

# Die Region Bern um das Jahr 2000

Autor(en): **Wyss, Renato**

Objektyp: **Article**

Zeitschrift: **Jahresbericht der Geographischen Gesellschaft von Bern**

Band (Jahr): **50 (1970-1972)**

PDF erstellt am: **29.06.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-324171>

## **Nutzungsbedingungen**

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern.

Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden.

Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

## **Haftungsausschluss**

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.

# **DIE REGION BERN UM DAS JAHR 2000**

Renato Wyss<sup>1</sup>

## **1. Auftrag an die Planung**

Die Planung einer Region geht davon aus, die Möglichkeiten einer Entwicklung in den nächsten zwei Generationen aufzuzeigen und die Massnahmen darzustellen, die notwendig sind, um eine geordnete Realisierung sicherzustellen. Hauptanliegen ist dabei, den Bewohnern der Region nicht nur technisch optimal funktionierende Einrichtungen zu verschaffen, sondern möglichst allen eine möglichst wohnliche Umwelt im umfassenden Sinne aufzubauen. Wie weit diese sehr schön formulierte Zielsetzung unter den obwaltenden, zum Teil sehr rauen Bedingungen, mit denen sich jede Planung zwangsläufig befassen muss, haltbar ist, wird sich weisen. Der arbeitstechnische Ablauf einer solchen Planung geschieht heute nach allgemein anerkannten Normen. Die wesentlichen Elemente und Aufgaben sind im neuen Baugesetz des Kantons Bern festgehalten, das neben einem ersten Teil, der das öffentliche Baurecht behandelt, in einem zweiten Teil ein eigenes Planungsrecht formuliert. Als Hauptaufgabe einer Regionalplanung wird das Aufstellen von Richtplänen genannt, in denen die zukünftige Nutzungsordnung und die dazu notwendige Ausrüstung des gesamten Regionsgebietes darzustellen sind. Praktisch wird dabei so vorgegangen: In einer ersten Phase wird ein umfassendes Inventar erstellt. In einer zweiten, der eigentlichen Planungsphase, wird an Hand von Analysen, Prognosen und nicht zuletzt auch von Wunschvorstellungen versucht, mögliche zukünftige Nutzungsordnungen aufzuzeigen – Leitbilder werden solche Studien auch genannt. In der dritten, letzten Arbeitsphase, wird das ausgewählte Leitbild in den im Baugesetz geforderten Richtplänen dargestellt. Die Bestimmung des für die Zukunft gültigen Leitbildes ist nun nicht Sache der Planer, sondern sie muss durch die politische Behörde, letzten Endes also durch den Souverän, erfolgen. Die Frage, wie die sehr komplexen Zusammenhänge und Sachverhalte solcher Leitbildstudien einer weiteren Öffentlichkeit nahegebracht werden können, was unbedingt notwendig ist um sachgerechte Entscheide zu erhalten, ist eines der wichtigsten, heute noch nicht befriedigend gelösten Probleme des Planungsverfahrens.

## **2. Grundlagen für die Planung**

Unter Region Bern ist das Gebiet der 23 Gemeinden zu verstehen, die im "Regionalplanungsverein Stadt Bern und umliegende Gemeinden" zusammengeschlossen sind. Dieser Planungsverein besteht seit 1963 und seit 1964 unterhält er eine eigene Planungsstelle. Die für die Formulierung von Leitbildern notwendigen Inventare, Analysen und Prognosen liegen heute vor. Die wichtigsten Elemente seien im folgenden kurz dargestellt.

1 Dipl. Arch. SIA, Adjunkt, Planungsamt des Kantons Bern.

## 2.1 Heute vorhandenes Potential:

Flächen:	Gesamtfläche	30'507 ha
	davon Wald und Gewässer	9'091 ha
	Bruttofläche	21'416 ha

Die Gesamtfläche umfasst das Gebiet von 23, dem Regionalplanungsverein angeschlossenen Gemeinden.  
Die Bruttofläche ist die Fläche, die nach Abzug der Wald- und Gewässerflächen übrig bleibt. Sie ist die eigentliche Manövrierfläche der Planer. Wald und Gewässer sind demgegenüber weitgehend feste, zu übernehmende Elemente.

Einwohner:	1970 (Volkszählung)	283'424
Arbeitsplätze:	1965 (Betriebszählung)	133'038
Motorfahrzeuge:	1968	63'270

## 2.2 Feststellbare Entwicklungen:

### Einwohnerzahlen:

Jahr	Stadt Bern	übrige Region	Gesamtbevölkerung
1850	29'670	29'481	59'151
1900	67'550	35'300	102'858
1970	162'405	121'019	283'424

Jahr	Verhältnis		Verhältnis	
	Stadt	übrige Region	Region Bern	übriger Kanton
1850	50,2 %	49,8 %	12,9 %	87,1 %
1900	65,7 %	34,3 %	17,4 %	82,6 %
1970	57,3 %	42,7 %	28,8 %	71,2 %

Aus diesen Zahlen lassen sich folgende Feststellungen ableiten:

- Die Bevölkerung der Region Bern hat sich in den letzten hundertzwanzig Jahren, in Zeiträumen von je etwa fünfzig Jahren, verdoppelt.
- Im gleichen Zeitraum fand eine ständige Vergrößerung des Anteils der Region Bern an der Gesamtbevölkerung des Kantons statt.
- Beide Entwicklungen dürften, zumindest für eine absehbare Zukunft, anhalten.

### Siedlungsflächen:

Bekannt ist das Schlagwort von der "Bevölkerungsexplosion". Betrachtet man die Ausweitung der überbauten Fläche in der Region Bern in den letzten hundert Jahren, die mit der Bevölkerungszunahme in ursächlichem Zusammenhang steht, so drängt sich die Erkenntnis auf, dass man, mindestens für städtische Bereiche, eher von einer "Siedlungsexplosion" sprechen sollte. Dies um so mehr, als der Flächenbedarf pro Einwohner in den vergangenen hundert Jahren ständig zugenommen hat und weiter zunimmt. Wurde bis vor wenigen Jahren noch mit Belegungsziffern von rund drei Einwohnern pro Wohneinheit

gerechnet, so mussten diese Berechnungsgrundlagen, vor allem seit dem Vorliegen der Ergebnisse der letzten Volkszählung, revidiert werden. Heute rechnet man mit Belegungsziffern von zwei bis zweieinhalb Einwohnern pro Wohneinheit. Neben diesen erhöhten Ansprüchen an den Wohnraum fallen aber weitere, vor allem auch neue, früher nicht erhobene Anforderungen an die Ausrüstung der Siedlung ins Gewicht. Neben den sattsam bekannten Forderungen nach mehr Verkehrsraum, die heute, wie später auszuführen sein wird, in ein echtes Dilemma geführt haben, sind es vor allem Anlagen für Freizeit und Erholung, die pro Einwohner wesentlich mehr Fläche beanspruchen als früher. Die Tatsache, dass die Versorgung und vor allem die Entsorgung solcher Siedlungen nicht Schritt halten konnte, hat zu der heute bestehenden Sanierungssituation geführt. Verschärft wird diese Krise noch durch den Anspruch, diese Sanierung nicht nur bis zur einwandfreien technischen Funktionsfähigkeit durchzuführen, sondern darüber hinaus auch eine allgemeine Verbesserung der Umweltverhältnisse, schlicht, eine wohnlichere Stadt, zu schaffen.

### *2.3 Vorhandene, rechtlich fixierte Planungen, Sachzwänge*

Praktisch wurde mit den Planungsarbeiten in der Region Bern im Jahre 1965 begonnen, zu einem Zeitpunkt also, wo im kommunalen Bereich schon seit Jahren, wenn nicht Jahrzehnten, geplant worden war. Bei der Inventarisierung wurden zwei Planungstatbestände festgestellt, die die einsetzende Regionalplanung als sogenannte Sachzwänge nachhaltig belasten.

Durch den Beschluss der Bundesversammlung über die Festlegung des Nationalstrassennetzes im Jahre 1960 waren die Linienführungen der Autobahn weitgehend festgelegt. Anpassungen waren nur innerhalb recht enger Grenzen möglich. Dabei gilt es festzuhalten, dass, von heute aus gesehen, das Nationalstrassennetz, als bedeutendstes neues Verkehrssystem seit dem Bau der Eisenbahnen im letzten Jahrhundert, geplant worden war, ohne dass ein entsprechendes grossräumiges Siedlungsentwicklungskonzept vorhanden gewesen wäre.

Ein wesentlich schwerer wiegender Sachzwang als das Nationalstrassennetz war die Feststellung, dass 1965 praktisch jede Gemeinde der Region auf kommunaler Ebene über eine abgeschlossene Ortsplanung mit Baureglement und Zonenplan verfügte. Koordinationen zwischen benachbarten Gemeinden waren eher selten und zufällig, eine Gesamtübersicht fehlte vollständig. Die Planer mussten feststellen, dass praktisch eine Regionalplanung bereits vorhanden war, bestehend aus einer einfachen Summierung einzelner Ortsplanungen. In der Konsequenz bedeutet dies, dass die Regionalplanung als Sanierung und Überarbeitung einer bestehenden "Unplanung" durchgeführt werden muss. Die Bewegungsfreiheit der Planer und die oft geforderte Möglichkeit Varianten anbieten zu können, werden durch eine solche Situation nicht gerade gefördert.

## 2.4 Prognosen und Bedarfsrechnungen

Die wichtigste Prognose jeder Planung ist diejenige über die in Zukunft zu erwartende Einwohnerzahl. Die Bevölkerungsprognose wird auch als Planungsziel bezeichnet. Von ihm lassen sich alle Bedürfnisse für die Ausrüstung und Gestaltung der Region ableiten. Für den Bereich einer Regionalplanung wird mit einem Prognosezeitraum von rund zwei Generationen, also von 40–60 Jahren, gerechnet. Es ist müssig, darauf hinzuweisen, dass jede Prognose mit erheblichen Unsicherheitsfaktoren und Vorbehalten belastet ist. Unsicherheiten, die um so grösser werden, je weiter eine Prognose in die Zukunft reicht. Als einigermaßen gesichert kann nur ein Bereich in der Grössenordnung etwa einer Generation, also von 20–30 Jahren, betrachtet werden. Trotzdem ist es für den Planer unumgänglich, Voraussagen, oder vielmehr Vorausannahmen für eine weitere Zukunft zu machen. Der Planer spricht in diesem Zusammenhang auch nicht von einer Einwohnerzahl die in einem bestimmten Jahr erreicht sein wird, sondern für ihn ist der Zustand massgebend, der eintritt, wenn eine bestimmte Einwohnerzahl erreicht wird. Je nach Entwicklungsgeschwindigkeit kann dieser Zustand früher oder später eintreten, was für den Planer nur insofern von Bedeutung ist, als entsprechende Ausbautetappen je nachdem gerafft oder erstreckt werden müssen. Wesentlich ist für ihn die Erkenntnis, dass mit grosser Wahrscheinlichkeit eine bestimmte Einwohnerzahl in Zukunft erreicht werden wird.

Die Bevölkerungsprognose für die Region Bern ist in jahrelanger Arbeit von verschiedenen Stellen nach verschiedenen Methoden erarbeitet worden. Sie wird auch in Zukunft ständig überprüft, überarbeitet und wo nötig, entsprechend korrigiert werden müssen. Die folgende, einfache grafische Darstellung stellt zwei Varianten dar.

Diese Bevölkerungsprognose und die sich daraus ableitenden Zielsetzungen können wie folgt zusammengefasst werden:

- Im weiteren Planungszeitraum von zwei bis drei Generationen (40–60 Jahre) wird mit einer Verdoppelung der heutigen Einwohnerzahl gerechnet. Diese Grössenordnung stellt das Planungsziel der Region dar.
- Dieses vorausgesagte Wachstum ist nur zum Teil abhängig von der allgemeinen Bevölkerungszunahme innerhalb der Region und im weiteren Bereich des Kantons und der Eidgenossenschaft. Mitbestimmt wird es durch die eindeutig feststellbaren Wandertendenzen, die, in einer Umlagerung der Bevölkerung, in die grossen städtischen Regionen führen. Wenn heute im Rahmen einer Raumplanung Schweiz davon gesprochen wird, dass geeignete Massnahmen getroffen werden sollten, um dieser Konzentration in einigen wenigen Schwerpunkten entgegenzuwirken, so muss klar festgestellt werden, dass solche Massnahmen erst noch formuliert und dann aber auch durchgesetzt werden müssen. Vorerst ist ein entsprechendes Instrumentarium nicht nur nicht vorhanden, sondern durch die Realisierung von Einzelplanungen (Nationalstrassen, Schnellbahn Zürich–Bern) werden tatsächlich genau entgegengesetzte Massnahmen durchgeführt, die die schon bestehende Attraktivität der grossen Regionen weiterhin zu Ungunsten anderer Landesteile erhöhen.
- Die Tendenz, eher ein zu grosses als ein zu kleines Planungsziel anzunehmen, kann auch damit begründet werden, dass ein eindeutig feststellbarer Trend besteht, für die Siedlungen immer mehr und bessere Einrichtungen und Ausrüstungen erstellen zu

müssen. Diesem Trend erwächst in neuester Zeit allerdings Opposition, doch ist diese noch nicht so manifest, dass deswegen das Prinzip geändert werden müsste.

Diese Schlussfolgerungen, und damit das darauf beruhende Planungsziel, bestehen solange zu Recht, als keine damit in Widerspruch stehenden, eindeutig feststellbaren neuen Entwicklungen auftreten. Die andere Möglichkeit dieses Planungsziel umzustossen, würde darin bestehen, dass der Souverän, das heisst, in diesem Falle eine Mehrheit der Regionsbevölkerung, beschliessen würde, dass, unabhängig von den feststellbaren Tendenzen, einfach als klare Willensäusserung, ein anderes Planungsziel anzustreben wäre.

Der nächste Schritt nach der Formulierung des Planungszieles besteht darin, eine entsprechende Bedarfsrechnung aufzustellen.

Ausgangsbasis sind folgende Zahlen:

Einwohner	568'000
Arbeitsplätze	275'000
Motorfahrzeuge	227'000

Nach den heute gültigen Planungsnormen werden dafür folgende Gesamtflächen benötigt:

Variante A: In möglichst weiten Teilen lockere offene Bebauung.

12'000 ha

Variante B: Mittlere Dichte, das heisst, ein nach städtebaulichen Normen ausgewogenes Verhältnis zwischen dichter und lockerer Bebauung.

9'300 ha

Variante C: Unter Beachtung städtebaulicher Gesichtspunkte konsequent optimal dichte Bebauung.

7'500 ha

Zur Verfügung steht in der Region Bern eine Bruttofläche von 21'416 ha, wobei heute davon 4'055 ha überbaut sind.

Diese erste überschlägige Bilanz zeigt vorerst einmal eine Reihe mehr oder weniger beruhigender Aspekte.

- Selbst wenn man in der Zukunft verschwenderisch mit dem uns zur Verfügung stehenden Boden umgeht, wird davon wenig mehr als die Hälfte benötigt werden. Bei einer entsprechend dichteren Nutzung, die eindeutig und nicht zuletzt auch aus städtebaulichen Gründen anzustreben ist, wird sogar weniger als die Hälfte der Bruttofläche benötigt (Variante B).
- Die Hälfte der Bruttofläche bleibt also auch auf weite Sicht als freie Landschaft erhalten und es gilt zu überlegen, wie diese zu unterhalten ist. Weite Teile werden weiterhin landwirtschaftlich genutzt werden müssen. Die Interessen der Landwirtschaft dürften dabei, mindestens zum Teil, mit den Ansprüchen der Naherholung der städtischen Bevölkerung kollidieren.
- Diese Region wird aber auch mit 227'000 Motorfahrzeugen leben müssen. Dies allerdings nur dann, wenn sich die Hoffnungen der Planer erfüllen, dass sich der Motorfahrzeugbestand, bei einer Dichte von 2,5 Einwohner pro Auto, endlich stabilisieren würde. Die durch Zahlen belegbaren Tatsachen sind allerdings nicht besonders beruhigend, trotz dem zur Zeit gerade mörderischen Antiautogeschrei. Innerhalb von 10

Jahren, zwischen 1958 und 1968, stieg der Motorfahrzeugbestand der Region von 29'543 auf 63'270, und es sind keine Tendenzen sichtbar, dass sich an dieser Entwicklungsgeschwindigkeit in absehbarer Zeit etwas ändern würde.

Ganz allgemein kann gesagt werden, dass diese neue Grössenordnung, bezogen auf die vorhandenen Möglichkeiten, durchaus realisierbar ist und keine beängstigenden Visionen zu provozieren braucht.

Etwas weniger beruhigend wird die Zukunftsperspektive allerdings, wenn wir uns mit den gegebenen Sachzwängen befassen. Eine Gegenüberstellung der benötigten Fläche mit den heute rechtsgültig ausgeschiedenen Bauzonen sieht folgendermassen aus:

Benötigte Fläche	Variante A	12'000 ha
	Variante B	9'300 ha
	Variante C	7'500 ha
Rechtsgültige Bauzonen		7'937 ha

Die Feststellung, dass das heute rechtsgültig bezeichnete Baugebiet für eine sehr weite Zukunft, praktisch für den ganzen Planungszeitraum ausreicht, ist für den Planer alles andere als beruhigend. Im folgenden muss auf diesen Sachzwang und seine Konsequenzen nicht nur für die Planung, sondern letzten Endes für die Öffentlichkeit näher eingetreten werden.

Seit 1970 verfügt der Kanton Bern über ein neues, sehr fortschrittliches Baugesetz. Für die Planung ist dabei von besonderer Bedeutung, dass die Kompetenz zur Bezeichnung von Baugebiet eindeutig beim Souverän liegt. Früher bestimmte praktisch ausschliesslich der Grundeigentümer darüber, ob ein bestimmtes Gebiet überbaut werden sollte oder nicht. Heute kann zum Beispiel eine Bauerngemeinde mehrheitlich beschliessen, dass die vorhandene Gemeindestruktur auch in Zukunft so bleiben soll, also nur nichtlandwirtschaftliche Bauten für den Eigenbedarf erstellt werden dürfen. Voraussetzung dazu ist allerdings, dass eine solche Gemeinde noch nicht über einen Bauzonenplan verfügt. Dies deshalb, weil auch unter dem neuen Baugesetz die vorhandenen, nach früherem Recht entstandenen, Zonenpläne ihre Gültigkeit behalten. Es besteht nur die Pflicht, innerhalb von drei Jahren die alten Vorschriften dem neuen Gesetz anzupassen. Eine Kompetenz, alte Zonenpläne entschädigungslos ausser Kraft setzen zu können, besteht nicht. Jede von der Gemeinde verfügte Auszonung erfüllt nach der heute gültigen Rechtspraxis den Tatbestand der materiellen Enteignung, das heisst, die Grundeigentümer sind zu entschädigen. Diese Situation wird für die Planung noch dadurch verschlimmert, dass eindeutig feststeht, dass praktisch alle unter altem Recht entstandenen Zonenpläne flächenmässig viel zu gross und planungstechnisch weitgehend unzweckmässig sind. Vor allem fehlt eine ausgewogene Nutzungszuweisung und eine den heutigen Anforderungen genügende räumliche Gliederung der Siedlungsflächen.

Für die Region Bern bedeutet dies, dass das vorhandene Baugebiet nicht nur für die zu erwartende Entwicklung der nächsten 10–15 Jahre ausreicht, wie dies nach neuem Baugesetz für die kommunalen Zonenpläne vorgeschrieben ist. Für Siedlungsplanung auf weite Sicht besteht damit praktisch keine Wahlfreiheit mehr, da aufgrund der gültigen rechtlichen Ordnung praktisch alles bereits festgelegt ist. Diese Tatsache darf von einer Planung, die sich der Realität und damit der Realisierbarkeit verpflichtet fühlt, nicht ignoriert werden. Es gilt also zu ermitteln, was unter den gegebenen Umständen optimal

noch erreicht werden kann. Diese Einstellung hat nichts mit Resignation zu tun. Vielmehr ist damit die Hoffnung verbunden, dass gerade dadurch, dass klar aufgezeigt wird, was aufgrund der bestehenden Rechtsgrundlagen mit grosser Wahrscheinlichkeit in Zukunft geschehen wird, eine breite Öffentlichkeit dafür gewonnen werden könnte, eben diese Rechtsgrundlagen so zu verändern, dass die Möglichkeiten, unsere neu entstehende Umwelt aktiv gestalten zu können, wesentlich verbessert werden.

### 3. Richtplanentwürfe

Der Gesamtrichtplan wird, aus arbeitstechnischen Gründen, aber auch wegen der besseren Lesbarkeit, allgemein in fünf Teilrichtpläne gegliedert.

Landschaftsplan	Diese beiden Pläne stellen die durchgehende Flächennutzung dar (Nutzungsrichtplan).
Siedlungsplan	
Verkehrsplan	Diese Pläne beinhalten die funktionsnotwendige Ausrüstung der Region
Versorgungs- und Entsorgungsplan	
Plan der öffentlichen Bauten und Anlagen	

Für die Region Bern sind heute alle diese Teilrichtpläne in aufeinander abgestimmten Entwürfen vorhanden.

#### 3.1 Nutzungsrichtplan

Bestimmend für die räumliche Gliederung und damit für die zukünftige Gestaltung der Region Bern, sind dabei die im Nutzungsrichtplan zusammengefassten Pläne über Landschaft und Siedlung. Der vorliegende Entwurf, der sich nach den oben dargelegten Grundsätzen am heute rechtlich Möglichen orientiert, beruht auf folgendem Konzept:

- Der Siedlungskern, das heisst, die Altstadt und die sie ringförmig umgebenden Quartiere, ist heute praktisch voll überbaut. Städtebaulich bestehen in bestimmten Bereichen sanierungsbedürftige Zustände, vor allem aber müssen die durch die wachsende Gesamtgrösse der Region bedingten Strukturänderungen sehr sorgfältig beachtet werden. Aus der Sicht der Planung ist es heute unbestritten, dass solche Strukturänderungen nicht mehr wie bisher dem freien Spiel der Kräfte, das heisst, von Angebot und Nachfrage, überlassen bleiben dürfen, weil damit zwangsläufig früher oder später das Ende einer lebendigen, urbanen und menschlichen Stadtmitte verbunden ist. Für Bern ist es zum Glück noch nicht zu spät. Beispiele, wo es bereits so weit ist, gibt es zur Genüge. Um diesen lebendigen Stadtkern auch in Zukunft erhalten zu können, sind allerdings neue Rechtskompetenzen für die öffentliche Hand notwendig.
- Ausgehend von diesem Siedlungskern entwickelt sich die Siedlung strahlenförmig längs vorgezeichneten entwicklungsfähigen Erschliessungs- und Versorgungsachsen. Dabei besteht ein Schwergewicht in der Richtung West–Ost mit der Linie Bümpliz–Bottigen–Riedbach–Frauenkappelen und den beiden Linien Worblaufen–Ittigen–Bolligen–



- Vechigen–Worb und Muri–Gümligen–Rüfenacht–Worb. Nach Norden folgt die Entwicklung den Linien Zollikofen–Münchenbuchsee einerseits und Zollikofen–Mosseedorf–Urtenen–Jegenstorf. In südlicher Richtung bestehen vier Entwicklungslinien, allerdings aufgrund topografischer Gegebenheiten von unterschiedlicher Bedeutung. Es sind dies das Aaretal, das Gürbetal, das Wangental und die Linie Köniz–Gasel–Niederschlerli. Auf diesen Gebieten sollte sich die zukünftige Siedlungsentwicklung im wesentlichen konzentrieren, was in der Konsequenz bedeutet, dass hier der Siedlung die erste Priorität zukommt und zwar der Siedlung in ihren städtischen Ausdrucksformen.
- Die übrigen Gebiete, soweit sie heute noch eine überwiegend ländliche Siedlungsstruktur aufweisen, sollten grundsätzlich in dieser Form erhalten bleiben. Dies bedeutet in der Konsequenz nicht, dass sie von jeglicher Entwicklung ausgeschlossen sein sollen. Eine angemessene, die vorhandene ländliche Struktur nicht in Frage stellende, bauliche Entwicklung ist nicht nur zulässig, sondern notwendig. Angestrebt werden ausgewogene, die vorhandene landwirtschaftliche Basis nicht grundsätzlich in Frage stellende Siedlungsformen. Erste Priorität hat in diesen Gebieten die Landschaft und die Landwirtschaft, die Siedlung hat sich in Umfang und Form dem unterzuordnen.
  - Besondere Bedeutung kommt dabei den Landschaftsteilen zu, die zwischen den einzelnen Siedlungsachsen liegen. Ihnen kommt eine doppelte Funktion zu. Einerseits gliedern sie die Siedlung in überschaubare Einzelkomplexe, andererseits ergibt sich für sie die Funktion von Naherholungsgebieten. Dabei müssen hier besondere Lösungen für den Konflikt gesucht werden, der sich aus den Ansprüchen der Landwirtschaft und denen der Nutzung als Naherholungsgebiet ergibt. Ein angemessener Ausgleich muss im Interesse beider Teile gefunden werden.

Auf der Basis dieses regionalen Konzeptes ist es dann Aufgabe der einzelnen Ortsplanungen, ihrerseits für ihr Gebiet die weiter ins Detail gehende Planung durchzuführen. Die Region wird höchstens noch allgemeine Randbedingungen, zum Beispiel über die anzustrebende Grössenordnung eines einzelnen Siedlungsteiles und über mögliche städtebauliche Schwerpunkte, formulieren. In der Landschaft konzentriert sie ihre Planungsarbeiten auf die Naherholungsgebiete von regionaler Bedeutung, unter besonderer Berücksichtigung der bereits erwähnten Konfliktsituationen. Es wird unumgänglich sein, einer breiten Öffentlichkeit klarzumachen, dass die ständig zunehmende Nutzung der Landschaft durch die erholungssuchende städtische Bevölkerung einen angemessenen Ausgleich an die Landwirtschaft zur Folge haben muss. Dann wird man sich aber auch darüber klar werden müssen, dass vor allem die Naherholungsgebiete nicht nur in einem Plan als solche bezeichnet werden sollten, sondern dass es dann notwendig ist, diese Gebiete entsprechend auszurüsten und zu unterhalten. Die Vorstellung, dass Naherholung nichts kostet, ist längst überholt. Wie jede andere Funktion der Siedlung, ist Naherholung eine Aufgabe, für die die öffentliche Hand die entsprechenden Mittel zur Verfügung stellen muss, wenn die Siedlung als Ganzes nicht nur funktionsfähig sein, sondern einen wirklichen Wohnwert aufweisen soll. Die Grösse der Aufwendungen für diese Naherholung steht dabei in einem direkten Zusammenhang mit der Überbauungsdichte der angrenzenden Siedlungen.

In der Praxis formuliert die Regionalplanung seit Bestehen dieses Konzeptes solche Randbedingungen zuhanden der einzelnen Ortsplanungen im Sinne einer Arbeitshypothese

und Diskussionsgrundlage. Wesentliche Meinungs- oder Auffassungsverschiedenheiten sind dabei bisher nicht aufgetreten. Von daher gesehen darf gesagt werden, dass das Konzept im Prinzip in der Region verankert ist.

### *3.2 Verkehrsrichtplan*

Die Verkehrsplanung war immer schon der Teil der Planung, der eine weitere Öffentlichkeit direkt zu interessieren vermochte. Planaufgaben und Kreditbegehren zugunsten des Privatverkehrs gehörten lange Zeit zu den unbestrittenen Abstimmungstraktanden. Dem ist seit kurzer Zeit nicht mehr so. Die Verkehrsplanung ist neuerdings nicht nur der am meisten interessierende, sondern auch der umstrittendste Teil der Planung. Der Privatverkehr, das heisst, der weitere Ausbau des Strassennetzes, stösst auf ungeahnte Schwierigkeiten. Dafür erfährt der öffentliche Verkehr nicht nur eine längst fällige Aufwertung, sondern ihm wird pauschal die Aufgabe zugewiesen, unsere Verkehrsprobleme zu lösen. Für den Planer steht seit langem fest, dass der Verkehr der Zukunft in einer Aufgabenteilung zwischen Automobil und öffentlichem Verkehrsmittel bestehen wird. Die sogenannte "autogerechte Stadt" der frühen Fünfzigerjahre ist längst als unrealisierbar in den Schubladen verschwunden. Der entsprechende allgemeine Meinungsumschwung war also längst fällig. Allerdings dürfte eine sachliche Diskussion erst nach einer hoffentlich kurzen Beruhigungsphase möglich werden. Eine der wichtigsten Randbedingungen für die Verkehrsplanung ist, trotz der heute üblichen Verketterung des Automobils, nach wie vor gegeben. Die Zahl der Automobile in der Region hat sich in den zehn Jahren von 1958 bis 1968 mehr als verdoppelt, sie stieg von 29'543 auf 63'270. Das bedeutet, dass heute ungefähr auf fünf Einwohner ein Fahrzeug vorhanden ist. Die rasende Entwicklungsgeschwindigkeit hält aber nicht nur absolut, sondern auch in Bezug auf die Fahrzeugdichte, ungehemmt an. Die Planung hofft, dass sich die Fahrzeugdichte ungefähr bei 2,5 Einwohnern pro Fahrzeug stabilisieren wird. Das bedeutet, dass, selbst bei verlangsamtem Bevölkerungszuwachs, in kurzer Zeit eine weitere Verdoppelung der Zahl der Motorfahrzeuge erwartet werden muss.

Der vorliegende Entwurf für einen Verkehrsplan der Region basiert auf einer klaren Aufgabenteilung zwischen privatem und öffentlichem Verkehr. Der öffentliche Verkehr übernimmt mit Vorrang die radialen Beziehungen nach dem Zentrum längs der Siedlungslinien. Dem Automobil wird ein ausgewogenes Hauptstrassennetz mit primär tangentialen Beziehungen zur Verfügung gestellt. Dabei gilt zusätzlich der Grundsatz, dass der private Verkehr umso grössere Einschränkungen auf sich nehmen muss, je näher er an die Siedlungsschwerpunkte herankommt. Dies gilt vor allem auch für das Zentrum der Region.

Auch dieses Verkehrskonzept orientiert sich, wie das Siedlungskonzept, an dem heute Möglichen. Selbst dann ist es nur unter zwei Hauptvoraussetzungen realisierbar. Einmal muss unsere Einstellung zum Automobil sich grundsätzlich wandeln. Die Einsicht, dass Autofahren als eine unter mehreren Verkehrsformen nur unter bestimmten einschränkenden Bestimmungen zulässig ist, muss nicht nur Allgemeingut werden, sondern sich in entsprechenden Vorschriften niederschlagen. Der öffentliche Verkehr muss bedeutend an Leistungsfähigkeit und Attraktivität gewinnen, weil sonst kaum mit der Einkehr der oben formulierten Einsicht gerechnet werden kann. Dies bedeutet, dass erheblich grössere Mittel

als bisher von Seiten der öffentlichen Hand dafür zur Verfügung gestellt werden müssen. Der da und dort noch vorhandene Hintergedanke, dass mit einer Förderung des öffentlichen Verkehrs bei den Verkehrsaufwendungen insgesamt eine Einsparung möglich sei, hat sich längst als Trugschluss herausgestellt.

Das vorgeschlagene Konzept für den öffentlichen Verkehr beruht auf einem Ausbau der herkömmlichen Verkehrsmittel. Unkonventionelle Nahverkehrsmittel werden als Möglichkeit nur im begrenzten Bereich von grösseren neuen Quartierserschliessungen in Betracht gezogen. Auch dies geschieht nicht aus purer Lust an konservativen Lösungen. Ausgereifte und erprobte unkonventionelle, das heisst, neuartige öffentliche Verkehrsmittel stehen heute und in absehbarer Zukunft leider nicht zur Verfügung. Die Hoffnung, die bis vor kurzem noch bestand, dass einzelne Stadtverwaltungen die Pioniertat leisten und erste grössere Netze bauen würden, hat sich leider zerschlagen. Die Behörden kapitulieren vor den unabsehbaren betrieblichen und damit auch finanziellen Konsequenzen. Ein Problem solcher Verkehrsmittel besteht auch darin, dass es praktisch unmöglich ist, sie auf eine ästhetisch und damit städtebaulich befriedigende Art in bestehende ältere Quartierstrukturen zu integrieren.

### *3.3 Versorgungs- und Entsorgungsrichtplan*

Zum Konzept für die Versorgung und Entsorgung dieser zukünftigen Region kann folgendes festgehalten werden:

Die Wasserversorgung ist, mindestens was die benötigte Menge betrifft, gesichert. Sollten die vorgesehenen Grundwasserwerke nicht ausreichen, was besonders bei einer weiteren erheblichen Steigerung des Pro-Kopf-Verbrauches möglich ist, so stehen als stille Reserve der Thuner- und Brienersee zur Verfügung. Bei den Kosten für diesen notwendigen Ausbau müssen aber da und dort die heutigen Vorstellungen über die Wasserpreise revidiert werden.

Die Energieversorgung ist, wie der Privatverkehr, in eine kritische Diskussionsphase geraten. Hier wie dort werden wesentliche Neuorientierungen nur über einschneidende Massnahmen in bestehenden Gewohnheiten möglich sein.

Das bestehende Konzept für die Ableitung und Reinigung der Abwässer ist auf das Siedlungskonzept abgestimmt. Der an sich erfreuliche Fortschritt im Ausbau der Anlagen darf aber nicht darüber hinwegtäuschen, dass noch erhebliche zusätzliche Anstrengungen und ein entsprechendes Umdenken, vor allem auch in ländlichen Gebieten, notwendig sein wird, um eine wesentliche Sanierung unserer Gewässer zu erreichen.

### *3.4 Richtplan für öffentliche Bauten und Anlagen*

Bleibt zum Schluss der Plan über die Bauten und Anlagen von regionaler Bedeutung. Es handelt sich dabei im wesentlichen um folgende Teilbereiche: Kultur, Schulen, Spitäler und Heime, Verwaltung, Friedhöfe, Sport- und Erholungsanlagen, wobei bei letzteren besonders auch das Problem der Schiessplätze regionale Lösungen verlangt. Die meisten dieser Probleme verlangen eine besonders eingehende Abstimmung mit der nächsthöheren Ebene des Kantons. Am weitesten fortgeschritten ist ein Konzept für den Ausbau der Gymnasien in der Region.

Grundsätzlich muss zu den vorliegenden Konzeptentwürfen betont werden, dass dabei ein Zukunftsbild entworfen wurde, von dem ohne Bruch eine geschlossene Linie zu der gegenwärtigen Entwicklung hergestellt werden kann. Die praktische Brauchbarkeit misst sich daran, dass Rückschlüsse über Sinn oder Unsinn von vor der Realisierung stehenden nächsten Ausbautappen gezogen werden können. Diese Einsicht schliesst keineswegs aus, dass auch momentan unrealistische, utopische Möglichkeiten in die Überlegungen einbezogen werden. Eine solche Übung vermittelt nicht nur Einsichten in die Möglichkeiten einer fernerer Zukunft, sondern ergibt auch eine erwünschte kritische Distanz zu allzu gegenwartsorientiertem Denken. Solche Modelle können aber nicht Leitbilder für eine Planung sein. Sie gehören einer der Planung verwandten Disziplin, der allgemeinen Zukunftsforschung an. Diese geht davon aus, aufgrund von heute oder für eine Zukunft feststellbaren Missständen oder Fehlentwicklungen vollkommen neue, nicht an gegenwartsbezogene Realisierungsmöglichkeiten gebundene Lösungen aufzuzeigen. Die Planung ist auf die Zukunftsforschung und ihre Modelle angewiesen, aber nicht dadurch, dass sie sie selbst betreibt, sondern damit, dass sie die aufgezeigten Lösungen daraufhin überprüft, unter welchen Voraussetzungen in welcher Zeit sie allenfalls realisierbar wären.

#### **4. Fragen und Probleme**

Das hier skizzierte Zukunftsbild hat den eingestandenen Nachteil, auch für eine weitere Zukunft keine eindeutig bessere, weil andere, Umwelt zu versprechen. Dafür hat es den Vorteil, so weit irgend möglich, realistisch zu sein. Beides soll nicht dazu führen, diese Zukunft resigniert den Behörden und ihren Planern zu überlassen, vielmehr soll damit ein Anstoss zum kritischen Überdenken unserer heutigen Situation gegeben werden. Aus solchem Überdenken resultierende Willensäusserungen des Souveräns müssen dann aber auch mit dem entsprechenden rechtlichen und finanziellen Instrumentarium versehen werden, wenn dieses Wollen nicht nur deklamiert, sondern tatsächlich auch realisiert werden soll.

Es ist also nicht nur zulässig, sondern notwendig, die Grundsatzfrage zu stellen, ob die hier aufgezeigte zukünftige Grössenordnung richtig, und wenn ja, ob sie auch wünschbar ist. Die Begründungen für die Richtigkeit dieser Grössenordnung sollen hier nicht wiederholt werden. Wesentlich ist in diesem Zusammenhang nur die Tatsache, dass durch die heute rechtsgültig bestehende Ausscheidung von 7'937 ha Baugebiet in der Region Bern nach heute gültigen Normen ein Anwachsen der Bevölkerung auf 578'000 Einwohner gewährleistet ist. Wenn man davon ausgehen will, dass die Entwicklung der Region auch auf weite Sicht auf eine wesentlich kleinere Grössenordnung ausgerichtet werden sollte, zum Beispiel für den gleichen Planungszeitraum statt auf 568'000 Einwohner nur auf 350'000 Einwohner, so kann man zweierlei tun.

Man kann sich darauf verlassen, dass der tatsächliche Bevölkerungszuwachs ganz wesentlich geringer sein wird, womit alle bestehenden Prognosen Lügen gestraft würden. Wenn man sich nicht auf eine derart schlecht abgesicherte Spekulation verlassen mag, dann bleibt nur die Überlegung, auf welche Weise rund 3'000 ha Bauland mit dauerndem Bauverbot belegt werden können.

Auch eine ins andere Extrem zielende Wunschvorstellung ist nicht ohne Probleme. Wenn man einer Planung als Leitbild eine zukünftige Region mit einer Million Einwohnern zugrunde legen will, so ist dies bei einer vorhandenen Bruttofläche von 21'416 ha ohne weiteres möglich. Allerdings genügt es dann nicht, einfach entsprechend mehr Bauland auszuscheiden, sondern man wird Mittel und Wege suchen müssen, um die Attraktivität der Region in Konkurrenz mit anderen Regionen ganz wesentlich zu steigern. Bleibt die Frage, wie sich ein solches Konzept im grösseren Rahmen einer Landesplanung unterbringen liesse.

Bei all diesen Variantendiskussionen bleibt ein Problem offen. Die Frage, wie eine grössere Öffentlichkeit an einer solchen Willensbildung direkt beteiligt werden kann. Im überschaubaren Rahmen kleinerer Gemeinden sind bei der Erarbeitung neuer Ortsplanungen Ansätze für solche Diskussionen vorhanden. Bereits aber in grösseren Gemeinden, geschweige denn im Bereich einer Region, müssen entsprechende Modelle erst noch entwickelt werden. Bei der Komplexität der Probleme und bei der Vielfalt der Wunschvorstellungen, Ansprüche, Ideen und nicht zuletzt auch der sehr wirksamen Einzel- und Gruppenegoismen, ist die Frage durchaus berechtigt, ob auf dieser Ebene ein sachliches Gespräch mit dem Ziel einer klaren mehrheitlichen Willensäusserung überhaupt möglich sein wird. Immerhin kann festgestellt werden, dass heute diesen Problemen gegenüber eine immer weitere Kreise erfassende Sensibilisierung um sich greift. Die Hoffnung scheint nicht ganz abwegig, dass damit ein besseres Verständnis für die durch die Planung formulierten und dargestellten Probleme geweckt wird.

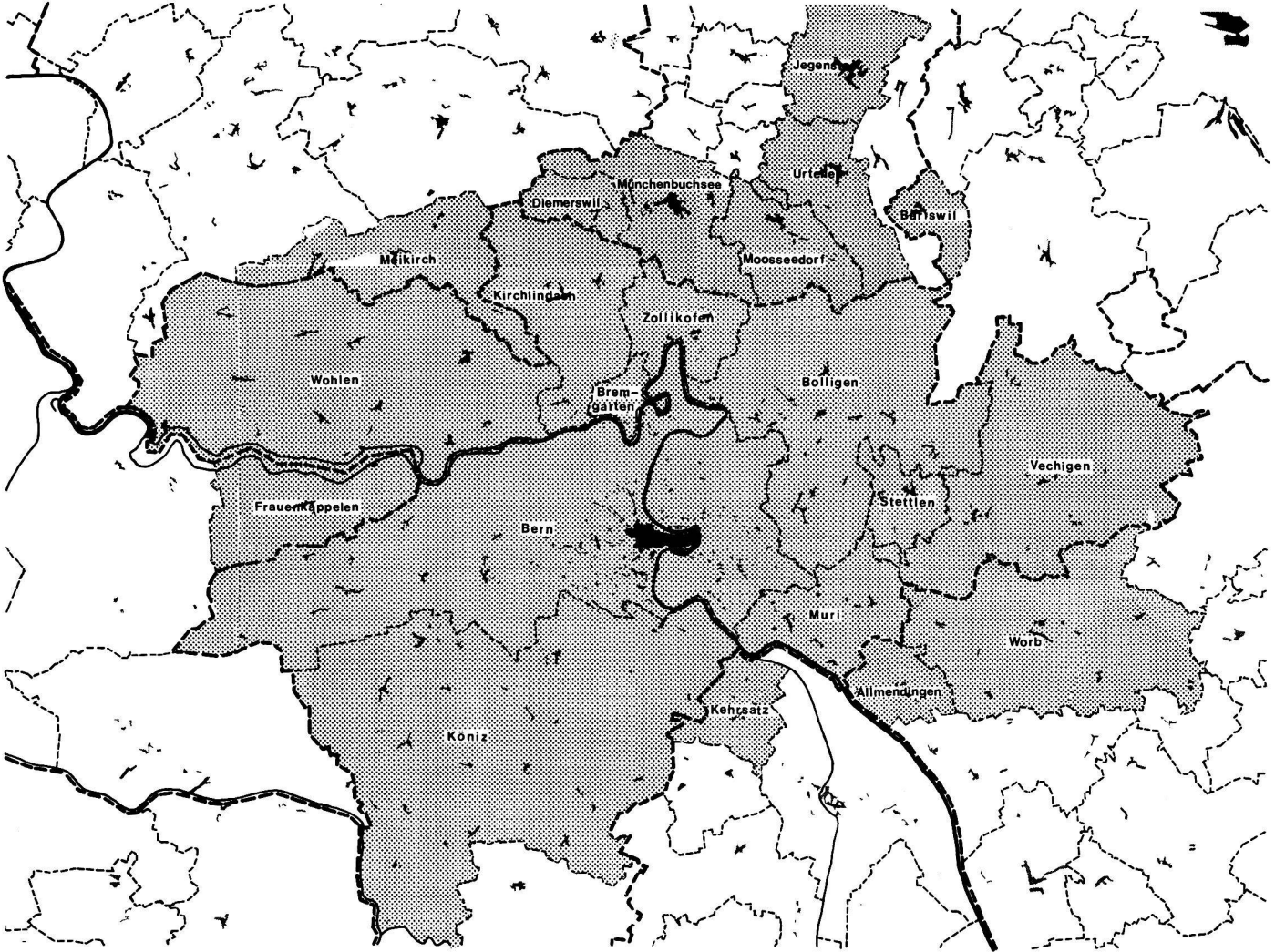


Fig. 1: Ausdehnung der Siedlungsflächen um 1850

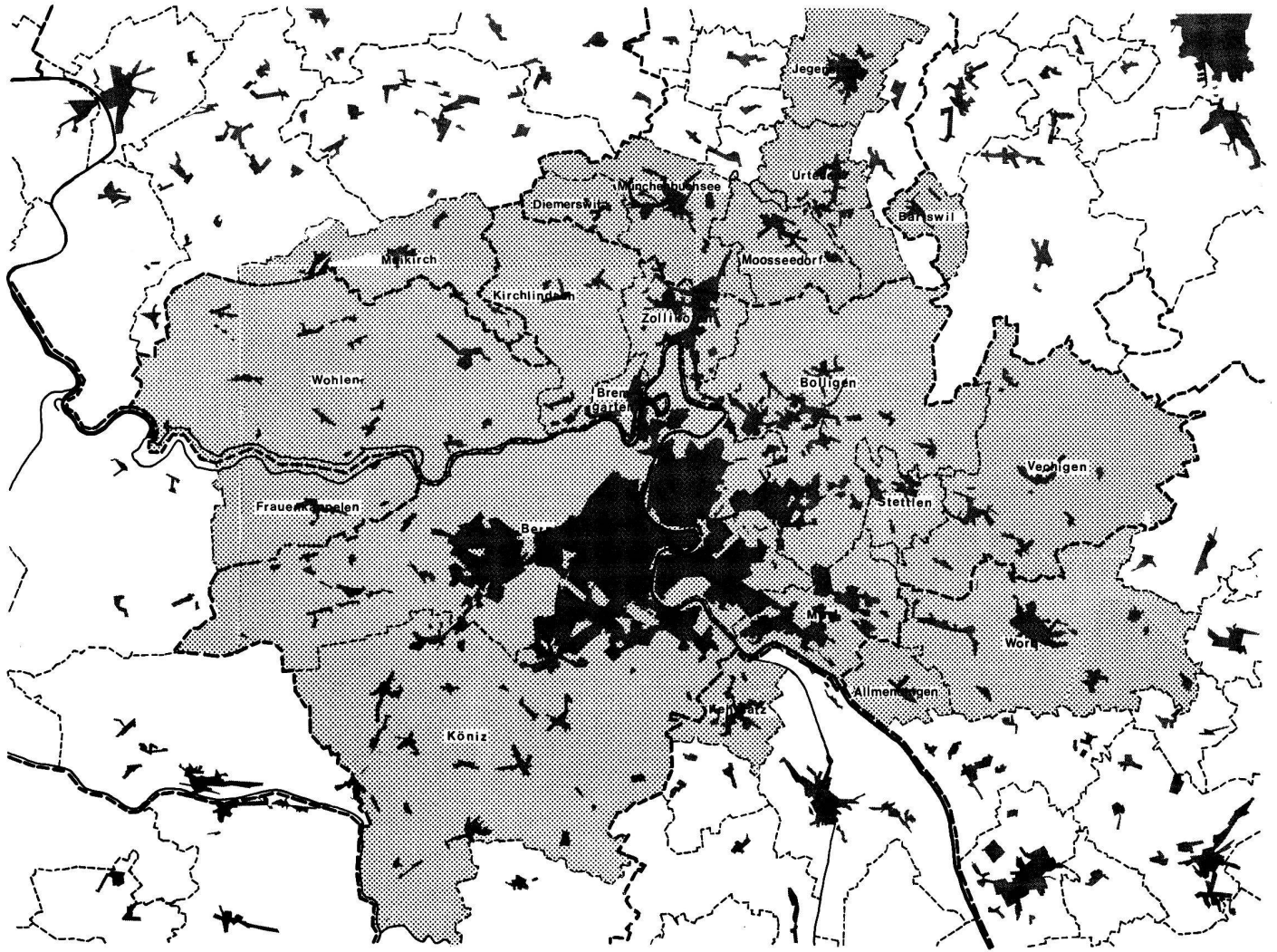


Fig. 2: Ausdehnung der Siedlungsflächen um 1970

Fig. 3: Bauzonflächen 1970

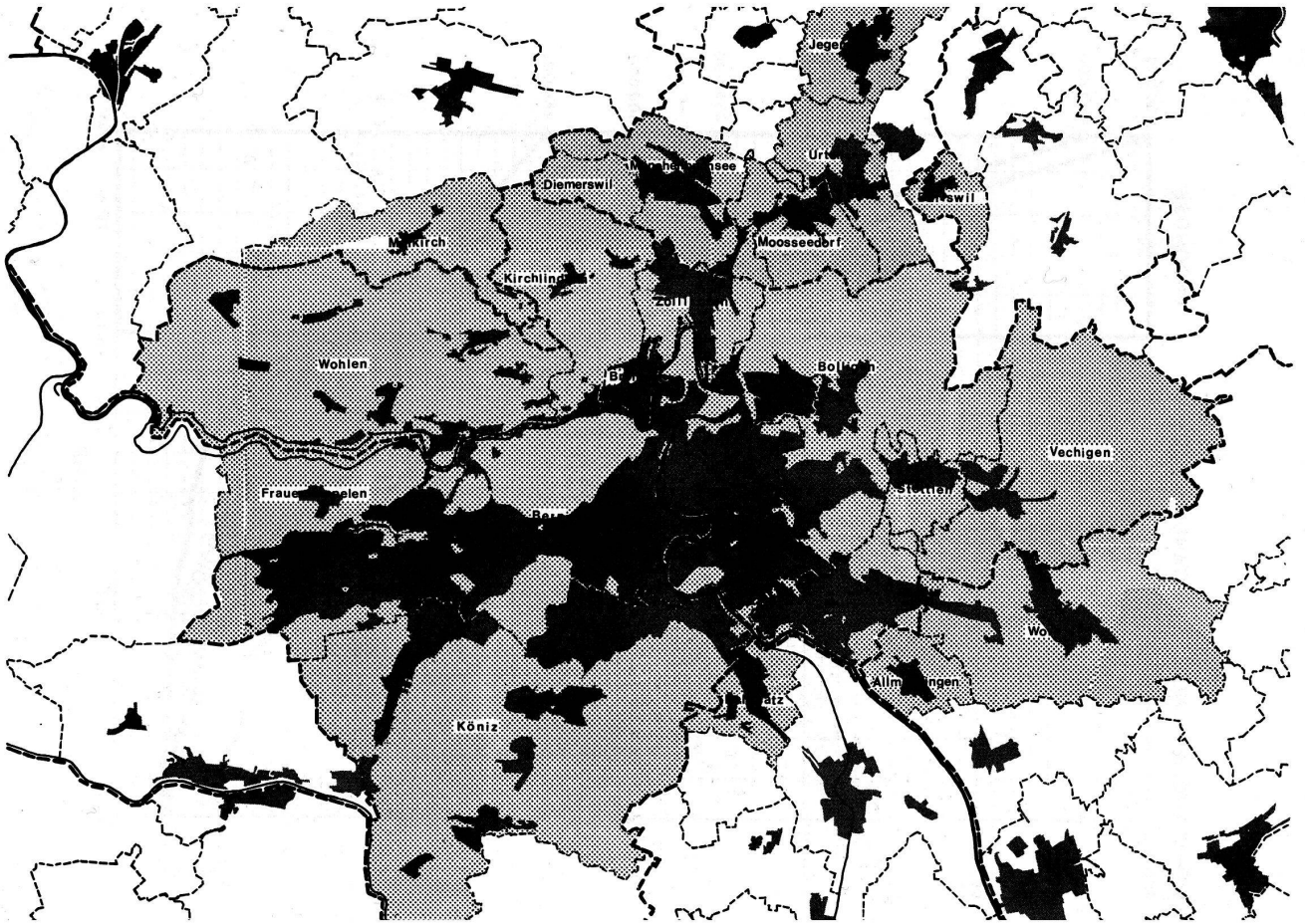




Fig. 4: Bevölkerungsprognose für die Region Bern

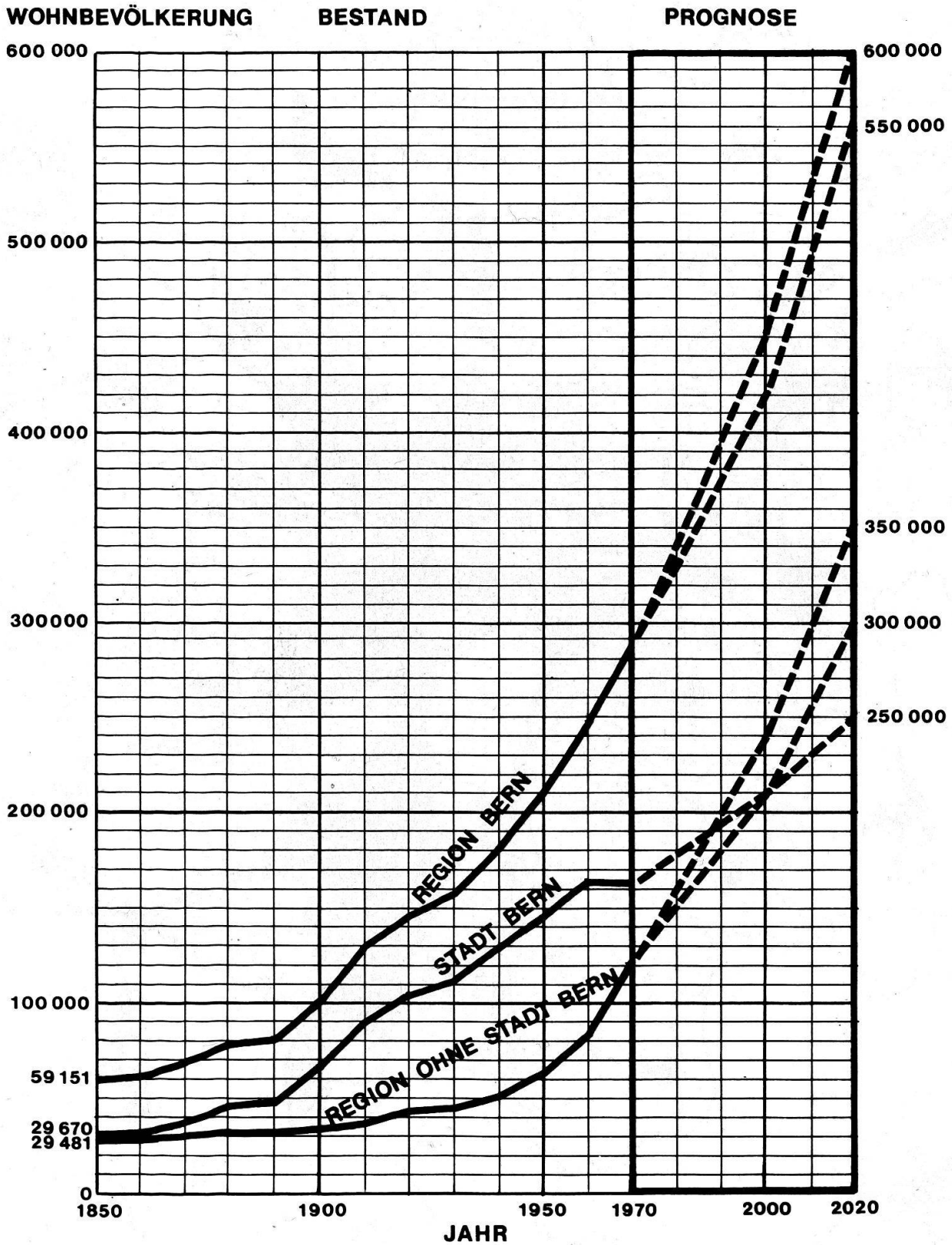
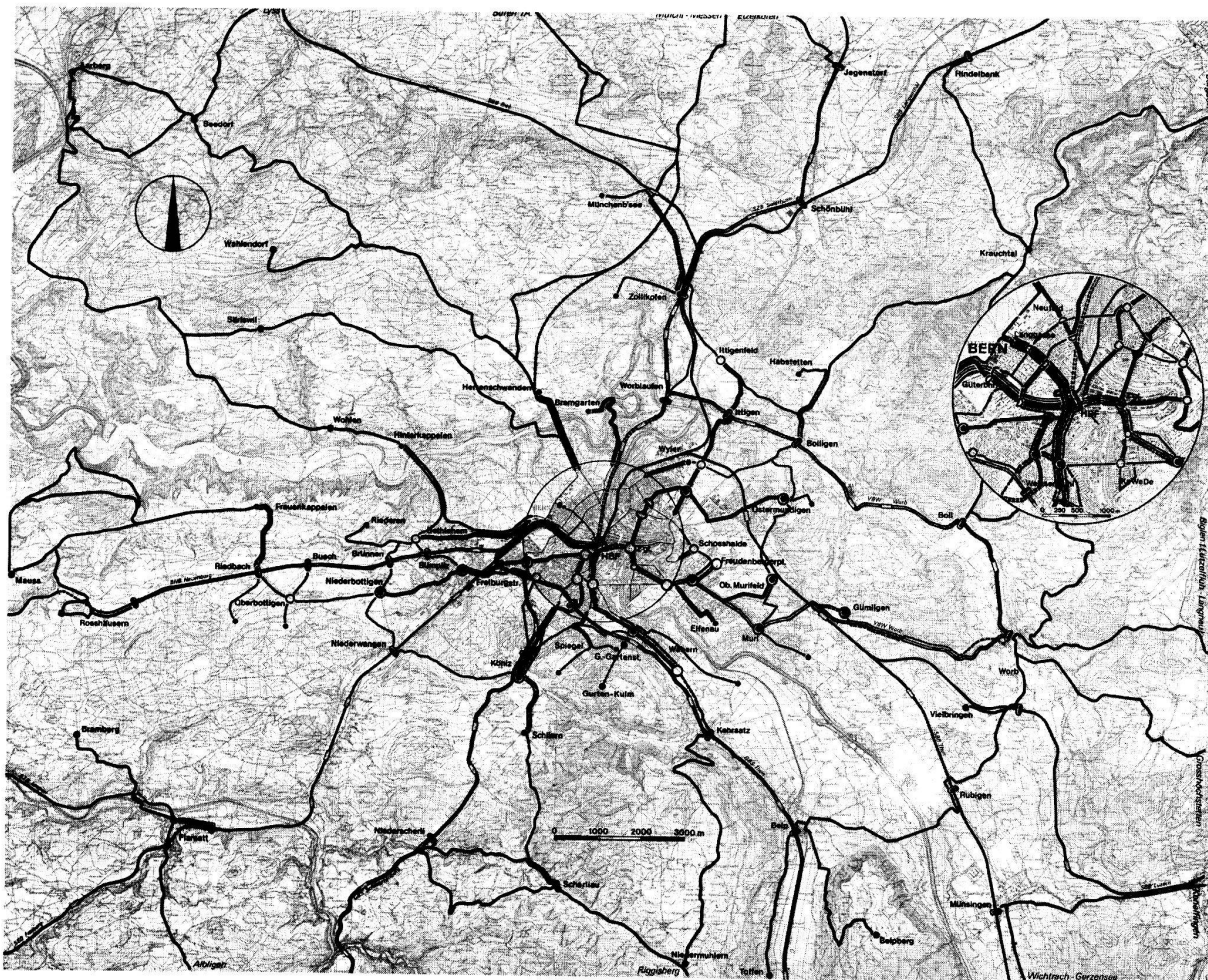


Fig. 5: Verkehrsrichtplan Privatverkehr



Fig. 6: Verkehrsrichtplan öffentlicher Verkehr



**TRANSPORTPLAN  
REGION BERN**

**ÖFFENTL. VERKEHR  
RICHTPLAN Z<sup>2</sup>**

ENTWURF 2  
STAND: SEPTEMBER 1971

**LEGENDE:**

**REGIONALVERKEHR**

— rhythmischer Fahrplan  
— starrer Fahrplan  
— tramähnlicher Betrieb

**STADTVERKEHR**

— TRAM  
— BUS radial  
— tangential und Zubringer  
— STANDSEILBAHN

**ALTERNATIVEN**

— Tram  
— Bus

**UMSTEIGE - HALTESTELLEN**

● Bahnen  
● Tram  
○ Bus

**REGIONALPLANUNGSVEREIN  
STADT BERN UND  
UMLIEGENDE GEMEINDEN**

**STADTPLANUNGSAMT BERN  
TRANSPORTPLANUNG**