

# Abgrenzung der Handlungsräume

---

von Martin Schuler und Pierre Dessemondet



Schweizerische Eidgenossenschaft  
Confédération suisse  
Confederazione Svizzera  
Confederaziun svizra

**Bundesamt für Raumentwicklung ARE**  
**Office fédéral du développement territorial ARE**  
**Ufficio federale dello sviluppo territoriale ARE**  
**Uffizi federal da svilup dal territori ARE**

## **IMPRESSUM**

---

### **Herausgeber**

Bundesamt für Raumentwicklung (ARE)

### **Autoren dieser Publikation**

Martin Schuler

Pierre Dessemontet

### **Produktion**

Rudolf Menzi, Leiter Kommunikation ARE

### **Kartografie**

Benoit Le Bocey, Microgis, St-Sulpice

### **Übersetzung aus dem Französischen**

Marina Bentele

### **Bezugsquelle**

[www.are.admin.ch](http://www.are.admin.ch)

## Editorial

In der Schweiz spielt sich das Leben inzwischen in Räumen ab, die sich nicht mehr an die historisch gewachsenen, administrativen Grenzen halten. Diese grossflächigen Gebiete, in denen Mobilität, Wirtschaft und Gesellschaft eng verflochten sind, haben für eine kohärente und nachhaltige Raumentwicklung grosse Bedeutung. In zahlreichen raumbezogenen Sachgebieten, wie Infrastrukturplanung, Städtebau, Landschaftsschutz und Energieproduktion, ist grenzüberschreitendes Planen unentbehrlich, wenn eine räumliche Gesamtwirkung erzielt werden soll.

Diese Art der Grenzüberschreitung stand auch im Vordergrund, als Bund, Kantone, Städte und Gemeinden gemeinsam das Raumkonzept Schweiz erarbeiteten und darin, als Ergebnis langer politischer Verhandlungen, sogenannte Handlungsräume bezeichneten. Das tripartite Raumkonzept Schweiz dient bei raumwirksamen Tätigkeiten auf allen drei Staatsebenen als – rechtlich unverbindliche – Orientierungs- und Entscheidungshilfe. Es unterscheidet zwölf grossregionale Handlungsräume von drei unterschiedlichen Typen: vier grossstädtische, fünf klein- und mittelstädtische und drei alpine. Diese Handlungsräume sind nicht nur Gebiete, sondern auch Ausdruck eines politischen Willens, räumliche Herausforderungen gemeinsam anzugehen. Da sich solche Aufgaben nicht an scharfe Grenzen halten, überlappen sich auch die Handlungsräume. Alle haben einen inneren und einen erweiterten Bereich und somit eine doppelte Abgrenzung.

Die Studie «Abgrenzung der Handlungsräume» will nicht unverrückbare Grenzen ziehen, wo fließende Übergänge bestehen. Sie ist vielmehr eine wissenschaftliche Grundlage, welche die verschiedenen Entwurfsansätze, die den Handlungsräumen zugrunde liegen, aufzeigt und interpretiert. Dies soll helfen, räumliche, wirtschaftliche und gesellschaftliche Vorgänge in den Handlungsräumen zu beobachten und anschaulich darzustellen. Somit wünsche ich mir, dass diese Studie zum Verständnis der Handlungsräume und zu mehr gemeinsamem Handeln beiträgt.



Dr. Maria Lezzi

Direktorin

Bundesamt für Raumentwicklung ARE



## Inhaltsverzeichnis

|                                                                                         |    |
|-----------------------------------------------------------------------------------------|----|
| Zusammenfassung.....                                                                    | 4  |
| Einführung .....                                                                        | 6  |
| Hintergrund der Studie.....                                                             | 6  |
| Zweck der Studie .....                                                                  | 6  |
| Teil I Analyse der Handlungsräume .....                                                 | 7  |
| I.1 Theoretische und methodologische Überlegungen .....                                 | 7  |
| I.2 Analyse der Texte und Karten der Handlungsräume des Raumkonzepts Schweiz .....      | 11 |
| Eine Synthese der auf die zwölf Handlungsräume angewandten theoretischen Ansätze.....   | 19 |
| Teil II Die Abgrenzung der Handlungsräume.....                                          | 22 |
| II.1 Ergebnisse für die Schweiz .....                                                   | 22 |
| II.1a Theoretische Ansätze und Abgrenzungskonzepte der Handlungsräume .....             | 22 |
| II.1b Grenzen versus Übergangszonen - Behandlung der Grauzonen.....                     | 25 |
| II.1c Faktische Ergebnisse im Überblick.....                                            | 26 |
| II.1d Kartografische und tabellarische Ergebnisse, eine Betrachtung nach Regionen ..... | 27 |
| II.2 Ergebnisse in den grenzüberschreitenden Teilen .....                               | 29 |
| Fazit .....                                                                             | 33 |
| Anhang .....                                                                            | 35 |

## **Zusammenfassung**

### **Zusammenfassung**

Im Rahmen der Erarbeitung des Raumkonzepts Schweiz haben Bund, Kantone, Städte und Gemeinden zwölf «Handlungsräume» bezeichnet. Diese Handlungsräume wurden in einem langen Prozess erarbeitet und kartografisch dargestellt, ohne dass dabei das zugrunde liegende Regionalisierungskonzept erläutert worden wäre. Im Gegenteil, die Abgrenzungen sind bewusst fliegend gezeichnet, um zu zeigen, dass diese Räume je nach Projekt unterschiedliche Ausdehnungen haben können.

In den vergangenen Jahren haben diese Raumeinheiten ein wachsendes Interesse von Wissenschaft und Politik erfahren, das im Wunsch nach Informationen und statistischen Daten auf dieser Ebene zum Ausdruck kam.

In diesem Auftrag, der eine Grundlage für solche quantitativen Überlegungen zu den Handlungsräumen liefern soll, haben wir die Regionalisierungskonzepte, die den Handlungsräumen zugrunde liegen, interpretiert. Ausgehend von dieser Analyse, haben wir ein Konzept der Abgrenzung zwischen Nachbarräumen entworfen und entsprechende Grenzen gezogen. Um die zahlreichen Überlappungszonen zwischen den Nachbarräumen abzubilden, sind die «Grenzziehungen» nicht als eine Linie konzipiert worden, sondern als mehrfache Abgrenzungen, sodass jeder Handlungsraum über ein Hauptgebiet und ein erweitertes Gebiet verfügt. Die Regionalisierung ist auch auf die grenzüberschreitenden Gebiete ausgedehnt worden.

### **Résumé**

Dans le cadre du Projet de territoire Suisse, la Confédération, les cantons, les villes et les communes ont désigné douze « territoires d'action » (TdA). Les TdA sont le fruit d'un long processus de concertation et ont été représentés sous forme cartographique, sans que le concept de régionalisation ni les limites des territoires n'aient été clairement définies. Au contraire, la délimitation a été laissée floue afin de signaler que ces territoires avaient des étendues variables selon les projets à traiter.

Au cours des dernières années, ces unités spatiales ont connu un intérêt croissant de la part de la science et de la politique. Ceci s'est traduit par la requête d'informations et de données statistiques à l'échelle des territoires.

Dans ce mandat, qui vise à constituer une base pour ces observations quantitatives liées aux TdA, nous avons interprété les concepts contenus dans la régionalisation des TdA. Partant des résultats de cette analyse, nous avons développé une grille de délimitation à appliquer à des territoires voisins et nous avons désigné des limites à l'échelle de la commune. Afin de tenir compte des zones de superposition entre deux territoires, le « découpage » n'a pas été conçu comme une seule ligne, mais de plusieurs délimitations, en créant une aire principale et une aire élargie pour chaque TdA. Cette régionalisation a été étendue aux régions transfrontalières.

## Summary

As a part of the Spatial Strategy for Switzerland, the federal state, the cantons, the cities and the communes have designated twelve «Action Areas». The designation of those areas was made through a long collaborative process conducted mainly on maps, albeit without conceptually defining what an action area is, or placing defined boundaries between them. On the contrary, delimitations were made fuzzy on purpose, to signal that action areas could have variable territorial definitions, according to specific projects.

Since their inception, the action territories have been met with a growing interest from the scientific and political communities, which resulted in a growing demand for more detailed information and statistical data pertaining to these territories.

In this mandate, which tries to create a base for quantitative considerations linked to the action areas, we have tried to interpret the inherent concepts of regionalization of the areas. The use of this analysis allowed us to design a delimitation canvas to be used to define precise boundaries between neighbouring territories, which we did. In order to take into account the overlaps between territories, the «delimitation» does not consist in only one set of limits, but of several: each action area is thus composed by a core area surrounded by an outer ring which is shared by neighbouring areas. This regionalization has been extended to trans-border regions.

## Sintesi

Nel quadro del Progetto territoriale Svizzera, la Confederazione, i Cantoni, le città e i Comuni hanno designato dodici «aree d'intervento» sovraregionali. Questi territori sono il risultato di un lungo processo di concertazione e sono stati rappresentati in forma cartografica, omettendo però una definizione chiara del concetto di regionalizzazione o dei confini precisi. Al contrario, la delimitazione è stata lasciata indefinita al fine di segnalare che queste aree possono avere dei perimetri variabili in funzione del progetto rispettivo.

Negli anni scorsi, queste aree hanno conosciuto un'attenzione crescente da parte della scienza e della politica. Ciò si è tradotto in una richiesta di informazioni e di dati statistici al livello delle aree.

In questo mandato, che mira a costituire una base per tali considerazioni quantitative, abbiamo cercato un'interpretazione dei concetti di regionalizzazione delle aree d'intervento. Partendo dai risultati di questa analisi, abbiamo creato una griglia per delimitare le aree vicine e di conseguenza, abbiamo disegnato i confini. Per rispettare correttamente le zone di sovrapposizione tra due aree, i «confini» non formano una linea, ma molteplici delimitazioni, creando così un'area principale ed un'area allargata per tutte le aree d'intervento. Questa regionalizzazione è stata applicata alle regioni transfrontaliere.

## **Einführung**

### **Hintergrund der Studie**

Im Rahmen des Raumkonzepts Schweiz haben sich der Bund, die Kantone sowie die Städte und Gemeinden auf grundsätzliche Ziele und Strategien geeinigt, die alle drei Staatsebenen bei der Raumentwicklung verfolgen sollen. Für dieses Konzept haben die Verantwortlichen eine neue Regionalisierung der Schweiz entwickelt, die sogenannten «Handlungsräume» (HR). Insgesamt wurden zwölf Einheiten bestimmt: vier grossstädtisch geprägte Handlungsräume (Zürich, Basel, Métropole Lémanique, Hauptstadtregion Schweiz), fünf klein- und mittelstädtisch geprägte Handlungsräume (Luzern, Città Ticino, Jurabogen, Aareland, Nordostschweiz) und drei alpine Handlungsräume (Gotthard, Westalpen, Ostalpen); vgl. [www.are.admin.ch/themen](http://www.are.admin.ch/themen).

Im Rahmen der Ausarbeitung des Raumkonzepts Schweiz wurden verschiedene Karten erarbeitet, wovon eine die Einzugsgebiete dieser Handlungsräume abbildet. Die Karten wurden übrigens in der Vernehmlassung zum Raumkonzept mehrmals abgeändert. In der Karte 1 der Publikation «Raumkonzept Schweiz» (Dez. 2012) erscheinen die Handlungsräume als Gebiete mit unscharfen Grenzen und zahlreichen Überlappungen. Die Publikation enthält eine geografische Beschreibung der verschiedenen Handlungsräume.

Seit der Verabschiedung des Raumkonzepts Schweiz stiessen diese Raumeinheiten bei Wissenschaft und Politik auf wachsendes Interesse. Bis anhin gab es jedoch keine präzise geografische Abgrenzung dieser Gebiete, sodass keine raumanalytischen Vergleiche durchgeführt werden konnten.

Im Bestreben, eine für künftige Studien oder Analysen nützliche Abgrenzung bereitzustellen, hat das ARE die vorliegende Studie in Auftrag gegeben. Das uns erteilte Mandat bestand darin, die den Grenzen der zwölf Handlungsräume zugrunde liegenden Konzepte zu analysieren sowie eine Methode zur Abgrenzung der Handlungsräume zu entwickeln und anzuwenden.

### **Zweck der Studie**

Die in dieser Studie vorgeschlagene Abgrenzung der Handlungsräume beruht auf einer Analyse der expliziten und impliziten Konzepte, von denen sich die Autoren dieser Regionalisierung leiten liessen. Es wird versucht, die theoretischen Regionalisierungsmodelle auf die Einteilung der Handlungsräume anzuwenden, um angemessene Abgrenzungen für diese Räume zu identifizieren.

Aufgrund der bewusst fließend gezeichneten Abgrenzungen der Handlungsräume ist es unmöglich, klare, offensichtliche Grenzen zu erkennen. Es galt also, Grenzen aufzuzeigen, wo solche eigentlich nicht vorgesehen waren, und sich überlappende Räume darzustellen. Im Rahmen dieser Studie wurden – anhand der Überlagerung von Zonen, die mehreren Räumen angehören – Einzugsgebiete mit mehreren Abgrenzungen bestimmt.

Die Handlungsräume sind von der Schweizer Raumentwicklungspolitik geprägt, die auf mehreren Ebenen stattfindet. Diese Räume beziehen aber in unterschiedlichem Ausmass auch grenzüberschreitende Gebiete ein. Es galt also, überdies eine Methode für eine erweiterte Abgrenzung unter Einbezug der grenzüberschreitenden Räume zu finden, die der innerhalb der Schweiz angewandten Abgrenzungsphilosophie Rechnung trägt.

## Teil I Analyse der Handlungsräume

### I.1 Theoretische und methodologische Überlegungen

Ursprünglich, also in den Jahren 2007 und 2008, hatten die zwölf Handlungsräume bei der Ausarbeitung des «Raumkonzepts Schweiz» eine begleitende Funktion. Auf diese sehr pragmatische Anfangsphase folgte eine Phase der Konsolidierung, in der die Teilnehmenden der regionalen Foren sich für ihre jeweilige Region einsetzten und zur Schaffung von regionalen Konzepten beitrugen. Die Zahl der Handlungsräume stabilisierte sich somit im Laufe des Verfahrens und die entsprechende Regionalisierung erfuhr danach nur noch minime räumliche Abgrenzungsänderungen. Dies ungeachtet des von bestimmten Kantonen (z.B. Freiburg) ausgedrückten Wunsches, als eigene Raumeinheit anerkannt zu werden. In der Schlussphase, als die Regionalisierung genehmigt wurde, entwickelte sich die Kartierung der Räume nochmals weiter. Das von den Kantonen, Städten und Gemeinden getragene Projekt entfaltete eine interessante Dynamik. Das ARE verstand es, bei der Projektbegleitung konzeptuelle Erwägungen geschickt mit flexiblen Anpassungen zu kombinieren – zugegebenermassen auf Kosten der Homogenität der Regionalisierung in theoretischer Hinsicht.

Dieses Vorgehen resultierte in einer höchst interessanten Raumgliederung der Schweiz nach zwölf Handlungsräumen. Diese Regionalisierung lässt institutionelle Grenzen wie etwa die Kantons Grenzen bewusst ausser Acht, berücksichtigt aber weitgehend die zwei vom BFS in den Jahren 2000 und 2014 definierten Abgrenzungen der Agglomerationen; sie war also für andere theoretische Modelle offen und kombinierte sogar mehrere Regionalisierungsmethoden miteinander, und zwar je nach Landesteil auf unterschiedliche Weise.

Die Fachliteratur unterscheidet zwei Hauptkategorien der Regionalisierung: Bei der ersten Kategorie wird der Fokus auf die **politische Bedeutung** gelegt, bei der zweiten auf die **Einordnungs- oder Abgrenzungsmethoden**. Im Allgemeinen wird die Regionalisierung auf die Gesamtheit eines beobachteten Gebiets, zumeist eines Staatsgebiets, angewandt. Darin unterscheidet sie sich etwa von der Definition der Agglomerationen, die sich auf den urbanen Raum beschränkt. Bei der Regionalisierung bleiben also keine nicht zugeteilten Räume übrig; ausserdem wird oft versucht, zusammenhängende Gebiete zu bilden und Enklaven zu vermeiden.

1. Die erste Regionalisierungskategorie gemäss der **politischen Bedeutung** der Regionen orientiert sich am Ausmass ihrer offiziellen Anerkennung. Man unterscheidet institutionelle Einheiten, Projektregionen oder auch Analyseregionen. Diese Kategorisierung wurde in «Die Raumgliederung der Schweiz» des BFS (2005) verwendet.

1a Die **institutionelle Regionalisierung** entspricht zunächst der politischen Struktur der Nationalstaaten mit drei oder vier sich überlagernden Raumebenen: Land; Provinz/Kanton; Departement/Kreis; Gemeinde/Quartier mit ihren jeweiligen politischen Kompetenzen, die unterschiedlich sein können, je nachdem ob es sich um föderalistische oder zentralistische Staaten handelt.

1b Die **Projektregionen** (oder programmatischen Regionen) umfassen in der Schweiz Gebiete der Raumpolitik wie die Raumplanungsregionen oder der Politik für Berggebiete, die zwischen den 60er und 80er Jahren auf mikroregionaler Ebene geschaffen wurden. Auf überkantonaler Ebene seien die kantonsübergreifenden Konferenzen und Kooperationen sowie die grenzüberschreitenden Regionen

genannt. Um den Rahmen für diese Arbeit abzustecken, gilt es im Übrigen festzuhalten, dass die Handlungsräume bewusst so konzipiert wurden, dass sie die Voraussetzungen für Projektregionen erfüllen.

1c **Analyseregionen** dienen in erster Linie der Erfassung von räumlichen Phänomenen und Prozessen. Auf der überkantonalen Ebene gehören zu dieser Kategorie die «Arbeitsmarktregionen» des nationalen Leitbilds CK-73 des Bundes (1973) oder die sieben «Grossregionen», die 1999 für die europäische Vergleichsstatistik NUTS (Systematik der Gebietseinheiten für die Statistik von EUROSTAT) erarbeitet wurden. Die wissenschaftlichen Kreise legten zahlreiche räumliche Klassifizierungen vor, und zwar oft in Zusammenhang mit raumplanerischen Anliegen (Die Schweiz. Ein städtebauliches Porträt, 2003; Atlas des räumlichen Wandels der Schweiz, 2007 usw.).

Die Unterscheidung zwischen den drei Regionstypen gemäss ihrer politischen Bedeutung ist Veränderungen unterworfen. Institutionelle Regionen können ihren Status verlieren und zu Analyseregionen werden (wie im Falle der Bezirke in mehreren Kantonen); umgekehrt können sich Analyseregionen zur Durchführung von politischen Projekten eignen (ein typisches Beispiel sind die Schweizer Agglomerationen).

2. Der zweite Ansatz interessiert sich für **Methoden, die verwendet werden, um Regionen zu bilden**, beziehungsweise um regionale Strukturen nachträglich zu entschlüsseln. Wichtige Vertreter der Humangeografie der 60er und 70er Jahre, als die Raumanalyse einen Höhepunkt erlebte, sind u.a. Haggett 1968 [1973], Boustedt 1975 und Berry 1976. Diese unterschieden zwei grosse Regionstypen: die **funktionalen Regionen (auch: polarisierte Regionen)** und die **strukturellen Regionen (auch: homogene Regionen)**.

2a Die von den **funktionalen beziehungsweise polarisierten Regionen** abgedeckte Fläche wird durch die Ausdehnung des Einzugsgebiets eines Zentrums definiert. Eine funktionale Regionalisierung legt den Schwerpunkt auf die räumlichen Verflechtungen, aufgrund derer ein zentrumsbezogener Raum definiert werden kann. Die Daten zur Pendlermobilität sind aufgrund ihrer Verfügbarkeit und weil sie Arbeitsmarktregionen erkennen lassen wesentlich. Allerdings gibt es mittlerweile auch andere Indikatoren zur Messung der Funktionalität wie die Intensität der Finanzflüsse, der Kontakte in den sozialen Medien usw. Diese Art von Region wird durch Isolinien gleicher Intensität begrenzt. Die Abgrenzung gegen aussen ist daher definitionsgemäss unscharf und beinhaltet Übergangszonen. Die funktionalen Regionalisierungen werden normalerweise in Bezug auf ein starkes Zentrum geschaffen, wobei dieses Zentrum auch bi- oder multipolar sein kann.

2b Im Gegensatz zum funktionalen Ansatz zeichnen sich die **strukturellen Regionen (oder homogenen Regionen)** durch ihre Homogenität in Bezug auf ein strukturelles Merkmal aus, das morphologischer, kultureller oder wirtschaftlicher Natur beziehungsweise auf die Identität bezogen sein kann.

Das Konzept der **morphologischen Regionalisierung** steht in der Tradition der regionalen Geografie, die der Beziehung zwischen natürlichem Umfeld und menschlicher Tätigkeit, ja sogar Identität eine grosse Bedeutung zumisst. Dieses Konzept bezieht sich auf die naturräumlichen Gegebenheiten, es werden also klar identifizierbare Abgrenzungselemente verwendet: grosse Flüsse, Gebirgskämme oder auch geologische Verwerfungs- oder Bruchzonen, Zonen mit einer typischen Bodennutzung oder Lebensmittelproduktion usw. Es gilt zu beachten, dass die grossen topographischen Brüche oft mit den

Grenzen von funktionalen Regionen zusammenfallen; die beiden Konzepte können sich also überlagern. Der Begriff «Morphologie» kann sich auch auf den in einem Raum vorherrschenden Wohn- oder Gebäudetyp beziehen.

Eine Regionalisierung, die auf **kulturellen Erwägungen** basiert, versucht Räume unter dem Gesichtspunkt von Sprache, Nationalität oder Religion der Wohnbevölkerung zusammenzufassen. Dieser Ansatz wurde schon unzählige Male angewandt und führte nicht selten zu Konflikten, zumal er oft im Widerspruch zur institutionellen, funktionalen oder morphologischen Logik steht. Die kulturellen Grenzen stimmen nur selten mit den «natürlichen Grenzen» überein.

Die **wirtschaftlichen Regionalisierungsansätze** legen den Schwerpunkt vorwiegend auf die Existenz von industriellen Clustern oder das Vorherrschen bestimmter Dienstleistungssektoren. Diese Aktivitäten können sowohl für eine Mikroregion als auch für Metropolen prägend sein.

### **Schlussfolgerung des theoretischen Kapitels**

In Politik und Raumplanung ist die Feststellung, dass die institutionellen und funktionalen Regionen nicht übereinstimmen, der Ausgangspunkt für die Suche nach neuen Regionalisierungen, so auch im Falle der Handlungsräume.

Sowohl dem funktionalen als auch dem strukturellen Regionalisierungsansatz liegen zum einen ein Konzept, zum anderen eine Richtschnur für die Abgrenzung zugrunde. So erfolgt die Einteilung in funktionale Regionen aufgrund des Einzugsgebiets eines Zentrums. Die Grenze liegt dort, wo der Einfluss des Zentrums sich verflüchtigt oder von einem Nachbarzentrum konkurrenziert wird. Die am meisten verwendeten Kriterien zur Bestimmung der Einzugsgebiete sind Distanz, Erreichbarkeit und mithin die Verkehrsflüsse. Bei den strukturellen Regionen bestimmt das verwendete Abgrenzungskriterium gleichzeitig die Ausdehnung und die Grenzen der Gebiete. Selbstverständlich kann der Homogenitätsgrad eines Kriteriums geografisch sehr unterschiedlich sein und sich im Laufe der Zeit verändern.

Die Bestimmung der Regionen und ihre Abgrenzung sollte idealerweise derselben Logik gehorchen: ein Kriterium wie Distanz oder Verkehrsaufkommen für funktionale Regionen; ein strukturelles Kriterium für die Schaffung und Abgrenzung homogener Regionen. Was aber, wenn ein funktionales Kriterium sich in den Übergangszonen als unpräzise erweist? Was, wenn ein strukturelles Kriterium einen hohen Grad an Heterogenität offenlegt oder sich räumlich verwischt? Und was, wenn die Abgrenzung der Regionen zwischen Einheiten erfolgen soll, die – wie im Falle der zwölf Handlungsräume – nicht den gleichen Regionalisierungsmustern gehorchen?

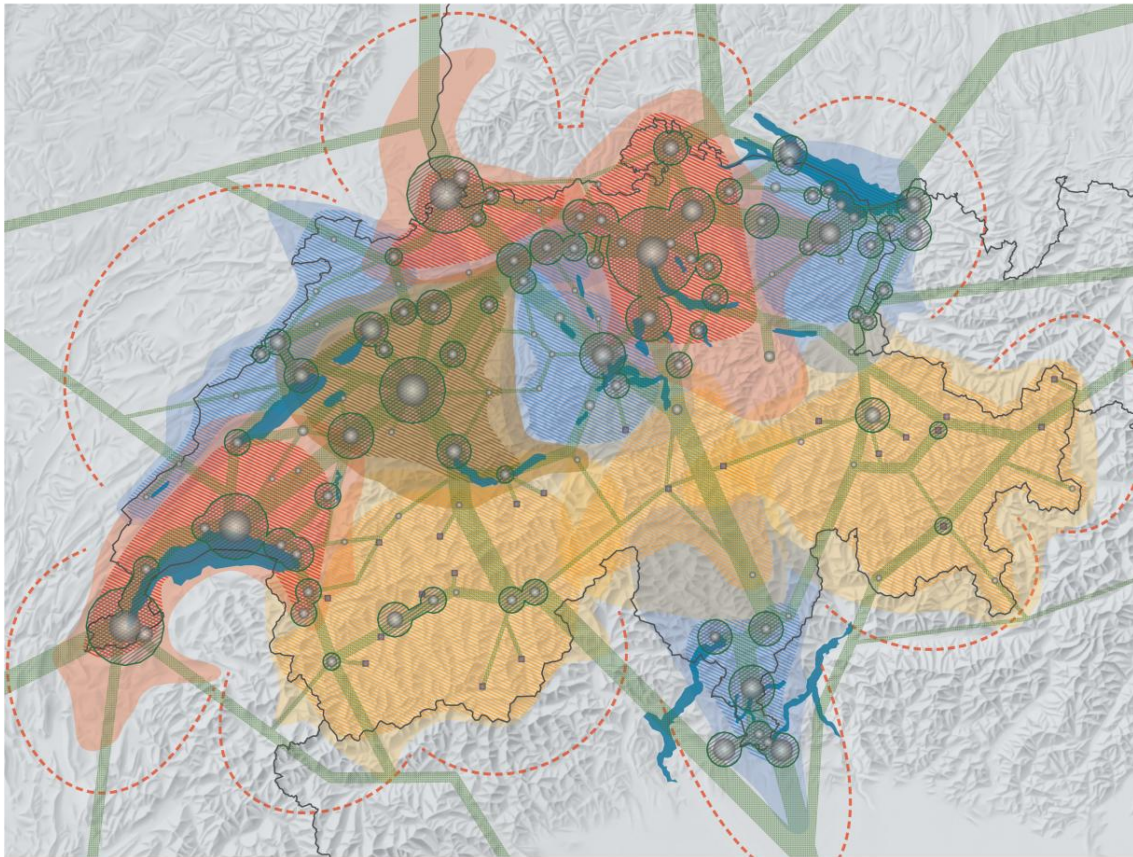
Im vorliegenden Projekt sehen wir uns mit eben diesen Herausforderungen konfrontiert. Die Abgrenzung der Regionen muss anhand von gemischten Lösungen erfolgen: Die dem gewählten Regionalisierungsmodell entsprechenden Kriterien werden angewandt, wo dies möglich ist. Doch werden strukturelle oder institutionelle Kriterien zu Hilfe genommen, wenn ein funktionales Kriterium sich als nicht anwendbar oder nicht sachdienlich erweist. Gemäss dem uns erteilten Auftrag muss die Einteilung in zwölf Handlungsräume und die dieser Einteilung zugrunde liegende Logik respektiert werden. Dementsprechend präsentiert sich die Aufgabenstellung wie folgt:

- a) Die expliziten und impliziten theoretischen Ansätze der Regionalisierungsmodelle, die schweizweit und in Bezug auf die einzelnen Handlungsräume angewandt wurden, sichtbar machen;
- b) Die Regionalisierungskonzepte bei der Suche nach Abgrenzungen zwischen den Regionen kohärent und aufeinander abgestimmt anwenden;
- c) Die entstandenen Abgrenzungen aus theoretischer und praktischer Sicht rechtfertigen.

Dieser Auftrag ist speziell interessant, weil er vielfältige und komplexe Fragen aufwirft. Es fällt auf, dass bei der Regionalisierung in zwölf Handlungsräume zwei strukturierende Konzepte der Schweiz bewusst durchbrochen wurden, nämlich das institutionelle und das kulturelle Konzept. Die Handlungsräume halten sich nicht an die Kantons Grenzen, und auch die Sprachregionen wurden weitgehend ausser Acht gelassen. Die Regionalisierung nach Handlungsräumen berücksichtigt indessen mehr oder weniger die traditionelle Dreiteilung in die «Naturräume» Jura, Mittelland und Alpen, und somit ein morphologisches Konzept; zugleich ist sie eindeutig funktional, insofern sie sich an den städtischen und Metropolzentren des Mittellandes orientiert. Tatsächlich entspricht die Einteilung der zwölf Handlungsräume, angesichts der in der älteren und jüngeren Vergangenheit erfolgten wirtschaftlichen Spezialisierung der Regionen, auf erstaunliche Weise dem strukturellen Muster.

## I.2 Analyse der Texte und Karten der Handlungsräume des Raumkonzepts Schweiz

Karte 1 Die 12 Handlungsräume des Raumkonzepts Schweiz



In diesem Kapitel werden die zwölf Handlungsräume analysiert. Die Analyse der einzelnen Handlungsräume ist wie folgt strukturiert: Eingangs wird die in Teil B des «Raumkonzept Schweiz» enthaltene geografische Beschreibung der räumlichen Ausdehnung wiedergegeben (normalerweise wird der erste Absatz zitiert). Darauf folgt eine räumliche Betrachtung des vom ARE und seinen Partnern definierten Handlungsraums. Schliesslich folgt eine theoretische Interpretation des Konzepts beziehungsweise der Konzepte, welche die Autorenschaft bei der Bestimmung des jeweiligen Raums geleitet haben dürften.

Aus Gründen der Lesefreundlichkeit wird die – allzu lange – offizielle Terminologie der Handlungsräume in diesem Kapitel kaum verwendet, sondern es werden die Namen der Zentren sowie Kürzel in Anlehnung an die üblichen Kantonszeichen bevorzugt.

|    |                                      |                       |
|----|--------------------------------------|-----------------------|
| 11 | Metropolitanraum Zürich              | Zürich (ZH)           |
| 12 | Trinationaler Metropolitanraum Basel | Basel (BA)            |
| 13 | Métropole Lémanique                  | Genferseeregion (LEM) |
| 14 | Hauptstadtregion Schweiz             | Bern (BE)             |
| 21 | Luzern                               | Luzern (LU)           |
| 22 | Città Ticino                         | Tessin (TI)           |
| 23 | Jurabogen                            | Jura (JU)             |
| 24 | Aareland                             | Aareland (AAR)        |
| 25 | Nordostschweiz                       | St. Gallen (SG)       |
| 31 | Gotthard                             | Gotthard (GOT)        |
| 32 | Westalpen                            | Wallis (VS)           |
| 33 | Ostalpen                             | Graubünden (GR)       |

## **Metropolitanraum Zürich (ZH, 5.1)**

**Geografische Beschreibung des Handlungsraums ZH gemäss Raumkonzept Schweiz:** «Der Metropolitanraum Zürich umfasst im inneren Bereich die Kantone Zürich, Schaffhausen, Zug sowie Teile der Kantone Thurgau, St. Gallen, Aargau, Luzern und Schwyz. Sein erweiterter Bereich reicht bis nach Süddeutschland, zum Vierwaldstätter- und zum Walensee.»

**Räumliche Betrachtung des Handlungsraums ZH:** Der innere Bereich des Metropolitanraums Zürich umfasst die elf Agglomerationen und die Einzelstadt des Metropolraums Zürich entsprechend der Definition des BFS, die auf den Erhebungen aus dem Jahr 2000 basiert. Dieses Einzugsgebiet entspricht grosso modo dem Streckennetz der S-Bahn. Die Abgrenzung des Metropolitanraums ZH gegen aussen folgt in etwa der Isolinie, auf der der Pendleranteil im Jahr 2000 fünf Prozent betrug, definiert also einen funktionalen Raum mit starken Verflechtungen. Der erweiterte Bereich des zürcherischen Handlungsraums reicht bis vor die Tore der Zentren seiner Nachbarregionen Luzern und St. Gallen, berührt den Raum Basel auf dem Bözberg und weist eine äusserst unscharfe Grenze mit den Ostalpen auf. Der Kanton Glarus ist der einzige der 26 Kantone, dessen Zuordnung nicht spezifiziert wird.

**Theoretische Interpretation des Handlungsraums ZH:** Der für Zürich gewählte Ansatz ist jener einer funktionalen Regionalisierung, die den Einbezug der mittelgrossen Entwicklungsschwerpunkte Luzern und St. Gallen bewusst vermeidet. Dennoch kann die Region als Arbeitsmarktregion gelten, die durch die vorherrschende Stellung des Finanzsektors, die Existenz eines grossen Flughafens sowie ihr internationales Renomee als Bildungsstandort charakterisiert wird, und darüber hinaus ein wichtiges Zentrum für den Fachhandel ist. Die Regionalisierung weist also auch strukturelle Züge auf. Schliesslich kommt in der Ausdehnung des S-Bahnnetzes auch der programmatische Ansatz zum Ausdruck. Die Grenze der Region stimmt ziemlich genau mit der Isolinie aus dem Jahr 2000 überein, auf welcher der Pendleranteil in Richtung der Agglomeration Zürich 5 Prozent betrug.

## **Trinationaler Metropolitanraum Basel (BA, 5.2)**

**Geografische Beschreibung des Handlungsraums BA gemäss Raumkonzept Schweiz:** «Der trinationale Metropolitanraum Basel umfasst im inneren Bereich die Kantone Basel-Stadt und Basel-Landschaft sowie Teile der Kantone Aargau, Jura und Solothurn. Sein erweiterter Bereich reicht bis weit nach Südbaden und ins Elsass.»

**Räumliche Betrachtung des Handlungsraums BA:** Der Handlungsraum Basel charakterisiert sich durch seine Konzentration und weist wenige Überschneidungen mit anderen Handlungsräumen auf, ausser im Delsberger Becken, das allerdings einer anderen Sprachregion angehört. Das Jura-Massiv wirkt trotz der zahlreichen Transversalen für den Strassen- und Schienenverkehr nach wie vor als spürbare Barriere. Das Einzugsgebiet reicht in Richtung Deutschland und Frankreich ziemlich weit ins Rheintal hinein, betrifft jedoch praktisch nur die Südflanke des Schwarzwalds und der Vogesen.

**Theoretische Interpretation des Handlungsraums BA:** Auf der grenzüberschreitenden Ebene präsentiert sich Basel als ein funktionaler Raum, der im Übrigen wirtschaftlich stark spezialisiert ist. Betrachtet man bloss den schweizerischen Teil dieses Handlungsraums, weist seine Abgrenzung einen morpholo-

gischen (Jurakette) und sprachlichen Charakter (gegen das Delsberger Becken) auf. Im Übrigen entspricht der Handlungsraum im schweizerischen Teil der seit 50 Jahren in der Regio Basiliensis entwickelten interkantonalen Regionalisierung, sieht man von der jüngsten Integration des Kantons Jura in die Basler Kooperation ab.

### **Métropole Lémanique (LEM, 5.3)**

**Geografische Beschreibung des Handlungsraums LEM gemäss Raumkonzept Schweiz:** «Der innere Bereich [der Métropole Lémanique] umfasst die Kantone Genf und Waadt, Teile der Kantone Freiburg und Wallis sowie die benachbarten französischen Grenzregionen. Der erweiterte Bereich dehnt sich in die Savoyen, in Richtung Jura und Voralpen aus.»

**Räumliche Betrachtung des Handlungsraums LEM:** Der Genferseeraum ist die einzige bipolare Metropolitanregion. Im Kanton Freiburg und im Broye-Gebiet weist er grosse Überlappungszonen mit dem Raum Bern auf. Im Chablais und den Waadtländer Alpen gibt es wiederum Überschneidungen mit den Westalpen und im Waadtländer Jura mit dem Jurabogen. Im grenznahen Frankreich umfasst der Metropolitanraum das Südufer des Genfersees, das Arvetal und das Pays de Gex.

**Theoretische Interpretation des Handlungsraums LEM:** Der funktionale Ansatz wird der Bipolarität des Handlungsraums nur begrenzt gerecht. Tatsächlich weist dieser Metropolitanraum Merkmale einer strukturellen (internationale und Sportorganisationen, Medizin und Biotechnologie, Hochschulen, globaler Handel, Finanzdienstleistungen), einer funktionalen und – hinsichtlich der Kooperation – institutionellen Region auf. Zum Raum der Métropole Lémanique gehören ein ausgedehntes Hinterland im Mittelland und der französische Teil des Seebeckens. Obwohl der Kern der Region unzweideutig ist, erweisen sich die Grenzen des Handlungsraum als unscharf: In der weiten Übergangszone mit der Region Bern befindet sich Freiburg, ein mittelstädtisches Zentrum, das durch die französisch-deutsche Sprachgrenze geteilt ist. Die Erreichbarkeit variiert und die Pendlergrenzen sind unscharf. Die morphologischen Grenzen der Piedmontfläche zum Jura und zum Wallis überschneiden sich mit dem Pendlereinzugsgebiet der Schwerpunkte der Métropole Lémanique.

### **Hauptstadtregion Schweiz (BE, 5.4)**

**Geografische Beschreibung des Handlungsraums BE gemäss Raumkonzept Schweiz:** «Die Hauptstadtregion Schweiz umfasst im inneren Bereich den Kanton Bern sowie Teile der Kantone Solothurn, Neuenburg, Freiburg und Waadt. Ihr erweiterter Bereich strahlt bis ins Wallis und zur Jurakette aus.»

**Räumliche Betrachtung des Handlungsraums BE:** Die Hauptstadtregion Schweiz beziehungsweise die Region «Bern» ist mit ihren Nachbarregionen eng verflochten. Die Satellitenstädte und -agglomerationen von Bern, nämlich Freiburg (Métropole Lémanique), Neuenburg (Jurabogen), Biel (Jurabogen), Solothurn (Aareland) und Thun (Westalpen) liegen alle in Überlappungszonen mit anderen Handlungsräumen. Einzig die Abgrenzung mit Luzern im Napfgebiet ist klar gezogen.

**Theoretische Interpretation des Handlungsraums BE:** Die Abgrenzung der Hauptstadtregion Schweiz beruht auf einem funktionalen Konzept, nämlich demjenigen einer Agglomeration mit ihrem ländlichen Hinterland. Die aufgrund der Pendlerströme stark verflochtenen Nachbarstädte befinden sich im Überlappungsbereich mit den Nachbarräumen. Dieser Handlungsraum zeichnet sich durch eine gewisse wirtschaftliche Homogenität aus. Er ist kleiner als der Grosskanton Bern, der auch Teile des Juras und der Westalpen umfasst. Somit deckt die interkantonale Kooperation des Espace Mittelland und der Hauptstadtregion Schweiz ein grösseres Gebiet ab. Der Handlungsraum Westalpen begrenzt die Hauptstadtregion Schweiz gegen Süden hin, während die Grenze ansonsten durch die Pendlereinzugsgebiete vorgegeben wird.

#### **Luzern (LU, 6.1)**

**Geografische Beschreibung des Handlungsraums LU gemäss Raumkonzept Schweiz:** «Der Handlungsraum Luzern umfasst in seinem inneren Bereich die Kantone Luzern, Nid- und Obwalden sowie Teile der Kantone Schwyz und Aargau. Sein erweiterter Bereich erstreckt sich auf die Kantone Uri und Bern sowie in Richtung Zürich und in den Aargau. Die Agglomeration Luzern ist als grossstädtischer Kern eines Netzwerks von ländlichen, klein- und mittelstädtischen Zentren prägend für den Raum. Sie erfüllt wichtige Funktionen für die Zentralschweiz und ist gleichzeitig Teil des Metropolitanraums Zürich.»

**Räumliche Betrachtung des Handlungsraums LU:** Die Abgrenzung des Handlungsraums Luzern wurde in der Erarbeitungsphase mehrmals geändert. In seiner heutigen Form entspricht der Raum ziemlich genau der Ausdehnung des Kantons Luzern, einschliesslich der zwei Halbkantone Ob- und Nidwalden. Zug und Schwyz gehören ihrerseits bereits zum Raum Zürich beziehungsweise Gotthard. Ist die Grenze zu Bern klar gezogen, so besteht jene mit dem Aareland in einer breiten Übergangszone.

**Theoretische Interpretation des Handlungsraums LU:** Im Einzugsgebiet dieses mittelstädtisch geprägten Raums ist die vorherrschende Stellung des benachbarten Zürich unverkennbar, fungiert doch Zürich auch für die institutionell an Luzern gebundenen Regionen der Zentralschweiz als Zentrum. Ausserdem wird die Rolle Luzerns als Zentrum der Zentralschweizer Voralpen durch die Schaffung des Handlungsraums Gotthard tangiert. Der Handlungsraum LU fungiert als Satellit des Metropolitanraums Zürich, verfügt aber dennoch über ein klar begrenztes Hinterland. Gegen Westen (BE) und Süden überlagern sich verschiedene Abgrenzungskriterien (institutionelle, morphologische, kulturelle und funktionale). In Richtung Zürich folgt die Grenze annähernd den Kantonsgrenzen. Ein Blick auf die Grenzziehung gegenüber dem Aareland zeigt, dass der Nordteil des Kantons Luzern diesem Raum zugeordnet wurde.

#### **Città Ticino (TI, 6.2)**

**Geografische Beschreibung des Handlungsraums TI gemäss Raumkonzept Schweiz:** «Die Città Ticino umfasst im inneren Bereich die vier Agglomerationen Lugano, Chiasso-Mendrisio, Locarno und Bellinzona sowie deren Einzugsgebiete. Ihr erweiterter Bereich reicht in die Apentäler bis zum Gotthard, ins Misox und in die Lombardei. Die Città Ticino gehört aufgrund der geografischen und kulturellen Nähe zur italienischen Grenzregion zum Metropolitanraum Milano.»

**Räumliche Betrachtung des Handlungsraums TI:** Die Abgrenzung des Raums Tessin zur übrigen Schweiz beinhaltet eigentlich nur ein einziges Problem, nämlich die Frage, inwiefern er sich von der «Svizzera italiana» unterscheidet, das heisst ob die italienischsprachigen Bündner Täler im Süden der Alpen berücksichtigt werden sollen oder nicht. Ein Blick auf die Handlungsräume zeigt, dass die Città Ticino effektiv das Tessin und die Moësa einbezieht, aber die Alpen des Sopraceneri mit der Region Gotthard teilt. Die Ausdehnung gegen Italien wird im Sottoceneri mit einer Verlängerung der Achse nach Milano gezogen.

**Theoretische Interpretation des Handlungsraums TI:** In diesem Fall beruht die Regionalisierung auf dem Konzept eines kulturellen Raums, der durch die morphologischen Ränder der Alpen ergänzt wird. Auf funktionaler und struktureller Ebene vermag dieser Handlungsraum nur zu überzeugen, wenn die grenzüberschreitenden Gebiete einbezogen werden. In Anbetracht des programmatischen Charakters des Handlungsraums Gotthard ist das Hauptkriterium morphologischer und programmatischer Art: Man denke an Biasca, das an der Stelle liegt, wo das Leventina- und das Bleniotal zusammentreffen, oder an die Ausgänge des Maggia- und Verzascatals.

### **Der Jurabogen (JU, 6.3)**

**Geografische Beschreibung des Handlungsraums JU gemäss Raumkonzept Schweiz:** *«Der Jurabogen ist von einer dezentralen Siedlungs- und Wirtschaftsstruktur geprägt. Zu seinem inneren Bereich gehören die Kantone Jura und Neuenburg, der Waadtländer und der Berner Jura sowie einzelne Gemeinden des französischen Jura. Sein erweiterter Bereich reicht aber bis in die Kantone Basel-Landschaft und Solothurn und umfasst die französische Grenzregion. Der Jurabogen profitiert von seiner Nähe zur Métropole Lémanique, dem Metropolitanraum Basel, der Hauptstadtregion Schweiz und dem benachbarten Ausland, vor allem der Franche-Comté.»*

**Räumliche Betrachtung des Handlungsraums JU:** Der Jurabogen erscheint als breiter Streifen, der sich vom Vallée de Joux bis zur Ajoie hinzieht und somit den französischsprachigen Teil des Bergmassivs abdeckt. Zu seinem Einzugsgebiet gehört auch ein kleines grenzüberschreitendes Gebiet. Es fallen die Überlappungen mit den Nachbarräumen auf, die sämtliche wichtigen Städte betreffen: Delsberg (Basel), Yverdon-les-Bains (Genferseeregion), Neuenburg und sogar La Chaux-de-Fonds (Bern).

**Theoretische Interpretation des Handlungsraums JU:** Der Jurabogen entspricht einem morphologischen Raum mit homogenen strukturellen Zügen, der in der gewählten Form Aspekte einer kulturellen Abgrenzung aufweist, insofern als ausschliesslich die französischsprachigen Teile des Massivs einbezogen sind. Sein Rand überschneidet sich allerdings mit sämtlichen funktionalen Räumen, die auf die Städte am Jurafuss ausgerichtet sind. Es gilt zu beachten, dass die am Jurafuss gelegenen Städte, die historisch auf diesen strukturellen Raum ausgerichtet waren, sich nunmehr tendenziell den funktionalen Räumen des Mittellands zuwenden und dem Jurainnern den Rücken kehren. Die in Bezug auf die funktionalen Handlungsräume im Süden und Osten (LEM, BE und BA) angewandten Abgrenzungskriterien sind also morphologischer Natur – womit nach wie vor die Möglichkeit besteht, diese Grenze am Jurafuss oder auf dem ersten Kamm des Massivs zu platzieren. Es wird vorgeschlagen, im Bereich des zentralen Teils des Massivs die erste Lösung (Grenzziehung entlang der Seen) und im Waadtländer und Solothurner Jura die zweite Lösung (Grenze entlang des Gebirgskamms) zu bevorzugen.

#### **Aareland (AAR, 6.4)**

**Geografische Beschreibung des Handlungsraums AAR gemäss Raumkonzept Schweiz:** «Das Aareland umfasst im inneren Bereich Teile der Kantone Aargau und Solothurn. Sein erweiterter Bereich reicht in den nördlichen Jura, ins Limmattal und in Richtung Luzern. Den Kernraum bilden die Agglomerationen Aarau, Olten und Zofingen mit ihren historischen Zentren.»

**Räumliche Betrachtung des Handlungsraums AAR:** Die Ausdehnung des Handlungsraums «Aareland» ist bei einer kartografischen Analyse nicht sofort erkennbar, da die Region von einer Vielzahl von Verkehrsachsen durchschnitten wird. Tatsächlich ist seine Fläche auf der Karte viel kleiner, als man es aufgrund der Beschreibung vermuten würde. Wichtig ist indessen, dass die Region als Handlungsraum bestätigt wurde und mit den Einzugsgebieten der Nachbarregionen stark verflochten ist: so mit Zürich und Luzern, aber auch mit Basel und Bern.

**Theoretische Interpretation des Handlungsraums AAR:** Es ist schwierig, die theoretischen Aspekte der Abgrenzung des Raums Aareland zu beschreiben. Seine Daseinsberechtigung liegt in seiner ausgeglichenen (relativen) Polarität zwischen stärkeren Polen. Der morphologische Aspekt seiner Siedlungen könnte als Ansatzpunkt für die Abgrenzung seines Gebiets dienen, das in institutioneller, kultureller und funktionaler Hinsicht höchst heterogen ist. Die Region kennzeichnet sich allerdings auch durch spezifische, für ihre Wirtschaft typische Züge, durch eine zentrale Position im nationalen Verkehrsnetz, durch ihre Äquidistanz beziehungsweise ihre Medianposition in Bezug auf die vier Schwerpunkte Zürich, Basel, Bern und Luzern, aufgrund derer sie als interstitielle oder Christallersche Region bezeichnet werden könnte. Auf theoretischer Ebene sollte das Abgrenzungskriterium funktional sein, doch die Messung der Pendlermobilität gestaltet sich in diesem Raum mit seiner mehrpoligen Ausrichtung der Pendlerströme schwierig. Das Einzugsgebiet dieser Region ist daher von der Aufteilungslogik der grossen Nachbarn bestimmt. Einige kulturelle Elemente (gegenüber ZH) sowie einige morphologische (BA) und institutionelle Elemente (LU) runden die Abgrenzung ab.

#### **Nordostschweiz (SG, 6.5)**

**Geografische Beschreibung des Handlungsraums SG gemäss Raumkonzept Schweiz:** «Die Nordostschweiz ist ein Handlungsraum im internationalen Bodenseeraum. Sein innerer Bereich umfasst Teile des Thurgaus, den Grossteil des Kantons St. Gallen und die beiden Appenzell; sein erweiterter Bereich reicht nach Liechtenstein, zum Voralberg und in die deutsche Bodenseeregion. Die Nordostschweiz ist eng mit dem Metropolitanraum Zürich verflochten.»

**Räumliche Betrachtung des Handlungsraums SG:** Grossflächige Überlappungen verbinden den Handlungsraum Nordostschweiz (SG) mit seinem grossen Nachbarn Zürich sowie auch mit dem Raum Ostalpen (und je nach Karteninterpretation sogar mit dem Raum Gotthard). Die Ausdehnung des Metropolitanraums Zürich reicht sogar bis zum Kern der Region, der Stadt St. Gallen. Im Hinblick auf die Nachbarländer Deutschland, Österreich und Liechtenstein betrifft das dargestellte Einzugsgebiet hauptsächlich die im Rheintal und am Bodenseeufer gelegenen Teile.

**Theoretische Interpretation des Handlungsraums SG:** Die Region St. Gallen kennzeichnet sich durch eine gewisse funktionale Zentralität, dies sogar auf der grenzüberschreitenden Ebene. Ausserdem hebt

sie sich durch ein besonderes Wirtschaftsgefüge ab. Dennoch ist die Abgrenzung gegenüber Zürich alles andere als einfach, insbesondere im Thurgau und in der Region Wil, aber auch im Bereich des Obersees und im Linthtal. Der Handlungsraum SG kann wie LU als Satellit von Zürich betrachtet werden, wenn auch in weniger starkem Ausmass. Die Abgrenzung zwischen diesen zwei Regionen erweist sich daher als ausserordentlich schwierig und ruft nach einem funktionalen Modell. Was den südlichen Teil dieses Handlungsraums (Werdenberg und Liechtenstein) angeht, so ergibt kein Ansatz offensichtliche Resultate, und die Zuordnung hat somit einen programmatischen Charakter.

### **Gotthard (GOT, 7.1)**

**Geografische Beschreibung des Handlungsraums GOT gemäss Raumkonzept Schweiz:** *«Der Gotthardraum umfasst im inneren Bereich den Kanton Uri, Teile des Tessins und Graubündens sowie das Goms. In seinem erweiterten Bereich liegen Teile der Kantone Obwalden, Nidwalden und Bern. Der Gotthardraum ist als Alpentransitachse für Europa von grosser Bedeutung.»*

**Räumliche Betrachtung des Handlungsraums GOT:** Die beschriebenen und kartografierten Abgrenzungen des inneren Bereichs sind äusserst unscharf, sieht man von der Erwähnung des Kantons Uri ab. Im Übrigen überschneiden sich die Nachbarräume in hohem Masse mit diesem Raum: Luzern und Zürich im Norden, Graubünden im Osten, die Città Ticino im Süden und Bern im Westen.

**Theoretische Interpretation des Handlungsraums GOT:** Es gibt keinen theoretischen Ansatz, der diesen Handlungsraum rechtfertigen würde, sieht man von seiner programmatischen Dimension ab. Dieser Handlungsraum, der alle Flusseinzugsgebiete durchquert, keine eigene Zentralität aufweist und drei Sprachregionen angehört, entspricht dem alten Muster des «Sattelstaats», dessen Stärke auf der Kontrolle der strategischen Transitwege (Pässe und Alpentunnels) beruht. Auf struktureller Ebene ist sein wichtigstes Merkmal zugleich seine Schwäche. Die Region ist negativ definiert, nämlich durch das Fehlen von starken Sektoren - und damit durch ein Entwicklungspotenzial, das es zu nutzen gilt. Eine alternative Möglichkeit wäre die Aufteilung dieses Raums auf die Nachbarregionen, was strukturell und funktional durchaus Sinn machen würde.

### **Westalpen (VS, 7.2)**

**Geografische Beschreibung des Handlungsraums VS gemäss Raumkonzept Schweiz:** *«Der Handlungsraum Westalpen besteht im inneren Bereich aus dem Wallis, den Waadtländer Alpen und dem Berner Oberland. Sein erweiterter Bereich reicht bis zu den Freiburger Alpen und in die französischen und italienischen Grenzregionen.»*

**Räumliche Betrachtung des Handlungsraums VS:** Die Westalpen decken selbstverständlich das Wallis ab, aber auch weitgehend die Nordflanke der Berner und Waadtländer Alpen. Genau in diesen Bereichen ist die Verflechtung der Einzugsgebiete markant. Der Handlungsraum Westalpen dehnt sich kaum über die Schweizer Grenze aus. In kultureller Hinsicht jedoch könnte er bis ins Aostatal, das südliche Pendant zum Wallis, reichen.

**Theoretische Interpretation des Handlungsraums VS:** Dieser Handlungsraum umfasst die Walliser und die Berner Alpen. Der Gebirgscharakter prägt die Region und auch seine Randgebiete. So wird der

morphologische Aspekt des Massivs durch die wirtschaftliche Struktur verstärkt: Tourismus, Bauwesen, Ressourcen wie Holz, Energie oder Berglandwirtschaft. In funktionaler Hinsicht hat die Eröffnung des Lötschberg-Basistunnels das Walliser Oberland näher gebracht, wie dies ursprünglich über die A6 und den Rawil-Tunnel geplant gewesen war. Die Abgrenzungskriterien sind programmatischer Natur mit Bezug zur Morphologie: Der Handlungsraum umfasst die Ausgänge des Rhonetals, des Simmentals, des Kandertals und des Aaretals bis in die Ebene.

### **Ostalpen (GR, 7.3)**

**Geografische Beschreibung des Handlungsraums GR gemäss Raumkonzept Schweiz:** «Der dreisprachige Handlungsraum Ostalpen ist durch seine vielen Täler stark gegliedert und in verschiedene Richtungen orientiert. Graubünden bildet seinen inneren Bereich, sein erweiterter Bereich reicht aber bis nach Italien, Österreich und Liechtenstein.»

**Räumliche Betrachtung des Handlungsraums GR:** Der Handlungsraum Ostalpen entspricht weitgehend der Ausdehnung des Kantons Graubünden, wobei auch seine Erweiterung in Richtung der drei Nachbarländer und des südlichen Teils des Kantons St. Gallen erwähnt werden.

**Theoretische Interpretation des Handlungsraums GR:** Dieser Handlungsraum umfasst den Bündner Alpenraum, insbesondere die Einzugsgebiete des Alpenrheins und des Inn. Die Berge prägen die Region. Die Abgrenzung gegen Norden gestaltet sich in den Ostalpen einfacher als in den Westalpen, da die Zentralität der Agglomerationen weniger ausgeprägt (Sargans oder Glarus versus Thun oder Montreux) und die Metropole weiter entfernt ist (Zürich versus Bern oder Lausanne). Der morphologische Aspekt des Massivs wird durch die wirtschaftliche Struktur verstärkt: Tourismus, Bauwesen, Ressourcen wie Holz, Energie oder Berglandwirtschaft. Die Abgrenzungskriterien sind funktional (SG), morphologisch und kulturell (TI) sowie programmatisch (GOT).

Zum Abschluss dieses Kapitels haben wir in zwei Tabellen für jeden der zwölf Handlungsräume die Merkmale der institutionellen, funktionalen, morphologischen, ökonomischen und infrastrukturellen Regionalisierungsansätze zusammengefasst. Bei den **institutionellen Ansätzen** wurden die kantonsübergreifenden Regionalkonferenzen, die Formen der metropolitanen Zusammenarbeit sowie die grenzüberschreitende Kooperation berücksichtigt. Als Indikator für die **Funktionalität** wurde die Hierarchie der Zentren berücksichtigt, während für die **morphologische** Abgrenzung die drei grossen Naturräume der Schweiz sowie ihre Untereinheiten herangezogen wurden. Schliesslich wird der **strukturelle** Ansatz anhand der wirtschaftlichen Spezialisierung beschrieben. Die zweite Tabelle gibt einen Überblick über die wichtigen Infrastrukturbauten der einzelnen Handlungsräume: Flughäfen, Autobahnen, Eisenbahnen und Tunnels. Eine letzte Kolonne erwähnt geographische Symbole jeder Region.

Die beiden Tabellen zeigen klar auf, dass jedes dieser Elemente bei der Festlegung der Handlungsräume berücksichtigt wurde, wenn auch – je nach Region – in unterschiedlicher Gewichtung. Die Handlungsräume sind damit weitgehend für die Realität der politischen Aktion im schweizerischen und grenzüberschreitenden Raum repräsentativ und zugleich Ausdruck der Zielsetzungen für die künftige Entwicklung.

## Eine Synthese der auf die zwölf Handlungsräume angewandten theoretischen Ansätze

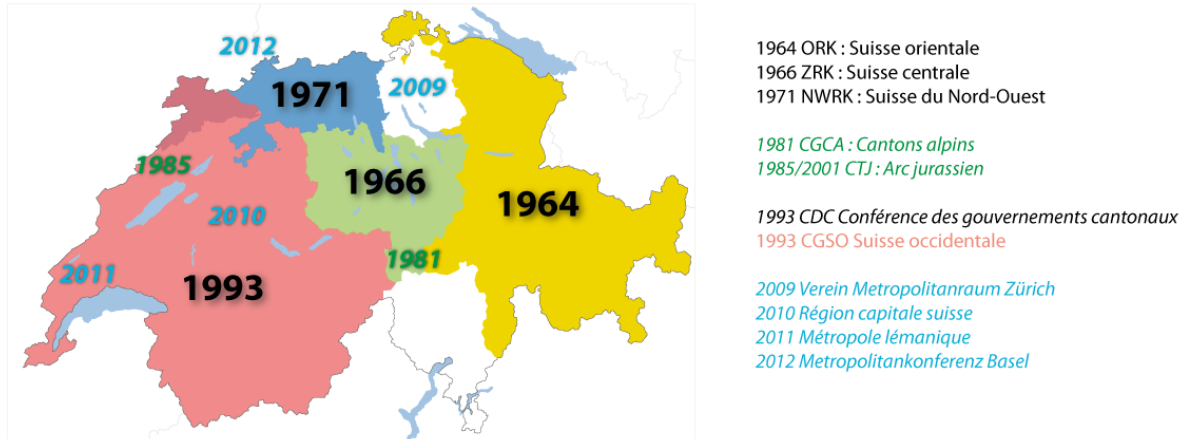
Tabelle 1: Merkmale der 12 Handlungsräume gemäss den theoretischen Ansätzen

|        | Institutionelle Struktur | Metropolitane Zusammenarbeit    | Grenzüber-schreitende Zusammenarbeit | Funktionaler Ansatz       | Morphologische Bedingungen | Ökonomische Charakterisierung                                  |
|--------|--------------------------|---------------------------------|--------------------------------------|---------------------------|----------------------------|----------------------------------------------------------------|
| 11 ZH  |                          | Verein Metropolitan-raum Zürich | Nein                                 | Grosses Zentrum           |                            | Finanzdienstleistungen                                         |
| 12 BA  | <b>NWRK</b>              | Metropolitan-konferenz Basel    | Trinationaler Eurodistrict Basel     | Grosses Zentrum           | Rheinbecken, Tafeljura     | Chemie                                                         |
| 13 LEM | WRK                      | Métropole lémanique             | Conseil du Léman                     | Bipolares grosses Zentrum | Genferseebecken            | Internationale Organisationen                                  |
| 14 BE  | WRK                      | Hauptstadtregion Schweiz        | Nein                                 | Grosses Zentrum           |                            | Bundesverwaltung                                               |
| 21 LU  | <b>ZRK</b>               |                                 | Nein                                 | Mittelgrosses Zentrum     | Vierwaldstättersee         | Vielfältige Tourismus-formen, Industrie                        |
| 22 TI  |                          | (Milano)                        | Regio Insubrica                      | Siedlungsnetz             | Südalpen                   | Vielfältige Tourismusformen                                    |
| 23 JU  | WRK                      |                                 | Conférence Transjurasienne           | Siedlungsnetz             | Juramassiv                 | Industrielle Spezialisierung                                   |
| 24 AAR | NWRK                     |                                 | Nein                                 | Siedlungsnetz             |                            | Logistik, Transport, Industrielle Spezialisierung, Energie     |
| 25 SG  | <b>ORK</b>               |                                 | Internationale Bodensee-konferenz    | Mittelgrosses Zentrum     | (Ostschweiz)               | Industrielle Spezialisierung                                   |
| 31 GOT | ZRK                      |                                 | Nein                                 | Ohne Zentralität          | Zentralalpen               | Vielfältige Tourismus-formen, Transport                        |
| 32 VS  | WRK                      |                                 | regional                             | Siedlungsnetz             | Westalpen                  | Topdestination im internat. Tourismus, Energie, Landwirtschaft |
| 33 GR  | ORK                      |                                 | regional                             | Siedlungsnetz             | Ostalpen                   | Topdestination im internat. Tourismus, Energie                 |

Tabelle 2: Infrastrukturen wie Flughäfen, Autobahnen und Eisenbahnen in den 12 Handlungsräumen

|        | Infrastruktur: Flugplatz                | Infrastruktur: Autobahnen | Infrastruktur: Bahnen                      | Infrastruktur: Tunnels         | Geografisches Symbol            |
|--------|-----------------------------------------|---------------------------|--------------------------------------------|--------------------------------|---------------------------------|
| 11 ZH  | Zürich                                  | A1/A3/A4                  | S-Bahn Zürich                              | Museumstrasse                  | Zürichsee, Rheinfall, Glärnisch |
| 12 BS  | Basel-Mulhouse                          | A2/A3                     | S-Bahn-Basel                               | (Wisenberg)                    | Rhein, Schwarzwald-Jura-Vogesen |
| 13 LEM | Genève-Cointrin / Lausanne / Ecuwillens | A1/A9/A12                 | RER Vaud<br>RER Genève                     | Bahnhöfe von Lausanne und Genf | Genfersee, Mont-Blanc           |
| 14 BE  | Bern-Belp (Grenchen)                    | A1/A10/A12                | S-Bahn- Bern                               | Bern-Rothrist                  | Jungfrau                        |
| 21 LU  | Emmen                                   | A2/A8/A14                 |                                            | (LU-Tiefbahnhof)               | Pilatus Titlis                  |
| 22 TI  | Lugano-Agno                             | A2/A13                    | Gotthard                                   | Ceneri                         | San Salvatore                   |
| 23 JU  | La Chaux-de-Fonds / Bressaucourt        | A5/A9/A16                 | Jurasüdfusslinie, Chemin du fer du Jura    | Vue des Alpes                  | Jura                            |
| 24 AAR | (Birrfield)                             | A1/A2/A3                  | Kreuzung sämtlicher nationalen Li-nien     | (Wisenberg)                    | Aare                            |
| 25 SG  | SG-Altenrhein                           | A1/A13                    | Südostbahn                                 | (Brütten)                      | Säntis, Bodensee                |
| 31 GOT |                                         | A2                        | Gotthardlinien<br>Matterhorn-Gotthard Bahn | Gotthard                       | Gotthard                        |
| 32 VS  | Sitten                                  | A9 et A8                  | Lötschberg-Simplon, Montreux-Oberland      | Lötschberg                     | Matterhorn/Cervin               |
| 33 GR  | Samedan                                 | A13/A3                    | Rhätische Bahn                             | Vereina, Albula                | Bernina                         |

Karte 2 Zusammensetzung der interkantonalen Konferenzen und Gründungsjahr



Mitte der 1960er Jahre gründeten die Kantone der Ostschweiz (1964) und der Zentralschweiz (1966) interkantonale Regionalkonferenzen. Dabei schlossen sich mehrheitlich kleine Kantone unter Abstützung auf einen regional wichtigen Kanton (St. Gallen beziehungsweise Luzern) zu Konferenzen zusammen. Diese interkantonale Zusammenarbeit folgte auf eine Periode starken Wachstums, das bedeutende Ungleichgewichte zwischen den Zentren und den Randgebieten nach sich gezogen hatte. Sie ermöglichte es den beteiligten Kantonen, einerseits ihre Politik zu koordinieren und gemeinsame Projekte und mithin Skalengewinne zu realisieren, andererseits auch dem Kanton Zürich die Stirn zu bieten, der in diesen Regionen bereits damals einen vorherrschenden Einfluss ausübte. 1971 gründeten die zwei Basel, Aargau, Solothurn und Bern die Nordostschweizer Regierungskonferenz. 1993 riefen die 26 Schweizer Kantone die Konferenz der Kantonsregierungen ins Leben. Diese Impulse, vor allem aber der Ausgang der Abstimmung vom 6. Dezember 1992 über den EWR, waren Auslöser für die Gründung der Westschweizer Regierungskonferenz (WRK) durch die Westschweizer Kantone und den Kanton Bern im Jahr 1993.

In den 1980er Jahren schlossen sich die Kantone des Alpenbogens zu einer Regierungskonferenz zusammen, um ihre gemeinsamen Interessen, insbesondere im Energiebereich zu verteidigen. Die grenzüberschreitende CTJ im Jurabogen wurde 1985 gegründet. Die Schweiz wird darin durch die Kantone Waadt, Neuenburg, Jura und Bern vertreten. Die grenzüberschreitenden Regionen, die in den 1960er Jahren (Regio Basiliensis) beziehungsweise in den 1970er und 1980er Jahren (1972: Bodenseeregion; 1973: Région Lémanique und Oberrhein; 1987: Conseil du Léman) ins Leben gerufen wurden, befanden sich in den dicht besiedelten Grenzübereichen. Die grenzüberschreitende Kooperation im Jura (CTJ) wurde im Jahre 1985 unterzeichnet, während die regionale Zusammenarbeit zwischen den schweizerischen und italienischen Grenzgebieten erst in den 1990er Jahren begann (1990: Grosser St. Bernhard; 1991: Mont-Blanc; 1995 Regio insubrica; 1996 Simplon). Auf Ebene der Provinzen, Länder und Schweizer Kantone sind folgende grenzüberschreitende Konferenzen im Alpenraum erwähnenswert, die in den 1970er und 1980er Jahren ins Leben gerufen wurden: Arge Alpe (1971, mit GR, SG und TI), Alpe Adria (1978, mit TI) und COTRAO (1982, mit GE, VD und VS). Diese Art der Zusammenarbeit wurde ab 1970 vom Europarat und in der Folge auch von den europäischen Instanzen unterstützt. Insbesondere das Instrument INTERREG trug zur Realisierung zahlreicher Projekte in grenzüberschreitenden Regionen bei.

Zu Beginn des Millenniums verstärkt sich die Rolle der Städte und Agglomerationen. Auf Ebene der interkantonalen Konferenzen erhielt der Kanton Zürich 2001 den Status eines assoziierten Mitglieds der

Die Perimeter der interkantonalen Regierungskonferenzen in den Alpen und im Jura wie auch der Metropolitankonferenzen sind grösser als jene der Handlungsräume, aber die ihre Konzeption ist identisch: Die Regierungskonferenz der Gebirgskantone und die Conférence TransJurassienne sind gemäss einem strukturellen, die Metropolitankonferenzen hingegen gemäss einem funktionalen Ansatz konzipiert.

Kantonale Grenzen  
Limites cantonales

Quelle / Source: BFS / OFS  
Kartengrundlage / Fond de carte: BFS: GEOSTAT / L+T

21

## Teil II Die Abgrenzung der Handlungsräume

### II.1 Ergebnisse für die Schweiz

Im Teil II werden die Ergebnisse unserer Arbeit zur Grenzziehung zwischen den Regionen in der Schweiz (II.1) und im grenzüberschreitenden Bereich dargelegt (II.2). In einem einleitenden Kapitel werden die theoretischen Überlegungen erläutert, die der verwendeten Abgrenzung der zwölf Handlungsräume zugrunde liegen (II.1a). Es folgt eine Beschreibung unserer Abgrenzungsmethode, die in einer doppelten Grenzziehung besteht (II.1b).

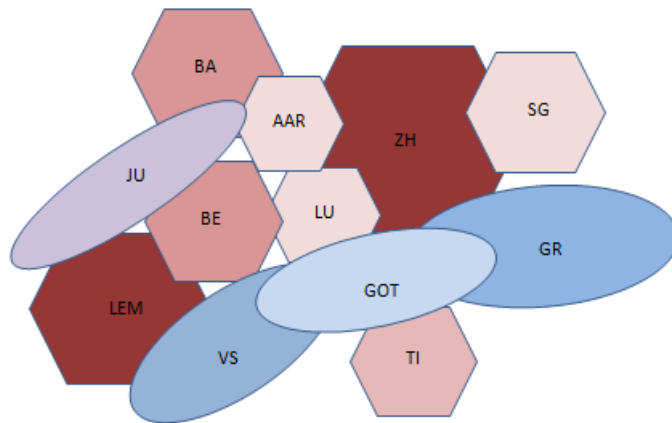
Anhand von zwei gemeindescharfen Karten werden die Resultate unserer Arbeit veranschaulicht. Die Karten werden durch Tabellen ergänzt, in denen die Einwohnerzahl dieser Räume im Jahr 2010 aufgeführt ist. Schliesslich werden die quantitativen Ergebnisse in einem Text erläutert und interpretiert.

#### II.1a Theoretische Ansätze und Abgrenzungskonzepte der Handlungsräume

Im Teil I wurde klar aufgezeigt, dass die 12 Handlungsräume nicht auf einem einzigen theoretischen Regionalisierungsansatz beruhen, sondern auf einem Mix aus verschiedenen Konzepten, die sich überlagern und in unterschiedlicher Weise auf die verschiedenen Regionen angewandt wurden.

- a) So lassen sich auf Ebene der Metropolitanräume **funktionale Regionen** unterscheiden, deren Einzugsgebiete durch eine Pendlerdistanz zu den Kernagglomerationen begrenzt werden und dem öffentlichen Verkehrsnetz entsprechen (S-Bahn). Dieses Modell wird auf ZH, BA und BE sowie die bipolare LEM angewandt.
- b) Die Region TI folgt der gleichen Logik, ohne dass allerdings wirkliche Pendlerströme über die Alpen zu beobachten sind. Auch das Hinterland von SG und jenes von LU werden gemäss diesem funktionalen Ansatz begrenzt.
- c) Der Handlungsraum «Aareland» erscheint in dieser funktionalen Hierarchie als ein **interstitieller Raum** im Sinne des Zentralen-Orte-Modells (Christaller), der selbst von äusseren Polen abhängt, jedoch genügend stark und dicht ist, um als zentraler Raum (und nicht als Peripherie) – mit gleicher Distanz zu den Polen – zu gelten. Die Stärke des Handlungsraums AAR fusst auf seiner früheren und heutigen Industrialisierung und seiner Rolle als Drehscheibe im nationalen Verkehrssystem. Er kann als **strukturelle** Region betrachtet werden, die auch Züge einer programmatischen Region aufweist.
- d) Die Handlungsräume des Juras und der drei Alpengebiete kennzeichnen sich durch ihre **morphologische Eigenart** als Gebirgsregionen, die durch markante **wirtschaftliche Strukturen** geprägt sind. Der Jura (JU) und die Westalpen (VS) zeichnen sich durch ihr Städtennetz aus, während die Ostalpen (GR) mehr auf ein mittleres Zentrum und die touristischen Entwicklungsschwerpunkte ausgerichtet sind. Für diese Regionen orientiert sich die Abgrenzung gegenüber dem Mittelland an morphologischen Grenzen (Gebirgsfuss) oder auch am vorherrschenden Wirtschaftssektor.
- e) Der Handlungsraum Gotthard verfügt weder über ein eigenes urbanes Zentrum noch über einen wirklichen touristischen Schwerpunkt. Seine Abgrenzung gehorcht der Logik von Räumen, die durch den Alpenrand und die dem Gotthardmassiv entspringenden Täler charakterisiert sind. Der Handlungsraum Gotthard ist eine **programmatische Region** des Raumkonzepts Schweiz selbst.

*Schema 1 Handlungsräume gemäss funktionalen und morphologischen Konzepten*



Legende: Die gemäss einem funktionalen Konzept begrenzten Handlungsräume sind durch rote Sechsecke und die auf einem morphologischen Konzept beruhenden Handlungsräume durch blaue Ellipsen dargestellt. Die Farbintensität gibt das Zentralitätsniveau an.

Würde eine rein funktionale Abgrenzung angenommen, gäbe es in der Schweiz nur die Regionen unter Absatz a). Will man 12 Handlungsräume erhalten, muss die Abgrenzungsmethode sich also an den Regionsarten b, c und d orientieren. In den Karten des Raumkonzepts Schweiz sind deren Grenzen, wenn auch sehr unscharf, am Fuss der Gebirgsmassive gezeichnet, wobei das Berner Oberland und die Waadtländer Alpen in den Westalpen berücksichtigt sind, ein Teil der Zentralschweiz im Gotthard und das Rheintal in den Ostalpen. Die Jura-region erstreckt sich bis an den Fuss des Massivs.

Dieses Apriori wurde in unserer Untersuchung übernommen und dieser Ansatz scheint uns wie erwähnt faszinierend, da er die meisten bis anhin in der Schweiz entwickelten Regionalisierungen um eine Dimension erweitert. Die Schaffung der Region Gotthard kann als innovativ, ja geradezu gewagt bezeichnet werden, da sie im Gegensatz zu den herkömmlichen Regionalisierungsansätzen steht.

In unserem Werk «Atlas des räumlichen Wandels der Schweiz» von 2007 unterschieden wir elf Regionen, für die wir im Endkapitel eine geo-historische Auslegung verfasst hatten (hier in der Reihenfolge der Handlungsräume): Zürich, Basel, Genf, Waadt, Bern; Zentralschweiz, Tessin, Jura, Aargau-Solothurn, Westschweiz; Wallis-Graubünden. Die einzige wesentliche Differenz zwischen dem Atlas und dem Raumkonzept Schweiz liegt in der Nichtberücksichtigung beziehungsweise Berücksichtigung des Gotthards als eigene Region. Ausserdem präsentierten wir Genf und Waadt getrennt, das Wallis und Graubünden hingegen zusammen.

Für den Abgrenzungsprozess ist es daher empfehlenswert, zuerst die Grenzen der atypischen Regionen zu untersuchen, also dort zu beginnen, wo die funktionalen Modelle offensichtlich ungeeignet sind (Typen b, c und d). Dies bedeutet, dass für die Voralpen- und Tourismus-Täler des Berner Oberlands und der Waadtländer Alpen eine Zuordnung zu den Westalpen vorzusehen ist, einschliesslich der wichtigen Städte und der sie verbindenden Eisenbahnachsen (z.B. die Montreux-Oberland Bahn [MOB], die von Montreux nach Spiez und Interlaken führt). In analoger Weise sollte die Ausdehnung der Ostalpen die Voralpentäler des Rheins (Sargans, Werdenberg) und der Seez (Walensee) einbeziehen und die Ausdehnung des Gotthards die Vierwaldstätterseeregion. Bei der Definition der Jura-region gelten ähnliche Überlegungen bezüglich des Mittellands und es gilt, die Städte am Jura-fuss wie Neuenburg und

Biel zu berücksichtigen. In all diesen Fällen würden die Pendelströme die Grenzen zwischen den Handlungsräumen überqueren.

Ist die Schaffung der Regionen der zwei Gebirgsmassive Ausdruck des Willens, die schweizerische Raumentwicklung in einem Teil des Landes vom Zentralitätsmodell zu befreien, so stellt der Gotthard einen besonders markanten Bruch mit der Tradition dar. Hier wurde offensichtlich nicht nur der funktionale, sondern auch der morphologische Abgrenzungsansatz zwischen den Alpenregionen durchbrochen: Anstatt die Regionsgrenzen entlang der Gebirgskämme zu ziehen und die hydrologischen Einzugsgebiete den flussabwärts gelegenen Zentren zuzuteilen, wurde der Gotthard als ein die Gebirgspässe durchquerender Raum konzipiert, ein Sattelstaat wie Graubünden. Soll der Gotthard als Handlungsraum glaubwürdig sein, müssen sämtliche Täler, die zu diesem Wasserschloss der Schweiz führen, einbezogen werden: das Reusstal (Uri), das Aaretal (Oberhasli), das Rhonetal (Goms), das Ticinotal (Leventina) und das Vorderrheintal (Cadi), vielleicht sogar das Linthtal (Glarus) oder das Tocetal (Formazza). Dies selbstverständlich in Überschneidung mit den Regionen LU, BE, VS, TI und GR sowie eventuell ZH (Glarus). Der Handlungsraum Gotthard wurde als wirtschaftliche schwache Region ohne Zentrum konzipiert. Es handelt sich um eine programmatische Entwicklungsregion. Sie umfasst keinen der bekannten Tourismusorte in der näheren Umgebung: weder Flims-Laax (GR) noch Zermatt, Saas, Bettmeralp (VS) noch Grindelwald (BE) oder Engelberg (LU) sind berücksichtigt.

Das Aareland (c) wird zum einen positiv definiert: durch seine doppelte Zentralität (Aarau, Olten), sein dichtes Wohngebiet sowie die Ausdehnung seiner Knoten und Logistikzentren für den Schienen- und Strassenverkehr (Olten beziehungsweise A1/A2 im Gäu und im Wiggertal), die bis nach Oensingen, Zofingen und Lenzburg reichen. Zum anderen wird die Region auch negativ definiert, insofern die Teile mit starker Pendlermobilität in Richtung der Nachbaragglomerationen (ZH, BA, auch BE, LU) nicht einbezogen sind. Folglich bleibt die Region räumlich ziemlich begrenzt.

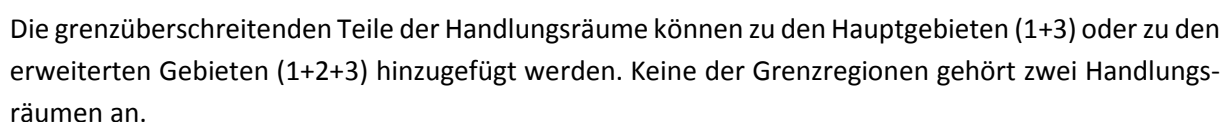
Zwischen den Metropolitanregionen (LEM-BE, BA-ZH), aber auch gegenüber den mittleren Zentren (BE-LU, ZH-LU, ZH-SG) gehorcht die Abgrenzung grundsätzlich einer funktionalen Logik. Da diese in den weiten Übergangszonen schwierig anzuwenden ist, werden auch andere Ansätze verwendet: morphologischer Ansatz (BE-LU, ZH-BA), institutioneller und kultureller Ansatz (BE-LU) oder das Kriterium der Erschliessung (LEM-BE).

Die Sprachgrenzen sind im Raumkonzept Schweiz grundsätzlich unerheblich. Die drei Alpenregionen sind alle zwei- oder dreisprachig. Die Abgrenzung des Juras weist im Raumkonzept Schweiz zwar eine gewisse Übereinstimmung mit den Sprachgrenzen auf, insbesondere gegenüber BA und AAR; aber zwischen JU und BE ist angesichts der zweisprachigen Stadt Biel keine strikte Anwendung des sprachlichen Kriteriums möglich. Daher schlagen wir vor, die Region JU als zweisprachig zu betrachten, zumal auch die Sprachgrenze im Kanton Freiburg nicht wirklich als eine funktionale Grenze zwischen LEM und BE gelten kann (ganz abgesehen von der Tatsache, dass die Stadt Freiburg selbst zweisprachig ist). Die Sprachgrenzen werden also nirgends als Abgrenzungselement zwischen Regionen verwendet.

In den vorherigen Kapiteln haben wir die theoretischen Abgrenzungskonzepte entwickelt, indem wir sie auf die zwölf Handlungsräume anwandten. Konkret müssen aber auch die Grauzonen im Grenzbe-  
reich der Regionen behandelt werden.

Die Zusammensetzung der Gebiete und Zonen der Handlungsräume präsentiert sich somit wie folgt:

- Schema 2 Gebiete und Zonen der Handlungsräume*



Die gewählte doppelte Gebietsdefinition der Handlungsräume bedingt eine doppelte Abgrenzung. In theoretischer Hinsicht ist der Abgrenzungsansatz nicht unbedingt der gleiche, da die Grenzziehung der Hauptgebiete den Erfordernissen beider betroffenen Regionen gerecht werden muss, während bei der Abgrenzung des erweiterten Gebiets die Freiheit erlaubt ist, ausschliesslich den Vorstellungen der expandierenden Region Rechnung zu tragen. Im vorausgegangenen Kapitel konzentrierten wir uns auf die Abgrenzungen der Hauptgebiete. Hinsichtlich der erweiterten Gebiete drängen sich zwei Ansätze auf: der funktionale Ansatz für das Mittelland und der programmatische Ansatz für die Abgrenzung zwischen den Regionen des Mittellands und der Gebirgsmassive.

## II.1c Faktische Ergebnisse im Überblick

Die Diskussion der Ergebnisse erfolgt unter Nennung der betroffenen geografischen Räume und Verwendung der Bevölkerungszahlen aus dem Jahr 2010.

*Tabelle 3 Bevölkerungsstand der 12 Handlungsräume (im Jahr 2010) in den einzelnen Gebieten und Zonen*

| Hand-lungsraum | Kernzone (1a) | Geteilte Zone (1b) | Hauptgebiet des HR (1=1a+1b) | Erweiterte Zone (2b) | Erweitertes Gebiet des HR (2=1+2b) | Differenz zwischen (2b) und (1b) | Anteil (%) der geteilten Zone (1b) am Hauptgebiet (1) | Anteil (%) der geteilten Zonen (1b) und der erweiterten Zonen (2b) am erweiterten Gebiet (2) | Verhältnis des erweiterten Gebiets (2) zum Hauptgebiet des HR (1) |
|----------------|---------------|--------------------|------------------------------|----------------------|------------------------------------|----------------------------------|-------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------|
| 11 ZH          | 2'049'823     | 89'679             | 2'139'502                    | 215'910              | 2'355'412                          | 126'231                          | 4.2                                                   | 13.0                                                                                         | 110.1                                                             |
| 12 BA          | 556'064       | 10'793             | 566'857                      | 33'779               | 600'636                            | 22'986                           | 1.9                                                   | 7.4                                                                                          | 106.0                                                             |
| 13 LEM         | 1'024'020     | 194'226            | 1'218'246                    | 196'028              | 1'414'274                          | 1'802                            | 15.9                                                  | 27.6                                                                                         | 116.1                                                             |
| 14 BE          | 736'103       | 289'693            | 1'025'796                    | 350'552              | 1'376'348                          | 60'859                           | 28.2                                                  | 46.5                                                                                         | 134.2                                                             |
| 21 LU          | 327'784       | 138'577            | 466'361                      | 100'017              | 566'378                            | -38'560                          | 29.7                                                  | 42.1                                                                                         | 121.4                                                             |
| 22 TI          | 293'008       | 27'378             | 320'386                      | 21'228               | 341'614                            | -6'150                           | 8.5                                                   | 14.2                                                                                         | 106.6                                                             |
| 23 JU          | 171'654       | 222'706            | 394'360                      | 118'727              | 513'087                            | -103'979                         | 56.5                                                  | 66.5                                                                                         | 130.1                                                             |
| 24 AAR         | 272'337       | 60'195             | 332'532                      | 101'026              | 433'558                            | 40'831                           | 18.1                                                  | 37.2                                                                                         | 130.4                                                             |
| 25 SG          | 427'541       | 161'079            | 588'620                      | 100'824              | 689'444                            | -60'290                          | 27.3                                                  | 38.0                                                                                         | 117.1                                                             |
| 31 GOT         | 0             | 125'722            | 125'722                      | 204'247              | 329'969                            | 78'525                           | 100.0                                                 | 100.0                                                                                        | 262.5                                                             |
| 32 VS          | 208'864       | 232'771            | 441'635                      | 185'534              | 627'169                            | -47'237                          | 52.7                                                  | 66.7                                                                                         | 142.0                                                             |
| 33 GR          | 159'076       | 91'009             | 250'085                      | 15'991               | 266'076                            | -75'018                          | 36.4                                                  | 40.2                                                                                         | 106.4                                                             |
| Schweiz        | 6'226'274     | 1'643'828          | 7'870'102                    | 1'643'828            | 9'513'930                          | 0                                | 20.9                                                  | 34.6                                                                                         | 120.9                                                             |

**Die 12 Regionen sind ungleich bevölkert.** In den bevölkerungsreichsten Hauptregionen der Handlungsräume schwankt die Bevölkerungszahl zwischen 2,14 Millionen (ZH), 1,22 Millionen (LEM) und 1,03 Millionen (BE), in den bevölkerungsschwächsten Hauptregionen schwankt sie zwischen 0,13 Millionen (GOT), 0,25 Millionen (GR) und 0,32 Millionen (TI) (Spalte 3). Die Regionen weisen in demografischer Hinsicht also grosse Unterschiede auf.

Von den insgesamt 7,87 Millionen Einwohnern im Jahr 2010 wohnten 6,23 Millionen in den Kernzonen der Handlungsräume (79%) beziehungsweise **21% in den geteilten Zonen**. Wenige geteilte Zonen weisen insbesondere die Grossregionen BS und ZH (1,9% beziehungsweise 4,2%) und die Region TI (8,5%) auf. Diametral anders präsentiert sich die Situation im GOT, wo die gesamte Bevölkerung auch einer anderen Region angehört (100%). Bedeutende geteilte Zonen weisen auch JU (56,5%) und VS (52,7%) auf. Die geteilten Zonen von LU, BE und SG beherbergen ungefähr 30% der Bevölkerung der Hauptgebiete dieser Handlungsräume (Spalte 6).

Der Saldo zwischen der Bevölkerung in der erweiterten Zone und der geteilten Zone ist in 6 Fällen positiv und in 6 Fällen negativ. Zu den «Gewinnern» gehören ZH, GOT, BE und AAR; unter den «Verlierern» gilt es insbesondere JU, GR und SG sowie VS und LU zu erwähnen (Spalte 5).

Das Verhältnis zwischen dem erweiterten Gebiet (2) und dem Hauptgebiet (1) des Handlungsraums ist im Falle der Region Gotthard, die nicht einmal eine Kernzone aufweist, am stärksten. VS, BE, JU und AAR weisen hohe Werte auf (circa 130), was von ihrer starken Verflechtung mit anderen Regionen zeugt (Spalte 8). Hingegen lebt nur ein kleiner Teil der Bevölkerung von BA, TI, ZH sowie SG und LEM in den erweiterten Zonen (in Prozent, Spalte 7).

## II.1d Kartografische und tabellarische Ergebnisse, eine Betrachtung nach Regionen

*Tabelle 4 Geografische Beschreibung der geteilten (1b, in Zeilen) und der erweiterten Zonen (2b, in Spalten) der 12 Handlungsräume*

|        | 11 ZH           | 12 BA     | 13 LEM        | 14 BE             | 21 LU      | 22 TI  | 23 JU             | 24 AAR       | 25 SG             | 31 GOT       | 32 VS          | 33 GR    |
|--------|-----------------|-----------|---------------|-------------------|------------|--------|-------------------|--------------|-------------------|--------------|----------------|----------|
| 11 ZH  |                 | Bözberg   |               |                   | Sins       |        |                   | Schinznach   | Steckborn         | Glarus       |                |          |
| 12 BA  | Gansingen       |           |               |                   |            |        | Liesberg          | Langenbruck  |                   |              |                |          |
| 13 LEM |                 |           |               | Payerne           |            |        | Yverdon-les-Bains |              |                   |              | Montreux-Bulle |          |
| 14 BE  |                 |           | Freiburg      |                   |            |        | Grenchen          | Langenthal   |                   |              | Thun           |          |
| 21 LU  | Hitzkirch       |           |               | Marbach           |            |        |                   | Dagmersellen |                   | Sarnen-Stans |                |          |
| 22 TI  |                 |           |               |                   |            |        |                   |              |                   | Maggia       |                | Roveredo |
| 23 JU  |                 | Delsberg  | Vallorbe      | Biel              |            |        |                   |              |                   |              |                |          |
| 24 AAR | Lenzburg        | Densbüren |               | Roggwil           |            |        | Balsthal          |              |                   |              |                |          |
| 25 SG  | Wil-Kreuzlingen |           |               |                   |            |        |                   |              |                   |              |                |          |
| 31 GOT |                 |           |               | Meiringen         | Uri-Schwyz | Biasca |                   |              |                   |              | Münster        | Disentis |
| 32 VS  |                 |           | Aigle-Monthey | Interlaken-Saanen |            |        |                   |              |                   | Visp         |                |          |
| 33 GR  |                 |           |               |                   |            |        |                   |              | Sargans, Buchs SG | Ilanz        |                |          |

ZH teilt nur einen kleinen Teil seines Hauptgebiets mit anderen Regionen (Bözberg BA, Sins LU, Schinznach AAR, Steckborn SG, Glarus GOT). Zu seinem erweiterten Gebiet gehören mit Gansingen (BA), Hitzkirch (LU) und Lenzburg (AAR) drei eher kleine erweiterte Zonen sowie eine deutlich grössere vierte erweiterte Zone im Gebiet von SG (Kreuzlingen, Weinfelden, Wil).

BA ist die Region, die am wenigsten mit ihren Nachbarn verflochten ist. Eine Ausnahme stellt diesbezüglich ihre erweiterte Zone im Jura (Delsberger Becken) dar.

LEM besitzt in den Handlungsräumen BE, JU und VS ziemlich grosse erweiterte Zonen (Freiburg, Vallorbe, Aigle-Monthey), beinhaltet in seinem Hauptgebiet aber auch wichtige geteilte Zonen (Payerne BE, Yverdon-le Bains JU, Montreux-Bulle VS).

Die Region BE ist mit ihren Nachbarregionen stark vernetzt, ausser mit LU. Sie teilt Freiburg mit der LEM, Grenchen mit dem JU, Langenthal mit dem AAR und Thun mit dem VS. Zu ihrer erweiterten Zone gehören Payerne (LEM), Biel (JU), Roggwil (AAR) sowie das Berner Oberland (VS).

Der Handlungsraum LU reicht mit seinen erweiterten Zonen bis nach Uri und in die Region Innerschweyz (GOT) sowie nach Sins (ZH). Zu seinen geteilten Zonen gehören Hitzkirch (ZH), Dagmersellen, Bero-münster (AAR) und Stans-Sarnen (GOT). Die Abgrenzung von LU gegenüber dem GOT ist schwierig, denn diese Region wird oft als Teil des institutionellen und funktionalen Raums der Zentralschweiz aufgefasst. Die Abgrenzung zwischen den zwei Gebieten erfolgt zwischen Küssnacht und Arth-Goldau, das der Gotthardachse zugeteilt wird.

Im TI gehören die Leventina und das Bleniotal zur Region GOT, befinden sich also in der erweiterten Zone des TI. Riviera, Verzasca und Vallemaggia werden als mit dem GOT geteilte Zonen definiert, die Mesolcina als eine geteilte Zone mit GR.

Die erweiterte Zone des JU reicht bis ins Laufental (BS), Yverdon-les-Bains (LEM), Grenchen (BE) und Balsthal (AAR); wichtige Teile des Handlungsraums JU befinden sich in seiner mit seinen Nachbarregionen geteilten Zone, darunter Delsberg (BS), Vallorbe (LEM) und Biel (BE). Der Vorschlag, Biel dem Hauptgebiet des JU zuzuteilen, stützt sich auf theoretische Konzepte (morphologische und strukturelle Ansätze) sowie auf die in anderen Regionen, die auf Bergmassiven beruhen, angewandte symmetrische Abgrenzungslogik. So gehören die Städte und Agglomerationen am Fuss des zentralen Teils des Juramassivs (Neuenburg und Biel) zum Hauptgebiet des Handlungsraums JU, während die auf die benachbarten Metropolitanräume ausgerichteten Städte und Agglomerationen (Yverdon-les-Bains auf LEM; Grenchen und Solothurn auf BE) sich in der erweiterten Zone befinden.

Die räumlich eng begrenzte Region AAR weist eine hohe Bevölkerungsdichte auf, wobei die Kernzone 82% ihres Hauptgebiets ausmacht. Dennoch teilt AAR mehrere kleinere Zonen mit ihren Nachbarn (insbesondere das Thal mit dem JU und Lenzburg mit ZH) und zählt mehrere erweiterte Zonen, die zuvor bereits erwähnt wurden (namentlich Dagmersellen LU und Langenthal BE).

SG zählt nur zwei benachbarte Handlungsräume: ZH und GR. Die Verflechtung mit ZH ist stark (Wil-Kreuzlingen versus Steckborn). Buchs und Sargans sind erweiterte Zonen von SG, die im Hauptgebiet GR liegen.

Für die Region GOT wird keine Kernzone bezeichnet, aber es gibt eine sehr ausgedehnte geteilte Zone, die weit über die Pässe des Gotthardmassivs hinausreicht: Uri, Schwyz im Reusstal (LU), Biasca im Ticinotal (TI), Goms im Rhonetal (VS), Disentis im Vorderrheintal (GR). Die erweiterten Zonen umfassen ihrerseits Glarus (ZH), Sarnen-Stans (LU), Vallemaggia, Verzasca (TI), Brig-Visp (VS) und Ilanz (GR). Die geografische Darstellung dieses Doppelrings zeigt eine Region ohne eigene Zentralität, die ihr Gebiet mit ihren Nachbarn jenseits der Pässe teilt, und einen Übergangsbereich entlang der dort hinführenden Verkehrsachsen.

Bedeutende Teile des VS (Westalpen) bestehen aus geteilten Zonen: Aigle-Monthey mit LEM, Interlaken-Saanen mit BE sowie Brig-Visp mit GOT. Seine erweiterte Zone reicht bis Montreux-Bulle (LEM), Thun (BE) und ins Goms (GOT).

Die wenig bevölkerte Region GR (Ostalpen) hat Sargans und Buchs mit SG sowie Ilanz mit dem GOT gemeinsam, während ihre erweiterte Zone bis Roveredo (TI) und Disentis (GOT) reicht.

Nachstehende Tabelle gibt für alle 12 Handlungsräume die Bevölkerungszahl in den Kernzonen (1a), den geteilten Zonen (1b) sowie den Übergangszonen (2b) an.

*Tabelle 5 Bevölkerungszahl im Jahr 2010 in den Kernzonen (1a, Zahlen in der Diagonale), in den geteilten Zonen (1b, Zahlen in den Zeilen) und in den erweiterten Zonen (2b, Zahlen in den Spalten) der 12 Handlungsräume*

|         | 11 ZH            | 12 BA          | 13 LEM           | 14 BE          | 21 LU          | 22 TI          | 23 JU          | 24 AAR         | 25 SG          | 31 GOT   | 32 VS          | 33 GR          | Schweiz          |
|---------|------------------|----------------|------------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------|----------------|----------------|------------------|
| 11 ZH   | <b>2'049'823</b> | 3'057          |                  |                | 16'634         |                |                | 14'611         | 27'371         | 28'006   |                |                | 2'139'502        |
| 12 BA   | 3'994            | <b>556'064</b> |                  |                |                |                | 5'298          | 1'501          |                |          |                |                | 566'857          |
| 13 LEM  |                  |                | <b>1'024'020</b> | 58'194         |                |                | 57'282         |                |                |          | 78'750         |                | 1'218'246        |
| 14 BE   |                  |                | 104'247          | <b>736'103</b> |                |                | 41'942         | 41'929         |                |          | 101'575        |                | 1'025'796        |
| 21 LU   | 11'422           |                |                  | 1'134          | <b>327'784</b> |                |                | 42'985         |                | 83'036   |                |                | 466'361          |
| 22 TI   |                  |                |                  |                |                | <b>293'008</b> |                |                |                | 19'478   |                | 7'900          | 320'386          |
| 23 JU   |                  | 30'005         | 16'831           | 175'870        |                |                | <b>171'654</b> |                |                |          |                |                | 394'360          |
| 24 AAR  | 39'415           | 717            |                  | 5'858          |                |                | 14'205         | <b>272'337</b> |                |          |                |                | 332'532          |
| 25 SG   | 161'079          |                |                  |                |                |                |                |                | <b>427'541</b> |          |                |                | 588'620          |
| 31 GOT  |                  |                |                  | 7'811          | 83'383         | 21'228         |                |                |                | <b>0</b> | 5'209          | 8'091          | 125'722          |
| 32 VS   |                  |                | 74'950           | 101'685        |                |                |                |                |                | 56'136   | <b>208'864</b> |                | 441'635          |
| 33 GR   |                  |                |                  |                |                |                |                |                | 73'418         | 17'591   |                | <b>159'076</b> | 250'085          |
| Schweiz | 2'265'733        | 589'843        | 1'220'048        | 1'086'655      | 427'801        | 314'236        | 290'381        | 373'363        | 492'687        | 204'247  | 394'398        | 210'710        | <b>7'870'102</b> |

## II.2 Ergebnisse in den grenzüberschreitenden Teilen

In den Ergebnissen von Kapitel II.1 haben wir uns auf die Analyse des schweizerischen Teils der Handlungsräume konzentriert. In diesem letzten Kapitel geht es nun darum, die schweizerischen Handlungsräume auf die grenzüberschreitenden Regionen auszudehnen.

Zum diesem Zweck versuchten wir die bis anhin entwickelte Idee auf die grenzüberschreitenden Gebiete zu übertragen. Die Ergebnisse werden in Form einer gemeindescharfen Karte unter Einbezug der ausländischen Nachbarregionen dargestellt. In diesem Kapitel werden die theoretischen Überlegungen, die angewandten Methoden sowie die Zahlen zur Gesamtbevölkerung pro Handlungsraum präsentiert (vgl. zweite Karte im Anhang dieses Dokuments).

Zum einen haben wir bewusst darauf verzichtet, Übergangszonen zwischen zwei schweizerischen Handlungsräumen im Ausland zu schaffen. Jede betroffene Gemeinde gehört nur einer einzigen Schweizer Region an, sodass die im Ausland gezogenen Grenzen zwischen den Handlungsräumen klar sind. Zum anderen ist es durchaus möglich, dass eine ausländische Nachbargemeinde der Schweiz nicht in einen Handlungsraum integriert ist, weil es keine nennenswerten Beziehungen gibt. Dies gilt selbstverständlich vor allem für die Alpen entlang der Gebirgskämme ohne Übergänge (Wallis-Faucigny, Wallis-Aostatal, Wallis-Piemont, Graubünden-Veltlin und Graubünden-Montafon).

Gemäss dem Raumkonzept zählt die Schweiz 12 Handlungsräume. Das Raumkonzept Schweiz sieht nicht vor, Handlungsräume zu schaffen, deren Entwicklungsschwerpunkt im Ausland liegt oder die gänzlich in Nachbarländern liegen. Potenzielle ausländische Zentren mit einem grösseren oder vergleichbare Einzugsgebiet wie die schweizerischen Regionen, deren Einfluss bis in die Schweiz reicht, werden nicht berücksichtigt: Dies gilt etwa für Milano, Sondrio, Bregenz, Konstanz oder Belfort-Montbéliard. Ebenfalls nicht berücksichtigt werden bipolare Regionen mit einem zweiten Zentrum im Ausland wie St. Gallen-Konstanz, Lugano-Varese-Como, Neuenburg-Besançon oder die bestehende Re-

gion Basel-Freiburg-Mulhouse. Unser Konzept erlaubt es hingegen, eine durch ein Siedlungsnetz definierte Region unter Einbezug der Nachbarstädte zu erweitern – namentlich um Morez, Pontarlier, Montbéliard, Mulhouse, Lörrach, Waldshut-Thiengen, Singen, Radolfzell, Konstanz, Friedrichshafen, Bregenz, Dornbirn, Feldkirch, Vaduz, Tirano, Chiavenna, Como, Varese, Luino, Intra, Domodossola, Chamonix-Mt-Blanc, Evian-les-Bains, Thonon-les-Bains, La Roche-sur-Foron, Bellegarde und Gex.

Für die konkrete Abgrenzung gingen wir wie folgt vor: Erstens gemäss einem funktionalen Ansatz entsprechend der Intensität der Grenzgängerströme (Stand zwischen 2002 und 2006) unter Anwendung eines Schwellenwerts von zwischen 2 bis 3%. Zweitens berücksichtigten wir auch Gemeinden, die in Tälern liegen, welche sich gegen die Schweiz hin öffnen (Livigno), selbst wenn keine Pendlerströme zu beobachten sind. Drittens berücksichtigten wir im Falle der grenzüberschreitenden Tourismuszusammenarbeit auch das programmatische Modell, beispielsweise bei Skigebieten (Portes du Soleil zwischen Champéry und Morzine, Chamonix-Montblanc-Finhaut, Grosser St. Bernhard, Zermatt-Valtournenche-Breuil-Cervinia, Samnaun-Ischgl). Schliesslich wurden auch Gemeinden berücksichtigt, die Endstationen bei Tunnelausgängen oder von Seeüberquerungen bilden, um die Bedeutung der grenzüberschreitenden Verkehrsverbindungen zu unterstreichen.

Alles in allem ist die Ausdehnung der Handlungsräume in Richtung der grenzüberschreitenden Gebiete Ausdruck einer schweizerischen Konzeption, die auf schweizerischen Zentralitäten beruht. In Wirklichkeit gehören all diese Zonen zu einem hypothetischen Handlungsraum in einem Nachbarstaat. Sie sind folglich als erweiterte Zonen zu betrachten.

Unter Anwendung dieser Regeln lassen sich unsere Ergebnisse wie folgt zusammenfassen: Von den zwölf schweizerischen Handlungsräumen weisen neun grenzüberschreitende Teile auf, während drei Handlungsräume (BE, LU und AAR) keine solche grenzüberschreitenden Gebiete besitzen. Hier ein Überblick über die grenzüberschreitenden Teile:

Métropole lémanique: Der hier berücksichtigte Raum ist etwas grösser als der Raum «Grand-Genève» (Agglomerationsprojekt «franco-valdo-genevois»). Er umfasst im Departement Ain das Pays de Gex (Divonne, Gex) und Bellegarde; im Departement Haute-Savoie die Region Chablais und (teilweise) Faucigny mit den Städten Annemasse, Thonon-les-Bains, Evian sowie das Arvetal bis La Roche-sur-Foron und Bonneville. Nicht zu dieser grenzüberschreitenden Zone gehören Annecy, Cluses und Sallanches. In diesem Einzugsgebiet beobachtet man bedeutende Grenzgängerströme zwischen Genf und Nyon sowie in Richtung Lausanne via den Genfersee.

Jurabogen: Dieses sehr weite Gebiet zwischen dem Vallée de Joux und der Ajoie umfasst im französischen, sehr spärlich besiedelten Teil folgende Städte und Ortschaften: Morez, Mouthe, Pontarlier, Morteau, Charquemont, St-Hippolyte und Delle. Es handelt sich um einen relativ breiten Landstreifen, der Zentren wie St-Claude, Champagnole, Valdahon und vor allem Audincourt, Montbéliard und Belfort ausschliesst. Die Zone wird durch die starke Pendlermobilität in Richtung Schweiz geprägt.

Basel: Die für diese Region mit mehrfacher Regionalisierung vorgeschlagene Ausdehnung ist weiter gefasst als jene des Trinationalen Eurodistricts Basel (2007), der die trinationale Agglomeration Basel (1995) ersetzt hat, und umfasst auch das «erweiterte Siedlungsgebiet». Wir schlagen eine Abgrenzung vor, die im Elsass den Sundgau und die Stadt Mulhouse umfasst, in Deutschland das Rheintal bis Neuburg am Rhein, das Wiesental bis Schopfheim und Zell sowie die Region von Wehr und Bad Säckingen, einschliesslich des auf den Aargau ausgerichteten Hotzenwalds.

Zürich: Im Handlungsraum Zürich führen die Grenzgängerströme in erster Linie nach Baden, Schaffhausen und Winterthur sowie in zweiter Linie nach Zürich. Das S-Bahnsystem von Zürich (und Schaffhausen) hat Endstationen in Waldshut, Erzingen, Singen und sogar Engen. Berücksichtigt werden also Waldshut-Thiengen, der Klettgau mit Hohentengen, Blumberg, Singen, der Hegau sowie die Halbinsel Hori (Untersee). In Richtung Schwarzwald und Donautal führt die Grenze des Handlungsraums durch eine sehr spärlich besiedelte Zone; jenseits von Singen wird noch die Stadt Radolfzell einbezogen. In der Tat wird diese Zone klar durch das Pendlereinzugsgebiet begrenzt.

Nordostschweiz: Der grenzüberschreitende Teil dieser Region ist durch zwei Entwicklungsschwerpunkte und einen Ausschluss charakterisiert: Die Stadt und Agglomeration von Konstanz und das Rheintal des Voralbergs sowie das Nordufer des Bodensees bis Friedrichshafen gehören zum Handlungsraum Nordostschweiz, obwohl die Pendlerflüsse über den See gering sind. Das Fürstentum Liechtenstein hingegen ist nicht mehr dieser Region zuzurechnen, da es zum Handlungsraum der Ostalpen gehört. Im Voralberg deckt die grenzüberschreitende Zone die Gemeinden im Rheintal zwischen Feldkirch und dem am Bodensee gelegenen Bregenz ab.

Ostalpen: Bis im Jahr 1798 gehörten Bormio, das Veltlin und Chiavenna zu Graubünden. Im Vergleich mit anderen Handlungsräumen beschränken sich die Grenzgängerströme auf die nach Süden geöffneten Täler: Val Bregaglia gegen Chiavenna, Val Poschiavo gegen Tirano, Val Müstair gegen Gorenza oder Unterengadin gegen Nauders und Pfunds. Wir schlagen vor, die Ausdehnung der Region auf diese Teile zu begrenzen und weder die Gemeinden des zentralen Veltlins und des Val Chiesa noch die Region Bormio zu berücksichtigen, die keine Grenzgängerströme aufweisen. Livigno im Spölgebiet hingegen gehört zum Einzugsgebiet des Engadins und ist in diesem Handlungsraum berücksichtigt. Gleiches gilt für das Hochtal von Paznaun (Skigebiet von Ischgl-Samnaun). Die elf Gemeinden des Fürstentums Liechtenstein werden ebenfalls dieser Region zugeteilt, die auf der schweizerischen Seite die St. Galler Wahlkreise Sarganserland und Werdenberg zählt.

Città Ticino: Der grenzüberschreitende Teil der Città Ticino ist bedeutend, wenn man sich auf die Grenzgängerstatistik stützt. Zur grenzüberschreitenden Zone gehören das Valle Vigezzo (Centovalli), die Region des Lago Maggiore bis Verbania und Luino, dann Varese, Como, Intelvi sowie das ganze Westufer des Comersees. Alle ländlichen Teile dieser Region kennzeichnen sich durch eine hohe Grenzgängerquote. Auch in Varese und Como wird die Quote von 3% klar erreicht. Diese Städte gehören zum Eisenbahnnetz TILO.

Gotthard: Der Handlungsraum Gotthard besteht ausschliesslich aus geteilten Gebieten, hat kaum einen grenzüberschreitenden Charakter und wird durch keinen befahrbaren Pass mit Italien verbunden. In Übereinstimmung mit der getroffenen Wahl, diese Region in seiner Ausdehnung als Sattelstaat über die Pässe hinaus zu begrenzen, scheint es uns folgerichtig, den oberen Teil des Val d'Antigorio dem Gotthard zuzuteilen. Es handelt sich um die Gemeinde Formazza im Süden des Griespasses und des Passo San Giacomo, die mit der Schweiz durch einen intensiven sanften Tourismus verbunden ist.

Westalpen: Die grenzüberschreitenden Strassen- und/oder Eisenbahnverbindungen zwischen dem Wallis und seinen Nachbarn beschränken sich auf fünf Übergänge: St-Gingolph, Morgins-Châtel, Vallorcine-Chamonix, Grosser St. Bernhard und Simplon. In letzterem Fall beobachtet man einen bedeutenden Grenzgängerverkehr durch den Tunnel in Richtung Brig und Visp. Daher wird die ganz Re-

gion über Domodossola einbezogen. Die Ausdehnung von St. Gingolph wird durch die grenzüberschreitende Zone der LEM begrenzt; was Châtel, Morzine und Chamonix betrifft, so sind die Skigebiete einbezogen. Gleiches gilt für Etroubles im Süden des Grossen St. Bernhards und Valtournenche (Cervinia) auf der anderen Seite des Col de St-Théodule. Hingegen hat es kaum Grenzgänger aus St-Gervais oder aus dem Aostatal und die Beziehungen werden als gering eingestuft.

*Tabelle 6 Indikatoren für die grenzüberschreitenden Teile der Handlungsräume*

| Handlungsraum | Region | Land | Bevölkerung 2011 | Fläche in ha | Dichte | Zahl der Gemeinden | Durchschnittl. Gemeindegrösse |
|---------------|--------|------|------------------|--------------|--------|--------------------|-------------------------------|
| 11            | ZH     | DE   | 215'902          | 96'780       | 223.1  | 26                 | 8'304                         |
| 12            | BA     | DE   | 311'490          | 106'203      | 293.3  | 45                 | 6'922                         |
| 12            | BA     | FR   | 387'727          | 123'647      | 313.6  | 152                | 2'551                         |
| 13            | LEM    | FR   | 421'427          | 189'663      | 222.2  | 168                | 2'508                         |
| 22            | TI     | IT   | 535'333          | 145'932      | 366.8  | 155                | 3'454                         |
| 23            | JU     | FR   | 165'986          | 219'918      | 75.5   | 177                | 938                           |
| 25            | SG     | DE   | 209'582          | 25'739       | 814.3  | 11                 | 19'053                        |
| 25            | SG     | AT   | 279'260          | 68'472       | 407.8  | 46                 | 6'071                         |
| 31            | GOT    | IT   | 445              | 13'180       | 3.4    | 1                  | 445                           |
| 32            | VS     | FR   | 21'241           | 58'232       | 36.5   | 11                 | 1'931                         |
| 32            | VS     | IT   | 38'755           | 102'674      | 37.7   | 15                 | 2'584                         |
| 33            | GR     | IT   | 62'734           | 164'902      | 38.0   | 29                 | 2'163                         |
| 33            | GR     | AT   | 6'512            | 39'150       | 16.6   | 5                  | 1'302                         |
| 33            | GR     | FL   | 36'475           | 16'057       | 227.2  | 11                 | 3'316                         |
|               | CH     |      | 2'692'869        | 1'370'549    | 196.5  | 852                | 3'161                         |

Im Zeitraum 2010/11 zählten die grenzüberschreitenden Teile der neun Handlungsräume auf einer Gesamtfläche von 13'700 km<sup>2</sup> insgesamt 2,7 Millionen Einwohner. Damit betrug die durchschnittliche Bevölkerungsdichte 197 Einwohner pro km<sup>2</sup>. Unter dem Gesichtspunkt der Einwohner und Flächen entspricht die Ausdehnung der grenzüberschreitenden Gebiete damit 33% der Gesamtfläche der Schweiz bei gleicher Bevölkerungsdichte. Die Differenzen zwischen den Handlungsräumen sind jedoch beträchtlich und reichen von 445 Personen (Formazza im GOT) bis 535'000 Personen im Handlungsraum der Città Ticino.

## Fazit

Im Rahmen des Raumkonzepts Schweiz haben sich Vertreter und Vertreterinnen von Bund, Kantonen, Städten und Gemeinden auf grundsätzliche Ziele und Strategien der Raumentwicklung geeinigt, die alle drei Staatsebenen gleichermassen verfolgen sollen. Für dieses Projekt haben die Verantwortlichen eine neue Regionalisierung der Schweiz entwickelt, die sogenannten «Handlungsräume». Insgesamt sind zwölf Einheiten bestimmt worden: vier grossstädtisch geprägte (Zürich, Basel, Métropole Lémanique und die Hauptstadtregion Schweiz), fünf klein- und mittelstädtisch geprägte (Luzern, Città Ticino, Jurabogen, Aareland, Nordostschweiz) sowie drei alpine Handlungsräume (Gotthard, Westalpen und Ostalpen). Die Eigenheiten dieser Handlungsräume wie auch die strategischen Stossrichtungen für die räumliche Weiterentwicklung sind in der Publikation «Raumkonzept Schweiz» (Dez. 2012) beschrieben. Man findet ebenfalls eine geografische Charakterisierung der zwölf Handlungsräume, die sich als Räume mit unscharfen Grenzen und zahlreichen Überschneidungen präsentieren. Hingegen gibt die Publikation keinerlei Hinweise, welche Konzepte zur Abgrenzung verwendet wurden.

Der Auftrag für die vorliegende Arbeit verlangte eine Konkretisierung der Abgrenzungen der zwölf Handlungsräume. Er entspringt einem wachsenden Interesse von Wissenschaft und Politik an diesen Raumeinheiten für analytische und entwicklungsstrategische Zwecke. Das Pflichtenheft entbehrt demnach nicht einer gewissen Ambivalenz, wenn es Grenzen zu ziehen versucht, wo die Autoren Übergangszonen vorsahen. Doch selbst unscharfe Abgrenzungen folgen einer gewissen Logik und auch wenig strukturierte Regionalisierungen beruhen auf einem theoretischen Konzept, sei es nun explizit oder nur implizit.

Wir haben zunächst versucht, die Logik, die der Regionalisierung der Handlungsräume zugrunde liegt, und die Methoden deren Abgrenzung zu erkennen. Die Regionalwissenschaft unterscheidet zwei Haupttypen von Regionalisierungen, nämlich funktionale (oder polarisierte) und strukturelle (oder homogene) Regionen. Die ersten bilden das Einzugsgebiet eines Zentrums ab, während die zweiten durch die Homogenität eines strukturellen Merkmals morphologischer, kultureller oder wirtschaftlicher Art definiert sind. Bei der Festlegung der Handlungsräume haben sich die Autoren bei Metropolen und mittelgrossen Städten von der Idee funktionaler Räume leiten lassen. Dieser Ansatz, logisch für das dichtbesiedelte Mittelland, ist in den Alpen und im Jura schwieriger anzuwenden. Hier fiel die Wahl denn auch auf einen strukturellen Ansatz, da die Handlungsräume über kein grosses Zentrum verfügen und deren Grenzen am Fuss der Gebirge verlaufen. Somit folgen die zwölf Handlungsräume nicht nur unterschiedlichen Typen von Regionalisierungen, sondern die Abgrenzungen gehorchen auch ungleichen Mustern.

Bei der Suche nach konkreten Abgrenzungen musste demnach die Tatsache verschiedener Regionalisierungskonzepte und ungleicher Definitionen von Abgrenzungen berücksichtigt werden. Auf der Karte des Raumkonzepts Schweiz gibt es für jeden Handlungsraum zwei Farbabstufungen, eine dunklere für die zentralen Teile und eine hellere für die erweiterten Perimeter, häufig in Überlappung mit Einzugsgebieten der Nachbarräume. In unserer Arbeit haben wir uns auf die Karte des Raumkonzepts Schweiz gestützt, wir haben also die Idee einer doppelten Abgrenzung mit einer «Kernzone» und einem «erweiterten Gebiet» übernommen. Die Handlungsräume sind zudem auf die Grenzgebiete der fünf Nachbarländer ausgedehnt worden.

Die Abgrenzung der vier «strukturell» definierten Regionen (Arc Jurassien, Gotthard, Westalpen, Ostalpen) sollte der Morphologie der Gebirge (Übergang zum Mittelland) folgen und zusätzlich auch der

wirtschaftlichen Struktur der Regionen (Industrie, Tourismus) Rechnung tragen. Diese Abgrenzung überschneidet sich mit den Einzugsbereichen der dominanten Zentren des Mittellandes. Hingegen sind die sieben Handlungsräume im Mittelland (Zürich, Basel, Bassin lémanique, Hauptstadtregion, Luzern, Aareland, Nordostschweiz), sowie die Città Ticino gemäss einer funktionalen Logik konzipiert, die auf der Ausdehnung der Pendeleinzugsgebiete beruht. Da im Jahre 2010 die neue Strukturhebung keine detaillierte Pendlermatrix mehr zur Verfügung stellt, mussten die Daten der Volkszählung 2000 als Referenz beigezogen werden. Allerdings sind dies nicht die einzigen Kriterien, ergänzend sind auch institutionelle (Kantons- oder Bezirksgrenzen) oder kulturelle (Sprachgebiete oder gar Konfessionsräume) Grenzen sowie Angaben zur Erreichbarkeit (Verkehrssysteme) eingeflossen.

Die beschriebene Methode diene in erster Linie der Abgrenzung der Kernzonen benachbarter Handlungsräume voneinander, während sich die Ausdehnung der «erweiterten Gebiete» an den Eigenschaften jedes Handlungsraums orientiert. So reichen die «erweiterten Gebiete» der funktionalen Räume des Mittellandes – entsprechend den Pendlerströmen – bis weit in die Kernzonen der Regionen im Jura und in den Alpen. Umgekehrt sind die «erweiterten Gebiete» der Handlungsräume des Juras und der Alpen von geringer Ausdehnung und betreffen nur einzelne Städte am Jurasüdfuss und am Eingang der Alpen (Yverdon-les-Bains, Grenchen, Bulle oder Thun).

Eine spezielle Erwähnung verdient der Handlungsraum Gotthard. Im Unterschied zu den beiden andern Alpenregionen, die bedeutende Zentren einschliessen (Chur sowie Sitten und die Walliser Städte-kette), verfügt der Gotthard über kein eigentliches Zentrum. Die Bezeichnung dieses Handlungsraumes ist programmatisch, denn sie verfolgt das Ziel diesem wirtschaftlich und strukturell schwachen Gebiet seitens der Instanzen der Raumentwicklung eine besondere Aufmerksamkeit zu verschaffen. Dieser Handlungsraum – den Oberlauf von fünf Flüssen abdeckend und fast ebenso vielen Kulturgebieten zugehörig – ist in Anlehnung an die Verkehrssysteme abgegrenzt. Sein Einzugsgebiet umfasst alle Ausgangspunkte der Alpentransversalen.

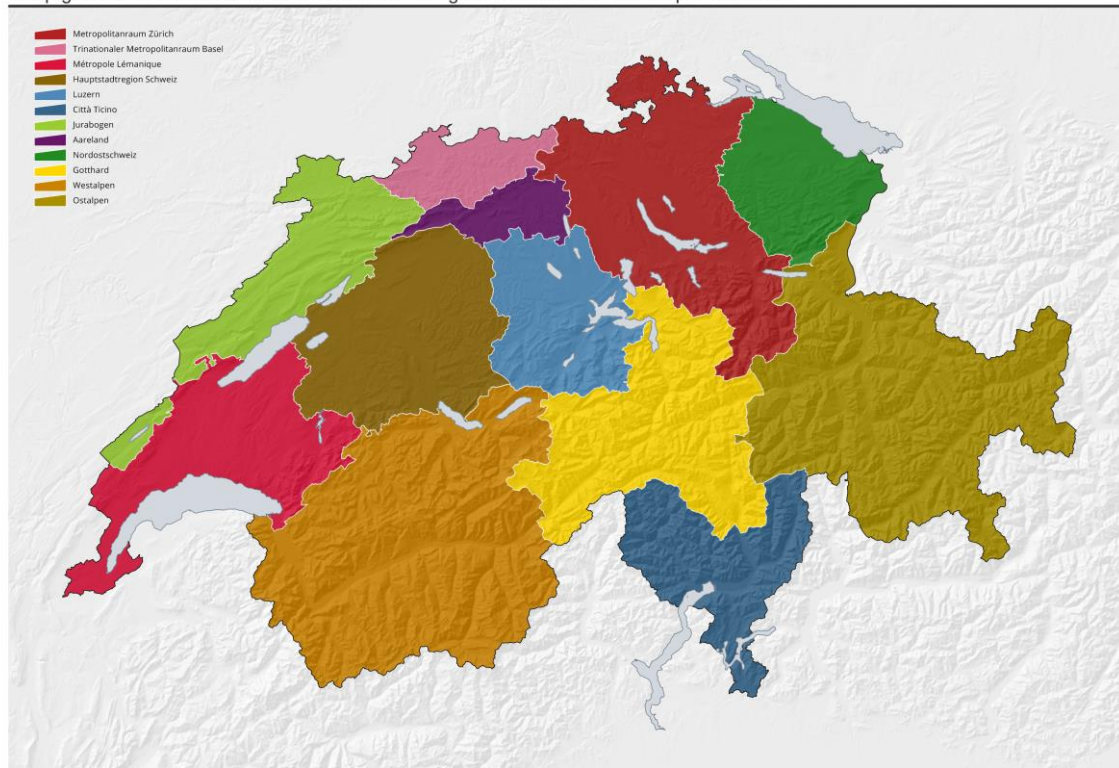
Der Bericht enthält eine Reihe von gemeindeschaffen Karten mit den Kernzonen und den erweiterten Gebieten der zwölf Handlungsräume, sowohl in einer Flächen-Darstellung als auch nach einwohnerproportionalen Symbolen. Tabellen mit der Zuteilung in- und ausländischer Gemeinden zu den Handlungsräumen und mit den Bevölkerungszahlen dieser Gebiete vervollständigen die Arbeit.

Mit dieser Abgrenzung der Handlungsräume ist ein Instrument geschaffen worden, das sich für die Raumbeobachtung eignet und die Umsetzung des Raumkonzepts Schweiz unterstützen kann.

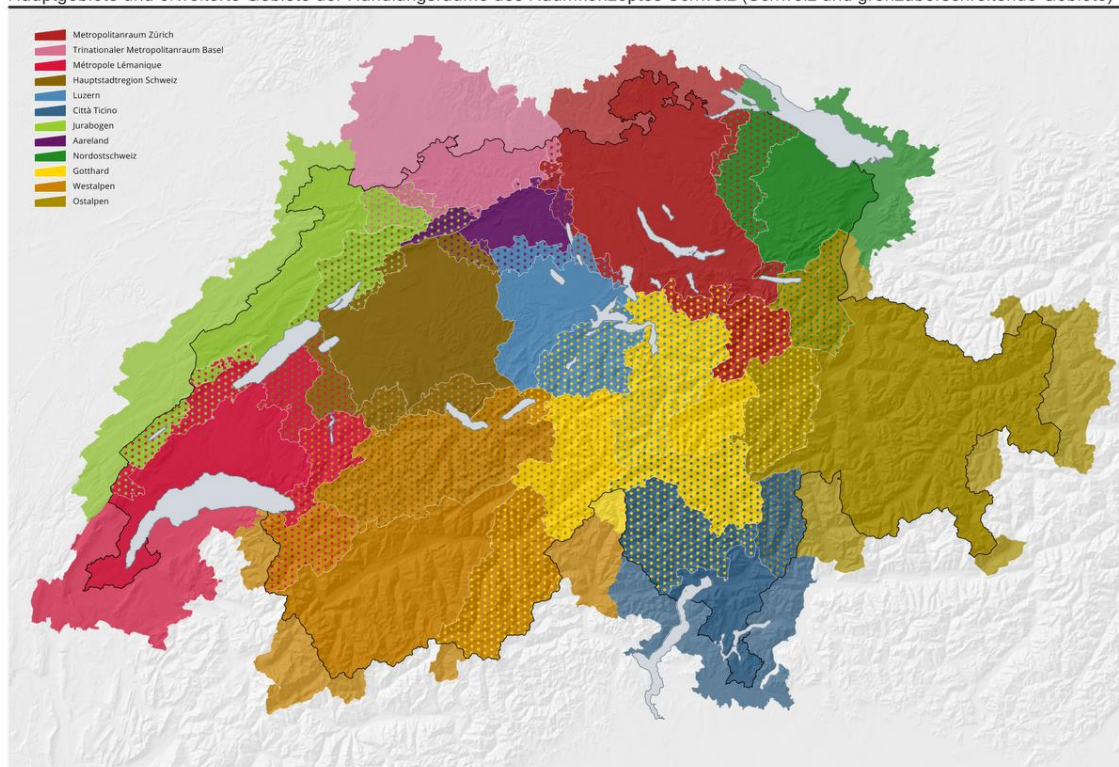
## Anhang

### Karten

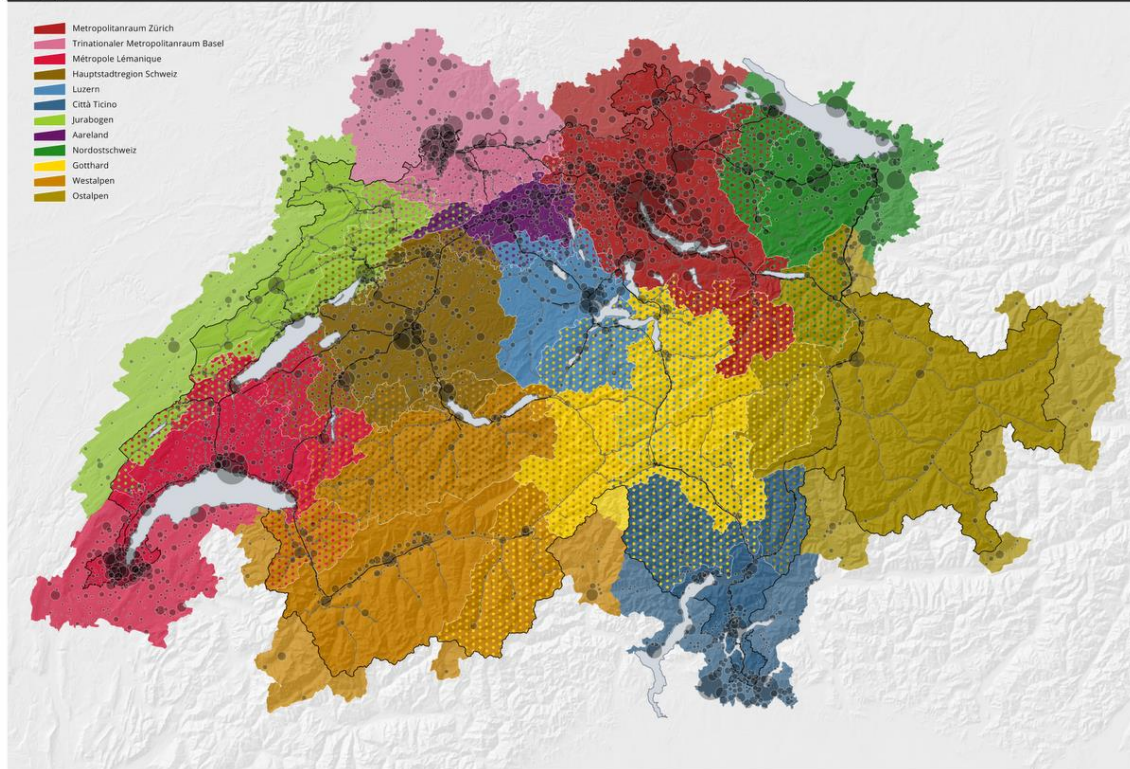
Hauptgebiete und erweiterte Gebiete der Handlungsräume des Raumkonzeptes Schweiz



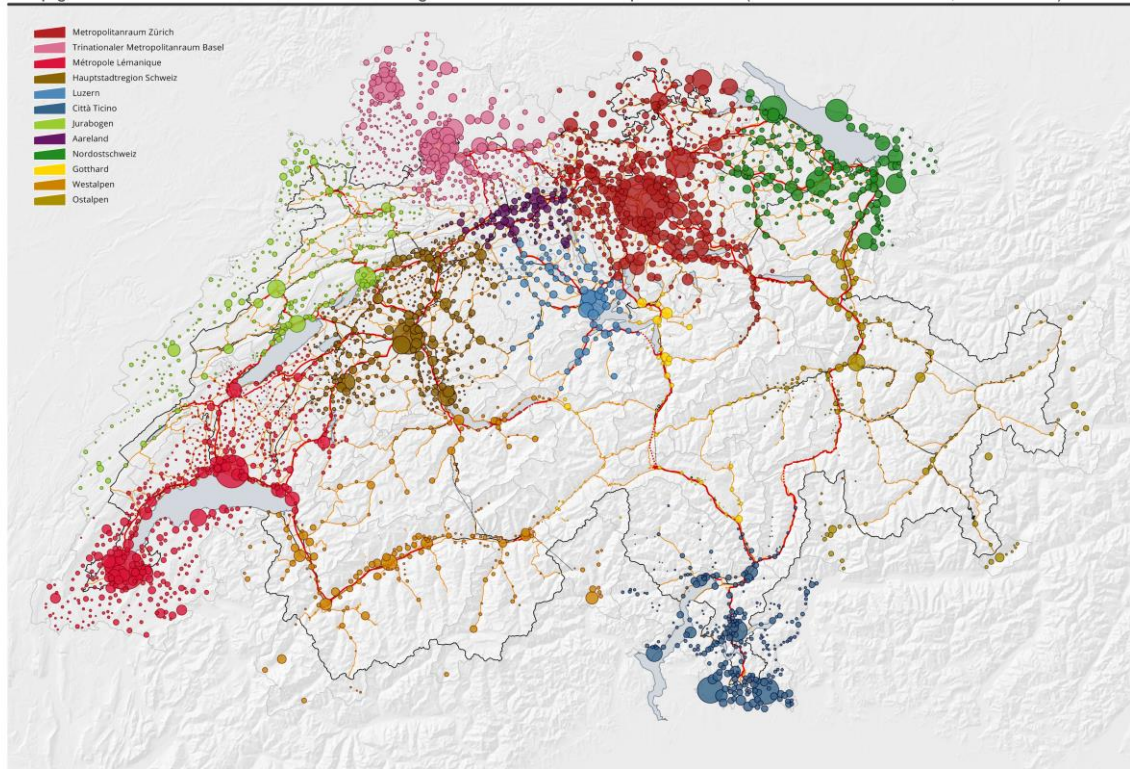
Hauptgebiete und erweiterte Gebiete der Handlungsräume des Raumkonzeptes Schweiz (Schweiz und grenzüberschreitende Gebiete)



Hauptgebiete und erweiterte Gebiete der Handlungsräume des Raumkonzeptes Schweiz (mit Angabe der Grösse der Gemeinden)



Hauptgebiete und erweiterte Gebiete der Handlungsräume des Raumkonzeptes Schweiz (Bahn- und Strassennetz, Gemeinden)



## Liste der Gemeinden

Die Liste der Gemeinden mit ihrer Zuteilung zu den Handlungsräumen und den jeweiligen Zonen ist in einem separaten Dokument verfügbar.

## Literaturverzeichnis

**BERRY B, E. C. CONKLING, D. MICHAEL RAY** (1976), *The Geography of Economic Systems*, Prentice-Hall, Inc., Englewood Cliffs, New Jersey.

**BLÖCHLINGER H.** (2005), *Baustelle Föderalismus. Avenir Suisse* (Hrsg.), Verlag NZZ.

**BOUSTEDT OLAF** (1975), *Grundriss der empirischen Regionalforschung, Teil 4, Regionalstatistik*, Taschenbücher zur Raumplanung, Hermann Schrödel Verlag KG, Hannover.

**BUNDESAMT FÜR RAUMENTWICKLUNG ARE** (2008), *Raumkonzept Schweiz. Für eine dynamische und solidarische Schweiz*. Entwurf.

**BUNDESAMT FÜR STATISTIK BFS** (2014), *Raum mit städtischem Charakter der Schweiz 2012. Eine neue Definition der Agglomerationen und weiteren städtischen Raumkategorien*.

**DIENER ROGER, JACQUES HERZOG, MARCEL MEILI, PIERRE DE MEURON und CHRISTIAN SCHMID** (2005), *Die Schweiz. Ein städtebauliches Portrait*, 3 Bde., ETH Studio Basel, Birkhäuser, Basel.

**EIDGENÖSSISCHES JUSTIZ- UND POLIZEIDEPARTEMENT EJPD** (1974), *Raumplanerisches Leitbild der Schweiz* CK 73, Bern.

**EISINGER A. und M. SCHNEIDER** (Hrsg.) (2003), *Stadtland Schweiz. Untersuchungen und Fallstudien zur räumlichen Struktur und Entwicklung in der Schweiz*, Avenir Suisse, Birkhäuser.

**EUROSTAT** (2003), *Regionen : Systematik der Gebietseinheiten für die Statistik NUTS*, Luxemburg.

**HAGGETT PETER** (1966), *Locational Analysis in Human Geography*, St.Martin's Press, New York.

**LICHTENBERGER ELISABETH** (1998), *Stadtgeographie 1 - Begriffe, Konzepte, Modelle, Prozesse*, Springer, Vieweg.

**RINGLI H., R. HEINZE und M. LENDI** (1973), *Landesplanerische Leitbilder der Schweiz*, ORL-Institut, ETH-Zürich.

**SCHULER MARTIN, PIERRE DESSEMONTET et al.** (2006), *Atlas des räumlichen Wandels der Schweiz*, Bundesamt für Statistik (BFS), Neuchâtel, Verlag Neue Zürcher Zeitung.

**SCHULER MARTIN, PIERRE DESSEMONTET und DOMINIQUE JOYE** (2005), *Die Raumgliederungen der Schweiz*, Bundesamt für Statistik (BFS), Neuchâtel.

**SCHULER MARTIN, ANNE COMPAGNON und CHRISTOPHE JEMELIN** (1999), *Die Grossregionen der Schweiz. Die Schweiz im NUTS-Regionalsystem*, Bundesamt für Statistik (BFS) und Bundesamt für Raumplanung (BRP), Neuchâtel.

**SCHWEIZERISCHER BUNDESRAT, KDK, BPUK, SSV, SGV** (2012), *Raumkonzept Schweiz, Überarbeitete Fassung*, Bern.

**WHITE R., G. ENGELEN und I. ULJEE** (2015), *Modeling Cities and Regions as Complex Systems. From Theory to Planning Applications*, MIT Press, Cambridge, Massachusetts.

<http://www.kdk.ch/de/kooperation/regionale-regierungskonferenzen/>

<http://www.spektrum.de/lexikon/geographie/regionalisierung/6541>