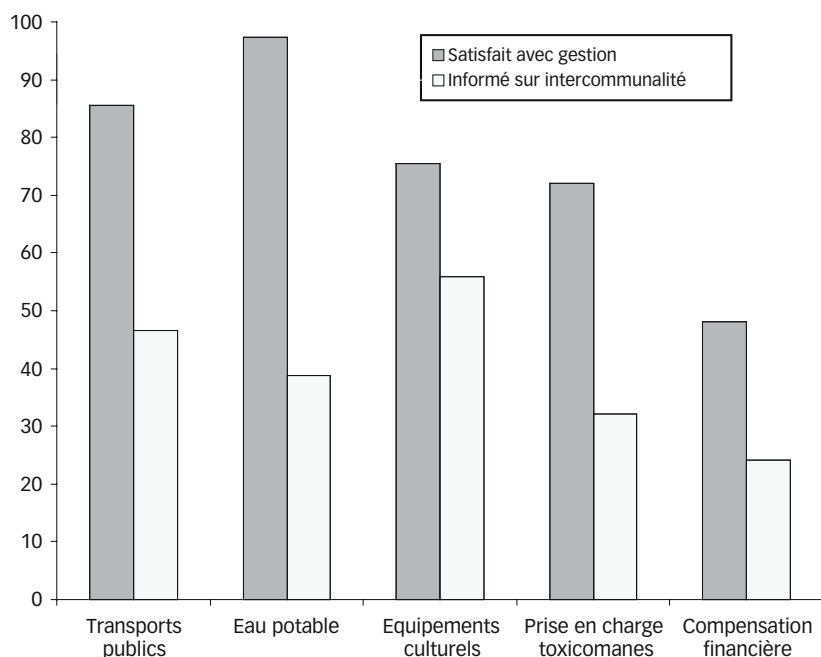
Daniel Kübler
politologue, entre 1993 et 2003 chercheur au
Laboratoire de sociologie urbaine de l'EPFL
dkuebler@pwi.unizh.ch



Les agglomérations ne sont pas seulement une catégorie statistique mais sont à considérer également comme des communautés

Daniel Kübler, Dr ès sciences politiques, a travaillé entre 1993 et 2003 comme chercheur au Laboratoire de sociologie urbaine de l'EPFL (anciennement: Institut de recherche sur l'environnement construit). Depuis juin 2003, il est boursier post-doc du Fonds National, basé à l'Institut für Politikwissenschaft de l'Université de Zurich. Ses domaines de recherche sont: la métropolisation et la gouvernance métropolitaine, les politiques locales et urbaines, l'analyse et l'évaluation des politiques publiques.

sociales et politiques. Ce sont les résultats principaux d'une enquête récente de l'EPFL. En conclusion, il est impératif que le débat sur les enjeux liés à l'architecture institutionnelle des agglomérations prenne davantage en compte le point de vue de la population.



Satisfaction avec la gestion des services et degré d'information sur leur dimension intercommunale (en pourcent)

Jusque-là, les enjeux d'agglomération ont été abordés essentiellement à l'aune des relations entre entités gouvernementales, comme les villes-centres et les communes environnantes, les villes et leurs cantons, ou encore entre les villes, les cantons et la Confédération. Mais comment les agglomérations et leurs enjeux sont-ils vécus et perçus par la population? Une recherche menée récemment par le Laboratoire de sociologie urbaine de l'EPFL dans le cadre du programme prioritaire 'Demain la Suisse' du Fonds national, vise précisément à répondre à cette question. Elle se base sur un sondage représentatif auprès de 2'000 personnes vivant dans les agglomérations de Zurich, Lausanne, Lucerne et Lugano.

Plus concrètement, le point de vue de la population a été abordé par le biais des trois rôles de «l'habitant-usager-citoyen» (HUC) que chaque individu est inévitablement appelé à jouer. Il est non seulement habitant d'une agglomération. Il est également usager de services d'infrastructure

qui lui permettent de pratiquer cette agglomération. Enfin, il est citoyen des institutions politiques qui sont responsables de ces services. La recherche part ainsi du postulat que c'est sur ces trois rôles, ainsi que sur l'articulation entre eux, que les enjeux d'agglomération se cristallisent et deviennent lisibles au niveau individuel.

Les agglomérations existent

Au niveau des habitants, les résultats de l'enquête montrent que les agglomérations existent aujourd'hui autant dans la tête des gens que sur les cartes. Après la commune et la ville, l'agglomération représente un lieu d'identification très fort pour l'habitant, plus important par exemple que le canton. On peut ainsi constater un sentiment d'appartenance à l'agglomération qui transcende les frontières communales. Ce sentiment d'appartenance est étroitement lié au rythme des déplacements; il est plus prononcé chez les gens qui se déplacent souvent au sein

de l'agglomération, que ce soit pour des motifs professionnels ou pour des activités de loisir. Cela montre bien que les pratiques spatiales d'un territoire créent également des liens émotionnels avec ce même territoire. On peut donc dire que, pour les habitants, les agglomérations urbaines forment un tout. Leur découpage en une multiplicité d'unités politico-administratives apparaît, du coup, assez arbitraire.

Le déficit démocratique

Ce découpage institutionnel complique évidemment la mise en place de services publics. Des services comme les transports ou encore la prise en charge de problèmes sociaux à l'échelle de l'agglomération requièrent une étroite coopération entre les autorités concernées. Mais il semble qu'avec ces structures de coopération, l'on ait réussi, dans les quatre agglomérations étudiées, à mettre en place des services de qualité. C'est du moins ce que pensent leurs usagers. La satisfaction avec les services publics à l'échelle de l'agglomération est généralement très élevée, tant en ce qui concerne le niveau des services que la qualité de leur gestion. Cependant, seulement une faible proportion de la population est consciente du fait que ces services reposent sur une coopération intercommunale. En particulier, la qualité de ces services n'est pas portée au crédit des autorités locales. Autrement dit: les usagers ne perçoivent pas de lien entre leur rôle d'usagers de services d'agglomération et leur rôle de citoyen.

A ce niveau-là, les résultats de l'enquête révèlent l'existence d'une large autonomie entre, d'une part, la dimension output du système politique, relative aux clients de services publics, et, d'autre part, sa dimension input, basée sur l'exercice de la citoyenneté. Ce résultat reflète, au niveau individuel du citoyen lambda, le déficit démocratique qui caractérise la gestion intercommunale des services d'agglomération:

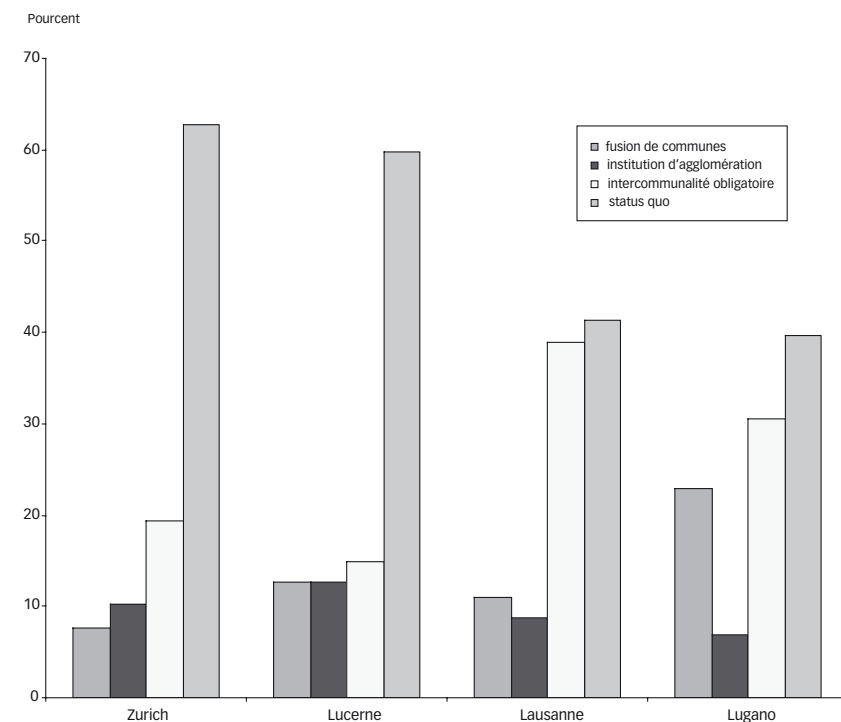
avec la délégation des compétences à des organismes intercommunaux, les citoyens n'ont la possibilité ni d'élire les responsables ni de sanctionner les prestations par des votes populaires. On peut donc établir l'hypothèse que, à moyen et à long terme, l'opacité des processus des décisions intercommunales renforce l'aliénation politique des citoyens.

Quelle chance pour les réformes?

Pour contrer cette tendance, le temps semble donc venu d'élaborer des structures politiques et démocratiques propres aux agglomérations. A voir les réponses des personnes interrogées, la chance que de telles réformes aboutissent semble pourtant faible. En particulier, les réformes impliquant des modifications des frontières communales obtiennent très peu de soutien. Néanmoins, des différences importantes apparaissent entre les quatre agglomérations étudiées: le soutien aux réformes est plus faible dans les deux agglomérations alémaniques que dans les deux agglomérations latines. Le taux élevé de soutien aux fusions communales parmi les répondants vivant dans l'agglomération de Lugano suggère, en outre, que l'acceptation pour ce type de réformes augmente une fois que le processus est lancé.

Il faut en effet rappeler que l'agglomération de Lugano a lancé, il y a quelques années, un projet de fusion communale d'envergure. Acceptée à une large majorité par la population des communes concernées, la fusion de la ville de Lugano avec huit communes limitrophes va prendre effet en 2004. Le nombre d'habitants de la 'Nouvelle Lugano' passera ainsi de 30'000 aujourd'hui à environ 60'000, et du 21^e rang au septième rang dans la liste des plus grandes villes de Suisse.

L'exemple luganais montre bien que les initiatives et projets visant à réarticuler les territoires fonctionnels et institutionnels dans les agglomérations sont



Réforme préférée pour répondre aux problèmes d'agglomération (en pourcent)

à concevoir comme un processus où le soutien de la population peut – et doit – se construire en cours de route.

Conclusion

Les résultats de cette enquête soulignent que l'agencement de l'architecture institutionnelle dans les agglomérations ainsi que les éventuelles réorganisations relèvent non seulement de relations intergouvernementales entre autorités communales, cantonales et fédérales. Au contraire, les enjeux d'agglomération touchent également à des éléments clés de la vie sociale et politique de la population.

En conclusion, un découplage du débat sur les enjeux d'agglomération en Suisse nous semble crucial. Il ne doit pas seulement être motivé par la recherche de solutions à des conflits intergouvernementaux. Au contraire, il est impératif de le considérer comme

un débat qui a trait à l'auto-constitution des sociétés d'agglomération en communautés politiques. Il faudrait notamment que ce débat devienne moins accommodant, plus dérangeant, et incite davantage et plus ouvertement à soumettre à discussion la pertinence des frontières institutionnelles actuelles.

Référence

Daniel Kübler, Brigitte Schwab, Dominique Joye et Michel Bassand (2002). La métropole et le politique. Identité, services urbains et citoyenneté dans quatre agglomérations en Suisse. Lausanne: LaSUR/EPFL.

Le rapport est épuisé. Une version actualisée paraîtra en automne 2003 aux Presses Polytechniques et Universitaires Romandes.

Les résumés de l'étude (français et allemand) peuvent être obtenus auprès de l'auteur (e-mail: dkuebler@pwi.unizh.ch).

Pour se constituer, l'agglomération doit se fonder sur une volonté populaire

• • • • •

Hanns Fuchs
journaliste, Lucerne
hfuchs@swissinfo.org



Les agglomérations ont un rôle décisif pour le développement de la Suisse. A l'heure actuelle toutefois, leur fragmentation institutionnelle est telle qu'elles ne sont pas en mesure de résoudre les problèmes auxquels elles sont confrontées ou de ti-

rer parti de leurs atouts...Mais comment faire? Une journée d'étude organisée entre autres par l'ARE à la mi-juin a montré, à l'appui d'exemples étrangers, les éléments nécessaires pour qu'un tel projet prenne tournure.

Transports, urbanisation, environnement et politique sociale... les agglomérations sont confrontées à une série de problèmes urgents. Pour résoudre ceux-ci, la Confédération propose aux agglomérations une aide politique et financière. Cependant, cette proposition ne peut tenir la route sans la mise en place de partenariats efficaces. «Remettre le pouvoir de décision à l'agglomération, une utopie?»: tel était le thème de la journée d'étude organisée à la mi-juin à Lucerne par l'ARE, le secrétariat d'état à l'économie (seco) et la Haute-école de gestion de Lucerne, pour tenter de répondre à ces questions complexes.

Les grandes zones urbaines doivent se constituer en agglomérations dynamiques

En Suisse, les deux tiers de la population vivent dans des agglomérations. Or, on observe chaque jour dans ces zones urbaines des surcharges de trafic plus nombreuses que sur les axes de transit internationaux. C'est donc dans ces zones que se décide la santé de l'économie suisse. Les agglomérations ne sont pas épargnées par les problèmes sociaux dont le pays souffre et leur population est celle qui ressent le plus l'injustice des différences de taux d'imposition communaux. Cependant les agglomérations ne subissent pas seulement les conséquences de problèmes extérieurs à elles, elles sont elles-mêmes un problème: dans les structures politiques qui se sont développées au fil de l'histoire de la Confédération helvétique, il n'existe pas de plate-forme institutionnelle à l'échelle de l'agglomération. Or, sans interlocuteur direct dans les régions concernées, la politique d'agglomération de la Confédération ne pourra être que lacunaire. Ce réalisme politique a servi de toile de fond à la journée d'étude qui s'est tenue à Lucerne et qui était consacrée aux possibilités réelles et théoriques de transférer aux

agglomérations le pouvoir de décision. Des experts d'Allemagne, de France, de Hollande et de Grande-Bretagne ont présenté des expériences très différentes qui montraient comment de grandes zones urbaines ont pu devenir des régions urbaines autonomes ou des agglomérations institutionnelles, et quels obstacles ont dû être surmontés.

Dans son exposé introductif, Werner Heinz, de l'Institut allemand d'urbanistique à Cologne, a analysé les raisons pour lesquelles il est difficile de conférer aux agglomérations le dynamisme qui leur permettra de prendre réellement leur avenir en main; cette entreprise est bien plus difficile que ne le laissent croire les grandiloquentes déclarations d'intention des politiciens. Il a illustré son propos par la présentation des expériences faites en Allemagne, en France, en Grande-Bretagne, aux Pays-Bas et au Canada. W. Heinz a ensuite identifié les acteurs qui jouent un rôle crucial dans les processus de coopération et il a donné un aperçu des positions opposées des «partisans-pionniers» et des «opposants-critiques».

Renforcer sa position contre perdre des compétences

Selon W. Heinz, les partisans de la coopération régionale escomptent des avantages spécifiques. L'Etat fédéral espère que la région urbaine, en se dotant de structures administratives efficaces, permettra un contact plus facile entre administration fédérale et services ou autorités de la région. Les villes-centres, de leur côté, souhaitent renforcer les liens de coopération dans le but d'alléger certaines de leurs charges liées à leurs fonctions de centralité. Parallèlement, elles estiment que la création d'une grande région urbaine renforcera la position qu'elles occupent au niveau national et international dans la compétition à laquelle se

livrent les agglomérations pour obtenir une place dominante.

Pour le chercheur de Cologne, les opposants se recrutent dans les institutions qui redoutent une perte de puissance et d'influence. La réforme de l'architecture institutionnelle dans les régions urbaines se heurte à l'opposition farouche d'associations intercommunales ou de syndicats intercommunaux, qui craignent de perdre une grande partie de leurs prérogatives et qui se sentent menacés de disparition. Comme les principaux décideurs des communes siègent aussi dans ces associations, le front d'opposition qu'ils constituent a un grand poids politique. W. Heinz place également les communes de ceinture dans les rangs des opposants à la réforme institutionnelle régionale. Celles-ci craignent d'être purement et simplement «avalées» et de devoir abandonner leurs prérogatives. La population des communes riches de la périphérie craint de perdre la possibilité d'influencer les décisions politiques et de devoir payer pour les autres.

Les avantages doivent profiter à tous

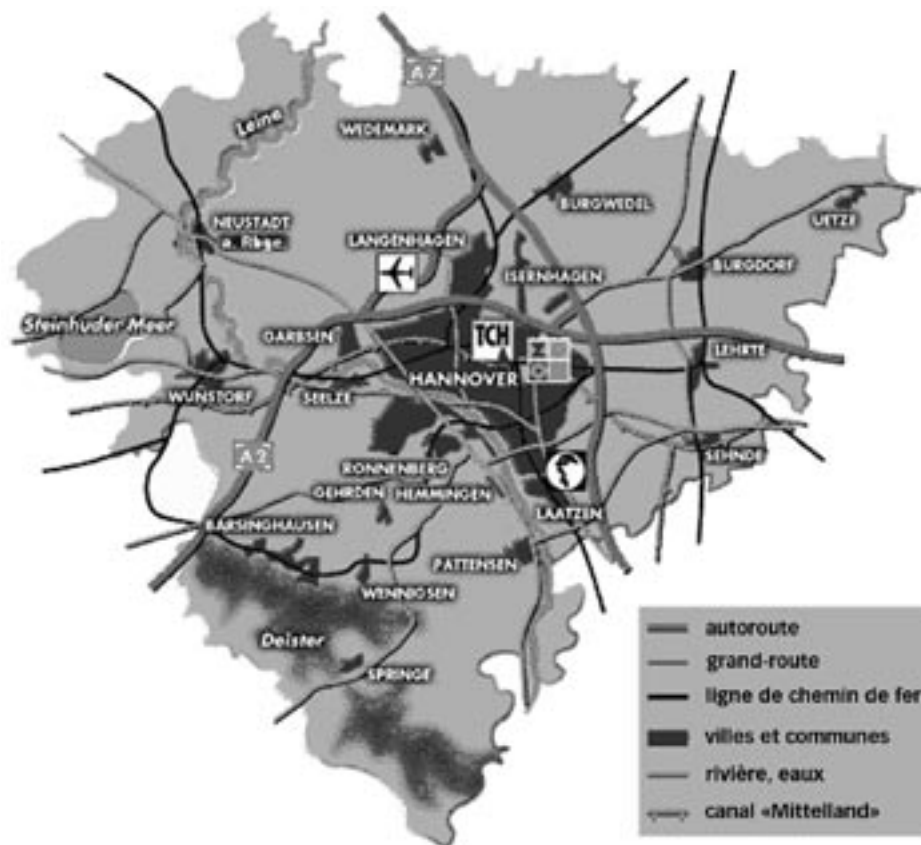
Il n'existe pas de modèle parfait de structures institutionnelles intercommunales de coopération dans les régions urbaines; la présentation des exemples de Lyon, de Newcastle, des Pays-Bas et de la région de Hanovre le démontre. Il vaut toutefois la peine d'observer quelques règles de prudence.

Règle no 1: Tout concept de coopération régionale urbaine, aussi louable soit-il, ne peut être imposé à une population, car il doit être soutenu et construit par les personnes qui habitent, travaillent et vivent dans la ville-centre et les communes suburbaines.

Règle no 2: Pour constituer un succès, une collaboration régionale doit créer une situation «gagnant-gagnant» et apporter des avantages à toutes les



Michael Arndt, président de la nouvelle région de Hanovre



parties concernées, et cela doit se traduire par un ajustement précis et motivé du système de péréquation financière.

Hanovre, l'exemple à suivre

L'exemple qui a séduit de nombreux participants parce qu'il correspond le mieux à la situation suisse a été présenté par Michael Arndt, président de la nouvelle région de Hanovre (1,1 million d'habitants). Une nouvelle entité territoriale, dénommée «Region Hannover», regroupant la capitale de la Basse-Saxe (qui n'est pas subdivisée en arrondissements) et le district de Hanovre, réunissant 20 villes et communes, s'est constituée en deux ans. En ce qui concerne la création de cette région, «les auspices étaient favorables» – a résumé Arndt :

- Il existait déjà depuis plus de 20 ans un syndicat intercommunal des ser-

vices industriels et techniques (déchets, eaux usées, transports).

- Les médias ont joué un rôle positif dans la sensibilisation du public en faveur de la création de la région.
- Grâce au système de péréquation financière, 40 millions d'euros sont versés chaque année dans les caisses de la capitale sans grever les communes de ceinture.
- Le transfert habile des compétences des anciens offices de district aux municipalités et administrations communales promettait l'avènement d'une politique «proche des citoyens».
- Les principaux responsables des décisions à prendre étaient d'anciennes personnalités politiques actives au niveau communal, proches de l'âge de la retraite; la constitution de la «région de Hanovre» pouvait encore leur assurer une certaine notoriété – sans risque d'échec aux élections.

Lors de cette journée d'étude, la «région de Hanovre» a semblé être

un modèle fascinant. Mais attention! Lorsqu'une personne de l'assistance a demandé au président de cette région à quel moment le peuple s'était prononcé sur la constitution de cette institution, M. Arndt n'a absolument pas compris la question: la démocratie directe n'existe pas en Allemagne. Comment convaincre les citoyennes et citoyens de l'importance de donner aux agglomérations les moyens d'aller de l'avant? Telle est la grande question posée lors cette journée et dont dépend la politique des agglomérations en Suisse. L'approche théorique et technique ne suffit pas: les exemples présentés à Lucerne le démontrent. Pour que des projets de région urbaine prennent tournure, il est indispensable de s'assurer le soutien, l'adhésion et la participation de la population concernée – une tâche passionnante.

(traduction)

Une Suisse vraiment urbaine par la réforme structurelle des agglomérations?

• • • • •

Georg Tobler
chef du groupe stratégique Politique des agglomérations, ARE
georg.tobler@are.admin.ch



Dans le cadre de la politique des agglomérations de la Confédération, l'ARE et le Secrétariat d'Etat à l'économie (seco) soutiennent à l'heure actuelle 24 projets-modèles. Tous ont pour objectif de renforcer la coopération et d'améliorer la coordination des mesures concrètes. Ces deux éléments

jouent en effet un rôle clé pour améliorer la place de la Suisse sur la scène internationale et pour développer la qualité de vie de nos agglomérations. Un peu plus d'un an après le lancement des projets-modèles, quelques premières conclusions permettent d'élargir le débat sur ce sujet.

Le recensement de la population le confirme tous les dix ans: les agglomérations dépassent de plus en plus les frontières institutionnelles. Nos structures communales et cantonales, par contre, existent depuis plus de 200 ans et n'ont pas fait l'objet de modifications majeures ces 50 dernières années.

Certes, les communes et les cantons ont mis en place des formes ponctuelles ou sectorielles de coopération, par exemple dans le cadre d'associations intercommunales à but simple ou multiple. Cependant, dans le contexte international actuel, nous ne pouvons préserver la compétitivité et la qualité de vie de nos agglomérations que si nous changeons de paradigme en matière de coopération et de coordination au sein de ces espaces. Issues d'une évolution urbanistique spontanée, nos agglomérations doivent devenir des régions urbaines¹ fortes, dotées d'une identité propre.

C'est la raison pour laquelle la Confédération a fait de la coopération un objectif prioritaire de sa politique des agglomérations. Elle soutient à l'heure actuelle 24 projets-modèles dans l'ensemble du pays. Ils se caractérisent par une grande diversité de méthodes et d'approches. Quelques-uns se concentrent au départ sur des projets clairement délimités, pour construire progressivement une culture de la coopération. D'autres projets sont axés sur une large analyse thématique du besoin de coopération. Certains portent principalement sur des problèmes structurels. Il existe également des projets dans l'espace alpin et les régions transfrontalières et des projets de développement urbain et de coordination entre urbanisation et transports. Chaque projet-modèle fait l'objet d'un bref descriptif sur le site Internet de l'ARE.

Il serait certainement prématuré de proposer des solutions en se fondant sur les expériences en cours. Quelques réflexions permettront toutefois

de susciter et élargir le débat sur ce sujet.

• Il faut comprendre les agglomérations par une vision d'ensemble

Nos agglomérations ne peuvent plus aborder leurs problèmes en suivant une approche sectorielle. Compte tenu de la précarité des ressources financières et de la complexité des problèmes, elles doivent être en mesure de fixer des priorités. Cela ne peut toutefois se faire qu'en fonction d'une vision d'ensemble incluant tous les domaines politiques pertinents.

• On ne peut pas séparer les aspects matériels et structurels

Il est difficile d'aborder un débat limité aux aspects structurels. Personne ne veut acheter les yeux fermés. La recherche de structures débouche très rapidement sur la question des exigences matérielles correspondant à ces structures. Inversement, les questions d'ordre matériel nécessitent une base structurelle. Sinon, la coopération s'enlise dans des réunions informelles sans pouvoir de décision.

• La forme après la fonction

La question de la forme juridique est secondaire; les études sur ce sujet abondent. La première tâche consiste à clarifier comment se fait la collaboration, quelle est son ampleur et sur quoi elle porte. La forme juridique résultera de la réflexion sur ces aspects.

• La création d'une région urbaine constitue avant tout un processus politique

L'administration peut effectuer d'importantes démarches préliminaires. Dès le départ toutefois, l'engagement de locomotives politiques est indispensable. Il ne suffit pas d'informer occasionnellement les responsables politiques de l'avancement du processus. Il faut que des femmes et des hommes politiques s'engagent personnellement dans cette entreprise.

• Pas de région urbaine sans fondement démocratique

Les formes de coopération que nous connaissons jusqu'à présent ne reposent que sur une très faible légitimation démocratique. Du coup, le débat



Le charme discret de l'agglomération: version postmoderne



Le charme discret de l'agglomération: version traditionnelle

politique reste limité aux frontières communales ou cantonales. Les femmes et les hommes politiques peuvent difficilement récolter des lauriers auprès de leur électorat pour un engagement supralocal. Une région urbaine forte ne peut donc se former que si elle a un fondement démocratique.

- **La population doit être associée au processus le plus tôt possible**

Le sentiment identitaire des habitants par rapport à «leur» région urbaine ne se construit pas en un jour. Associer la population le plus tôt possible au processus de restructuration sera gage de succès. Il est difficile de choisir le moment opportun pour ce faire: durant la délicate phase initiale, les partenaires ne veulent pas s'engager trop loin; et si cela se fait trop tard, les résultats ne sont plus utilisables. Cette question doit donc être examinée dans chaque projet particulier.

- **Les cantons et les communes doivent s'engager**

Le canton devrait s'engager fermement pour soutenir les efforts des communes ou inviter les communes encore sceptiques à participer au processus. Il ne faut toutefois pas que le canton joue un rôle dominant. Un équilibre doit être trouvé entre effort de persuasion du canton et engagement concret des communes.

- **Créer des situations «gagnant-gagnant»**

La formation de régions urbaines est un processus complexe de longue haleine. Une collaboration institutionnelle combinée à un transfert de compétences ne se décrète pas du jour au lendemain. Les sceptiques ne se laisseront convaincre des avantages d'une coopération qu'à partir d'exemples. Des projets modestes et simples, qui apportent des avantages à tous,

sont à même de développer un climat de confiance.

Il est réjouissant de voir le grand nombre d'agglomérations qui se sont lancées dans l'aventure de la coopération régionale. Les espaces urbains sont gagnés par une dynamique qui pourrait permettre de passer les nombreux écueils et obstacles qu'elle rencontrera. Les expériences en cours jusqu'à présent nous permettent d'espérer.

(traduction)

1 La notion d'agglomération désigne ici une zone d'habitat qui s'est formée plus ou moins au hasard en fonction de facteurs individuels, géographiques, économiques et sociaux. La région urbaine désigne en revanche un ensemble structuré correspondant à une volonté politique et démocratique d'adhésion populaire.

Interactions entre développement territorial et transports

• • • • •

Helmut Schad

collaborateur scientifique, section planification des transports et des infrastructures, ARE

helmut.schad@are.admin.ch



La création ou l'extension des infrastructures de transport a des incidences spatiales. Les investissements dans les transports ont tendance à renforcer la polarisation des centres économiques et encouragent

l'extension spatiale des zones urbanisées. Favoriser une urbanisation plus compacte suppose l'utilisation coordonnée de plusieurs instruments de planification et une coopération des communes et des cantons.

Le développement du territoire et celui des transports sont deux éléments agissant sur un même processus dynamique. Pourtant, ils continuent encore largement de faire l'objet de planifications séparées. Planifier les transports et l'aménagement du territoire de manière intégrée permet d'espérer l'avènement d'un développement plus durable. Au terme du Sommet mondial sur le développement durable de Johannesburg en automne 2002, l'engagement a été pris d'encourager une telle approche intégrée de ces questions au niveau national, régional et local. La mesure 21 inscrite dans le document final a pour objectif de promouvoir des modes de consommation et de production plus durables. Cette mesure exigeante nécessite l'analyse des interactions entre l'aménagement du territoire et le développement des transports. Elle suppose également une modification des conditions-cadre et des procédures de planification.

La structure de l'habitat influence les transports

L'approche «classique» de l'aménagement du territoire vise une mixité équilibrée des affectations, un habitat de qualité dans un environnement et des espaces agréables, une densité d'urbanisation acceptable et un réseau polycentrique idéal. Les études montrent qu'une telle structure permet de gagner de l'espace et de diminuer les déplacements (cf. tableau 1). Dans une ville compacte comme Berne, par exemple, le territoire est bien mis en valeur et les transports requièrent des surfaces comparativement moins étendues. Cela permet d'entretenir un réseau de transports publics performant, ce qui se traduit par un taux de fréquentation élevé des transports publics, par un plus grand recours aux moyens de mobilité douce (marche et vélo) et par un faible taux par habitant de prestations kilométriques en voiture individuelle. Dès que la courbe

démographique des villes-centres des agglomérations baisse, les déplacements ont tendance à s'allonger pour aller au travail ou à l'école (cf. tableau 2). Si l'on considère comme inexorable le fait que la suburbanisation progresse pour suivre la demande en logements toujours plus spacieux, l'une des stratégies possibles est de favoriser la concentration des emplois dans les centres secondaires des agglomérations et les petits et moyens centres de l'espace rural. Cet objectif est toutefois difficilement réalisable par le biais de la planification et ne peut, dans le meilleur des cas, être atteint que par l'instauration d'une coopération intercommunale, voire intercantonale. Une autre stratégie, préconisée par quelques experts, consiste à favoriser une mixité optimale des fonctions d'habitat, d'approvisionnement et de loisirs et, par ailleurs, d'améliorer la qualité de l'environnement construit. Cette façon de procéder permet de valoriser les relations de proximité. En ce qui concerne les centres d'achats ou de loisirs, des études empiriques effectuées au niveau international tendent à montrer qu'un bon accès à ces centres permet de diminuer la longueur des trajets parcourus chaque jour, d'avoir plus recours aux trans-

ports publics et d'utiliser ses jambes ou son vélo plus que sa voiture. Pour les centres à forte fréquentation, on pourrait par exemple s'interroger sur la grandeur qui conviendrait le mieux à l'espace urbanisé desservi et sur la manière la plus équilibrée de les répartir sur le territoire.

Les transports ont un effet sur le développement spatial

De 1984 à 2000 en Suisse, la longueur des déplacements pour le travail et la formation a crû plus fortement que la durée de ces déplacements. Cela traduit une élévation de la vitesse moyenne. Celle-ci est due à l'aménagement d'infrastructures de transports publics et privés et à l'utilisation de moyens de transports plus rapides. Malgré l'importance du volume des investissements dans les transports, les effets spatiaux des infrastructures et des lignes de transports restent étonnamment mal connus. Quelques études effectuées à l'étranger analysent les effets ex-post des grosses infrastructures de transport à grande distance. Elles montrent que la construction de lignes ferroviaires à très grande vitesse entraîne une spéciali-

Indicateurs	Exemple de ville		
	Berne urbanisation compacte densité élevée	Bonn urbanisation aérée densité moyenne	Denver urbanisation dispersée densité faible
Surface requise [ha pour 100'000 habitants]			
Surfaces construites	1'200	1'500	4'500
Surfaces de transports	500	550	3'000
Espaces publics, verdure/sport	200	200	200
Surfaces construites et de transports	1'900	2'250	7'700
Fréquentation des transports publics [trajets par habitant et par année]	450	175	50
Km en auto par habitant et par année	3'000	4'000	12'000

Source: D. Apel et al. (2000)

Tableau 1: Surfaces requises et comportement en matière de transports

Activité

Distance journalière [km]

	Ville-centre de l'agglomération	Agglomération	Commune rurale	Suisse au total
Travail	9.3	11.7	11.7	10.7
Formation	3.4	5.8	5.1	4.7

Source: OFS/ARE, microrecensement 2000 sur le comportement de la population en matière de transports

Tableau 2: Distances des déplacements pour se rendre au travail et pour la formation (en 2000)

sation fonctionnelle, notamment une concentration des activités commerciales et des sièges d'entreprises dans les grandes métropoles. A l'inverse des routes, les effets des lignes à très grande vitesse sur la localisation des industries de production sont considérés comme très faibles. Selon certains indices observés, les investissements dans les infrastructures routières à longue distance semblent renforcer les régions déjà économiquement fortes. Dans les régions périphériques, il faut s'attendre à des retombées positives des investissements routiers sur l'économie lorsque ces réalisations permettent en premier lieu d'améliorer les relations entre nœuds régionaux au sein même de la région concernée.

Pour une meilleure efficacité

- Les structures spatiales ont une très longue durée de vie. Il est donc particulièrement important de garder à l'esprit des considérations d'efficacité lors de l'élaboration de mesures de planification dans les domaines de l'urbanisation et des transports. A cet égard, les scénarios d'évolution à moyen et long terme des interactions territoire-transports ainsi que l'estimation de leurs incidences financières à long terme sont utiles.
- L'application plus systématique du principe de la «vérité des coûts» tend vers des structures urbaines plus denses. Les usagers des infrastructures prennent à leur charge les coûts qu'ils

occasionnent, ce qui évite un transfert de ces charges aux pouvoirs publics. Les coûts sociaux et environnementaux des transports sont assumés par les usagers eux-mêmes et ne sont pas transférés à des tiers ou aux générations suivantes.

- La planification dans le domaine de l'aménagement et des transports a pour tâche de garantir une bonne accessibilité des lieux d'activités. Cela appelle la recherche de solutions nouvelles assurant cette accessibilité également avec des vitesses de transport faibles. En effet, l'augmentation de la vitesse entraîne celle des distances parcourues, de l'utilisation des ressources et enfin de la surface construite.
- La planification locale permet déjà d'atteindre de nombreux objectifs. Cependant, le développement intégré de l'aménagement du territoire et de la planification des transports doit être davantage pris en considération au sein des organes intercommunaux ou intercantonaux de coopération.

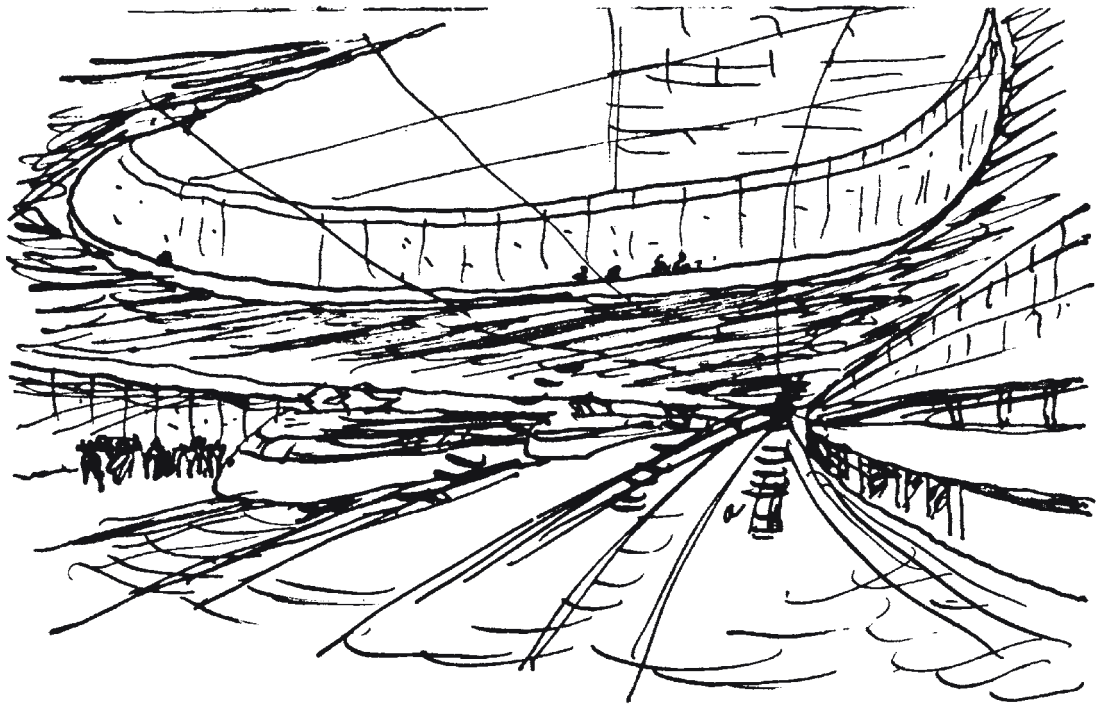
(traduction)



Les gares des villes s'affirment comme des centres de la vie urbaine

• • • • •

Peter Röllin
Scientifique spécialiste de l'art et de la culture, Rapperswil
p@roellin.com



Des trains rapides dans un espace lumineux et bien aéré: hall de la gare de Berne. Croquis du projet de réaménagement du Bollwerk dessiné par Charles Geiserau en 1945. PTT Berne 1945 (tirage limité à 50 exemplaires numérotés)

Depuis la deuxième moitié du XIXe siècle, les grandes gares sont devenues les nouvelles portes des villes ouvrant sur le monde. Elles font partie intégrante du paysage urbain mais sont aussi escales de voyageurs;

elles se sont rapidement muées en places publiques par excellence, en lieux ouverts, en centres de communication et, plus particulièrement ces dernières années, en véritables centres commerciaux – en Suisse sous l'étiquette «Rail City». Nos gares sont librement accessibles et offrent, dans un espace restreint, un condensé de la vie urbaine.

Peter Röllin (1946), Dr ès histoire de l'art et de la civilisation, est chercheur et publiciste; il organise des expositions et enseigne l'histoire de l'architecture, de l'urbanisme et de la civilisation à la Haute-école spécialisée de Rapperswil. Il a été pendant plusieurs années membre de la commission d'urbanisme chargée du Masterplan de la gare de Berne et a monté l'exposition «Stadtbahnhof-Bahnhofstadt» présentée de novembre 2002 à mars 2003 à la Bibliothèque publique et universitaire de Berne.

Le réseau de chemins de fer s'est créé parallèlement au développement industriel et à la croissance effrénée des villes. Notre pays avait un léger retard sur les pays voisins. Les premières locomotives sont apparues en 1844 en provenance de Strasbourg à Bâle-St-Johann et en 1847 la ligne du Spanisch-Brötli-Bahn reliait Zurich à Baden – une première dans l'Etat fédéral qui s'est constitué en 1848. De 1850 à 1860, durant la «décennie du chemin de fer», les compagnies privées érigent des gares dans les villes, ouvrant ainsi de nouvelles portes sur le monde. Signifiant la suprématie de la technique sur la nature, les grandes gares sont construites dans une architecture rappelant les arcs de triomphe romains. Le symbole de la tour d'entrée des anciennes villes fortifiées trouve dans l'architecture des gares sa nouvelle expression et sa nouvelle fonction. La sensibilité, le mode de vie et les lieux de rencontre familiers sont bouleversés dans les gares tant urbaines que rurales. «Le monde est devenu une gare et notre vie une course précipitée pour se rendre à la gare» – disait en 1860 déjà l'artiste August Corrodi de Winterthur.



Berne. Gare principale entre les bâtiments de la poste et des télégraphes, l'église Heiliggeistkirche et le Burgerspital. Photo de Moritz Vollenweider, Berne, avant 1889 (Burgerbibliothek de Berne, collection Berger)

Du manuel au numérique

Il existe une «Suisse des gares» de même qu'une «Europe ou un monde des gares». Leurs éléments caractéristiques sont basés sur le fonctionnement des activités ferroviaires. On retrouve partout des parcours balisés partant des esplanades extérieures et passant par de vastes halls ou de petites salles de guichets, des quais, des escaliers, des passages souterrains ou des passerelles ainsi que des guides d'orientation acoustiques et visuels. La gare, en tant que système complexe, comprend aussi les horaires, l'indication des heures d'arrivée et de départ, les consignes, les distributeurs automatiques de billets et les guichets desservis par du personnel... et sans aiguillage,

rien ne fonctionne. La surveillance et la gestion du trafic ferroviaire sont aujourd'hui très discrètes. Les nouvelles gares n'utilisent plus que des programmes numériques; même les gares régionales des CFF présentent désormais un équipement standardisé et complètement informatisé.

Centres de la vie publique

Les 160 ans d'histoire des chemins de fer de Suisse ont commencé par de grands bouleversements. Les gares, les places et les rues proches ont transformé la configuration des localités. Les commerçants, les financiers et les agents immobiliers n'ont pas tardé à réagir et ont dirigé les opérations qui

ont abouti au développement des quartiers autour des gares. Avant 1880, la flambée des prix fonciers à proximité des gares a été spectaculaire. La localisation des gares a préparé le terrain pour le développement ultérieur de nouvelles villes en dehors des enceintes historiques des vieilles villes et à l'écart des anciens centres de villages. Pour les usagers, les lignes de transports, tant courtes que directes, longues ou ramifiées, partent des gares et s'y terminent: trains régionaux, trains directs, trains Intercity, liaisons internationales, réseaux de trams et de bus, liaisons routières et piétonnes. Les gares se sont rapidement muées en centres publics par excellence et en espaces ouverts à de multiples fonctions.

Centre urbain, «petits besoins» et «Rail City»

De tout temps, les gares ont constitué de par leur fonction, des lieux de retrouvailles ou de séparation, d'attente ou d'adieu, d'ennui ou d'excitation, de flânerie ou d'achat délibéré, bref, des lieux de retrouvailles ou d'affrontements. Néanmoins, les gares d'antan n'étaient pas aussi facilement accessibles que celles d'aujourd'hui. Espaces clôtés, délimités par des grilles ou des enceintes et structurés par des panneaux d'information, les gares canalisait les seuls voyageurs en partance comme à l'arrivée. De nos jours, les gares se sont ouvertes et offrent de larges espaces qui leur confèrent un caractère citadin prononcé. De plus en plus dans les gares, on ne peut plus satisfaire l'un de nos besoins les plus élémentaires – aller aux toilettes; cela fait mal au ventre! Les grandes gares offrent encore ce service pour un franc, mais vous pouvez chercher longtemps où faire vos besoins dans les stations décentrées à la périphérie ou dans les gares de campagne. Les urinoirs faisaient pourtant partie du paysage des gares au même titre que le salut du mécanicien de locomotive au chef de gare.

De même que d'autres compagnies ferroviaires, l'entreprise des CFF a démontré, notamment par le concept «Rail City», les possibilités de gestion lucrative de ses biens immobiliers. Les statistiques prouvent l'énorme potentiel de ces installations: le centre commercial de la gare de Zurich est fréquenté quotidiennement par 340'000 personnes. La gare de Berne, par laquelle transitent chaque jour 130'000 personnes, a troqué sa robe triste contre une tenue plus attractive. Le portfolio «Rail City», dont on es-compte 1,4 milliards de francs suisses de rendement, a pour but de transformer les sept plus grandes gares du pays en centres animés et agréables, bien cotés sur le plan européen.



Berne. Sortie du passage souterrain de la gare vers le bâtiment d'accueil construit en 1858-1860. A cette époque déjà, les publicitaires savaient placer leurs produits. Photographie du 15 avril 1960 (Burgerbibliothek de Berne)

«Aperto» ou la gare en tant que lieu social

L'utilisation très intense des espaces situés dans les gares – même pour attendre ou pour «glander» – a une histoire déjà ancienne. L'accessibilité optimale des grands halls de gare les a transformés en centres de la vie sociale. Groupes et individus utilisent, aujourd'hui encore, la diversité des structures intérieures des grandes et petites gares. La «vie de gare» permet le côtoiement de groupes, de styles et de besoins des plus disparates. La gare est aussi le creuset permettant de fondre de multiples cultures, avec ce que cela sous-entend de confrontations. Pour beaucoup de gens, passer le temps et attendre constitue un but en soi: «A la gare, on se retrouve entre étrangers d'un même pays; la gare devient ainsi un semblant de patrie retrouvée où l'on se sent chez soi, un résumé de ville cosmopolite. Des groupes sociaux marginaux, des alcooliques, des drogués, des travailleurs étrangers, des requérants d'asile, des apatrides, des sans-abri, mais aussi

des retraités se sont établis dans les gares. (...) Tous ont une activité commune qui dérangerait partout ailleurs... attendre et ne rien faire.» (Thomas Hengartner, recherches sur la ville, Berlin/Hambourg 1999). Aujourd'hui, avec la disparition du buffet de gare traditionnel, réputé pour sa gastronomie, et de la salle d'attente ouverte, la gare a perdu sa vocation de lieu de vie sociale par excellence. Cependant, la gare est restée jusqu'à aujourd'hui un centre grouillant de vie, une ville dans la ville, un «Aperto» au sens premier.

(traduction)

11.00

11.40

12.40

13.40

14.40

15.40

16.40

17.40

18.40

19.40

20.40

21.40

22.40

23.40

00.40

01.40

02.40

03.40

04.40

05.40

06.40

07.40

08.40

09.40

10.40

11.40

12.40

13.40

14.40

15.40

16.40

17.40

18.40

19.40

20.40

21.40

22.40

23.40

00.40

01.40

02.40

11.00

11.40

12.40

13.40

14.40

15.40

16.40

17.40

18.40

19.40

20.40

21.40

22.40

23.40

00.40

01.40

02.40

03.40

04.40

05.40

06.40

07.40

08.40

09.40

10.40

11.40

12.40

13.40

14.40

15.40

16.40

17.40

18.40

19.40

20.40

21.40

22.40

23.40

00.40

01.40

02.40

11.00

11.40

12.40

13.40

14.40

15.40

16.40

17.40

18.40

19.40

20.40

21.40

22.40

23.40

00.40

01.40

02.40

03.40

04.40

05.40

06.40

07.40

08.40

09.40

10.40

11.40

12.40

13.40

14.40

15.40

16.40

17.40

18.40

19.40

20.40

21.40

22.40

23.40

00.40

01.40

02.40

11.00

11.40

12.40

13.40

14.40

15.40

16.40

17.40

18.40

19.40

20.40

21.40

22.40

23.40

00.40

01.40

02.40

03.40

04.40

05.40

06.40

07.40

08.40

09.40

10.40

11.40

12.40

13.40

14.40

15.40

16.40

17.40

18.40

19.40

20.40

21.40

22.40

23.40

00.40

01.40

02.40

11.00

11.40

12.40

13.40

14.40

15.40

16.40

17.40

18.40

19.40

20.40

21.40

22.40

23.40

00.40

01.40

02.40

03.40

04.40

05.40

06.40

07.40

08.40

09.40

10.40

11.40

12.40

13.40

14.40

15.40

16.40

17.40

18.40

19.40

20.40

21.40

22.40

23.40

00.40

01.40

02.40

11.00

11.40

12.40

13.40

14.40

15.40

16.40

17.40

18.40

19.40

20.40

21.40

22.40

23.40

00.40

01.40

02.40

03.40

04.40

05.40

06.40

07.40

08.40

09.40

10.40

11.40

12.40

13.40

14.40

15.40

16.40

17.40

18.40

19.40

20.40

21.40

22.40

23.40

00.40

01.40

02.40

11.00

11.40

12.40

13.40

14.40

15.40

16.40

17.40

18.40

19.40

20.40

21.40

22.40

23.40

00.40

01.40

02.40

03.40

04.40

05.40

06.40

07.40

08.40

09.40

10.40

11.40

12.40

13.40

14.40

15.40

16.40

17.40

18.40

19.40

20.40

Développer l'urbanisation vers l'intérieur ne tient pas du seul discours

• • • • •

Martin Vinzens
chef suppléant de la section Urbanisation et paysage, ARE
martin.vinzens@are.admin.ch



Environ un quart de la surface des zones à bâtir actuelles n'est pas construite et la pression sur les surfaces restées libres est très forte. Développer l'urbanisation vers

l'intérieur et réaffecter judicieusement les friches industrielles sont de bons moyens de stabiliser à 400 m² l'indice maximal de consommation de sol par habitant.

En Suisse, les surfaces urbanisées se sont fortement étendues et les transports se sont considérablement développés. L'extension des surfaces urbanisées s'est principalement traduite par un étalement des zones suburbaines et des communes de ceinture, donnant naissance aux phénomènes de déstructuration du tissu urbain et de périurbanisation. Les facteurs à l'origine de l'étalement de l'urbanisation sont très différents. Ont joué leur rôle: le niveau de vie, l'attractivité d'un environnement résidentiel, l'offre de logements, la rente foncière, la disponibilité des terrains, l'accession à la propriété, les relations entre lieu de travail et domicile, le taux d'imposition différent entre ville et communes de la couronne et enfin, les mesures d'aménagement du territoire.

La Suisse s'urbanise, se transforme en Suisse urbaine – entend-on souvent dire. Est-ce vrai? Les rapports sur le développement de l'urbanisation de ces dernières décennies mentionnent «l'éclatement des villes», «la dispersion de l'urbanisation», «l'urbanisation diffuse», «un fouillis de constructions», «le désert» ou «la ville sans âme». Il conviendrait donc de définir ce que l'on entend par Suisse «urbaine» au sens noble du terme. Sans vouloir s'attarder sur cette définition, il faut admettre qu'on est encore loin d'une perception de la ville comme lieu fascinant. Le manque de structure de notre milieu urbain est manifeste. Mais ce n'est pas le seul problème: comment ne pas s'interroger sur la mobilité et ses incidences, sur les investissements consentis dans les infrastructures, sur la gestion de la ressource limitée que constitue le sol? Comment allons-nous répondre à la demande croissante de surface habitable, d'installations de loisirs, de bâtiments administratifs et de surfaces commerciales sans utiliser encore davantage de sol? Une politique favorisant une urbanisation vers l'intérieur propose quelques éléments de réponse.

Dans la stratégie 2002 pour le développement durable, le Conseil fédéral a clairement affirmé sa volonté de freiner la croissance des surfaces construites. Le développement de l'urbanisation vers l'intérieur doit permettre:

- de stabiliser l'indice de consommation de sol à 400m² par habitant,
- d'appliquer une politique cohérente de localisation des grands centres commerciaux ou de loisirs à forte fréquentation,
- de concrétiser les Grandes lignes de l'organisation du territoire suisse,
- de renforcer la coopération entre aménagement du territoire, encouragement à la construction de logements, marché du logement et industrie de la construction.

Dans le cadre de la politique des agglomérations de la Confédération, les projets-modèles actuellement en cours et, par la suite, les projets d'agglomération concrétisent le soutien accordé à des projets et des mesures de renouvellement de l'habitat et de développement de l'urbanisation vers l'intérieur.

Les travaux sur le thème des friches industrielles que l'ARE poursuit actuellement en collaboration avec l'Office fédéral de l'environnement, des forêts et du paysage (OFEFP) contribueront également à un meilleur développement de l'urbanisation.

La motion Nabholz du 4 octobre 2000 demande au Conseil fédéral d'élaborer un programme d'encouragement dans le domaine de l'aménagement du territoire dans le but de limiter la consommation élevée de sol en Suisse. L'ARE a prévu des mesures à cet effet dans le programme d'action «Aménagement durable du territoire».

Les aires ferroviaires situées en des endroits particulièrement bien équipés recèlent encore d'importantes réserves d'utilisation. Les CFF sont, à l'heure actuelle, en train de chercher comment les valoriser. Le concept de «Rail City» devrait encourager l'implantation de centres commerciaux dans

les gares. Des surfaces très centrales, mais jusqu'à présent sous-utilisées, pourront être mises à la disposition du commerce de détail.

La nouvelle loi sur l'encouragement à la propriété de logements (LCL) attribue également beaucoup d'importance à la rénovation de l'habitat et à son adaptation aux normes de notre temps.

Les surfaces urbanisées existantes permettront de répondre à de nombreuses demandes d'implantation. Néanmoins, la surface des localités continuera de croître. Au plan national, on estime qu'un quart de la zone à bâtir n'est pas construite. Un bref coup d'œil aux plans directeurs cantonaux montre pourtant que d'autres terrains seront encore affectés à la zone à bâtir. Encourager une politique d'urbanisation qui ménage le sol reste donc, pour longtemps encore, une tâche de mise en cohérence aux niveaux fédéral, cantonal et communal.

Des projets et programmes d'encouragement favorisant un développement

Programme national de recherche (PNR) «Renouvellement durable de l'habitat et des infrastructures»

Début 2003, le Conseil fédéral a chargé le Fonds national suisse de la recherche scientifique d'élaborer un plan de mise en œuvre du programme de recherche: «Renouvellement durable de l'habitat et des infrastructures». Le PNR a pour but de fournir les bases nécessaires à la création d'instruments efficaces et fiables permettant de mieux intégrer dans la pratique les principes du développement durable dans le secteur du bâtiment et dans le développement de l'habitat et des infrastructures. Les trois grands axes de recherche sont:

- l'analyse globale des éléments clés,
 - les processus de planification,
 - l'entretien, la rénovation et la réaffectation de bâtiments.
-

de l'urbanisation vers l'intérieur existent désormais dans de nombreuses villes et communes urbaines de Suisse. De profondes transformations sont en cours et ne se limitent pas aux centres des agglomérations:

- Dans les communes de ceinture, de nouvelles impulsions seront nécessaires pour encourager le développement de l'urbanisation vers l'intérieur. Les exemples et possibilités ne manquent pas: revitalisation de quartiers, aménagement des cours et jardins en

places de jeux ou de «jogging», création de places publiques attractives, réduction des nuisances de trafic dans les quartiers d'habitation et les centres des villages, création de nouveaux atouts de localisation pour les entreprises, densification du tissu urbain et création de plus-values, préservation de l'identité des bâtiments et des caractéristiques locales, etc.

- Dans les villes-centres, par contre, les possibilités de valorisation des quartiers n'ont jamais été aussi fa-

vorables. Le faible taux de logements vides, le rôle actif des autorités pour favoriser la construction de logements et une légère croissance démographique démontrent l'attractivité des villes comme lieux d'habitation.

(traduction)



Secteur industriel Sulzer à Winterthur: réaffectation d'une ancienne usine

«Le monitoring de l'espace urbain»

• • • • •

Muriel Odiet

Groupe stratégique Politique des agglomérations de l'ARE

muriel.odiet@are.admin.ch



La connaissance de l'évolution et de la situation actuelle du milieu urbain représente une condition essentielle en vue d'assurer la cohérence de la politique des agglomérations de la Confédération. De ce fait, l'ARE

développe le monitoring de l'espace urbain. Il s'agit d'un système d'observation de l'espace urbain garantissant la valorisation coordonnée à l'échelle nationale des statistiques relatives à la problématique urbaine.

Actuellement, différentes mesures sont mises en œuvre au niveau local, régional et national afin de garantir l'attractivité économique ainsi que la qualité de vie des zones urbaines. Pour faciliter le travail des divers acteurs de la politique des agglomérations, la Confédération a décidé de mettre en place le monitoring de l'espace urbain. Ce système d'observation a pour objectif de répondre aux besoins de statistiques territoriales de l'ARE, mais aussi des autres offices fédéraux ainsi que des cantons lors de l'élaboration de leur politique à l'égard des zones urbaines. De plus, il représente une source d'informations intéressante pour le domaine de la sensibilisation de la population et du monde politique à la réalité urbaine de la Suisse.

Le monitoring a pour objectif de suivre l'évolution des villes et agglomérations, du réseau de villes et agglomérations et de l'intégration au réseau des villes européennes. Les thèmes abordés se basent sur des indicateurs pertinents compte tenu des données existantes et peuvent être résumés de la manière suivante:

- les problèmes et l'évolution du système centre-périphérie au sein des agglomérations: évolution de la ville et de l'agglomération, spécialisation spatiale de l'économie, structure socio-démographique de la population, marché du logement, transport d'agglomération, infrastructures et prestation, urbanisation vers l'intérieur, conditions de vie, charges de centre, organisation institutionnelle.
- l'évolution des villes et agglomérations et les interactions au sein du réseau de villes et agglomérations suisses: processus d'urbanisation, spécialisation fonctionnelle, formation d'espaces métropolitains, transport, infrastructures et prestations.
- la position et l'intégration des grandes villes et agglomérations suisses au sein du réseau de villes européennes:

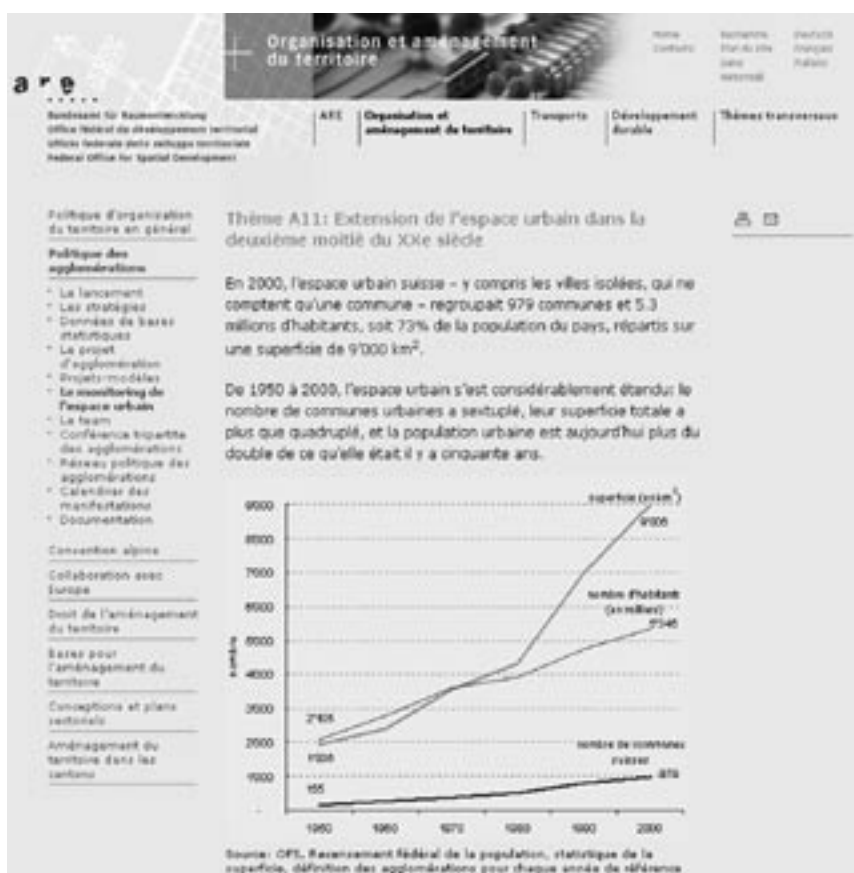
qualités de la place économique en comparaison internationale, position dans les domaines importants pour la compétitivité, intégration dans les réseaux européens des transports.

La production d'indicateurs a commencé au début de cette année et se poursuivra durant les quatre prochaines années; il a été choisi de travailler par problématique et donc de produire conjointement – dans la mesure du possible – l'ensemble des indicateurs liés à un même thème.

Afin de rendre les divers aspects de l'évolution du milieu urbain accessibles à un large public, les thématiques traitées seront progressivement intégrées dans le site Internet de l'ARE. La présentation Internet comprendra

les principaux constats illustrés de graphiques. De là, il sera possible de télécharger un document de synthèse plus étoffé ainsi que des tableaux des différents indicateurs relatifs à la thématique abordée avec des regroupements spécifiques au milieu urbain.

Vous pouvez dès à présent prendre connaissance des premiers résultats du monitoring de l'espace urbain sous www.are.admin.ch/are/fr/raum/politiquedesagglomerations_7/index.html. Ils concernent divers aspects du développement spatial des agglomérations suisses, plus précisément de l'évolution de la ville et de l'agglomération, de l'urbanisation vers l'intérieur ainsi que du processus d'urbanisation.



www.are.admin.ch/are/fr/raum/politiquedesagglomerations_7/index.html

Valorisation des friches industrielles

• • • • •

Reto Westermann
westermann@alpharesearch.ch



Reto Westermann est né en 1970. Architecte diplômé de l'EPF, il travaille depuis 1998 en tant que journaliste indépendant à l'agence de presse zurichoise «alpha Journalisten AG». Ses thèmes de prédilection sont l'architecture, la construction et l'immobilier. Il est co-auteur de l'étude sur les potentiels de développement des friches industrielles.

Une étude conjointe de l'ARE et de l'Office fédéral de l'environnement, des forêts et du paysage recense le nombre de sites industriels abandonnés en Suisse et analyse les raisons pour lesquelles ces terrains ne sont pas davantage utilisés pour de nouvelles constructions.

En Suisse, la demande de terrains à bâtir ne faiblit pas. Chaque seconde, des terres agricoles d'une surface d'environ 1,3m² disparaissent pour céder la place à des immeubles, des villas, des ateliers, des commerces, des routes et des lignes de chemins de fer. Depuis les années quatre-vingts néanmoins, l'industrie suisse est en récession. Des centaines de milliers de mètres carrés de surfaces industrielles ne sont plus utilisés. Seule une infime partie de ces sites a trouvé une nouvelle affectation. C'est pourquoi les offices fédéraux du développement territorial (ARE) et de l'environnement, des forêts et du paysage (OFEFP) nous ont confié un mandat d'étude pour clarifier les questions suivantes: quel est le nombre de surfaces industrielles abandonnées – dénommées friches industrielles – en Suisse? Où en est actuellement la reconversion de ces friches? Quels obstacles s'opposent-ils à cette reconversion? La réponse à ces interrogations permettra de créer une base de données qui servira, à plus long terme, à connaître les surfaces en

friche disponibles pour de nouvelles constructions et mettre enfin un terme à la disparition de terres agricoles.

Pour délimiter le champ d'étude, seules les surfaces d'au minimum un hectare ont été retenues dans l'analyse. Les recherches menées notamment auprès des offices cantonaux responsables de l'aménagement du territoire, de l'environnement et de l'économie ont permis de recenser 700 sites industriels de ce type. Leurs propriétaires ont été contactés et invités à participer à l'étude. 480 se sont déclarés prêts à participer et ont reçu un questionnaire par messagerie électronique. 260 ont finalement retourné celui-ci dûment rempli. Le dépouillement des réponses est encore en cours et les résultats ne seront disponibles qu'après l'expiration du délai de rédaction de ce bulletin d'information. De premières conclusions, d'ordre qualitatif, se sont d'ores et déjà dégagées:

- Rares sont les cantons qui disposent d'informations sur les friches industrielles existantes qui leur permettraient de

privilégier ces sites et d'éviter de sacrifier des terres agricoles. Pour ainsi dire aucun canton n'est en mesure de tenir à jour une liste des investisseurs potentiels.

- Le processus de réaffectation est bien avancé partout où les propriétaires se sont activement préoccupés de la reconversion de terrains et ont procédé à des investissements financiers. Cette observation est valable aussi bien pour les terrains bénéficiant d'une situation centrale privilégiée, comme les sites ABB de Baden et Zurich Nord ou Sulzer Escher Wyss à l'ouest de Zurich, que pour les terrains éloignés des grands centres.
- La contamination des terrains et des bâtiments ne constitue que l'une des nombreuses raisons pour lesquelles ces sites ne trouvent pas de nouvelle affectation. Les procédures de planification ou le manque d'incitations financières sont des obstacles plus considérables encore.

(traduction)

UniTobler, Berne



Quartiers 21: la parole aux Lausannoises et Lausannois

• • • • •

Lilli Monteventi Weber

Géographe-aménagiste, Collaboratrice scientifique à la C.E.A.T.

lilli.monteventi@epfl.ch



Lilli Monteventi Weber, 1961, a obtenu sa licence en géographie à la Faculté des sciences économiques et sociales de l'Université de Genève avant d'entreprendre une formation postgrade en aménagement du territoire à l'Institut ORL (Orts-, Regional und Landesplanung) de l'EPFZ. Après avoir travaillé au Service du Plan directeur du canton de Genève et au Service d'urbanisme de la Ville de Genève, elle a rejoint la C.E.A.T. (Communauté d'étude pour l'aménagement du territoire) où, en temps que collaboratrice scientifique, elle mène des recherches et des expertises dans le domaine du développement territorial.

Dans le cadre de son Agenda 21, qui vise à renforcer la qualité de vie à long terme grâce à un développement durable, la Municipalité lausannoise a mis en place une démarche participative, invitant tous les habitants, les associations et les groupes d'intérêts à dessiner ensemble l'avenir de leurs quartiers et de leur ville. La première étape a vu l'organisation de 15 ateliers dans différents quartiers, auxquels plus de 1200 habitants se sont inscrits.



- valoriser la qualité de vie offerte à Lausanne pour en renforcer l'attractivité.

Pilotage de la démarche Quartiers 21

La démarche Quartiers 21 est conduite par une délégation municipale, présidée par le syndic de Lausanne, Daniel Brélaz, et composée de la directrice de la sécurité sociale et de l'environnement, Silvia Zamora, et du directeur des travaux, Olivier Français.

Cette délégation municipale s'appuie sur un groupe technique formé de représentants de l'administration communale (Service des études générales et des relations extérieures, Service de presse et d'information, Unité d'évaluation et de contrôle) et des mandataires, (agence ecos, spécialisée dans le développement durable et la communication et la Communauté d'études pour l'aménagement du territoire – C.E.A.T.).

Une démarche en quatre étapes

La démarche Quartiers 21 a été officiellement lancée le jeudi 10 avril 2003 par une manifestation publique à laquelle ont participé plus de 300 personnes.

Elle se déroulera en quatre étapes, d'avril 2003 à juin 2004, pendant lesquelles les différents partenaires seront impliqués plus spécifiquement:

- avril - juin 2003: les habitants de la ville – découpée en dix secteurs pour les besoins de la démarche – sont invités à des ateliers d'innovation; durant deux soirées, ils expriment leurs préoccupations, leurs souhaits et élaborent des propositions en commun;
- été 2003 - février 2004: les résultats des ateliers seront regroupés par thèmes (par exemple: habitat, commerces, écoles, mobilité, espaces verts, etc.). Chaque thème fera ensuite l'objet d'une conférence de consensus, à laquelle participeront des représentants

En signant la Charte d'Aalborg en 1998, la Municipalité de Lausanne s'est engagée à mettre en œuvre un programme de développement durable (Agenda 21). Ce programme qui a débuté en novembre 2000 comporte cinq volets: énergie et environnement, social et logement, formation et éducation, économie et finances, transports. Dans le cadre du volet «social et logement», les autorités lausannoises ont mis en place une démarche participative qui s'inspire de Werkstadt Basel, le projet mené depuis six ans par la cité rhénane.

Objectifs de Quartiers 21

Quartiers 21 a pour objectif principal la garantie de la qualité de vie à long terme, grâce à un développement urbain durable. Mais il n'y a pas de qualité de vie sans échange et collaboration. Par la démarche participative Quartiers 21, la Municipalité de Lausanne vise à instaurer un véritable partenariat entre la population, les autorités et l'administration. Ainsi, tous les habitants, qu'ils soient familiers des pro-

cessus politiques ou non, jeunes ou plus âgés, suisses ou étrangers sont invités à dessiner ensemble l'avenir, à se rassembler autour de projets sur leur quartier et leur ville, à instaurer un dialogue entre eux, avec les autorités et l'administration.

La Municipalité de Lausanne s'est engagée à analyser les différents projets qui résulteront de la démarche Quartiers 21 dans l'optique de leur impact sur: la solidarité sociale, l'attractivité économique et le respect de l'environnement.

Tout en répondant aux besoins prioritaires exprimés par les habitants, l'ensemble des projets retenus permettra de concrétiser les objectifs de Quartiers 21:

- renforcer la qualité de vie de tous les Lausannois;
- améliorer la vie des quartiers en développant les relations entre leurs habitants et entre les différents secteurs de la ville;
- développer une politique de proximité de la Ville, facilitant le rapprochement entre les habitants, les autorités et l'administration;



des associations concernées et des habitants. Ces conférences permettront d'élaborer des projets concrets;

- printemps 2004: dans le cadre d'une troisième série d'ateliers, les services de l'administration communale étudieront la faisabilité des projets sous différents aspects (technique, économique, financier, délais de réalisation, etc.);
- juin 2004: la Municipalité adoptera un programme d'action qu'elle soumettra au Conseil communal.

La première étape a suscité un vif intérêt des habitants: plus de 1'200 personnes se sont inscrites aux ateliers d'innovation! C'est ainsi qu'aux dix ateliers initialement prévus se sont ajoutés 5 ateliers supplémentaires; par ailleurs des actions spécifiques pour mieux intégrer les jeunes et la population étrangère à la démarche seront menées cet automne.

Travail des habitants créé dans un atelier d'innovation de la démarche Quartiers 21

Pour en savoir plus

Contacter les mandataires: Christine Ziegler (ecos) et Lilli Monteverti Weber (C.E.A.T.) par téléphone (021 693 06 04) ou par mail (quartiers21@lausanne.ch) Visiter le site Internet: www.quartiers21.ch

Werkstadt Basel

Il y a six ans, le gouvernement du canton de Bâle-Ville s'est engagé dans la démarche participative Werkstadt Basel pour contre-carrer l'exode urbain. Afin d'augmenter la qualité de vie tout en renforçant le sentiment d'identification à la ville, le Conseil d'Etat a invité tous les habitants à des ateliers d'innovation. Environ 1000 personnes y ont développé des idées qui, discutées lors de conférences de consensus, ont conduit à l'élaboration d'un programme d'action comprenant 200 projets. Actuellement, une grande partie des mesures élaborées sont réalisées ou en cours. Bref aperçu:

- **Autour du Rhin:** L'intensification des liaisons entre l'espace Rhin et les quartiers avoisinants par l'amélioration de l'accès aux rives du fleuve, la création d'espaces récréatifs le long des berges. L'embouchure de la Birse sera revitalisée et la baignade rendue possible entre les ponts Schwarzwald et Wettstein.
- **5'000 nouveaux logements dans les 10 prochaines années:** Une task force logements – « LogisBâle » – a coordonné plusieurs actions: mise en place des conditions-cadres favorisant la construction de nouveaux logements, par les investisseurs privés, dans des secteurs prisés de la ville; regroupement de petits logements pour en créer de plus spacieux, valorisation de friches industrielles et ferroviaires.
- **Urbanisme et transport:** Création de rues-rencontres, mise en réseau des espaces publics, limitation du trafic automobile dans de nombreux quartiers d'habitation, création de parkings d'échange dans les secteurs de trafic transfrontalier font partie des nombreuses mesures en cours dans ce domaine.
- **Projet-pilote de quartier:** Ouverture, en mars 2000, d'un secrétariat de quartier permettant aux quartiers de Matthäus et de Klybeck de représenter leurs intérêts auprès de la ville et de faire le lien entre les habitants et l'administration.

Nouveau coffret multimédias sur le thème de la mobilité

«Ökomobil» lance avec le soutien de l'ARE un nouveau coffret multimédias sur le thème de la mobilité. Celui-ci s'adresse aux élèves du 5e au 10e degré primaire. Le pack pédagogique aide les enseignants à aborder ce thème passionnant mais complexe. Il évite de fastidieuses recherches en proposant un choix ciblé de médias. Tout le matériel nécessaire est à disposition immédiate: l'ouvrage de base pour l'enseignant, les fiches de travail pour les élèves ainsi que les séquences vidéo correspondantes. Des médias modernes, un classeur d'idées comportant de nombreuses suggestions pédagogiques et du matériel pratique – par exemple un sonomètre – permettent un enseignement vivant. Le coffret (en allemand seulement) coûte 1'800 francs.

Commande et renseignements: ökomobil, Brambergstrasse 7, 6004 Lucerne, tél. 041 410 51 52, fax: 041 410 51 53, oekomobil@bluewin.ch, www.oekomobil.ch

Le Conseil fédéral approuve des plans directeurs cantonaux

Le Conseil fédéral a approuvé la nouvelle version du plan directeur du canton d'Appenzell Rhodes-Intérieures. Le document en vigueur, datant de 1986, a été intégralement remanié. Le Conseil fédéral a également approuvé le complément «Paysage» du plan directeur du canton de Thurgovie. Dès lors, les autorités cantonales pourront mettre en œuvre l'ordonnance fédérale sur la qualité écologique et délimiter des «zones d'agriculture intensive», au sens de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire. Ensuite, le Conseil fédéral a approuvé le plan directeur du canton de Berne. Ce document a été entièrement remanié et remplace le plan directeur de 1986. Le plan révisé ne répond que partiellement aux exigences de la Confédération, tant sur

la forme que sur le fond. Il a donc été approuvé avec certaines réserves. Cependant, le rapport d'examen précise que le nouveau plan directeur a entraîné plusieurs changements et qu'il représente un progrès considérable. Enfin, le Conseil fédéral a approuvé au mois de septembre la nouvelle version du plan directeur de ce canton. Le plan datant de 1982 a été intégralement remanié. Cette approbation est liée à certaines modifications, charges et recommandations. Le plan directeur vise un développement territorial équilibré qui respecte les diverses exigences en matière d'espace de vie et économique, notamment dans le tourisme. La forte tendance à urbaniser les régions touristiques, particulièrement marquée en Haute-Engadine, nécessite un contrôle accru.

Parution du guide «Comment l'aménagement du territoire appréhende les activités liées au cheval»

Quels types de constructions et d'installations peut-on ériger en vue de la garde de chevaux? Sur quels sites? Afin de faciliter la réponse à ces questions, l'Office fédéral du développement territorial a rédigé un guide, en collaboration avec un groupe de travail représentatif. Aussi bien les autorités chargées d'appliquer la législation que les personnes qui souhaitent ériger des constructions et installations en vue de la garde de chevaux ont souvent des doutes quant à la marge d'interprétation que laissent les textes législatifs en vigueur. Ce guide a pour but de mettre fin à ces incertitudes. Il éclaire les questions essentielles du point de vue du droit de l'aménagement du territoire qui surgissent régulièrement en rapport avec la garde de chevaux dans des exploitations agricoles. Il traite également des diverses formes de garde de chevaux sans rapport avec l'agriculture, soit la garde de chevaux à des fins commerciales, à titre de loisirs ou pour le sport équestre.

Commande du guide «Comment l'aménagement du territoire appréhende les activités liées au cheval», disponible en français, italien et allemand, à l'OFCL, 3003 Berne (fax: 031 325 50 58) ou courriel sur le site: www.bbl.admin.ch/bundespublikationen, N° 812.032.

Pendularité et urbanisation en constante augmentation

Selon les résultats du recensement de la population, près de 6 personnes sur 10 travaillaient en dehors de leur commune de domicile en l'an 2000, contre 5 sur 10 en 1990. Malgré cette augmentation, le temps moyen consacré pour se rendre à son lieu de travail est resté relativement stable depuis 1970, comme le souligne l'Office fédéral de la statistique (OFS). La voiture privée reste le moyen de transport privilégié, même si le train a gagné des parts de marché au cours des années 90. Ces nouvelles données sur les pendulaires ont par ailleurs permis de redessiner la carte des agglomérations en Suisse.

Dossier ARE 01/03 «Agglomérations 2000»

Les premiers résultats du «Monitoring de l'espace urbain en Suisse» (cf. article à la page 73 de la présente édition de FORUM) ont été publiés mi-octobre 2003. Cette publication contient des chiffres et des analyses concernant la situation et le développement des agglomérations suisses entre 1950 et 2000. L'accent est mis sur la présentation et l'interprétation de l'évolution de la population et des surfaces, sur la répartition des emplois et sur le trafic pendulaire. L'espace «urbain» et l'espace «rural» sont comparés selon plusieurs points de vue. Informations supplémentaire et dossier en format pdf: www.are.ch.

Communiqués de presse et documents complémentaires disponibles sur le site Internet de l'ARE: www.are.ch

Editoriale

• • • • •

Fred Baumgartner
capo-sezione insediamenti e paesaggio, ARE
fred.baumgartner@are.admin.ch



Finora, l'influenza della pianificazione del territorio sullo sviluppo degli insediamenti era incentrata soprattutto sull'espansione degli agglomerati nel paesaggio, sulla «sistemica» dispersione degli insediamenti e sulla residenzializzazione dello spazio rurale. A ragion veduta: l'aumento della superficie occupata dagli insediamenti è da tempo chiaramente superiore al tasso di crescita della popolazione residente. Viviamo al di sopra delle possibilità. Nel frattempo, ci è stato presentato il conto per questi eccessi: costi successivi elevati

per la gestione e per il mantenimento del valore dell'infrastruttura, pregiudizio della bellezza paesaggistica, erosione del nostro capitale turistico nonché minaccia di perdita delle qualità territoriali di localizzazione. Anche se il successo degli sforzi intrapresi dalla pianificazione del territorio per un'utilizzazione parsimoniosa del suolo si lascia attendere, si può ancora sperare nella presa di coscienza del fatto che non ci possiamo permettere, dal punto di vista economico, un fallimento dei tentativi d'arginamento degli insediamenti. Ma, prima ancora d'aver

• • •

risolto il problema della limitazione dell'espansione degli insediamenti nel territorio, la pianificazione del territorio è confrontata con un ulteriore compito di portata storica: si tratta di creare una Svizzera urbana. Questo compito si differenzia radicalmente da quello precedente. Anche se la statistica ci dice che nel frattempo quasi i tre quarti della popolazione svizzera vivono negli agglomerati urbani, dobbiamo chiederci se quanto è sorto nel corso degli ultimi venti, trent'anni, sia davvero uno spazio urbano con qualità urbane. Questa recente evoluzione degli insediamenti merita davvero la definizione di «urbanizzazione»? Io credo

di no. Il contenimento della proliferazione incontrollata degli agglomerati e la loro trasformazione in regioni urbane sarà il grande compito futuro della pianificazione del territorio. La sfida consiste nel saper contrapporre all'urbanità «storica» del centro storico di Berna e alle city di città come Zurigo, Basilea, Ginevra o Losanna un equivalente urbanistico negli agglomerati con una propria fisionomia moderna. Solo se questo ci riuscirà, potremo parlare di una Svizzera urbana.

(traduzione)



Il ruolo delle città nella Svizzera urbana

• • • • •

Brigit Wehrli-Schindler

Direttrice dell'Ufficio per lo sviluppo urbano della città di Zurigo

(Fachstelle für Stadtentwicklung)

Brigit.Wehrli@prd.stzh.c



Brigit Wehrli-Schindler, lic.phil. I, ha studiato sociologia all'Università di Zurigo. Dopo di che, ha lavorato come collaboratrice scientifica presso il Politecnico federale di Zurigo, prima per l'Istituto di igiene e fisiologia del lavoro, poi per l'Istituto ORL. Dal 1983 al 1997 è stata titolare di un ufficio di ricerca sociologica e di consultazione per questioni legate all'alloggio e alla pianificazione. Ha collaborato a diversi programmi di ricerca a livello nazionale (Fondo nazionale svizzero). Nel frattempo ha redatto diversi libri e pubblicazioni tra cui «Lebenswelt Stadt», 1995 e «Wohnen im Alter», 1996. Dalla fine del 1997 dirige l'Ufficio tecnico dello sviluppo urbano in seno al Dipartimento presidenziale della città di Zurigo.

La Svizzera è un'entità mista urbano-rurale. Tuttavia, il carattere urbano di questo continuum urbano-rurale non dipende tanto dagli agglomerati, quanto dai centri urbani. Il loro crescente significato non è dovuto solo alla loro funzione di centro: essi godono di un crescente favore come spazio di vita e abitativo.



Si è scoperto il lato urbano del nostro Paese: è il tema di questa pubblicazione ed è stato affrontato anche dall'avanguardia professionale di «Avenir Suisse» in un libro di recente pubblicazione, «Stadtland Schweiz». Angelus Eisinger vi descrive la Svizzera come uno spazio policentrico di concentrazione e conurbazione fittamente intrecciato dal punto di vista territoriale e funzionale nel cuore d'Europa. L'anno scorso era già apparsa la «Carta per il futuro di una Svizzera urbana» edita dall'associazione Metropoli Svizzera di cui fanno parte molte persone che svolgono ruoli di rilievo nell'ambito della pianificazione del territorio. Perché oggi siamo così decisi a considerarci un Paese urbano? L'evidente espansione degli insediamenti nell'Altopiano svizzero ha condotto anche ad una maggiore urbanità? E che cosa si intende quando si parla di «Stadtland Schweiz» o «continuum urbano-rurale svizzero»? A questo proposito A. Eisinger spiega che l'uso del concetto di «Stadtland» o «continuum urbano-rurale» nasce

soprattutto dal dubbio se il ricorso alle unità «città» e «campagna» corrisponda ancora alle effettive condizioni spaziali e socioeconomiche. In realtà, non viviamo né in campagna né in città, ma prevalentemente in un'entità mista. Orbene, in questo «continuum urbano-rurale», cioè in questa sorta di «città diffusa», esistono anche delle città, nel senso di autentici nuclei urbani?

«Stadtland»: un patchwork semi-urbano

La «Stadtland» o Svizzera urbana potrebbe essere descritta come segue: un'importante parte della popolazione residente vive in condizioni periferiche al margine di città di grandi e medie dimensioni. Di solito, essa vive un po' al di fuori del nucleo cittadino, nel raggio dei famosi venti minuti di distanza pendolare, all'interno o all'esterno del confine politico della città. In Svizzera, venti minuti corrispondono al tragitto pendolare casa-lavoro considerato

Nuovo distretto residenziale urbano

accettabile. Differentemente che nelle grandi metropoli europee, nella Svizzera urbana viviamo in un patchwork di piccoli spazi, con costruzioni urbane e rurali, case monofamiliari e grandi stabili abitativi, interrotti da arterie stradali molto trafficate ma anche da prati e campi idilliaci.

La periferia approfitta del centro

La realtà di vita tipica dei sobborghi, non si trova solo nelle zone di cintura delle città ma anche nei cosiddetti quartieri periferici. Ad esempio, in molti quartieri della città di Zurigo si vive in condizioni simili all'hinterland: zone residenziali con molto verde, attraversate qua e là da importanti arterie cittadine, ben attrezzate, solitamente tranquille. Nella regione di Zurigo, per quanto riguarda l'urbanità, non ci sono evidenti differenze tra Schwamendingen e Dübendorf, Höngg e Obereng-

stringen o tra Witikon e Fällanden. Tutti fanno riferimento al centro urbano, solo i confini comunali e quindi l'appartenenza politica cambiano. Si dice «andiamo in città» sia nel quartiere periferico che nei Comuni circostanti. Per «città» si intende il centro, dove ci si reca allo scopo di approfittare delle sue installazioni. Come dimostra chiaramente l'inchiesta del Laboratorio di sociologia urbana del Politecnico federale di Losanna, descritta in questa pubblicazione, gli abitanti delle regioni limitrofe si identificano con la Città-regione nel suo insieme, mentre chi risiede in città soprattutto con la città stessa.

Il centro urbano subisce gli svantaggi della funzione di centro

La Città-regione è caratterizzata dalla città nucleo quale punto di identificazione. Nelle regioni circostanti si approfitta di una situazione di «sia l'uno che l'altro», ossia delle agevolazioni del centro urbano, della rete d'infrastrutture dell'agglomerato e del domicilio privato nel quartiere residenziale in periferia. Gli abitanti delle regioni urbane sono «urbani mobili» che sfruttano le offerte del centro urbano con le sue infrastrutture centrali quali le molteplici istituzioni culturali o la particolare offerta di consumo del centro città come bar urbani e ristoranti. Nella regione dell'Altopiano Espace Mittelland c'è persino la possibilità di scelta tra varie città. Le differenze tra le condizioni di vita ai margini della città e nei suoi sobborghi si manifestano soltanto in alcuni aspetti particolari. Per esempio, i centri urbani subiscono gli svantaggi delle conseguenze della funzione di centro, come il traffico proveniente dai Comuni limitrofi e gli elevati oneri di centro. In futuro, questi due aspetti andranno ripartiti meglio nell'ambito dell'intera Città-regione, al fine d'accrescere l'identificazione degli abitanti della città nucleo con la regione urbana nel suo insieme.

La densità quale qualità di vita urbana

Per quanto sia grande la forza d'attrazione del centro urbano, esiste un'esigenza altrettanto marcata di uscire dall'anonimato della città e di rifugiarsi nel mondo intatto del proprio quartiere ai margini della città o nei sobborghi. Questo perché molte persone, anche gli abitanti dei quartieri periferici, percepiscono la «città» come qualcosa di minaccioso. L'inchiesta condotta quest'anno tra la popolazione della città di Zurigo ha rivelato che i tre quarti degli interpellati non si recherebbero mai, di notte, in alcune zone della città. Paradossalmente, oltre a luoghi poco illuminati, come ad esempio i parchi, i boschi e così via, vengono citati proprio quei quartieri che vengono visitati con maggiore frequenza da chi proviene dalle regioni limitrofe: i quartieri di vita notturna 4 e 5 nonché, anche se in misura minore e prevalentemente da persone anziane, il Niederdorf, nel quartiere 1. Qui, una volta di più, risalta l'ambivalenza urbana. D'altra parte, ci sono però anche persone che cercano intenzionalmente una vita in un ambito genuinamente urbano. Con «urbano» si intende qui una densità edificatoria elevata connessa ad un'altrettanto elevata densità d'interazione e di esperienze. Il rovescio della medaglia è l'anonimato, il rumore, il traffico e l'estraneità. Gli spazi più urbani della Svizzera si trovano probabilmente a Zurigo, anzitutto nei quartieri 4 e 5. Queste zone offrono, con i loro numerosi vecchi edifici, possibilità d'alloggio economiche anche per budget ridotti. Inoltre, da qualche anno a questa parte, fanno tendenza e con la loro varietà e densità hanno attratto molte persone, specialmente giovani.

I quartieri urbani piacciono

Nell'ambito dell'inchiesta tra la popolazione della città di Zurigo è stata chiesta anche una valutazione della

qualità della vita a Zurigo. Complessivamente, essa viene definita «buona» o «molto buona» dal 77% degli intervistati. Si vive di nuovo volentieri in città: i giovani adulti e le coppie anziane cercano in misura crescente alloggi in un contesto urbano, mentre le famiglie, di regola, preferiscono i margini della città. Ma quali sono le zone della città a cui viene attribuita la maggiore qualità di vita? È interessante notare che si tratta di quartieri molto diversi fra loro. Non sorprende trovare tra i primi cinque, due quartieri periferici privilegiati, ma ci sono anche tre quartieri molto urbanizzati del centro: il quartiere 5 (Zürich West), l'8 (Seefeldquartier) e l'1 con il quartiere di Enge (centro città). Il carattere prettamente urbano di questi quartieri è valutato in modo particolarmente positivo dalle persone che vi risiedono.

Qualità urbane per giovani e anziani

Urbanità significa, come già citato, densità: densità edificatoria, sociale e di esperienze. Le installazioni centrali non sono molto distanti tra loro e sono collegate mediante un buon sistema di trasporti pubblici. Questo attrae sia i giovani che gli anziani. Anche se i luoghi che frequentano non sono gli stessi, condividono il piacere della loro disponibilità. Soprattutto le persone meno mobili vivono volentieri nel centro urbano. Non è quindi un caso che, negli ultimi anni, sempre più coppie anziane residenti negli agglomerati urbani dopo la partenza dei figli hanno venduto la loro casa unifamiliare ed hanno acquistato un appartamento in città, dove i tragitti sono brevi e c'è disponibilità di offerte adeguate. Non c'è alcun dubbio: il «continuum urbano-rurale svizzero» ha bisogno più che mai delle città.

(traduzione)



«L'agglomerato urbano deve prendere esempio dalla città»

• • • • •

Intervista: Pieter Poldervaart

Foto: Mena Kost



Mentre nelle città i problemi del traffico sono stati in buona parte risolti o perlomeno giudicati risolvibili, lo spazio suburbano deve far fronte a ingorghi, inquinamento fonico causato dal traffico e mezzi di trasporto pubblico insufficienti. Invece di eliminare con costi miliardari e una fatica di Sisifo le code e colonne di veicoli, l'ingegnere del traffico zurighese Willi Hüsler propone la fine della «corsa al riarmo». Willi Hüsler è convinto che per quanto riguarda la gestione del traffico, gli agglomerati urbani avrebbero molto da imparare dai centri urbani.

Willi Hüsler, 1945, è ingegnere diplomato del Politecnico di Zurigo e membro dell'Ordine svizzero degli ingegneri del traffico. L'Ufficio per la pianificazione del traffico (www.ibv-zuerich.ch) da lui diretto, offre consulenza e conduce delle ricerche nei settori traffico e urbanistica, concentrandosi in particolar modo sui trasporti pubblici, il trasporto merci e il traffico privato adeguato al contesto urbano. W. Hüsler è inoltre delegato per la Svizzera presso il Comitato tecnico COST «Urban Civil Engineering» e docente di urbanistica presso l'Università di Venezia e l'Università di architettura e urbanistica di Alghero (Sardegna) dove è responsabile del settore trasporti.

Il titolo di questa pubblicazione, «La Svizzera urbana», evoca in molti una sensazione di disagio e viene associato al concetto negativo di «insediamento informe». Sono giustificati questi atteggiamenti?

Assolutamente no! Il nostro Paese è chiaramente strutturato con città compatte e piccole città attorniate da vaste zone suburbane cui fanno seguito grandi spazi e vallate, per la maggior parte liberi da insediamenti. L'impressione di un insediamento informe nasce dalla percezione soggettiva di molti pendolari. Questo, perché lungo gli assi del traffico pendolare, come ad esempio la valle della Limmat, l'insediamento è effettivamente di natura dispersiva. La differenza viene percepita in modo ancora più drastico se, ad esempio, si fa il confronto con la Germania dove, di proposito, gli assi di traffico ad alta velocità non vengono fatti passare attraverso le zone edificate.

I pendolari sono anche pedoni: può fornire i primi risultati del suo ultimo studio, PROMPT (New means to promote pedestrian traffic in cities)?

L'oggetto dello studio sono le condizioni quadro necessarie per rendere più attraente lo spostamento a piedi. Una ricerca condotta a Vienna dimostra che le condizioni esterne esercitano una forte influenza sul comportamento individuale. Sono state messe a confronto due strade parallele: una molto invitante, l'altra dissuasiva a causa del forte traffico automobilistico e di un marciapiede mal concepito. Conclusione: i pedoni compiono il doppio dei tragitti sulla strada attraente rispetto a quella trafficata e sono disposti a rinunciare all'automobile quando si tratta di compiere percorsi brevi. Anche i trasporti pubblici vengono maggiormente utilizzati se il percorso fino alla fermata è invitante e gradevole da compiere a piedi.

Il progetto PROMPT non tratta solo i centri urbani ma anche gli agglomerati. Quali sono le differenze a questo proposito?

Questo è il punto critico: nella maggior parte delle città svizzere troviamo una situazione relativamente attraente per i pedoni. Anche nel confronto internazionale vantiamo una buona posizione per quanto riguarda criteri come la comodità, la sicurezza, l'attrattiva, l'accessibilità o l'intermodalità. Se però ci spostiamo dalla città alle aree suburbane, tutto diventa più complicato. Manca la densità edificatoria e la varietà delle esperienze; lo spazio pubblico risulta uniforme e privo d'attrattiva. Già ora, all'estero, interi sobborghi si sviluppano in zone in cui si ha timore di inoltrarsi. Queste circostanze facilitano la decisione di non muoversi a piedi, ma di «portarsi appresso» il proprio spazio protetto, utilizzando l'automobile. Anche in Svizzera questo sviluppo inizia a non essere più governabile. In certe aree suburbane, l'automobile è ormai considerato l'unico mezzo di trasporto. Qualsiasi altro mezzo è considerato faticoso o troppo pericoloso.

Come si è creata questa situazione?

In modo insidioso e sicuramente non pianificato: più si va in periferia, meno costa il terreno e quindi in tale area sono state e vengono costruite case monofamiliari a prezzi relativamente modici. Inizialmente, dove sorgono i nuovi insediamenti, le automobili sono poche. Quando questi agglomerati crescono, l'insediamento iniziale si ritrova all'improvviso al centro e non più in periferia. L'infrastruttura è però caratterizzata dalla prima fase e non è più in grado di far fronte alle esigenze della nuova posizione centrale. Solo allora ci si rende conto di ciò che sarebbe necessario progettare fin dall'inizio. Purtroppo, dato che all'inizio la domanda manca, è politicamente diffi-

cile realizzare in anticipo un'offerta di trasporti pubblici adeguata.

In seguito, si può correre ai ripari?

In parte sì. Da un lato, oggi, la densità edificatoria è chiaramente maggiore che negli anni '50 e parzialmente negli anni '60. Dall'altra, ci sono numerosi e ottimi esempi di quartieri in cui la densità dell'insediamento è stata successivamente accresciuta. La densità è una premessa decisiva affinché possa esserci qualità urbana. Per una buona qualità urbana è importante che la divisione tra spazio pubblico e privato sia permeabile. Per fare un esempio negativo: se la sera tardi, nella strada di un sobborgo, nessuno si sente responsabile udendo delle grida d'aiuto, allora qualcosa non va. Le case necessitano di «occhi» e di «orecchie» affinché lo spazio pubblico possa essere utilizzato e vissuto in modo attivo e questo, ovviamente, anche andando a piedi.

L'urbanistica e l'architettura prendono atto di quest'esigenza?

Purtroppo spesso è vero il contrario: i Comuni dei sobborghi sono particolarmente esposti al rumore e si proteggono edificando altissimi ripari fonici e, nel caso di costruzioni nuove, progettando le abitazioni in modo che solo la cucina e il bagno siano orientati verso la strada. Questo naturalmente è un sabotaggio degli sforzi volti a rendere permeabili gli spazi pubblici e privati. Esistono anche dei concetti, ad esempio in Francia, che sostengono una chiara delimitazione: la «Ville archipel» ha come obiettivo proprio quest'idea di «isola». Mi chiedo però se i suoi abitanti siano veramente entusiasti di questa «mentalità insulare» o se non si tratti piuttosto di una specie di fuga. Ad ogni modo, le nostre inchieste evidenziano il desiderio di vivere in agglomerati urbani che abbiano qualità cittadine.

Di quali qualità si tratta?

L'inquinamento atmosferico, il rumore e il traffico, questi sono i problemi che, secondo il progetto PROMPT, più preoccupano la popolazione della zona suburbana. Inoltre, relativamente banale, ma nonostante tutto importante, è stata citata la necessità di posti in cui poter sostare e riposare brevemente, affinché muoversi a piedi diventi più piacevole. C'è quindi il desiderio di vivere lo spazio pubblico con maggiore familiarità e di goderselo in pace, un'esigenza del tutto comprensibile.

Occorre però chiedersi come è possibile convincere una grande parte della popolazione a scegliere, invece della propria automobile, i mezzi pubblici, la bicicletta o di spostarsi a piedi?

Nel 1999, nell'ambito del nostro progetto COST C2, abbiamo esaminato, tra l'altro, la regione di Zurigo. Il confronto fra diversi Comuni, ad esempio Uster, Regensdorf, Meilen e Opfikon, ha fornito risultati interessanti. A Meilen il numero di abbonamenti per i mezzi pubblici è decisamente maggiore che negli altri Comuni presi in esame. La popolazione di Meilen si distingue anche per un diverso comportamento d'acquisti: persino la spesa del fine settimana viene effettuata generalmente in loco e non nel supermercato «nel verde». Queste «anomalie» si spiegano con il fatto che Meilen non possiede un raccordo autostradale ma è molto ben servito dalla ferrovia celere regionale (S-Bahn). A suo tempo era prevista un'autostrada sulla sponda destra del lago, ma la popolazione si è opposta, con dei buoni motivi, all'aumento del traffico. Il risultato oggi: l'approvvigionamento in loco è ottimo e la popolazione sfrutta quest'offerta. Certo, il Comune di Meilen non è libero dal traffico motorizzato, ma l'utilizzazione dei veicoli è significativamente minore rispetto ai Comuni di confronto lungo la circonvallazione nord. Quindi, senza rendersene conto, gli abitanti di Meilen si sono autoimposti delle limitazioni,

ottenendo però una migliore qualità della vita. All'estero ci si meraviglia non poco che i «benestanti» di Zurigo abbiano un rapporto così positivo con i mezzi di trasporto pubblici.

Ciononostante, si continua a reclamare a gran voce allacciamenti autostradali e strade più larghe.

Effettivamente, l'attuale «corsa al riarmo» tra strada e ferrovia è semplicemente disastrosa. Si investono miliardi nei trasporti pubblici e nel contempo si potenziano i trasporti stradali a costi ancora maggiori. Il risultato è quello di annullare costantemente ogni vantaggio concesso alla ferrovia. Questo è assurdo dal lato finanziario, dato che entrambi i vettori di trasporto sono finanziati con gli introiti delle imposte. Il mondo politico non ha il coraggio di stabilire delle priorità, ma cerca istintivamente di agire in modo «ponderato» per accontentare tutti. Questo tipo di politica è incredibilmente oneroso e rovinoso per il paesaggio. Dal lato tecnico le soluzioni sono conosciute da tempo, ma politicamente pare essere attuabile solo l'equivalenza. Dobbiamo però chiederci fino a quando ce lo possiamo permettere.

La politica svizzera dei trasporti si trova quindi in una situazione di stallo?

Non necessariamente, non esistono solo il «bianco» e il «nero»: si potrebbero spostare un po' gli accenti. Comunque, resta tragico il fatto che continuiamo a rincorrere la chimera dell'eliminazione di tutte le code. Già un quarto di secolo fa si è preso coscienza del fatto che le nuove capacità di traffico vengono assorbite nel corso di pochi anni con la formazione di nuove code, anche se altrimenti dislocate. Il modo di pensare dei politici e dei pianificatori del traffico non è molto cambiato da allora e l'insano gioco della «caccia alle code» continua tuttora. Tirando le somme, ciò che rimane è un aumento del traf-

fico stradale. Il fenomeno delle code non dovrebbe esistere e non dev'essere accettato; una coda di veicoli è un errore che si può eliminare. Questa è l'illusione ancora molto diffusa.

Allora le code sono inevitabili o perfino un mezzo efficace per limitare l'insorgere del traffico?

Non la metterei su questo piano. Ma ancora una volta: anche se continuassimo a progettare potenziamenti di capacità non riusciremo ad eliminare il fenomeno delle code, riusciremo solo a dislocarlo. Una possibile soluzione potrebbe essere quella di cercare di coordinare in modo più omogeneo le capacità. Questo, affinché in futuro non continuino ad alternarsi sovraccapacità e strettoie stradali, facendoci credere che basta eliminare un'ultima strettoia per far scomparire la coda di veicoli.

La teoria dell'«accettare le code di traffico» è piuttosto provocatoria.

In Germania, con quest'affermazione, ho provocato una vera e propria insurrezione tra gli esperti del ramo. Per capirci meglio: io non voglio code artificiali per costringere la popolazione a lasciare a casa l'automobile. Tuttavia, in considerazione del fatto che non siamo mai riusciti ad eliminarle, è necessario stabilire un rapporto più disincantato con questo fenomeno. Comunque, diverse Amministrazioni hanno già iniziato a prendere atto di queste constatazioni e ad agire di conseguenza...

...e quindi a capitolare di fronte alle colonne di traffico?

No, usarle in modo creativo. Prendiamo ad esempio il nuovo stadio zurighese del Hardturm, cui partecipiamo quali pianificatori del sistema di trasporti nel team vincente. Non creiamo nuove capacità stradali, limitiamo le vie di comunicazione con una striscia pedo-



nale invece della passerella utilizzata finora. Poniamo i mezzi di trasporto pubblici in primo piano e pianifichiamo una nuova linea tranviaria. Inoltre, lo stadio si trova nelle immediate vicinanze dell'incrocio di ben sette linee della rete celere regionale. Questo concetto è sostenuto dalla città e dal Cantone. Esso trasforma un deserto d'asfalto in un viale alberato con un marciapiede largo dieci metri.

Non sono così già programmate nuove code di veicoli?

Non necessariamente. Un anno fa, a Zurigo, è stata risanata la galleria Schöneich e durante settimane una metà della strada è stata chiusa al traffico. Tutti i progettisti pronosticavano l'ingorgo del secolo. E invece non è successo niente, da un giorno all'altro sono transitati in galleria 13'000 veicoli in meno. Questa è la prova che gli utenti si sanno senza dubbio adattare in caso di capacità ridotte, cambiano i loro orari, trovano altre vie o appunto usano i mezzi di trasporto pubblici.

La città di Zurigo è un esempio modello per quanto riguarda il traffico tranviario e la rete celere regionale. Si può quindi pensare che questa rete di mezzi di trasporto pubblici risolverà tutti i problemi di traffico della Svizzera urbana?

Purtroppo no e ancora una volta la zona suburbana rivela essere un punto debole. Prendiamo l'esempio di una famiglia composta da tre persone: giornalmente compie circa dieci tragitti. Se uno dei genitori lavora in città farà quasi sicuramente capo alla rete celere regionale, coprendo così due dei dieci tragitti. Per il figlio in età scolastica diventa già più complicato. Chi lavora nell'agglomerato trova facilmente un parcheggio e quindi userà l'automobile. Anche per le attività del tempo libero, come lo squash o le lezioni d'equitazione del bambino, la rete celere regionale non è adatta: l'automobile resta la prima scelta, anche perché i mezzi di trasporto pubblici non possono offrire una cadenza di sette minuti negli orari marginali. Vice-

versa, in queste zone i parcheggi sono quasi illimitati. Il paradosso è evidente: dove c'è mancanza di spazio, come nel centro delle città, sono avvantaggiati il trasporto pubblico e il traffico lento. Anche il commercio al dettaglio si è nel frattempo reso conto che l'inefficienza spaziale dell'automobile non può correre con il tram e il bus. Dove però lo spazio non è un problema, l'automobile rimane in testa.

Come si potrebbe invertire la rotta in una situazione che si è ormai arenata?

Le cito un esempio. Originariamente, nel piano di misure relative all'igiene dell'aria del Cantone Zurigo, era prevista la tassazione dei parcheggi presso i grandi centri d'acquisto. Questo perché i nuovi centri commerciali «nel verde» sono causa di ulteriori corsie autostradali e di strade, onerose per l'ente pubblico. Inoltre, i gestori risparmiano sulla logistica dato che la clientela stessa si assume il compito della distribuzione capillare. Una tassa

sui parcheggi di destinazione potrebbe portare i grandi distributori a tornare a costruire maggiormente strutture decentrate e, in seguito al rincaro dei posteggi, la clientela tornerebbe a fare acquisti nei negozi più vicini.

E quando si realizzerà il sogno della «città a tragitti brevi»?

A questo proposito, negli ultimi 20 anni ci siamo accorti che i conti non tornano. Non è realistico attendersi che gran parte della popolazione trovi lavoro nel proprio quartiere. Laddove però risultassero comunque dei tragitti sarebbe difficile riunire tali domande disperse di trasporto in modo tale da poter essere soddisfatte efficientemente con i mezzi pubblici.

Qual è il suo pronostico per il futuro di questo dilemma?

L'esperienza accumulata nel corso degli anni dimostra che le strade non possono «inghiottire» ogni cosa. Nessuno vuole le code di traffico, ma queste persistono. Invece di eliminarle a tutti i costi si afferma sempre più la prassi per cui si definiscono i criteri di ciò che si è ancora disposti ad accetta-

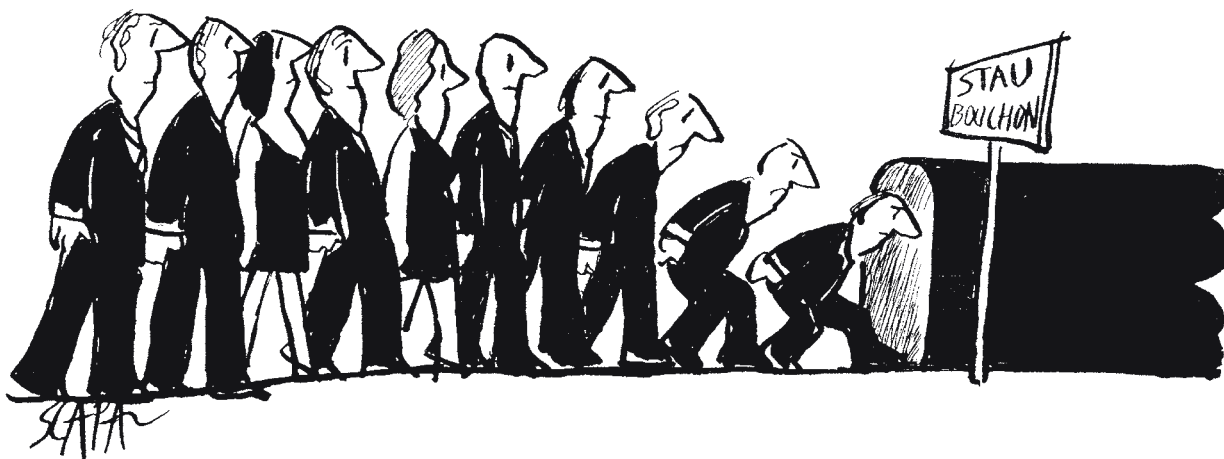
re. Le necessità di trasporto eccedenti vanno pagate con relativi ritardi o il differimento cronologico, oppure soddisfatte dando la preferenza ai mezzi di trasporto pubblici, comodi e pratici.

All'estero, nell'ambito di questo tema, si fanno le stesse esperienze?

Ovviamente tutte le grandi città sono confrontate con queste problematiche. Un primo tentativo di soluzione è, ad esempio, il road pricing: per snellire il traffico su certi tratti soggetti agli ingorghi viene riscossa una tassa direttamente proporzionale alla quantità del traffico. Per esempio Oslo, Trondheim e Bergen, fanno pagare una tassa per l'attraversamento di certe parti della città. Lo svantaggio dei modelli finora proposti è quello di servire più che altro a racimolare soldi per la costruzione e la manutenzione delle strade e non tanto a trasferire il traffico automobilistico. Il centro di Londra è, a questo proposito, una delle rare eccezioni. In Svizzera, sarebbe comunque difficile introdurre una tassa adeguata. Da noi, presumibilmente, il traffico verrà gestito anche in futuro prevalentemente tramite le infrastrutture: più o meno corsie autostradali,

parcheggi e allacciamenti alla linea del tram. Immaginabile sarebbe anche il divieto di traffico automobilistico in certi quartieri, se le persone residenti fossero disposte a rinunciare all'automobile e utilizzassero ad esempio il servizio di car sharing. In questo modo, tale rinuncia comporterebbe un vantaggio diretto in termini di qualità di vita del quartiere sotto forma di minori immissioni foniche e gas di scarico. Nel contempo, si guadagnerebbe spazio per altre utilizzazioni, come, ad esempio, zone verdi e parchi gioco. In molte zone di centro città si è quasi raggiunto questo stile di vita, caratterizzato dalla maggior limitazione possibile dei disagi legati al traffico come, appunto, il rumore e l'inquinamento atmosferico. O perlomeno, vi è una certa sensibilità al problema. Molti centri hanno il loro traffico relativamente sotto controllo grazie alla combinazione con una rete efficiente di mezzi di trasporto pubblici e il «lento snellimento» del traffico individuale motorizzato. Spetta adesso alle zone suburbane riprendere in modo adeguato queste esperienze e imparare dalle città.

(traduzione)



Gli agglomerati dinamici necessitano di un convinto sostegno popolare

• • • • •

Hanns Fuchs
giornalista RP, Lucerna
hfuchs@swissinfo.org



Le conurbazioni svolgono un ruolo decisivo nello sviluppo della Svizzera. Attualmente, però, esse sono troppo frammentate a livello istituzionale per essere in grado d'agire e sfruttare così il loro potenziale.

Nel mese di giugno, un convegno di esperti, la cui organizzazione è stata sostenuta anche dall'ARE, ha evidenziato, grazie a degli esempi dall'estero, cosa sarebbe necessario per raggiungere questo obiettivo.

Il traffico, l'insediamento, l'ambiente e la politica sociale: tutta una serie di problemi premono sugli agglomerati. Per poterli risolvere, la Confederazione promette loro aiuti politici e finanziari. Ma tale offerta presuppone interlocutori in grado d'agire. Il convegno «Agglomerati urbani dinamici - (ness)un'utopia?» («Handlungsfähige Agglomerationen - (k)eine Utopie?») tenutosi lo scorso giugno a Lucerna e cui hanno preso parte l'ARE, il Segretariato di Stato per l'economia (seco) e l'Istituto per l'economia aziendale e regionale della Hochschule für Wirtschaft di Lucerna, ha cercato di fornire risposte a questo difficile interrogativo.

Il grande spazio urbano diventa un agglomerato attivo

I due terzi della popolazione svizzera vivono in conurbazioni. Negli agglomerati è ormai più frequente il collasso giornaliero del traffico che lungo gli assi di transito internazionale. Qui si decide lo stato di salute dell'economia svizzera. Negli agglomerati si devono risolvere i problemi sociali del Paese e i loro abitanti sono i più esposti alla diversità dei moltiplicatori fiscali. Ma gli agglomerati urbani non sono solo tartassati dai problemi, ne hanno uno loro stessi: nelle strutture politiche storiche della Svizzera federale non esiste una piattaforma per lo spazio di vicinanza «agglomerato». Senza diretti interlocutori nelle regioni interessate, la politica federale relativa agli agglomerati resta episodica. È su questo sfondo politico reale che ha avuto luogo il convegno lucernese riguardante la capacità d'agire reale e teorica degli agglomerati urbani. Esperti di Germania, Francia, Olanda e Gran Bretagna hanno presentato diverse possibilità di come i grandi spazi urbani si possano sviluppare in regioni o agglomerati dinamici, rispettivamente quali ostacoli si siano dovuti superare.

Werner Heinz, dell'Istituto tedesco per l'urbanistica di Colonia, ha spiegato

durante la sua relazione d'apertura, quanto sia difficile aiutare, al lato pratico, un agglomerato ad acquisire capacità d'agire rispetto all'evocazione di tale obiettivo in ben intenzionate dichiarazioni d'intenti. Per la sua affermazione si è basato sulle esperienze fatte in Germania, Francia, Gran Bretagna, Olanda e Canada. W. Heinz ha identificato gli attori principali nei processi di collaborazione e ha tracciato la linea di conflitto tra «iniziatori e fautori» da una parte e «oppositori e critici» dall'altra.

Rafforzare la posizione, rinunciare a competenze

Secondo Heinz, i fautori e promotori si aspettano dalla collaborazione regionale dei vantaggi specifici: a livello di Stato federale si spera in una struttura amministrativa più efficiente nelle Città-regione, cosa che faciliterebbe i rapporti tra uffici e decisori federali e urbano-regionali. I nuclei urbani, dal canto loro, sono interessati ad una collaborazione maggiore e vincolante perché si aspettano uno sgravio dei costi legati alla loro posizione di centro. Contemporaneamente però, sperano che la formazione di grandi spazi urbani dinamici migliori la loro posizione nell'ambito della competizione nazionale e internazionale tra agglomerati.

Il ricercatore di Colonia individua gli oppositori e i critici della collaborazione interna alla Città-regione in quelle istituzioni che temono una perdita d'influenza e di potere. Le nuove forme vincolanti di questa collaborazione cozzano di conseguenza contro l'esaasperata opposizione delle associazioni e dei consorzi comunali esistenti. Essi temono una massiccia perdita di competenza e una minaccia per la loro esistenza. Dato che, di solito, in queste associazioni sono rappresentati i maggiori responsabili decisionali a livello comunale, l'opposizione a livello di consorzi e associazioni comunali assume un grosso peso politico. Tra gli

oppositori, W. Heinz annovera anche i Comuni della cintura dei centri urbani. Essi temono una fusione strisciante e una perdita di competenze. Gli abitanti dei Comuni limitrofi finanziariamente floridi, vedono in queste forme di collaborazione intraurbane una perdita di partecipazione democratica e costi ulteriori per il loro Comune e quindi anche per il loro portafoglio.

Il vantaggio deve essere a favore di tutti

Come mostrano gli esempi di Lione, Newcastle, Olanda e della Città-regione di Hannover non esiste una via maestra che conduce alla collaborazione intercomunale vincolata nelle regioni urbane. Ci sono però delle linee direttrici da tenere in considerazione. La prima: senza la partecipazione della popolazione, sopra le teste e i cuori della popolazione che abita, vive e lavora nel centro urbano e nei Comuni limitrofi, anche la più bella idea teorica di «collaborazione nella Città-regione» non è realizzabile. La seconda: se si vuole che questa collaborazione funzioni, deve essere vantaggiosa per tutti gli interessati, fatto che va dimostrato con una perequazione degli oneri calcolata al centesimo.

Il felice esempio della «Region Hannover»

L'esempio che ha riscosso l'interesse particolare di molti dei partecipanti al convegno, anche perché le condizioni date assomigliano molto a quelle svizzere, è stato illustrato da Michael Arndt, Presidente della neocostituita «Region Hannover» (1,1 milioni di abitanti). Nell'arco di un biennio è stata costituita, a partire dalla capitale del Land Hannover, priva di distretto, e dal consorzio di Comuni (Landkreis) di Hannover, comprendente 20 città e Comuni, la nuova collettività territoriale «Region Hannover». Le premesse

per il raggiungimento di tale obiettivo sono state giustamente commentate da M. Arndt con: «le stelle ci erano propizie»:

- un'associazione comunale per la collaborazione tecnica (nettezza urbana, acque di scarico, trasporti) esisteva già da più di vent'anni;
- i media hanno forgiato un'opinione pubblica positiva in merito alla «Region Hannover»;
- la perequazione degli oneri apporta annualmente alle casse della capitale 40 milioni di euro, senza gravare sui Comuni della cintura;
- l'intelligente redistribuzione delle competenze dei precedenti uffici circondariali ai Municipi delle città e dei Comuni, prometteva «vicinanza» al cittadino;

• i principali decisori erano navigati politici comunali alle soglie della pensione: con la «Region Hannover» avevano la possibilità di erigersi un monumento senza correre il pericolo di perdere la carica in caso di fallimento.

Al convegno, la «Region Hannover» è apparsa come un modello molto affascinante, ma bisogna stare attenti. Quando, nel corso della discussione, è stato chiesto a M. Arndt durante quale fase del progetto c'era stata la votazione popolare in merito, il Presidente regionale non capiva la domanda: la democrazia diretta non è prevista in Germania.

Tirando le somme del convegno, è questa la grande questione della politica

degli agglomerati in Svizzera: come si può convincere la popolazione dell'importanza della capacità d'agire del proprio agglomerato? L'approccio teorico-tecnico non basta; è stato dimostrato dagli esempi illustrati al convegno di Lucerna. Per lo sviluppo di concetti idonei al futuro bisognerà soprattutto conquistare la mente e il cuore degli abitanti degli agglomerati: un compito stimolante.

(traduzione)



Michael Arndt, Presidente della neocostituita «Region Hannover»



Le Città-regione: una nuova dimensione della Svizzera urbana?

• • • • •

Georg Tobler
responsabile del Gruppo strategico Politica degli agglomerati, ARE
georg.tobler@are.admin.ch.



Attualmente, nel quadro della politica degli agglomerati della Confederazione, l'ARE e il Segretariato di Stato per l'economia (seco) appoggiano 24 progetti modello. Tutti hanno l'obiettivo comune di rafforzare la collaborazione e migliorare il coordinamen-

to a livello di contenuti, entrambi elementi chiave per una migliore competitività internazionale e qualità di vita dei nostri agglomerati. Dopo poco più di un anno dal lancio dei progetti modello, si possono avanzare le prime tesi di discussione.

¹ Il termine «agglomerato» è qui utilizzato nel senso di grandezza spaziale formatasi più o meno per caso a motivo di sviluppi individuali, territoriali, economici e sociali. La Città-regione descrive invece un'entità che si fonda sulla volontà politica e sul consenso democratico.

Il censimento della popolazione lo ri-conferma ogni decennio: gli agglomerati urbani straripano sempre più oltre i loro confini istituzionali. Le nostre strutture comunali e cantonali, invece, esistono da più di 200 anni senza aver conosciuto, da 50 anni a questa parte, cambiamenti di rilievo.

I Comuni e i Cantoni collaborano sì tra loro in modo puntuale o settoriale, ad esempio nel quadro di consorzi. Nel contesto internazionale, però, possiamo assicurare la competitività e la qualità di vita dei nostri agglomerati solo con un deciso salto di qualità nella collaborazione e nel coordinamento a livello di contenuti all'interno degli agglomerati. I nostri agglomerati urbani devono mutare da entità sviluppatesi per caso in Città-regione forti e con un'identità propria¹.

Per questo motivo, la Confederazione ha posto la collaborazione tra gli aspetti più importanti della sua politica sugli agglomerati. Attualmente, la Confederazione sostiene 24 progetti modello in tutto il Paese. I progetti modello presentano una grande varietà di metodi e d'approcci. Alcuni di essi si concentrano inizialmente su progetti chiaramente delimitati con l'intento di costruire passo dopo passo, partendo da questa base, una cultura della collaborazione. Altri puntano su di un'ampia analisi tematica delle necessità di cooperazione. Altri ancora pongono in primo piano le questioni strutturali. Esistono progetti nella regione alpina e nello spazio transfrontaliero, progetti nell'ambito dello sviluppo degli insediamenti e progetti riguardanti la coordinazione tra insediamento e trasporti. Una breve descrizione di tutti i progetti modello è a disposizione sul sito internet dell'ARE. È ancora troppo presto per poter dedurre delle ricette dalle esperienze in corso. Si possono però, come stimolo, avanzare delle tesi di discussione.

• **Gli agglomerati urbani necessitano di una visione d'insieme**. I problemi dei nostri agglomerati non si

lasciano più risolvere con un approccio settoriale. In considerazione della scarsità delle risorse e della complessità dei problemi, gli agglomerati devono poter stabilire delle priorità. Questo, però, è possibile solo partendo da una visione d'insieme che includa tutte le politiche settoriali di rilievo.

• **Le questioni strutturali e di contenuto non sono separabili.**

Una discussione incentrata esclusivamente sulle strutture è di difficile comunicabilità. Nessuno compra alla cieca. La ricerca di strutture finisce presto per sfociare nella questione relativa alle esigenze di contenuto che tali strutture dovrebbero soddisfare. Viceversa, le impostazioni sul contenuto necessitano relativamente presto di una base strutturale, altrimenti la collaborazione si arena in uno scambio di cordialità senza impegno.

• **Form follows function.**

La questione della forma giuridica di una collaborazione è di natura secondaria. Sul tema è già stato scritto molto. Prima va chiarito il come, l'ampiezza e l'oggetto della collaborazione. La forma giuridica è una conseguenza di questi ragionamenti.

• **L'istituzione delle Città-regione è prima di tutto un processo politico.**

L'Amministrazione può assumersi importanti lavori preliminari di contenuto, ma fin dall'inizio ci vuole un impegno trainante a livello politico. In questo senso non basta informare sporadicamente il livello politico sulle nuove conoscenze. Gli esponenti del mondo politico devono fare di questo processo un impegno personale.

• **Nessuna Città-regione senza una procedura decisionale democratica.**

Le forme di collaborazione finora adottate dispongono di una legittimazione democratica assai ridotta. Quindi, la discussione politica è primariamente ancora limitata entro i confini comunali o cantonali. I politici non raccolgono

grandi consensi presso gli elettori per un loro impegno oltre questi confini. Una Città-regione forte può quindi nascere solo se legittimata democraticamente.

• **La popolazione deve essere associata il più presto possibile.**

L'identificazione della popolazione con la Città-regione non avviene in tempi brevi. Occorre quindi cercare delle possibilità affinché possa partecipare al processo il più presto possibile. Il momento giusto è però difficile da stabilire: nelle fragili fasi iniziali, i partner non intendono ancora vincolarsi; più tardi, può darsi che i risultati non siano più plasmabili. Queste questioni vanno chiarite per ogni singolo progetto.

• **I Cantoni e i Comuni devono impegnarsi.**

È necessario un forte impegno da parte del Cantone a sostegno degli sforzi dei Comuni e che animi a partecipare i Comuni ancora scettici. Ciò non deve però condurre al dominio del Cantone sul processo. È necessario un rapporto equilibrato tra la pressione esercitata dal Cantone e l'azione a livello comunale.

• **Creare situazioni vantaggiose per tutti.**

L'istituzione delle Città-regione è un processo complesso e lungo. Una collaborazione vincolante legata al trasferimento di competenze non si stabilisce dall'oggi al domani. Per gli scettici, i vantaggi della cooperazione vanno evidenziati con esempi. Il successo di progetti su scala minore, capaci di creare una situazione win-win, può far crescere la fiducia.

Fa piacere vedere quanti agglomerati si siano decisi a tentare l'«avventura» della cooperazione. In essi si è creata una dinamica che, speriamo, abbia abbastanza forza da superare i numerosi scogli ed ostacoli. Le esperienze fatte finora fanno ben sperare. *(traduzione)*



La nuova scatola multimediale per le scuole sul tema della mobilità

«ökomobil» lancia, con il sostegno dell'ARE, un nuovo sussidio didattico multimediale sul tema della mobilità, concepito per l'insegnamento dal quinto al decimo anno scolastico. La scatola multimediale (Medienpaket Mobilität) facilita ai docenti l'approccio a questa materia d'insegnamento tanto affascinante quanto complessa. Grazie ad una scelta mirata del materiale si possono evitare ricerche complicate. Tutto il materiale necessario è a portata di mano, dai testi base per gli insegnanti, alle schede di lavoro per gli allievi, ai video sul tema. L'attualità dei mezzi didattici, un raccoglitore con numerose idee e suggerimenti per l'insegnamento e il materiale fornito per le attività pratiche, ad esempio un fonometro, permettono di proporre lezioni vivaci.

La scatola multimediale sul tema della mobilità costa 1'800 franchi. Ordinanze o informazioni presso «ökomobil», Brambergstrasse 7, 6004 Lucerna, tel. 041 410 51 52, fax 041 410 51 53, oekomobil@bluewin.ch, www.oekomobil.ch.

Il Consiglio federale approva diversi piani direttori cantonali

Il Consiglio federale ha approvato la nuova versione del piano direttore del Cantone Appenzello Interno. Il piano precedente, risalente al 1986, è stato completamente rielaborato. Il Consiglio federale ha pure approvato il capitolo complementare relativo al paesaggio del piano direttore del Cantone Turgovia. L'approvazione fornisce alle autorità cantonali le basi per l'esecuzione dell'ordinanza federale sulla qualità ecologica e la delimitazione delle zone agricole a coltivazione intensiva ai sensi della legge federale sulla pianificazione del territorio. Inoltre, il Consiglio federale ha pure approvato il piano direttore del Canton Berna. Il piano è stato com-

pletamente rielaborato e sostituisce quello del 1986, finora in vigore. Dato che la nuova versione del piano direttore bernese non soddisfa pienamente, nella forma e nel contenuto, i requisiti posti dalla Confederazione, l'approvazione è avvenuta con alcune riserve. Il rapporto d'esame evidenzia tuttavia che il nuovo piano direttore ha dato slancio alla politica cantonale e costituisce un netto miglioramento rispetto alla situazione attuale.

Infine, il Consiglio federale ha approvato in settembre il nuovo piano direttore cantonale grigionese. Il piano, che risale al 1982, è stato completamente rielaborato. L'approvazione implica nel contempo alcune modifiche, condizioni e raccomandazioni. Il piano mira ad uno sviluppo equilibrato del territorio cantonale, nel rispetto delle diverse esigenze legate allo spazio vitale ed economico, in particolare nell'ambito turistico. La forte pressione edilizia nelle zone turistiche, particolarmente accentuata nell'Alta Engadina, richiede un maggiore controllo

Pubblicate le direttive «Cavallo e pianificazione del territorio»

Dove e quali edifici e impianti per la tenuta dei cavalli possono essere costruiti? Per rispondere a questa domanda l'ARE ha elaborato con un gruppo di lavoro delle direttive in materia. Spesso, le autorità esecutive e le persone che intendono costruire edifici e impianti per la tenuta dei cavalli sono insicure quanto alle possibilità offerte dall'attuale diritto in materia di pianificazione del territorio. Le nuove direttive contribuiscono ad eliminare queste insicurezze. Il testo fornisce ragguagli ed esempi concreti relativi ai quesiti di rilevanza pianificatoria che regolarmente si pongono nell'ambito dell'allevamento equino presso le aziende agricole o delle diverse forme di tenuta di cavalli a scopo non agricolo, cioè a fini commerciali, per diletto o per attività sportive.

Le direttive «Cavallo e pianificazione del territorio» sono ottenibili presso l'Uffi-

cio federale delle costruzioni e della logistica (UFCL), Distribuzione pubblicazioni, 3003 Berna (fax 031 325 50 58) o tramite internet (www.bbl.admin.ch/bundespublikationen, art. 812.032) in tedesco, francese o italiano.

Incessante aumento dell'urbanizzazione e della mobilità pendolare

Secondo i risultati del censimento della popolazione, nel 2000, 6 persone attive su 10 lavoravano al di fuori del loro Comune di domicilio. Nel 1990, si trattava di 5 persone su 10. Nonostante quest'aumento, l'UST conferma che il tempo necessario per raggiungere il posto di lavoro risulta praticamente stabile dal 1970. L'automobile resta il mezzo di trasporto preferito, anche se nel corso degli anni '90, la ferrovia ha guadagnato quote di mercato. Questi nuovi dati relativi al traffico pendolare permettono, inoltre, una ridefinizione, a livello nazionale, degli agglomerati urbani.

Dossier ARE 01/03 «Agglomerati 2000»

A metà ottobre 2003 sono stati pubblicati i primi risultati dello studio «Monitoraggio spazio urbano Svizzera» (cfr. l'articolo a pag. 31 o 73 dell'attuale numero di FORUM). La pubblicazione presenta fatti, cifre e un'analisi dello stato attuale e dell'evoluzione degli agglomerati svizzeri tra il 1950 e il 2000. Il rapporto è incentrato sulla presentazione e l'interpretazione degli sviluppi che hanno caratterizzato la popolazione e il territorio elvetici, i posti di lavoro e il traffico dei pendolari. In base a diversi parametri, si è proceduto a un raffronto tra spazio rurale e spazio urbano. Per ottenere ulteriori informazioni e il dossier in formato pdf potete consultare il sito Internet www.aren.ch.

Informazioni e documentazioni ulteriori riguardanti questi temi sono disponibili sul sito dell'ARE: www.aren.ch.

forum raumentwicklung
Informationsheft
Erscheint dreimal jährlich
31. Jahrgang

Herausgeber

Bundesamt für Raumentwicklung (ARE)
Eidgenössisches Departement für Umwelt,
Verkehr, Energie und Kommunikation
(UVEK)

Redaktionskommission

Rudolf Menzi (Leitung), Andrea Meier,
Dr. Ulrich Seewer, Reto Camenzind,
Rudolf Rohrbach

Übersetzung

Französisch:
Elisabeth Kopp-Demougeot,
Le Grand-Saconnex
Italienisch:
Antonella Schregenberger-Rossi, Olsberg

Redaktion und Produktion

Pieter Poldervaart, Pressebüro Kohlenberg,
Basel

Gestaltung und Fotografie

Urs Grünig SGV SGD, Corporate Design, Bern
Henri Leuzinger, Rheinfelden

Abonnemente

Bestellungen/Vertrieb:
BBL, Vertrieb Publikationen, CH-3003 Bern
Internet:
www.bbl.admin.ch/bundespublikationen
Art.-Nr. 812.000
Jahresabonnement Fr. 30.70
Ausland Fr. 34.--
Einzelnummer Fr. 10.25
Ausland Fr. 12.--

Adresse

Bundesamt für Raumentwicklung
Bundeshaus Nord, Kochergasse 10, 3003 Bern
Tel. 031 322 40 60
Fax 031 322 78 69 (Amt)
Fax 031 322 47 16 (Information)

© ARE

Bern 2003, Abdruck erwünscht mit Quellen-
angabe; Belegexemplar an ARE

forum du développement territorial
Bulletin d'information
Paraît trois fois par an
31e année

Editeur

Office fédéral du développement territorial (ARE)
Département fédéral de l'environnement, des
transports, de l'énergie et de la communication
(DETEC)

Commission de rédaction

Rudolf Menzi (direction), Andrea Meier,
Dr. Ulrich Seewer, Reto Camenzind,
Rudolf Rohrbach

Traduction

Français:
Elisabeth Kopp-Demougeot,
Le Grand-Saconnex
Italien:
Antonella Schregenberger-Rossi, Olsberg

Rédaction, production

Pieter Poldervaart, Pressebüro Kohlenberg,
Bâle

Création, réalisation, photographie

Urs Grünig SGV SGD, Corporate Design, Berne
Henri Leuzinger, Rheinfelden

Abonnement

Commandes/distribution:
OFCL, diffusion publications, CH-3003 Berne
Internet:
www.bbl.admin.ch/bundespublikationen
No d'art. 812.000
Abonnement annuel Fr. 30.70
Étranger Fr. 34.--
Numéro simple Fr. 10.25
Étranger Fr. 12.--

Adresse

Office fédéral du développement territorial
Bundeshaus Nord, Kochergasse 10, 3003 Berne
Tel. 031 322 40 60
Fax 031 322 78 69 (Office)
Fax 031 322 47 16 (Information)

© ARE

Berne 2003, Reproduction autorisée avec
mention de la source; copie à l'ARE

forum sviluppo territoriale
Bollettino d'informazione
Esce tre volte all'anno
31mo anno

Editore

Ufficio federale dello sviluppo territoriale (ARE)
Dipartimento federale dell'ambiente, dei
trasporti, dell'energia e delle comunicazioni
(DATEC)

Commissione della redazione

Rudolf Menzi (direzione), Andrea Meier,
Dr. Ulrich Seewer, Reto Camenzind,
Rudolf Rohrbach

Traduzione

Francese:
Elisabeth Kopp-Demougeot,
Le Grand-Saconnex
Italiano:
Antonella Schregenberger-Rossi, Olsberg

Redazione, produzione

Pieter Poldervaart, Pressebüro Kohlenberg,
Basilea

Creazione, realizzazione, fotografia

Urs Grünig SGV SGD, Corporate Design, Berna
Henri Leuzinger, Rheinfelden

Abbonamento

Ordinazioni/distribuzione:
UFCL, distribuzione pubblicazioni, CH-3003 Berna
Internet:
www.bbl.admin.ch/bundespublikationen
No d'art. 812.000
Abbonamento Fr. 30.70
Estero Fr. 34.--
Numero singolo Fr. 10.25
Estero Fr. 12.--

Indirizzo

Ufficio federale dello sviluppo territoriale
Bundeshaus Nord, Kochergasse 10, 3003 Berna
Tel. 031 322 40 60
Fax 031 322 78 69 (Ufficio)
Fax 031 322 47 16 (Informazione)

© ARE

Berna 2003, Riproduzione autorizzata con
menzione della fonte; copia all'ARE

www.are.ch

Die verschiedenen Artikel widerspiegeln
jeweils die Meinungen ihrer AutorInnen. Sie
können daher von den Überzeugungen des
Herausgebers und der Redaktion abweichen.

www.are.ch

Les différents articles expriment les avis de
leurs auteur/e/s respectifs/ves. Ils peuvent de
ce fait présenter des convictions divergentes
de celles de l'éditeur et de la rédaction.

www.are.ch

I vari articoli riflettono di volta in volta le
opinioni degli autori/delle autrici. Possono
quindi discostare da quella dell'editore e del-
la redazione.

