



disP - The Planning Review

ISSN: 0251-3625 (Print) 2166-8604 (Online) Journal homepage: www.tandfonline.com/journals/rdsp20

Bernd Scholl — Switzerland

Bernd Scholl

To cite this article: Bernd Scholl (2015) Bernd Scholl — Switzerland, *disP - The Planning Review*, 51:1, 76-77, DOI: [10.1080/02513625.2015.1038076](https://doi.org/10.1080/02513625.2015.1038076)

To link to this article: <https://doi.org/10.1080/02513625.2015.1038076>



Published online: 14 May 2015.



Submit your article to this journal [↗](#)



Article views: 150



View related articles [↗](#)



View Crossmark data [↗](#)

Bernd Scholl is Full Professor of Spatial Planning and Development at the Swiss Federal Institute of Technology (2006 to the present day). His professorship is part of the Institute for Spatial and Landscape Development at the ETH Zurich. Professor Scholl was Director of the Institute between 2007 and 2009, and again currently holds this position (since 2012). Professor Scholl was also director of the NSL at the ETH Zurich from 2011 to 2013.

1. Present Status of Planning

Die Schweiz steht als kleines Land vor grossen Herausforderungen der räumlichen Entwicklung. Vorranschreitende Zersiedelung des Landes und überbordender Verkehr in Agglomerationen und Transiträumen sind Stichworte. Übermässig dichte Städte einerseits und Zersiedelung bisher weitgehend intakter Kulturlandschaften andererseits bedrohen Qualitäten, die für die Attraktivität der Schweiz von zentraler Bedeutung sein werden. Dies konstatierte eine internationale Expertengruppe, die im Auftrag des Bundesamtes für Raumentwicklung die zukünftigen Herausforderungen der Raumentwicklung Schweiz begutachtete (IRL 2008). Zu bedenken ist, dass etwa ein Drittel der schweizerischen Landesfläche von über 41 000 km² prinzipiell für Besiedelung in Frage kommen; darin sind wertvolle Kulturlandflächen enthalten.

Zentraler Auftrag der Raumplanung ist die Koordination der raumwirksamen Tätigkeiten. Wegen des föderalen Aufbaus der Schweiz mit 26 Kantonen mit über zweitausend Gemeinden ist die Koordination der raumwirksamen Tätigkeiten äusserst anspruchsvoll.

Die Lage in der Mitte von Europa, die intensiven wirtschaftlichen Verflechtungen mit den Nachbarländern und die Herausforderungen des Transitverkehrs halten für die grenzüberschreitende Raumplanung besondere Herausforderungen bereit. Zu beachten ist bei alledem, dass in der Schweizer direkten Demokratie die Bürger umfassende Volksrechte haben.

2. Dominant Themes and Media Coverage

Die Raumentwicklung steht seit einigen Jahren weit oben auf der politischen Agenda und in den öffentlichen Diskussionen. «Innenentwicklung vor Aussenentwicklung» ist die Mindeststrategie für den in der Bundesverfassung verankerten haushälterischen Umgang mit dem Boden. Diese Stossrichtung der Siedlungsentwicklung wurde durch die Annahme der Revision des Raumplanungsgesetzes im März 2013 durch die Stimmbevölkerung der Schweiz deutlich bekräftigt. Die Siedlungsentwicklung der vergangenen Jahrzehnte ging vor allem zu Lasten der Kulturlandflächen. Weil der Boden in der Schweiz sehr knapp ist, besteht die zentrale Aufgabe darin, die Siedlungsausdehnung zu begrenzen und zukünftige Siedlungsentwicklung in das weitgehend überbaute Gebiet zu lenken. Dies bedeutet vor allem, die inneren Reserven der bestehenden Siedlungsgebiete zu nutzen, bevor neue Flächen eingezont werden. Bauliche Verdichtung ist dabei ein mögliches Element, aber nicht das Einzige. Die Fokussierung der Ortsplanungen auf Innenentwicklung kommt einem Denkmusterwechsel gleich. Bei Innenentwicklung stehen der bauliche Bestand und dessen Wandel im Zentrum. Hier ist, im Gegensatz zur Aussenentwicklung, die formelle Planung, wie die Zonenplanung, nicht der Auslöser von Prozessen der räumlichen Planung.

Formelle Planung kann bei Innenentwicklung erst am Ende stehen, nach dem Lösungen für erkannte und geklärte Aufgaben gefunden wurden. Mit Zonen-, Nutzungs- und Gestaltungsplänen müssen die dann gefundenen Lösungen am Ende grundeigentümergebunden festgelegt werden. Um bei Aufgaben der Innenentwicklung zu integrierten und mittel- und langfristig brauchbaren Lösungen zu kommen, sind informelle Verfahren deshalb von grosser Bedeutung. Sie werden in Zukunft auch gemeindeübergreifend, und bei Räumen herausgehobener Bedeutung mehrere staatliche Ebenen umfassend, angelegt werden müssen. Im Limmattal, einem Raum von nationaler Bedeutung zwischen Zürich und Baden, haben Gemeinden, Planungsregionen, die Kantone Zürich und Aargau sowie mehrere Bundesämter auf Initiative der Professur für Raumentwicklung der ETH Zürich im Rahmen einer Ideenkonkurrenz Langfristperspektiven für die räumliche Entwicklung erarbeitet (IRL 2014). Solche und andere informelle, kooperative Verfahren ergänzen die formellen Verfahren. Sie ersetzen sie nicht. Informelle Verfahren sind in vielen grösseren Städten und Gemeinden schon heute Praxis, aber in den kleineren und mittleren Gemeinden stehen wir ziemlich am Anfang. Die kleineren und mittleren Gemeinden werden gemäss unseren Forschungen einen herausragenden Beitrag zur Innenentwicklung leisten können, wenn es gelingt, die dort vorhandenen Siedlungsflächenreserven des Bestandes mit geeigneten Methoden zu aktivieren, denn nahezu zwei Drittel der Siedlungsflächenpotentiale der Schweiz finden sich in diesen Gemeinden.

3. Theory vs. Practice

Weil Universitäten und Technische Hochschulen für die Aufgaben von morgen ausbilden, sollen Vorstellungen über zukünftig bedeutsame Herausforderungen von Raumplanung und Raumentwicklung ein zentraler Ausgangspunkt universitärer Ausbildung sein. Forschung, Lehre und Praxis stehen dabei im engen Wechselspiel. Die für das Auffinden und Prüfen von Problemlösungen verwendbaren Modelle können zwar wertvolle Einsichten und Grundlagen ergeben, doch sie ersetzen selten den realen Raum als Labor. Das gilt ausgesprochen für das Verständnis der sozialen, rechtlichen und politischen Interaktionen. Die Zusammenarbeit mit führenden Akteuren der Praxis ist deshalb für eine, auch im internationalen Vergleich, hoch stehende Ausbildung von zentraler Bedeutung (Scholl 2013a).

Dies ist im Einklang mit der Initiativgruppe HESP (Higher Education in Spatial Planning). Fachleute aus verschiedenen europäischen Ländern, Nordamerika und Nordafrika haben anlässlich mehrerer Symposien an der ETH Zürich die Bedeutung von Projektstudien als Kern der Ausbildung hervorgehoben (HESP 2012). Dabei gewinnt das Initiieren, Führen und Begleiten zweckmässiger kooperativer Prozesse in der Raumplanung zunehmend an Bedeutung.

4. Addressing and Reducing Disparities

Raumplanung in der Schweiz ist ganzheitlich angelegt. Dies bedeutet, dass technische, wirtschaftliche und gesellschaftliche Entwicklungen vollumfänglich berücksichtigt werden sollen. Zentrale Aufgabe ist die vorausschauende Koordination der raumwirksamen Tätigkeiten. Zentrales formelles Instrument auf der überörtlichen Ebene ist der kantonale Richtplan. Dabei sollen gemäss der im Gesetz eingeführten Terminologie ausdrücklich in Zukunft raumbedeutsame Entwicklungen in Form von *Vororientierungen* berücksichtigt und dargestellt werden. *Zwischenergebnisse* zeigen den Stand der erreichten Koordination auf, *Festlegungen* die vereinbarte Richtung der räumlichen Entwicklung. Dieser pragmatische Ansatz der überörtlichen Raumplanung geht davon aus, dass Raumplanung einer nie versiegenden Quelle räumlicher Konflikte und daraus entstehenden Problemen ausgesetzt ist. Räumliche Probleme sind deshalb die Ausgangspunkte räumlicher Planung (ARL 2011; Scholl 2014). Ihre Behandlung setzt Übersicht und Bereitschaft zur nüchternen Lagebeurteilung und darauf bauende Schwerpunktbildung voraus. Denn auch in der Raumplanung gilt: Wer alles koordinieren will, koordiniert am Ende gar nichts. Raumplanung in der Schweiz ist deshalb nicht auf einen Endzustand gerichtet, sondern antizipiert unterschiedliche Reifezustände raumbedeutsamer Fragestellungen und Lösungen. Für die in der Raumplanung praktisch Tätigen bedeutet dies, dass es keine Patenrezepte gibt, sondern für jede räumliche Aufgabe masszuschneidernde Lösungen im interdisziplinären Zusammenwirken gefunden werden müssen. Da unterschiedliche Fachgebiete am Erkunden, Klären und Lösen raumbedeutsamer Aufgaben beteiligt sind, muss sich dies in den Lehrangeboten spiegeln.

5. Future Challenges and Education

Die Grundphilosophie der Ausbildung, jedenfalls auf universitärer Stufe, besteht darin, dass die Raumplanungsbildung nicht für verschiedene räumliche Gebiete der Schweiz spezialisiert sein soll und dass Raumplanerinnen und Raumplaner über eine raumrelevante akademische Grundausbildung verfügen sollen, ehe sie in dem per se interdisziplinären Gebiet der Raumplanung ausgebildet werden. Damit soll der interdisziplinäre Austausch gefördert werden, denn wer einmal selbst erfahren hat, welche Schwierigkeiten bei Zusammenarbeit über Fachgrenzen zu überwinden sind, wird in Zukunft dafür in besonderer Weise sensibilisiert sein (Scholl, Grams 2014). Die Raumplanungsbildung an der ETH Zürich hält mit traditionsreichen und berufs begleitenden Raumplanungsbildung (MAS Raumplanung) entsprechende Lehrangebote bereit. Dazugekommen ist seit 2006 der Masterstudiengang Raumentwicklung und Infrastruktursysteme (ohne vorauslaufenden Bachelor).

Die Ausbildung in Raumplanung muss in Folge der erwähnten Anforderungen so angelegt sein, dass der Vielgestaltigkeit und Schwierigkeit der Aufgaben, vor dem Hintergrund des föderalen Aufbaus des Lan-

des, der unterschiedlichen topographischen Gegebenheiten und Kulturen, entsprochen werden kann. Absolventen sollen in der Lage sein, raumbedeutsame Fragestellungen auf übergeordneter Ebene zu erfassen und sowohl konzeptionell als auch konkret zu lösen. Durch exemplarisches, von Theorien und Methoden geleitetes Erkunden, Klären und Lösen schwieriger Aufgaben wird dies im Rahmen von Projektstudien verwirklicht. Projektstudien bilden deshalb den Kern der Ausbildung, wie an den meisten Universitäten, die handlungsorientiert ausbilden. Weil diese Art der Ausbildung hochqualifizierte Vorbereitung und Begleitung erfordert, stehen die akademischen Institutionen der höheren Ausbildung in Raumplanung, vor dem Hintergrund immer enger werdender zeitlicher und finanzieller Spielräume, vor grossen Herausforderungen (Scholl 2013b).

6. Role of the European Union

Der Reichtum Europas ist seine Vielgestaltigkeit. Vielfalt der Sprachen, Kulturen und damit verbundener Denkmuster gehören dazu. Raumplanung ist wie kaum eine andere akademische Disziplin damit verbunden. Ihre Aufgabe ist es auch, den Blick für grenzüberschreitende Zusammenhänge zu schärfen und im grossräumigen europäischen Massstab zu Lösungen für schwierige und im gemeinsamen Interesse liegende raumbedeutsame Aufgaben beizutragen. Ein Beispiel dafür ist das EU-Projekt CODE 24, das sich über mehrere Jahre mit der Raum- und Verkehrsentwicklung des wichtigsten Nord-Süd-Korridors in Europa von Rotterdam nach Genua beschäftigte. Aus der Zusammenarbeit von staatlichen und privaten Organisationen sowie zahlreichen Universitäten sind wichtige praktische Beiträge zur Problemlösung und wissenschaftlich fundierte Erkenntnisse aus der Zusammenarbeit in diesem grossräumigen Labor entstanden (Scholl, Günther 2011; Tosoni 2014).

Unterschiedliche Kulturen und damit verbundene Denkmuster sind eine Chance, weil sie unterschiedliche Zutritte zum Erkunden, Klären und Lösen der Aufgaben eröffnen. Niemand ist im Besitz des einzig richtigen Wissens. In einer Vereinheitlichung der Raumplanungsbildung sehe ich als überzeugter Europäer deshalb keine Lösung, sondern eher grosse Risiken.

Die Herausforderung besteht gerade in Krisensituationen darin, über Hochschul-, Kultur- und Ländergrenzen in Themenfeldern und Aufgaben europäischer Bedeutung zu kooperieren. Ein Beispiel dafür ist das internationale Doktorandenkolleg «Forschungslabor Raum». 2006 ergriffen sechs Universitäten die Initiative dafür. Durch regelmässigen Austausch im Rahmen sogenannter Doktorandenwochen werden Unterschiede, Gemeinsamkeiten und Regelmässigkeiten der räumlichen Entwicklungen in verschiedenen Ländern Europas kennengelernt und daraus Schlussfolgerungen für die eigenen Arbeiten gezogen. Wichtiger Bestandteil sind Laborräume am Standort der beteiligten Universitäten mit herausfordernden Fragestellungen des Rahmenthemas.

Literatur

- ARL (2011): *Grundriss der Raumentwicklung*. Kapitel Methoden. Hannover: Akademie für Raumforschung und Landesplanung.
- IRL (2008): *Perspektiven der Raumplanung und Raumentwicklung Schweiz*. Bericht der Internationalen Expertengruppe. ETH Zürich, IRL, Professur für Raumentwicklung.
- IRL (2014): *Ideenkonkurrenz Perspektive Raumentwicklung Limmatal*, Projektbericht. ETH Zürich, IRL, Professur für Raumentwicklung.
- HESP (2012): *Higher Education in Spatial Planning: Positions and Reflections*. Zürich: vdf Verlag.
- SCHOLL, B. (2014): *Methoden für eine nachhaltige Raumentwicklung / Un Développement territorial durable*. *Schweizer Gemeinde*, 5/2014. S. 18 (d), S. 19 (f).
- SCHOLL, B.; GRAMS, A. (2014): *Switzerland. Teil des Artikels von: Frank, A.I.; Mironowicz, I.; Lourenco, J.; Franchini, T.; Ache, P.; Finka, M.: Educating planners in Europe – A Review of 21st Century Study Programmes*. *Progress in Planning*, 91, S. 30–94.
- SCHOLL, B. (2013a): *Wie Lehre, Forschung und Praxis zusammenhängen*. *Forum Raumentwicklung*, 41 (3), S. 29–30.
- SCHOLL, B. (Hrsg.) (2013b): *Higher Education in Spatial Planning. Positions and Reflections*. Kongresspublikation: eBook of Abstracts, AESOP/ACSP 5th Joint Congress, Dublin, 15. bis 19. Juli 2013.
- FORSCHUNGLABOR RAUM (2012): *Logbuch: Forschungslabor Raum*. Berlin: Jovis Verlag.
- SCHOLL, B.; GÜNTHER, F. (2011): *Corridor 24: Spatial Development along the North-South Railway Link from Rotterdam to Genua*. In *SAPONI, Spaces and Projects of National Importance*. Zürich: vdf Verlag.
- TOSONI, I. (2015): *Shared spatial strategies and actions design: Approaches and instruments enabling collaborative design processes at the large, regional and macro-regional scales*. Dissertation ETH Zurich.