

«Grenzen dürfen die Raumdiskussion nicht aufhalten»

• • • • •

Interview: Pieter Poldervaart
Fotos: Henri Leuzinger



Das Förderinstrument der Modellvorhaben ermöglichte in zahlreichen Regionen, innovative Lösungen für raumplanerische Probleme zu finden. Deshalb müssen dafür auch in Zukunft Gelder bereitgestellt werden, meint Hans-Georg Bächtold. Darüber hinaus empfiehlt der SIA-Geschäftsführer dem Bund, weitere Modellvorhaben zu lancieren. Denn Themen mit schweizweiter Bedeutung

– von der zweiten Gotthardröhre über Tourismusgebiete bis zur geordneten Entvölkerung von Bergtälern – gebe es genug.

Hans-Georg Bächtold, 1953, ist Forstingenieur und Raumplaner ETH/SIA. Nachdem er in Forschung und Lehre – unter anderem an der ETH – tätig war, leitete er das Ingenieurbüro Oekogeo AG in Schaffhausen. Seit 1998 stand er als Kantonsplaner Basel-Landschaft dem dortigen Amt für Raumplanung vor. Seit 2009 arbeitet er als Geschäftsführer des SIA.

Sie waren bis 2008 – als Leiter des Amts für Raumplanung Basel-Landschaft – selbst in Modellvorhaben involviert, als SIA-Geschäftsführer können Sie die Projekte nun aus Distanz beurteilen. Wie gehts ihren beiden Kindern, dem «Modellvorhaben Birstal» in der Agglomeration und der «Aufwertung BLN-Gebiet Belchen/Passwang» im Oberbaselbiet?

Beide Modellvorhaben entwickeln sich gut. Insbesondere lassen sich an ihnen die zwei grossen Themen zeigen, die das Förderinstrument angehen will: Grenzen überwinden und Nutzungsinteressen abwägen.

Beginnen wir mit der Birsstadt. Was war der Anlass für dieses Modellvorhaben?

Das Amt für Raumplanung verschickte an die 86 Baselbieter Gemeinden den Richtplan zur Stellungnahme. Beim Sichten der Antworten fiel mir auf, dass Gemeinden, die nebeneinander liegen und somit ähnliche Bedürfnisse haben, komplett unterschiedliche Vernehmlassungsantworten lieferten. Statt sich zusammzusetzen und sich auf einen gemeinsamen Text zu einigen, um dadurch an Gewicht zu gewinnen, erlebte ich Föderalismus pur. Ähnliche Erfahrungen machte ich auch mit der Vernehmlassung zur Südumfahrung Basel. Das zeigte mir: Die Schweizer Politik ist von politischen Grenzen geprägt, die vieles verhindern.

Und dann kam vom ARE das Angebot, Modellvorhaben einzureichen...

Für den Kanton Basel-Landschaft war das der Anlass, bei sieben Gemeinden im Birstal anzuregen, sich in Zukunft als Stadt zu verstehen und enger zusammenzuarbeiten. Tatsächlich hat seither die Zusammenarbeit in diesen Gemeinden deutlich zugenommen. Man wurde sich etwa bewusst, dass man insgesamt zu viel Gewerbe-, aber

zu wenig Wohnflächen ausgeschieden hat – und man ging die Planung gemeinsam an. Dadurch wurde die Zusammenarbeit ganz generell enger. Vorher hatte es nur gerade einmal jährlich ein Treffen gegeben: Am Banntag trank man zusammen ein Glas Weissen – das wars.

Wäre es in solchen Fällen nicht am sinnvollsten, eine Fusion anzustreben?

Damals war das verfrüht, man hätte Politiker und Bevölkerung bloss kopfscheu gemacht. Heute kann man gelassener darüber sprechen. Mittelfristig wird kein Weg an Gemeindefusionen vorbeiführen. Aber ich bin überzeugt, dass die Bevölkerung dahinter stehen muss, wie dies im Kanton Glarus vor ein paar Jahren der Fall war. Es braucht daher etwas Geduld, doch der Trend ist eindeutig. Der Kanton muss nicht unbedingt Druck aufsetzen, aber er soll Anreize schaffen. In ein paar Jahrzehnten werden wir die Frage von Gemeinde- und Kantonsfusionen weit entspannter sehen als heute.

Schwieriger gestaltet sich dagegen die Kooperation über die Landesgrenzen hinweg. Betrachten wir als Beispiel den Grenzabschnitt zwischen Schaffhausen und Basel: Da gibt es beidseits des Rheins eine Eisenbahnlinie, gut ausgebaute Strassen und attraktive Einkaufsgelegenheiten – nur die Brücken sind knapp. Solche Siedlungs-, Denk- und Verwaltungsstrukturen sind auf die Schnelle nicht zu ändern. Es braucht dazu sowohl Motivation als auch finanzielle Anreize – doch mit Anreizsystemen hat man in der Raumplanung viel zu spät begonnen.

Sind Modellvorhaben das richtige Instrument? Sollte man sich nicht primär auf das schon Bestehende abstützen, statt alles aufwändig neu zu erfinden?

Bewährte Grundideen und gute Beispiele sollen selbstverständlich als An-

stoss dienen – da muss man das Rad nicht neu erfinden. Doch die Schweiz ist räumlich, politisch und geschichtlich so vielfältig, dass man daneben auch immer wieder innovative Projekte braucht, um die Probleme in neuen Konstellationen anzugehen. Abgesehen davon sind die durch die Modellvorhaben investierten Fördergelder doch eher bescheiden. Und für dieses wenige Geld schauen eine wertvolle institutionalisierte Zusammenarbeit und Erfahrungen heraus – nicht nur im Bereich Raumplanung, sondern auch beim Sozialen sowie bei Feuerwehr, Energie und Tourismus. Es handelt sich ja nicht um starre Strukturen, die sich in jeder Gemeinde wiederholen. Sondern jede Situation ist anders und Lösungen müssen neu angedacht werden.

Der SIA wird nun aber gerade aufgrund seiner starren Normen in der Öffentlichkeit wahrgenommen.

Korrekt. Doch diese Normen spiegeln die Regeln der Baukunde. Sie beschreiben qualitativ, was ein Gebäude leisten soll. Wir machen aber keine Vorgaben, wie etwas gebaut werden soll. Dagegen fehlen uns analoge Regeln für die Raumplanung. Natürlich existieren Handbücher, die raumplanerische Instrumente definieren. Eine sklavische Anwendung ist allerdings unsinnig. Vielmehr muss die Umsetzung – je nach Situation – neu durchdacht werden. Häufig wird Raumplanung zu technokratisch angegangen, statt die Gesellschaft als zentralen dynamischen Faktor einzubeziehen. Voraussetzung für diesen Einbezug ist der Dialog.

Das zweite Modellvorhaben im Baselbiet betrifft den Raum Belchen/Passwang. Was wollen Sie hier erreichen?

Die Raumplanung darf sich nicht nur mit dem Siedlungsraum wie zum Beispiel der Agglomeration rund um Basel befassen. Vielmehr müssen wir auch Entwicklungswege für den ländli-

chen Raum wie etwa das Oberbaselbiet aufzeigen. Dort ist es zentral, die verschiedenen Politiken – Landwirtschaft, Naturschutz, Wald und Wasser – einzubeziehen und zu einem Ausgleich zu bringen. Während für den Siedlungsraum mit der Innenentwicklung klare Strategien für die Zukunft bestehen, fehlen diese im ländlichen Raum häufig – und die Vertreter der verschiedenen Politiken lähmen sich durch Grabenkriege. Dabei müsste die Frage lauten, wie die Qualität der Landschaft durch einen gemeinsamen Effort verbessert werden kann.

Wer ist da gefordert?

Sicher auch die Kantone, aber in Zukunft vor allem das Bundesamt für Raumentwicklung. Das ARE muss vermehrt Wert darauf legen, dass die verschiedenen sektoralen Ansätze zur Landschaftsentwicklung gestärkt und besser aufeinander abgestimmt werden – nicht nur in den Gemeinden, sondern auch zwischen Gemeinden, Kantonen und Bund.

Welches Vorgehen ist vordringlich?

Wichtig ist die Frage, wie man zu einer Interessenabwägung kommt, deren Ergebnis von allen Beteiligten akzeptiert wird. Für eine solche ausgewogene Beurteilung der Raumqualitäten fehlt uns heute ein geeignetes Instrument. Denn es geht nicht um ein blosses Flächenmanagement, sondern um ein Raummanagement im umfassenden Sinn: Als Förster weiss ich beispielsweise, dass eine Hektare Fichtenmonokultur eine ganz andere Qualität hat als eine Hektare Buchen-Mischwald. Ähnlich hängt die Wohnqualität enorm von der jeweiligen Siedlungsstruktur ab. Doch wie beurteilt man diese Raumqualität angesichts divergierender Interessen? Vermutlich müssten Grundlagen für eine solche Interessenabwägung von den Hochschulen erarbeitet werden; einführen könnte man das Instrument dann mit Modellvorhaben. Der Impuls dazu müsste aber vom Bund kommen.

Eine gute Möglichkeit, Theorien im dreidimensionalen Raum durchzuspielen, sind Testplanungen. Wie schätzen Sie dieses Tool ein?

Ich bin ein grosser Befürworter von Testplanungen. Denn mit diesem Instrument kann man Vorstellungen für einen grösseren Raum in Szenarien entwickeln und dadurch insbesondere auch den Verkehr viel besser einbeziehen. Statt nur über unterschiedlich eingefärbte Pläne zu diskutieren, erhält man umfassende Entscheidungsgrundlagen – und gelangt damit hoffentlich zu einer höheren Raumqualität. Bei solchen Testplanungen blickt man auch über Verwaltungsgrenzen hinaus und orientiert sich an funktionalen Räumen. Der Bund selbst bringt diesen Begriff immer wieder ins Spiel. Er sollte deshalb solche funktionalen Planungen auch modellhaft vorexerzieren. Für Testplanungen braucht es keine neue Verwaltungsebene; es genügt, wenn die bestehenden Institutionen in neuer Art und Weise zusammenarbeiten.

Was ist die besondere Stärke von Modellvorhaben?

Der Vorteil solcher Projekte ist, dass sie dem theoretischen Thema Raumentwicklung Bodenhaftung verleihen. Wenn ich an der ETH über Begriffe wie «behördenverbindliche Richtpläne» referiere, stosse ich häufig auf Unverständnis – sogar an einer Hochschule! Erst recht treffen wir auf diese Verständnislosigkeit, wenn wir mit unserem SIA-Container «Darum Raumplanung» unterwegs sind. Statt Theorie zu dozieren, ist es in solchen Situationen viel zielführender, wenn ich anhand von Modellvorhaben zeigen kann, was mit solchen abstrakten Begriffen gemeint ist.

Modellvorhaben seien Laboratorien der künftigen räumlichen Entwicklung – ist das nicht eine etwas kühne Behauptung?

Keineswegs. Wir brauchen diese Projekte von Seiten der Hochschulen, um die Theorie in der Praxis auf den Prüfstand zu stellen. Durch Modellvorhaben erhalten wir Anwendungen, die in tatsächlichen Gegebenheiten mit echten Verkehrsströmen, Menschen und Siedlungsstrukturen funktionieren. Modellvorhaben sind auch deshalb so wichtig, weil sie den Planungsverantwortlichen auf Kantonsebene die Möglichkeit geben, Gemeinden und Regionen auf die Suche nach neuen Lösungen zu schicken und sie zu ermutigen, Neuland zu beschreiten und Innovatives auszuprobieren.

Mit dem Raumkonzept Schweiz liegt ein übergeordnetes Planungsinstrument vor. In welcher Beziehung stehen dazu die einzelnen Modellvorhaben?

Der Zusammenhang ist wohl eher bescheiden, denn das Raumkonzept Schweiz tritt zu wenig selbstbewusst auf. Ich hätte mir gewünscht, dass das Papier Schwerpunktthemen und Räume von nationaler Bedeutung festlegt. Beispiele für solche Themen gibt es mehr als genug: den wachsenden Transitverkehr, das Drama um den Flughafen Zürich, den Umgang mit verlassenen Alpentälern, besonders wichtige Tourismusräume oder die speziellen Verhältnisse in den Grenzübereichen. Hochaktuell ist auch die Verkehrsfrage, die man bisher immer nur mit neuer Infrastruktur beantwortet hat. Eine intelligentere Lösung als neue Strassen und Schienen könnte beispielsweise das Village Office sein. Darunter versteht man Büroräumlichkeiten, die in Quartieren entstehen und Interessierten flexibel zur Verfügung gestellt werden. Prädestiniert für solche Lösungen wären neue Überbauungen wie etwa «Im Klee» in Affoltern. Bestimmt leben an solchen Orten Dutzende von Menschen, die ein solches Village Office mit guter IT-Infrastruktur, Kaffeemaschine und Kollegen für den sozialen Kontakt gerne nutzen

würden. Dadurch würden Verkehrswege wegfallen.

Also ein Home Office mit sozialem Austausch?

Nicht nur, denn anders als beim Home Office stehen raumplanerische Überlegungen im Fokus: Wenn Sie im Home Office qualifizierte Arbeit leisten, benötigen Sie ein voll ausgerüstetes Büro mit entsprechendem Platzbedarf, das aber nur temporär genutzt wird. Ein Village Office dagegen könnte diesen Bedarf dank flexibler Struktur auffangen, so dass viel weniger zusätzlicher Raumbedarf entstünde.

Welche anderen Themen könnte der Bund von sich aus angehen?

Wertvoll wäre beispielsweise eine Testplanung zur Frage, ob es einen zweiten Gotthardtunnel braucht. Solche Abklärungen kann man nicht nur technisch durchrechnen, sondern muss die Auswirkungen auf den Raum und andere Politiken einbeziehen. Und schliesslich wäre ein «Fonds für Baukultur» sehr wünschenswert, eine Kasse also, aus der das gute, schöne Bauen gefördert würde – zum Beispiel mit einem nationalen Wettbewerb.

Sind es solche Fragen, bei denen sich die Aufgaben von Architekten und Raumplanern überschneiden?

Ja, allerdings haben wir ein beträchtliches Ausbildungsdefizit: Die Architekten dringen zwar in die Raumplanung ein und besetzen auch wichtige Posten in der Verwaltung, aber sie sind häufig nur auf die Parzelle fokussiert. Es fehlt ihnen die Fähigkeit, das Ganze zu erfassen und die Politik umfassend zu beraten.

Zurück zu den Modellvorhaben: weiter mit föderalistischen Einzelvorhaben oder nur noch Projekte von Bundes Gnaden?



Modellvorhaben im bisherigen Verfahren sind sehr wertvoll und sollen auch in Zukunft möglich sein. Die ohnehin bescheidenen Finanzmittel müssen dazu unbedingt bereitgestellt werden. Daneben empfehle ich aber eine zweite Klasse von Modellvorhaben. Diese sollen vom Bund initiiert werden: Das ARE definiert entsprechende Fragestellungen, sucht Partner und finanziert Testplanungen und andere Arbeiten. Das Volk hat dem Bund in Sachen Raumplanung mit der RPG-Revision den Rücken gestärkt und gezeigt, dass Bern stärker die Initiative ergreifen soll. Die Kombination von Finanzierungsinstrumenten mit einem gewissen Druck könnte viel bewirken. Voraussetzung ist natürlich, dass sich solche Modellvorhaben des ARE um Bundesthemen kümmern, während die Aufgaben von Gemeinden und Kantonen weiterhin in regionalen und kommunalen Modellvorhaben angegangen werden.

Und wer hat die Aufgabe, die Verdichtung und Siedlungsentwicklung nach innen voranzubringen?

Da sind wir alle gefordert, die Aufgabe ist gigantisch: Erstens stehen in der

Schweiz 1,5 Millionen Gebäude, die energetisch saniert werden müssen, wobei die Erneuerungsquote zurzeit bei unter einem Prozent liegt. Zweitens muss die Wohnqualität erhöht werden. Auch in Grossüberbauungen kann der Freiraum auf verschiedenste Weise gestaltet werden – mit ödem Kurzschnittrassen, wie bisher, oder mit Nischen und Strukturen, die einen vielfältigen Lebensraum mit attraktiven Erholungsmöglichkeiten bilden. Und drittens müssen die Freiräume rund ums Siedlungsgebiet stärker einbezogen werden. Obwohl das Raumplanungsgesetz dazu nichts explizit sagt, könnte das ARE entsprechende Modellvorhaben anstossen. Auch hier geht es darum, über die Grenzen hinaus zu denken: Statt nur Parzelle für Parzelle zu sanieren und zu optimieren, bringt eine übergreifende Betrachtung ganzer Quartiere viel mehr. Der Zeitpunkt ist sehr günstig, den Erfolg der Abstimmung über das Raumplanungsgesetz einzufahren und die Umsetzung mit guten Beispielen voranzubringen.