



Eidgenössisches Departement für Umwelt,
Verkehr, Energie und Kommunikation
Frau Bundesrätin Doris Leuthard
3003 Bern

Brugg, 7. Juni 2011

Zuständig: Beat Rööfli
Sekretariat: Déborah Gisin-Perrin
Dokument: RP_Stellungnahme Raumkonzept Schweiz

Raumkonzept Schweiz – Entwurf für die tripartite Konsultation Vernehmlassungsverfahren

Sehr geehrte Frau Bundesrätin
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Ihrem Schreiben vom 21. Januar 2011 laden Sie uns ein, zur oben genannten Vorlage Stellung zu nehmen. Für die uns gegebene Möglichkeit danken wir Ihnen bestens und sind gerne bereit, uns in dieser Angelegenheit vernehmen zu lassen.

A) Grundsätzliche Erwägungen

Im Grundsatz begrüsst der Schweizerische Bauernverband die vermehrte Zusammenarbeit der drei Verwaltungsebenen in raumplanerischen Belangen, wie auch den Willen, einen nachhaltigen Umgang mit dem knappen Raum festzulegen.

Im vorliegenden Entwurf des Raumkonzepts Schweiz fehlt aber eine umfassende Betrachtungsweise, eine ganzheitliche Vision über alle ökonomischen Bereiche hinweg. So werden die Herausforderungen im ländlichen Raum (75% der Fläche der Schweiz) und in der Landwirtschaft (35% der Fläche der Schweiz) zu wenig berücksichtigt, obwohl sie für die räumliche Entwicklung von grosser Bedeutung sind. Die Landwirtschaft ist darüber enttäuscht.

Der ländliche Raum und das Kulturland stehen durch die Ausbreitung der Agglomerationen unter Druck. Über die enorme Geschwindigkeit dieses Prozesses sind Sie bestens im Bilde. Auch darüber, dass die Agglomerationen nicht in der Lage oder nicht Willens sind, etwas dagegen zu unternehmen. Die Zusammenarbeit in diesen Agglomerationen funktioniert schlecht. Der Kulturlandverlust wird im Konzept zwar angesprochen, jedoch fehlen wirksame Lösungsansätze.

Auch die Entwicklungsmöglichkeiten der ländlichen Räume werden ausgeblendet, während der Fokus auf den Zentren und deren Verkehrsverbindungen liegt. Das Raumkonzept erweckt den Eindruck, dass die ländlichen Räume als Naherholungsgebiet bewahrt werden sollen.

Die Landwirtschaft, die über ein Drittel der Fläche der Schweiz bewirtschaftet und dabei zahlreiche öffentliche Leistungen erbringt, wird nur am Rande diskutiert. Ihre Leistungen und Funktionen entsprechen dem politischen Willen der Schweiz, unseren Gesetzen und der Bundesverfassung (Art. 104 BV). Es ist irritierend, wenn ein Raumkonzept diese politische und gesetzliche Realität ausblendet und trotzdem eine umfassende Entscheidungshilfe für die zukünftige Entwicklung aller Räume sein will. Dass diverse Sektoralpolitiken dem entgegenstehen ist offensichtlich.

Angesichts der globalen Entwicklung des Bevölkerungs- und Wohlstandswachstums, des Klimawandels sowie der Verknappung von Energie und natürlichen Ressourcen ist von einer wachsenden Bedeutung der Landwirtschaft und der Versorgungssicherheit auch in der Schweiz auszugehen. Weil die Versorgung viel Fläche beansprucht, braucht es Antworten, wie dieses Ziel sichergestellt werden kann. Bundesverfassung und Landwirtschaftsgesetz müssen daher im Raumkonzept konsequent berücksichtigt werden.

B) Detaillierte Erwägungen

Die Schweiz steht aufgrund der demographischer Entwicklung vor grossen Veränderungen: Zusätzliche zwei Millionen Menschen müssen in den nächsten Dekaden untergebracht werden. Gleichzeitig steigt mit den heutigen Haushalt- und Familienmodellen der durchschnittliche Wohnraumbedarf pro Person. Ohne **massive innere Verdichtung in den Zentren** und die effiziente Umnutzung von Industriebrachen hat dies einen enormen Verschleiss an Kulturland zur Folge. Zur Umsetzung der inneren Verdichtung fehlt ein konkretes Konzept. In Zentren und in einem gewissen Umkreis um Schnellzugbahnhöfe sollten Mindestausnutzungsziffern gelten, da dort die Nachfrage nach Wohn- und Geschäftsraum enorm ist. Andernfalls wird der Druck von den Zentren auf die periurbanen Räume gelenkt wo disperse Siedlungen entstehen.

Die Landwirtschaft bezahlt den Preis dafür und verliert ihre Produktionsgrundlage, mit der sie die Schweiz mit Nahrung versorgt. Daher ist es für den Bauernverband das grösste Anliegen, dass der rasante **Zerstörung von Kulturland** mit mehr Wille und mit griffigen Lösungsvorschlägen begegnet wird. Die besten Böden sind am meisten unter Druck. Sie sind über Jahrtausende entstanden und sind neben dem Wasser die wichtigste natürlich Ressource unseres Landes. Unsere Vernunft und unsere Verfassung fordern daher, dass diese Böden auch den nächsten Generation als Lebensgrundlage und zur sicheren Versorgung mit Nahrungsmitteln zur Verfügung stehen. Mit dem zu erwartenden globalen und nationalen Bevölkerungswachstum und den durch die Klimaerwärmung veränderten Produktionsbedingungen wird die Ressource Boden in der Schweiz enorm an Bedeutung für die Versorgungssicherheit gewinnen.

Die **übermässige Berücksichtigung der Städte** sowie der dem Konzept zugrunde liegende Zentrum-Peripherie-Ansatz führen zu einer **urbanen Sicht des Raumkonzepts**. Die damit verbundene Hierarchie an deren Spitze die Metropolen stehen ist für die nachhaltige Entwicklung der gesamten Schweiz nicht zweckdienlich. Es mag wertvoll sein, wenn es um die Bewältigung der Probleme der urbanen Schweiz geht, wie beispielsweise den Pendlerverkehr. Für die Funktionen und Herausforderungen im ländlichen Raum bringt es keinen Mehrwert, im Gegenteil, es scheint dort Entwicklung verhindern zu wollen und vermittelt ein einseitiges, zu harmonisches Bild.

Vor den genannten Zukunftsperspektiven darf sich das Raumkonzept nicht nur auf die Verkehrs- und Siedlungsentwicklung sowie auf die Konkurrenzfähigkeit der Zentren konzentrieren. Die Schweiz als ganzes muss konkurrenzfähig bleiben und dazu gehört auch ein grosser, im internationalen Vergleich glücklicherweise sehr dynamischer ländlicher Raum mit seinen wirtschaftlichen, sozialen und ökologischen Leistungen, wie dies auch das OECD-Territorialexamen 2011 konstatiert.¹ Um diesen Vorteil, der die Schweiz stark und attraktiv macht, zu behalten, sind weiterhin Anstrengungen erforderlich. Dazu braucht es ein Raumkonzept, welches die Ziele der Regionalpolitik ins Zentrum stellt.

Die hierarchische Sichtweise widerstrebt der subsidiären politischen Kultur der Schweiz und gefährdet die Kohäsion von Stadt und Land. Die angestrebte partnerschaftliche Zusammenarbeit wird dadurch in Frage gestellt, denn es entsteht der Eindruck, dass zukünftig die Zentren noch mehr Einfluss auf die Entwicklung der Regionen nehmen. Stattdessen sollte den Regionen aufgezeigt

¹ OECD (2011): „OECD Territorialexamen: Schweiz 2011“, OECD Publishing.
<http://dx.doi.org/10.1787/9789264096868-de>

werden, wie sie ihre eigenen funktionalen Räume besser organisieren können, z.B. durch überkommunale Gremien wie Regionalkonferenzen oder durch sektorübergreifende Vernetzung innerhalb der Region (z.B. Landwirtschaft und Tourismus).

Der ländliche Raum und die Landwirtschaft sind wichtig für die örtliche Bevölkerung und tragen mit den Landschaften, regionalen Produkten und kulturellen Leistungen auch wesentlich zur Lebensqualität der urbanen Bevölkerung bei.² Die Landwirtschaft inkl. vor- und nachgelagerter Branchen macht in ländlichen Gebieten einen grossen Teil der Wirtschaft und der Arbeitsplätze aus. In wirtschaftlich schwierigen Zeiten haben diese Räume eine "stabilisierende Wirkung, indem sich wirtschaftliche Einbrüche nur gedämpft auf sie auswirken".³ Neben dieser Ausgleichsfunktion bei Rezessionen (ökonomisch), sind ländliche Räume auch "Ausgleichssysteme im Falle von Umweltkrisen (ökologisch) und Ausgleichssysteme im Falle gesellschaftlicher Sinnkrisen (soziokulturell)". In diesem Sinne haben ländliche Räume "eine politische Bedeutung über das gesellschaftliche Interesse an demokratisch legitimierten und nicht zu steilen Hierarchien als Garant politischer Stabilität und Planungssicherheit, eine kulturelle Bedeutung zur erleichterten und kontextbasierten Erhaltung von Landschaften und Einzelobjekten, eine wirtschaftliche Bedeutung als integrales, historisch-kulturelles Erbe zur Sicherung einer Vielfalt künftiger Entwicklungspfade, insbesondere des Potentials für eine Wiederaufwertung für den Fall geänderter Standortanforderungen, geänderter weltwirtschaftlicher Arbeitsteilung und geänderter Ressourcenbewertung."

Die **Komplementarität der Räume** und ihrer Funktionen sowie die Interessenkonflikte, die sich daraus ergeben, müssen berücksichtigt werden. Der vorliegende Entwurf wird dem nicht gerecht. Er liefert keine eigenständige Zukunftsperspektive für ländliche Räume. Für die Landwirtschaft wichtige, **in höchstem Masse raumrelevante Verfassungsaufträge sind die Versorgungssicherheit sowie die Dezentrale Besiedlung. Daran muss sich das Raumkonzept orientieren.**

Es gibt ein enormes Potenzial für **Agrotourismus**, dessen Nutzung mit der RPG Revision ermöglicht werden soll.

Ein weiteres Potenzial ist die **Energieproduktion**. Insbesondere Solar- und Biogasanlagen helfen den Anteil an erneuerbarer Energie zu erhöhen. Anstatt Einschränkungen braucht es dafür raumplanerische Flexibilisierung sowie eine konsequente Lockerung der Verfahren.

C) Beantwortung der gestellten Fragen

1. Ist das Raumkonzept ein geeigneter Orientierungsrahmen, um die zukünftigen Herausforderungen der Raumentwicklung gezielt und wirkungsvoll angehen zu können?

Das Raumkonzept ist nur beschränkt als Orientierungsrahmen geeignet. Es zeigt Möglichkeiten auf, wie die Zusammenarbeit zwischen den administrativen Einheiten (Gemeinden, Kantone) verbessert werden soll. Das ist positiv. Die vorgeschlagenen Handlungsräume wurden jedoch insbesondere anhand von Pendlerströmen festgelegt und eignen sich daher nicht für alle Arten von Funktionen. Als Orientierungshilfe dient das Raumkonzept zwar, wenn es um Entwicklung der Zentren und deren Verkehrsanbindung geht, wobei bezweifelt werden muss, dass damit die Zersiedelung beeinflusst werden kann. Auch für ländliche Räume sind sie nicht geeignet. Bestehende Grundlagen sind wesentlich bessere Hilfen. Diese gilt es zu stärken und durch eine kohärente Bundespolitik für den ländlichen Raum zu ergänzen.

² Bachmann et al. (2005): „Starke Dörfer – gesunde Wirtschaft – intakte Landschaften: Strategien für die ländliche Schweiz“, auf ARE Homepage verfügbar.

³ Schuler et al. (2004): „Nicht-städtisch, rural oder peripher, wo steht der ländliche Raum heute? Analyse der Siedlungs- und Wirtschaftsentwicklung in der Schweiz“, Bundesamt für Raumentwicklung ARE, Bern (ETH Grundlagenbericht), S.10

2. Unterstützen Sie die fünf Ziele des Raumkonzepts (Kapitel 2)? Fehlen zentrale Aspekte, die durch diese Ziele nicht abgedeckt sind?

Ziel 1 Die Qualitäten fördern: Es ist zu vermerken, dass jeder Raum, jede Region der Schweiz viele, unterschiedliche Qualitäten hat. Eine einseitige Spezialisierung ist nicht sinnvoll. Ländliche Räume haben auch ökonomische und soziale Qualitäten, die gefördert und weiterentwickelt werden sollen. Es gilt nicht nur zu bewahren und zu schützen, nicht nur die ökologische und Erholungsfunktion zu kompensieren, die die urbane Schweiz nicht wahrnehmen kann.

Ziel 2 Die natürlichen Ressourcen schonen: Das Ziel muss beinhalten, dass die nachhaltige Nutzung der natürlichen Ressourcen durch die Landwirtschaft die Versorgungssicherheit und damit ein Verfassungsziel gewährleistet. Die Formulierung „Die noch offenen Landschaften werden geschützt und in Wert gesetzt“ ist zu streichen, denn sie wird gegen die Landwirtschaft ausgelegt werden. Die produzierende Landwirtschaft braucht Freiheiten, wie dies bei allen anderen Wirtschaftszweigen der Fall ist. Sie hat von der Politik den Auftrag, sich innovativ weiterzuentwickeln. Dafür braucht sie Flexibilität hinsichtlich des Baus von Infrastruktur und die Möglichkeit, das heute noch verfügbare Kulturland zu bewirtschaften. Die Ausdehnung der Siedlungsfläche muss in erster Linie an den Grenzen der Agglomerationen gebremst werden. Dort gehen die wertvollsten Böden für immer verloren. Die Zentren sind aufzufordern, endlich konsequent in die Höhe zu bauen um den Druck am Agglomerationsrand zu mindern.

Als Titel schlagen wir vor „Die Ressourcen nachhaltig nutzen“. Das „schonen“ ist zu konservativ und könnte bedeuten, dass die Nutzung reduziert werden soll.

Ziel 3 Die Mobilität steuern: Die räumliche Spezialisierung führt zu mehr Verkehr. Das Raumkonzept muss Antworten darauf geben, wie Wohn-, Arbeits- und Erholungsort wieder näher zusammengebracht werden können. Anstatt die Verkehrsinfrastruktur immer weiter auszubauen, sollten hochwertige Arbeitsplätze auch in ländlichen Zentren und im ländlichen Raum geschaffen werden. Auf der anderen Seite müssen die Zentren mehr Wohnraum schaffen. Die Pendler nehmen selten freiwillig weite Wege auf sich und die Kosten für diese wachsende Mobilität sind für die öffentliche Hand wie auch für die Pendler enorm.

Neben dem öffentlichen Verkehr muss auch in die Strasseninfrastruktur investiert werden, die für die ländlichen Räume sehr wichtig und ökonomisch sinnvoll ist. Die bessere Anbindung der ländlichen Räume an das Netz des öffentlichen Verkehrs wird begrüsst.

Ziel 4 Die Wettbewerbsfähigkeit stärken / Ziel 5 Die Solidarität leben: Die Binnenwirtschaft und damit auch viele Arbeitsplätze ausserhalb der Zentren werden zu wenig erkannt und müssen aus oben genannten Gründen Ziel der Förderung sein. Schlussendlich wird es um die Verteilung der NFA-Gelder gehen. Diese sollen wie bisher insbesondere in die Regionen fließen. Schliesslich haben die Regionen viele Ausgleichsfunktionen zu übernehmen, die durch die hochproduktiven Zentren entstehen. Soviele zum Ziel 5 Solidarität leben, das begrüsst wird.

Vorschlag Ziel 6 Die Versorgung der Bevölkerung sicherstellen: Ein höchst raumrelevantes Ziel ist die Versorgung der Bevölkerung im Sinne der Verfassung (Nahrung, Wasser, Energie). Dies birgt zahlreiche Interessenkonflikte mit der Siedlungsentwicklung und den ökologischen Zielen. Darauf sollte unbedingt besser eingegangen werden und der Raumbedarf realistisch eingeschätzt werden.

3. Antworten die Strategien in Kapitel 3 auf die Herausforderungen der zukünftigen Raumentwicklung? Fehlen zentrale Aspekte, die durch den Entwurf nicht abgedeckt sind?

Strategie 1 Zusammenarbeit und Partnerschaften pflegen

Die Landwirtschaft unterstützt die verstärkte Kooperation in funktionalen Räumen, die vielerorts und in zahlreichen Politikfeldern bereits erfolgreich praktiziert wird. Hier gilt es anzusetzen und die Zusammenarbeit auszuweiten. Die vorgeschlagenen Handlungsräume sind jedoch nicht für alle Problembereiche geeignet und sollen deshalb aus dem Konzept gestrichen werden (oder höchst-

tens als Beispiel für ein bestimmtes Problem wie die Verkehrsplanung verwendet werden). Partnerschaften und Handlungsräume werden von Fall zu Fall nach den jeweiligen Bedürfnissen im Hinblick auf die Lösung eines bestimmten politischen Problems gebildet. Nur eine freiwillige Zusammenarbeit, die für beide Seiten einen Gewinn bringt, kann als partnerschaftlich gelten. Dies ist auch im Sinne des Subsidiaritätsprinzips, das es zu wahren gilt, ausser der Entscheidungsträger ist nicht in der Lage im Sinne der Verfassung zu handeln (Schutz der Fruchtfolgeflächen).

Strategie 2 Mit einer polyzentrischen Raumentwicklung wettbewerbsfähig bleiben

Die wirtschaftliche Entwicklung wird damit stärker in die Zentren und Subzentren gelenkt. Mit dieser Ausrichtung sind wir nicht einverstanden. Die ländlichen Räume haben durchaus wirtschaftliches Potenzial, das genutzt werden soll. Sie sind kein Heimatmuseum und Heidi-Disney-Land für die Ausflügler aus der Stadt. Sie sind dynamische Lebens- und Arbeitsräume und wollen dies auch in Zukunft bleiben. Dies entspräche dann auch dem Verfassungsgrundsatz der dezentralen Besiedlung, die die Lebens- und Wirtschaftsqualität der Schweiz ausmacht. In diesem Sinne ist auch der Begriff „polyzentrische Raumentwicklung“, der die Zentrumspektive des Konzepts offen legt, mit „dezentrale Raumentwicklung“ zu ersetzen. Dies wird der Verfassung gerecht und entspricht der politischen Realität der Schweiz. Formulierungsvorschlag: (...) *sowie die ländlichen Zentren und Räume. Die ländlichen Gebiete tragen zur Wettbewerbsfähigkeit des Landes bei indem sie ihre Potenziale in Wert setzen und ihre Wirtschaftsstruktur diversifizieren.*

Strategie 3 Siedlungen nachhaltig weiterentwickeln

Der SBV unterstützt die Absicht, die Siedlungsentwicklung nach innen zu lenken und bittet, diesem Punkt den höchsten Stellenwert im Raumkonzept zuzuschreiben. Die erforderliche Verdichtung wird nicht den bisherigen Erwartungen bezüglich Freiräumen und Bauhöhen entsprechen können, wobei verdichtetes und höheres Bauen nicht mit einer sinkenden Lebensqualität gleichgesetzt werden darf. Im Gegenteil: Für das Wohnen und Arbeiten in verdichteten Zentren gibt es offensichtlich eine grosse Nachfrage, auch weil bei grösserer Dichte ein attraktiveres öffentliches Verkehrsnetz angeboten werden kann. In peripheren Lagen ist eine starke innere Verdichtung dagegen eher fragwürdig und könnte soziale Probleme schaffen.

Diese Tatsachen muss das Raumkonzept herausstreichen und wirksame Vorschläge machen.

Um eine lebensqualitätsorientierte innere Verdichtung zu erreichen, sollen die Kantone durch das Raumkonzept angehalten werden, in den Richtplänen Mindestausnützungsziffern in Zentrumslagen, in der Nähe von Schnellzughaltstellen festzulegen. Mindestausnützungsziffern sollten auch bei Neueinzonung von Fruchtfolgeflächen gelten.

Die Formulierung „Neben der Entwicklung nach innen sind auch Neueinzonungen zu prüfen“ ist zu streichen oder zu ergänzen mit „... wobei die neu eingezonte Fläche andernorts durch Boden gleicher Qualität kompensiert bzw. dieser ausgezont werden muss. Die bestehenden Baulandreserven reichen für weitere 50 Jahre wobei sie am falschen Ort sind.“

Die Kompensationspflicht gilt insbesondere auch für Einzonungen im periurbanen Raum wo die besten Böden durch wenig haushälterischen Umgang verloren gehen. Die Formulierung „Grossflächige Neueinzonungen bleiben die Ausnahme, kleinere Arrondierungen ... sind zu prüfen“ soll geändert werden in „Bevor neue Flächen eingezont werden, müssen alle Alternativen geprüft werden. Dazu zählt insbesondere auch die Erhöhung der Ausnützung bestehender Siedlungsflächen. Ergibt sich nachweislich keine Alternative zur Neueinzonung, so müssen alle neu eingezonten Flächen andernorts durch Auszonung von Böden gleicher Qualität kompensiert werden damit der Landwirtschaft das Kulturland erhalten bleibt.“

Die Kompensation darf allerdings nicht missverstanden werden: Wir sprechen explizit von der Ausdehnung der Siedlungszone in die Landwirtschaftszone. Werden landwirtschaftliche Gebäude in der Landwirtschaftszone gebaut, sind diese a priori zonenkonform und sollen auch bei Fruchtfolgeflächen keine Kompensation erfordern. Ein Bauer wird eine Interessenabwägung vornehmen

bevor er seinen besten Boden verbaut. Zudem sind die erforderlichen Bodenaufwertungen fragwürdig, da sie teuer sind und nie die Qualität eines natürlich gewachsenen Bodens erreichen.

Strategie 4 Vielfalt der Landschaften erhalten und daraus Nutzen ziehen

Die Ausführungen unter Punkt „Grosse agrarisch geprägte Räume erhalten und multifunktional gestalten“ sollen für die gesamte landwirtschaftliche Nutzfläche sowie für die Sömmerungsgebiete gelten. Es ist verfehlt von Ernährungssicherheit zu sprechen, wenn dafür nur ein Bruchteil der benötigten Fläche reserviert wird.

Des Weiteren fehlt die Landwirtschaft, die unsere Landschaft massgeblich prägt und diese für Tourismus und Naherholung in Wert setzt wie auch gleichzeitig fähig ist, die Versorgungssicherheit mit hochwertigen, unter strengen Anforderungen hergestellten Nahrungsmitteln zu garantieren. Diese von der Politik geforderte Kombination müsste bei den Strategien festgeschrieben werden. In Bezug auf die Fläche handelt es sich um die wichtigste Strategie und für die Zukunft der Landwirtschaft ist diese von zentraler Bedeutung. Schliesslich gibt es kaum ein Bild einer typischen Landschaft der Schweiz, das nicht durch die Land- und Forstwirtschaft geprägt ist.

Auch beim Gewässerraum werden insbesondere mit dem Verweis auf die aus unserer Sicht ungeeignete Karte 2 Forderungen an die Landwirtschaft gestellt, die weder haltbar, noch tragbar sind und nicht der rechtlichen und politischen Realität entsprechen. Der Satz „Damit sie diese Funktion erfüllen können, ist den Gewässern ausreichend Raum zu sichern“ ist zu streichen, denn bei diesem Raum handelt es sich um bestes Kulturland, das es vor weiteren Forderungen für den Gewässerraum genauso wie vor Freizeitanlagen und Zersiedelung zu schützen gilt.

Das Kapitel fokussiert zu stark das Bewahren. Die Landschaften müssen sich weiterentwickeln können und die Akteure, die sich darin bewegen, brauchen Gestaltungsmöglichkeiten. Insbesondere muss festgehalten werden, dass landwirtschaftliche Bauten in der heutigen Landwirtschaftszone zonenkonform sind und dies weiterhin bleiben müssen. Um dem Markt gewachsen zu sein braucht es in Zukunft diese Flexibilität umso mehr. Dies gilt auch für den Agrotourismus.

Es ist unklar, was im Raumkonzept unter Landschaft verstanden wird. Ist es jener Raum ausserhalb der Siedlung? Also insbesondere die Landwirtschaftszone? Diese Unklarheit führt zu unterschiedlicher Interpretation der zukünftigen Raumnutzung.

Strategie 5 Verkehrsinfrastrukturen und Raumentwicklung aufeinander abstimmen

Der Individualverkehr nimmt nach wie vor eine wichtige Funktion ein. Er ist dezentral die effizienteste Lösung und kann nicht durch den öffentlichen Verkehr abgelöst werden. Daher ist ausserhalb der Zentren die Strasseninfrastruktur zu fördern. Trotzdem ist es wichtig für Tourismus und Wohnbevölkerung den ländlichen Raum gut mit öffentlichem Verkehr zu erschliessen. Regionalzüge und Postautolinien gilt es aus regionalökonomischen und verfassungsrechtlichen Gründen (dezentrale Besiedlung) zu unterstützen und im Raumkonzept zu nennen.

Eine verstärkte Konzentration der Wirtschaft in den Zentren zieht automatisch eine höhere Nachfrage nach Verkehrsleistungen nach sich. Die Nachfrage nach Verbindungen zwischen den Zentren und dem periurbanen Umland (S-Bahnnetz) steigt dadurch, was im Widerspruch steht zum Anliegen des Raumkonzeptes, diese Verbindungen nicht attraktiver zu machen. Die Formulierung, wonach eine ausreichende Erschliessung von den ländlichen Zentren zu den umliegenden Orten gewährleistet bleiben muss, begrüssen wir ausdrücklich.

Die Hinweise zur Kostenwahrheit und zu marktwirtschaftlichen Steuerungs- und Anreizinstrumenten gehören unseres Erachtens nicht in das Raumkonzept.

Strategie 6 Energieversorgung und Raumentwicklung aufeinander abstimmen

Bei „Räumliche Voraussetzungen für den sparsamen Umgang mit Energie schaffen“ braucht es Vorschläge, wie Wohn- und Arbeitsort näher zusammen gebracht werden (mehr Wohnraum in Zentren, mehr Arbeitsplätze in den Subzentren).

Bei „Erneuerbare Energien ausbauen“ braucht es eine Flexibilisierung beim Bauen ausserhalb der Bauzonen damit Landwirtschaftsbetriebe Biogas- und Fotovoltaikanlagen bauen können. Hier gibt es Potenzial. Denn in der Landwirtschaft und in ländlichen Räumen bestehen genügend Dach und Fassadenflächen mit guter Besonnung, die mit einer geeigneten Förderung erschlossen werden können. Entsprechende Erfahrungen in Deutschland sind sehr positiv und können als Modell dienen. Der Flächenverbrauch für Biogas- und Windanlagen soll gering gehalten werden. Solaranlagen sollen nicht auf Kulturland aufgestellt werden.

Bei „Räumliche Voraussetzungen für erneuerbare Energien schaffen“ steht, dass die raumplanerische Flexibilisierung auf die Umwelt- und Landschaftsziele abgestimmt werden soll. Das ist kaum möglich, denn die Erleichterungen für den Bau von Biogas-, Solar- und Windanlagen ausserhalb der Bauzone stehen im Widerspruch zu den Umwelt- und Landschaftszielen wie auch zu Kapitel 3.4. Hier muss das Raumkonzept den Widerspruch thematisieren.

Strategie 7 Das Raumkonzept mit den europäischen Entwicklungsvorstellungen abstimmen

Dies wird von der Landwirtschaft und den ländlichen Räumen begrüsst.

4. Antworten die strategischen Stossrichtungen in den Handlungsräumen in Kapitel 4 auf die zentralen Herausforderungen Ihres Raumes? Fehlen zentrale Aspekte, die durch den Entwurf nicht abgedeckt sind?

Die Handlungsräume sind beispielhaft und wichtig, bilden aber nicht die ganze Realität ab. Die Perimeter variieren von Aufgabe zu Aufgabe. Wenn es um Pendlerströme geht, so sind die beschriebenen Handlungsräume passend. Wenn es aber um andere Aufgaben geht, wie beispielsweise Industrie, Wasser- und Energieversorgung, Hochwasserschutz, Berufsbildungslandschaft, Produktion von Nahrungsmittel, etc., dann haben die Handlungsräume andere Grenzen, sind eng- oder weitmaschiger. Insofern sollten im Raumkonzept nicht einzelne Handlungsräume kartographisch festgelegt werden, während andere vollständig fehlen. Die effektiven Akteure (Gemeinden und Kantone) sollten aufgefordert werden in Herausforderungen, die ihre administrativen Grenzen überschreiten, zusammenzuarbeiten und pro Aufgabe einen funktionalen Raum zu definieren. Solche funktionalen Räume⁴ sind überlappend wobei die Interessenkonflikte zur Geltung kommen, welche die angestrebte Zusammenarbeit blockieren.

Im Kapitel werden vor allem Partnerschaften zwischen den urbanen und ländlichen Handlungsräumen erwähnt. Aber auch beispielsweise innerhalb ländlicher Handlungsräume und in den Agglomerationen gibt es wichtige Partnerschaften die verstärkt werden müssen.

5. Unterstützen Sie die Empfehlungen in Kapitel 5 „gemeinsam handeln“? Sind sie vollständig oder braucht es noch zusätzliche Empfehlungen?

Der SBV lehnt die rechtliche Verbindlichkeit des Raumkonzepts in der vorliegenden Version ab. Zahlreiche bewährte Instrumente und Gesetze würden dadurch in Frage gestellt und in eine Richtung angepasst, wie es für die Landwirtschaft und die ländlichen Räume nicht tragbar wäre. Vielmehr soll sich das Raumkonzept an den Gesetzen und bewährten Instrumenten orientieren und diese im Sinne einer optimalen Raumentwicklung stärken. Daher können die Empfehlungen in Kapitel 5 auch nicht als Umsetzung bezeichnet werden. Die Umsetzung muss durch die drei Staatsebenen im Rahmen ihrer Kompetenzen erfolgen.

⁴ Für eine intersubjektivierte Interpretation der Bezeichnung „Funktionale Räume“ wird die in der Wissenschaft gängige Begriffsdefinition von Prof. Dr. Bruno S. Frey empfohlen: Functional Overlapping Competing Juristictions (FOCJ).

Die NFA regelt den Lastenausgleich zwischen Bund und Kantonen und unter den Kantonen. Der Lastenausgleich innerhalb der Kantone ist Aufgabe der kantonalen Finanzausgleichsregimes. Diesbezüglich lehnen wir weitere Ausgleichsinstrumente ab.

6. Sind Sie bereit, im Rahmen Ihrer Kompetenzen und Möglichkeiten zur Umsetzung des Raumkonzepts beizutragen? Welche konkreten Massnahmen können sie sich vorstellen?

Bei der Erarbeitung des Raumkonzepts wurden wichtige zivilgesellschaftliche Akteure nicht berücksichtigt. Erstellt wurde es von Bund, Kanonen und Gemeinden, wobei vorwiegend Planer mitwirkten. Die Landwirtschaft, die stark von der Raumentwicklung betroffen ist und einen Grossteil der Fläche der Schweiz bewirtschaftet, wurde nicht einbezogen. Es verwundert daher nicht, dass die ländlichen Räume und die Landwirtschaft zu kurz gekommen sind.

Als Fürsprecher der Landwirtschaft bieten wir an, unser Wissen über die Herausforderungen und Bedürfnisse im ländlichen Raum einzubringen, jedoch unter der Voraussetzung, dass unsere Anliegen gehört und berücksichtigt werden. Die Ziele können dadurch besser erreicht werden.

7. Haben Sie weitere Bemerkungen zum Raumkonzept?

Diese finden Sie in den ersten beiden Kapiteln.

D) Schlussbemerkungen

Aus Sicht der Landwirtschaft fokussiert das Raumkonzept im aktuell vorliegenden Entwurf die urbanen Räume zu stark und vernachlässigt systematisch den ländlichen Raum und insbesondere die Landwirtschaft. Ihre hohe Raumwirksamkeit wird ausgeblendet. Dies gilt es zu korrigieren. Dies gilt auch für die Komplementarität der Funktionen verschiedener Räume, die über eine gestärkte Regionalpolitik angegangen werden soll.

Die Unterbringung der wachsenden Bevölkerung, die immer grössere Distanz zwischen Arbeits- und Wohnort wie auch das daraus resultierende Verkehrsaufkommen in urbanen Räumen und der enorme Flächenverbrauch in den periurbanen Räumen müssen im Raumkonzept nicht bloss angesprochen sondern mit griffigen Strategien angegangen werden. Es braucht konkrete Vorschläge, wie lebensqualitätsorientierte innere Verdichtung bewerkstelligt werden kann, ohne dass dies zu einer sozialpolitisch nicht gewollten Verslummung führt.

Wie der verheerende Kulturlandverlust gestoppt und wie mit dem knapper werdenden Boden die Bevölkerung in Zukunft mit hochwertigen Nahrungsmitteln versorgt werden kann, muss beantwortet werden. Dabei gilt es Verfassung und Bundesgesetze zu berücksichtigen.

Der Raum ist knapp, die Ansprüche an diesen sind vielfältig. Dadurch entstehen Interessenkonflikte, die verhindern, dass gute Lösungen umgesetzt werden. Auch die Instrumente, die die öffentlichen Entscheidungsträger (Kantone und Gemeinden) zur Zusammenarbeit führen, können nicht verhindern, dass diese Interessengegensätze bestehen. Das Raumkonzept muss deshalb diese Konflikte aufzeigen und strategische Antworten liefern, die dem geltenden Recht entsprechen.

Das Raumkonzept ist nicht kohärent mit dem bestehenden Gesetz, namentlich mit der Verfassung (Kantonshoheit, Richtplanung, Versorgungssicherheit, dezentrale Besiedlung), mit diversen Gesetzen, wie dem Landwirtschaftsgesetz, sowie mit der Regionalpolitik.

Der Schweizerische Bauernverband lehnt das Raumkonzept in der vorliegenden Fassung ab, weil es die Entwicklung der ländlichen Räume zu wenig berücksichtigt. Dieser Mangel ist insbesondere von Bedeutung, da das Konzept den Anspruch erhebt, eine umfassende Entscheidungsgrundlage für die zukünftige Raumentwicklung der Schweiz zu sein. Für eine Akzeptanz durch den SBV müsste es zumindest um ein Kapitel "Entwicklung der ländlichen Räume und der Landwirtschaft" ergänzt werden.

Unter all diesen Vorbehalten erachtet der Schweizerische Bauernverband die Erarbeitung eines Raumkonzepts Schweiz grundsätzlich als positiv.

Wir hoffen, dass Sie unsere Anliegen berücksichtigen werden und danken Ihnen nochmals für die Möglichkeit zur Stellungnahme.

Freundliche Grüsse

Schweizerischer Bauernverband



Hansjörg Walter
Präsident



Jacques Bourgeois
Direktor