

Suburbane Freiraumentwicklung

Erfahrungsaustausch und Prozess zur gezielten Weiterentwicklung

-

Projektbeschreibung

15. März 2010

ARE, ASTRA, BAFU, BAG, BASPO, BAV, BLW, BWO

1. Ausgangslage und Problemstellung

1980 lebten 61% der Schweizer Bevölkerung in Städten und Agglomerationen, im Jahr 2000 waren es 73%. Dieser Verstädterungsprozess, welcher alle Teile der Schweiz betrifft, hat dazu geführt, dass in der Umgebung der Städte grosse Siedlungsgebiete entstanden sind. Diese „sub- oder periurbanen“ Räume (s. Abbildung 1) sind funktional eng miteinander verflochten. Raumplanerisch wurden diese Gebiete in den wenigsten Fällen zusammenhängend entwickelt. Dies liegt einerseits an den politisch-administrativen Grenzen, die mit den funktionalen Räumen nicht übereinstimmen, andererseits fehlt in vielen Fällen auch das Bewusstsein für den gemeinsamen Raum, weil sich die Siedlungsentwicklung in den vergangenen Jahren rasch abgespielt hat. Sub- oder periurbane Siedlungsgebiete weisen zudem wegen ihrer hohen Dichte an Infrastrukturen und Nutzungen eine besonders hohe Komplexität für Siedlungs-, Verkehrs- und Landschaftsplanungen auf. Im Folgenden wird vereinfachend von „suburbanen“ Räumen gesprochen.

Unter Freiräumen werden in einem engeren Sinne jene Räume verstanden, die nicht durch Hochbauten belegt sind, das heisst Natur-, Grün- und Verkehrsräume, welche sich in der Siedlung befinden. In einem weiteren Sinne gehören auch Landwirtschafts-, Waldgebiete und Naturräume am Siedlungsrand zu den Freiräumen. Sie weisen aus landschaftlicher Sicht für die ökologische Vernetzung und vor allem auch im Bereich der Naherholung - Bewegung, Sport und Freizeit - enge Bezüge zu den Freiräumen innerhalb der Siedlung selber auf. Deshalb wird im Folgenden der Begriff Freiräume in einem umfassenden Verständnis verwendet. Insbesondere ist zu berücksichtigen, dass bei den Freiräumen, je nach in Betracht gezogener Massstabsebene (Quartier/Region), unterschiedliche Bedeutungen zukommen. Diese sind bei der Diskussion ihrer Rolle und Funktion im Agglomerationsraum sowie bei der Ausarbeitung von Lösungsansätzen zu beachten.

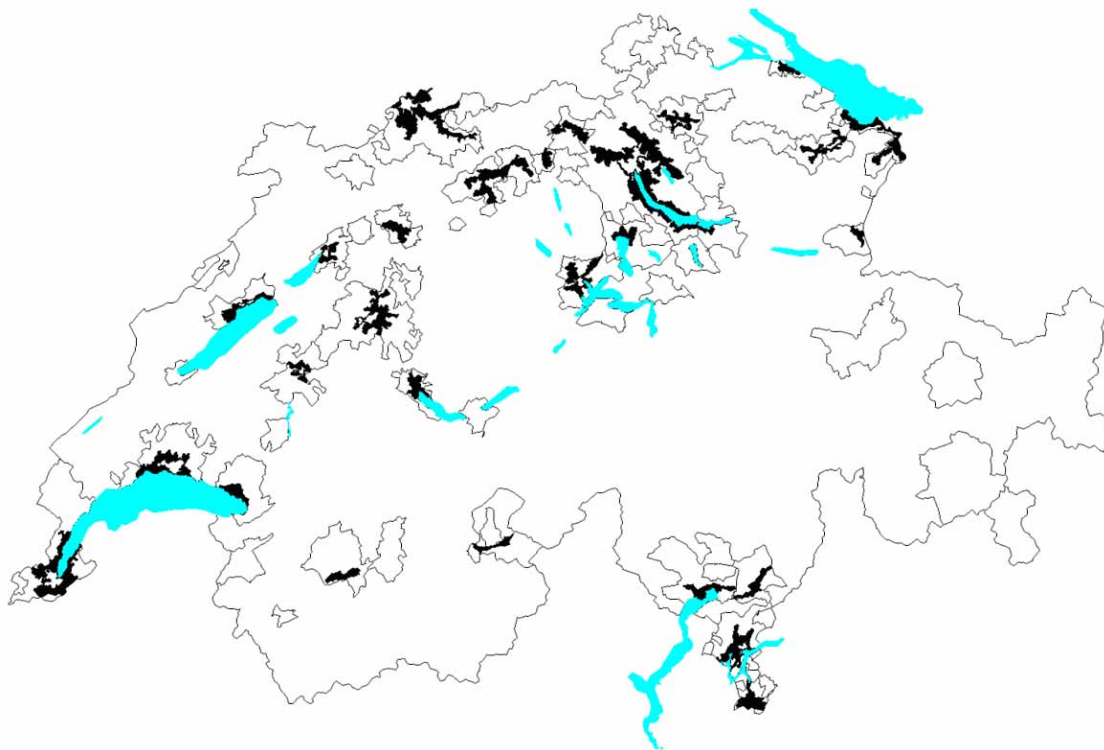


Abbildung 1: Urbane Verdichtungsräume in den Agglomerationen der Schweiz (ohne städtische Zentren), ARE 2009

Die Agglomerationspolitik des Bundes fördert seit 2001 gezielt die Zusammenarbeit und den Erfahrungsaustausch von Städten und Agglomerationen. Seit 2003 existiert zudem das Instrument der Agglomerationsprogramme. In den Bereichen Zusammenarbeit in der Siedlungs-, Quartier- und Verkehrsentwicklung konnte in den vergangenen Jahren wesentliche Fortschritte in den einzelnen Agglomerationen erzielt werden. Seit rund zwei Jahren existieren auch erste Ansätze (Modellvorhaben Aarepark, Birstalstadt, Limmattal, Agglomerationsprogramme Genève, Yverdon), welche die Thematik Freiraum- und Landschaftsentwicklung in Agglomerationsgebieten behandeln. Es ist wichtig, dass diese Ansätze gezielt fortgesetzt werden. Entsprechende Erkenntnisse können zudem auch einen Beitrag für die zurzeit laufende Raumplanungsgesetzgebung liefern. Die zentrale Herausforderung einer suburbanen Freiraumentwicklung lässt sich somit wie folgt umschreiben:

In suburbanen Gebieten besteht ein besonders hoher Siedlungs- und Verkehrsdruck. Dieser bestimmt die Rahmenbedingungen für die Landschafts- und Freiraumentwicklung besonders stark. Gleichzeitig wandeln sich die Ansprüche der Bevölkerung an diese Räume und das Bedürfnis wächst, die vorhandenen Freiräume zu erhalten, aufzuwerten und auch zu nutzen. Eine suburbane Freiraumentwicklung muss deshalb – gestützt auf eine übergeordnete konzeptionelle und auch verbindliche Vorstellung – die verschiedenen Akteure gezielt einbinden und Synergien zu bestehenden Aufgaben nutzen. Im Vordergrund stehen dabei Synergien:

- zur kommunalen, regionalen und kantonalen Raumplanung,
- zur Grün- und Freiraumplanung,
- zur Verkehrsplanung (insb. Langsamverkehr und öffentlicher Verkehr),
- zur Erhaltung und Aufwertung der natürlichen Lebensräume und der Biodiversität,
- zu Massnahmen, welche das Wohnumfeld oder Arbeitsplatzgebiete betreffen,
- zur Erhaltung und Nutzung von Wald- und Landwirtschaftsgebieten (LN, FFF)
- zur Bildung einer regionalen Identität und zu einer vermehrten Beteiligung der Bevölkerung an der Entwicklung funktionaler Räume,
- zur Erhöhung der Standortgunst und der Positionierung von Agglomerationsräumen über deren Erscheinungsbild,
- im Bereich Umweltbildung, Gesundheit, Bewegung, Sport und Freizeit.

Für bestimmte Fragestellungen der suburbanen Freiraumentwicklung sind deshalb auch soziale Aspekte wie Demografie und Lebensformen entscheidend.

2. Zielsetzung und Inhalte

2.1 Zielsetzungen

Das Projekt suburbane Freiraumentwicklung hat folgende Ziele:

1. Das Projekt leistet einen wesentlichen Beitrag für die Agglomerationspolitik des Bundes, welche bisher ihre Aktivitäten weitgehend auf die Bereiche Siedlung und Verkehr beschränkt hat und neu mit den Bereichen Landschaft bzw. Freiräume ergänzt werden soll.
2. Für die verschiedenen weiteren Politikbereiche des Bundes, welche im Zusammenhang mit suburbanen Freiräume stehen – Langsamverkehr und öffentlicher Verkehr, Wohnraumförderung, Biodiversität, Land- und Waldwirtschaft, Sport- und Gesundheitspolitik, soll vorhandenes Wissen und Erfahrungen zur Freiraumentwicklung geortet, gesammelt und in Form von wichtigsten Erkenntnissen aus Sicht der Praxis und der Forschung – insbesondere zum Handlungsbedarf und zu neuen Ansätzen – ausgewertet werden. Das

Hauptgewicht liegt dabei auf der Vernetzung des bestehenden Wissens, der Interdisziplinarität sowie der Synergien der verschiedenen Politik- und Fachbereiche.

3. Mittels je eines Erfahrungsaustausches mit relevanten Akteuren (aus Praxis und Forschung) zu vier Themenschwerpunkten der suburbanen Freiraumentwicklung werden weitere Wissensquellen erschlossen und untereinander vernetzt. Bei den vier Themenbereichen handelt es sich um:
 - a) Integrale Planungsansätze,
 - b) Landschaft und Biodiversität,
 - c) Wohn- und Arbeitsplatzumfeld, Mobilität, Bewegung und Gesundheit,
 - d) Land- und Waldwirtschaft.

Dabei sind beim jeweiligen Erfahrungsaustausch neben der thematischen Fokussierung vor allem auch die Schnittstellen zu den übrigen Themenschwerpunkten wichtig. Dem Themenschwerpunkt „integrale Planungsansätze“ kommt eine Schlüsselrolle zu, da er sowohl dazu dient, im ersten Erfahrungsaustausch die Relevanz und Bedeutung der verschiedenen Freiraumthemen querschnittsorientiert und interdisziplinär zu erkennen als auch in der letzten Veranstaltung (Schlussveranstaltung) die verschiedenen Erkenntnisse zu Themenschwerpunkten und auch zu den entsprechenden Schnittstellen bündelt (Synthese).

4. Die wichtigsten Erkenntnisse, welche sich jeweils aus dem Erfahrungsaustausch ergeben, werden zusammengefasst und reflektiert. Aufgrund des herausgearbeiteten Problemverständnisses werden Lösungsansätze für eine mögliche Umsetzung formuliert.
5. In einer öffentlichen Schlussveranstaltung werden wichtige und wegweisende Erkenntnisse aus den vier Erfahrungsaustauschrunden dargestellt und diskutiert.
6. Die wichtigsten Ergebnisse aus den verschiedenen Veranstaltungen werden zu einer Synthese verarbeitet und sind so aufzuarbeiten, dass sie als notwendige Grundlagen für einen Leitfaden zur suburbanen Freiraumentwicklung verwendet werden können. Die Ausarbeitung des eigentlichen Leitfadens stellt jedoch nicht Bestandteil des Projekts dar.

2.2 Wichtigste inhaltliche Fragestellungen der Analysen und des Erfahrungsaustausches

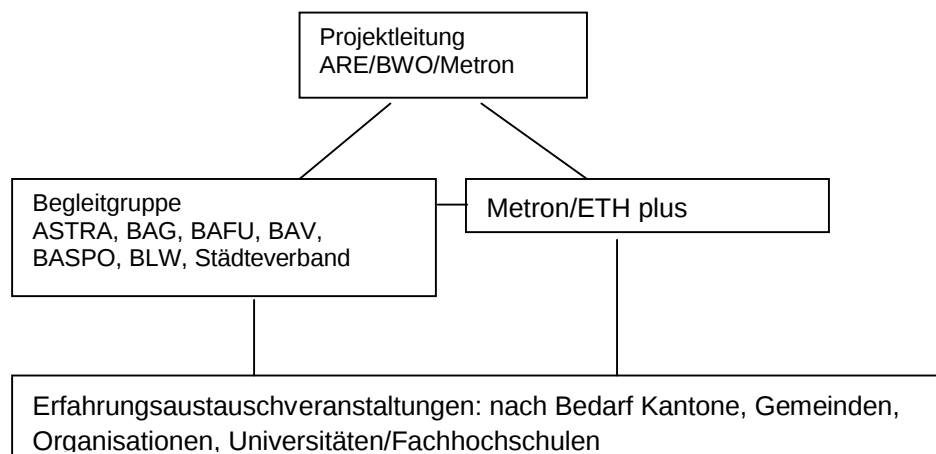
- a) Integrale Planungsansätze: Wie lassen sich überkommene Planungsansätze, die sich mit suburbanen Freiräumen auseinandersetzen, auslösen und mit welchen Instrumenten können Anliegen der Siedlungsbegrenzung, der Landschaftsentwicklung, der Naherholung oder der gezielten Aufwertung von Wohn- und Arbeitsgebieten mit ihren Freiräumen regional umgesetzt werden? Welche Schnittstellen sind zwischen den einzelnen Fach- und Politikbereichen vorhanden und welche Synergien können besonders genutzt werden?
- b) Landschaft und Biodiversität: Welchen Beitrag kann die Planung leisten und welche Massnahmen sind notwendig, damit auch in suburbanen Gebieten vielfältige Natur- und Landschaftsräume sowohl Funktionen des Natur- und Landschaftserlebnis als auch für die Biodiversität übernehmen können (Massstab Region/Quartier)? Welche Synergien ergeben sich u.a. zur Naherholung, zur Aufwertung des Wohnumfeldes oder auch zu Naturerfahrungen. Welche Schnittstellen gibt es zu den weiteren Themenbereichen c und d und welche Synergien lassen sich dabei erzielen?

- c) Wohn- und Arbeitsplatzumfeld, Mobilität, Bewegung und Gesundheit: Wie lassen sich – mit Berücksichtigung von Privaten - die Potenziale von Freiräumen der Wohn- und Arbeitsgebiete im suburbanen Raum erschliessen und optimal nutzen? Welche soziale Strukturen und welches soziale Umfeld ist dabei zu beachten? Welche Potenziale ergeben sich für die Bereiche Gesundheit, Bewegung und Sport? Welche Bedeutung kommt Aussenräumen zu für die soziale Integration der Bevölkerung und was sind die Voraussetzungen zur Nutzung dieser Potenziale? Welche Wechselwirkungen bestehen zwischen der Gestaltung von Freiräumen, Mobilitätsbedürfnissen und -verhalten der Gesellschaft (insbesondere Langsamverkehr), welche Veränderungen sind zu erwarten (Langsamverkehr, MIV, öV)? Welchen Beitrag kann die Planung leisten? Welche Massnahmen sind notwendig, damit eine Verschiebung des Modal Split zugunsten des öffentlichen Verkehrs oder des Langsamverkehrs stattfinden kann? Welcher Massstab ist relevant (ein Quartier oder mehrere Quartiere)? Welche Schnittstellen gibt es zu den Themenbereichen b und d und welche Synergien lassen sich dabei erzielen?
- d) Wald und Landwirtschaft: Welche Strategien gibt es, um Wald- und Landwirtschaftsgebieten langfristig als multifunktionale Räume zu erhalten und wie lassen sich Zielkonflikte der verschiedenen Funktionen (Produktion, Direktvermarktung, Naherholung, Umweltbildung, Biodiversität und Landschaftspflege, landwirtschaftliche Besiedlung sowie Erschliessung) lösen (Massstab Region)? Welche Schnittstellen gibt es zu den Themenbereichen b und c und welche Synergien lassen sich dabei erzielen?

Bei all diesen Themen sind die Interdisziplinarität, die Schnittstellen zu den verschiedenen Politik- und Fachbereichen, die Skala bzw. die Massstäblichkeit, eine übergeordnete Betrachtung und eine entsprechende Prioritätensetzung notwendig.

3. Organisation des Projekts

3.1 Organisation



Die Projektleitung liegt bei den beiden Bundesämtern ARE (Federführung) und BWO sowie der Metron AG. Da es sich um ein gemeinsames Projekt von acht Bundesämtern handelt, sind das ASTRA, BAFU, BAG, BASPO, BAV, BLW zusammen mit dem Städteverband in einer Begleitgruppe vertreten. Je nach Themenschwerpunkt unterstützen die einzelnen Bundesämter die Arbeitsgemeinschaft Metron/ETH plus bei der Durchführung und Auswertung

von Erfahrungsaustauschveranstaltung. Die Begleitgruppe setzt sich aus folgenden Personen zusammen:

- Bundesamt für Raumentwicklung (ARE), Reto Camenzind, Muriel Odiet, Isabel Scherer
- Bundesamt für Strassen (ASTRA): Gabrielle Gsponer
- Bundesamt für Umwelt (BAFU): Markus Thommen, Sarah Perret Pearson
- Bundesamt für Gesundheit (BAG): Gisèle Jungo
- Bundesamt für Sport (BASPO): Nadja Mahler
- Bundesamt für Verkehr (BAV): Laëtitia Béziane
- Bundesamt für Landwirtschaft (BLW): Anton Stübi
- Bundesamt für Wohnungswesen (BWO): Doris Sfar

Projektleiter der Arbeitsgemeinschaft Metron/ETH ist Christian Tschumi, Metron.

3.2 Zeitplanung

2010, 11. November	ERFA Integrale Planung
2011, 03. Februar	ERFA Landschaft und Biodiversität
2011, 10. Mai	ERFA Wohn- und Arbeitsplatzumfeld, Mobilität, Bewegung und Gesundheit
2011, 25. Oktober	ERFA Land- und Waldwirtschaft
2012, 1. Semester	Schlussveranstaltung
2012, 2. Semester	Synthese und Abschluss

4. Kontakt

Bundesamt für Raumentwicklung ARE
Reto Camenzind, Mühlestrasse 2, CH-3063 Ittigen, Postadresse: CH-3003 Bern Tel. 031 322 52 66
reto.camenzind@are.admin.ch

Bundesamt für Wohnungswesen BWO
Doris Sfar, Storchengasse 6, CH-2540 Grenchen, Tel. 032 654 91 85
doris.sfar@bwo.admin.ch

Metron AG
Christian Tschumi, Postfach 480, Stahlrain 2, CH 5201 Brugg, Tel. 056 460 91 16
CTS@metron.ch

ETH PLUS
Adrienne Grêt-Regamey, Institut für Raum- und Landschaftsentwicklung, Fachbereich PLUS, Wolfgang-Pauli-Str. 15, CH-8093 Zürich, Tel. 044 633 29 57,
gret@nsl.ethz.ch