

Zeitschrift: Collage : Zeitschrift für Raumentwicklung = périodique du développement territorial = periodico di sviluppo territoriale

Band: - (1996)

Heft: 2

Artikel: Ökonomie und Raumplanung : Zusammenschau als knappes Gut

Autor: Thierstein, Alain / Walser, Manfred

DOI: <https://doi.org/10.5169/seals-957465>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. [Siehe Rechtliche Hinweise.](#)

Conditions d'utilisation

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. [Voir Informations légales.](#)

Terms of use

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. [See Legal notice.](#)

Download PDF: 06.10.2024

ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, <https://www.e-periodica.ch>

Ökonomie und Raumplanung: Zusammenschau als knappes Gut

► Alain Thierstein, Manfred Walser

Die Raumplanung ist heute mit tiefgreifenden Veränderungsprozessen konfrontiert und das dazugehörige Schlagwort heisst 'Strukturwandel'. Betroffen sind nicht nur Aufgaben und Problemstellungen der Raumplanung, sondern genauso ihr Instrumentarium und die relevanten Akteurguppen. Der schnelle Wandel der Anforderungen führt dazu, dass Raumplanung als 'Endzustands-Planung' dem Wandel und der Vielfalt der Nutzungsbedürfnisse nicht mehr gerecht wird. Letztlich stellt sich die Frage nach der generellen Planbarkeit gesellschaftlicher Entwicklungen. Es hat den Anschein, als ob Planung als Ausdruck staatlichen Handelns und Steuerungswillens abgelöst wird vom Markt, vom freien Spiel gesellschaftlicher Kräfte.

Ressourcen der Raumplanung im Strukturwandel

Über welche Ressourcen verfügt die Raumplanung überhaupt? Zum einen sind dies die institutionellen Zuständigkeiten und Instrumente, zum anderen die Rahmenbedingungen politischer Steuerung. Werfen wir einen kurzen Blick auf die veränderten Rahmenbedingungen, die sich materiell, räumlich und organisatorisch unterscheiden lassen.

In materieller Hinsicht kommen moderne (Wohlfahrts)-Staaten heute immer mehr in die 'Klemme'. Stichworte sind strukturelle Budgetdefizite, Anspruchshaltungen, stagnierendes Wirtschaftswachstum, rapid wachsende finanzielle Atlanten für Infrastrukturen und Sozialprogramme sowie steigende Legitimierungsansprüche. Räumlich erleben wir eine beschleunigte Internationalisierung von Wirtschaft und Politik. Hand in Hand mit einer Expansion der lebensweltlichen Bezüge geht eine räumliche Tendenz zur Regionalisierung von politischer Steuerung, von ökonomischen Prozessen und von sozio-kultureller Bedürfnisbefriedigung einher.

Während die Internationalisierung scheinbar quasi-naturgesetzlichen Kräften gehorcht (Geldschöpfungsprozess etcetera), steht hinter der Regionalisierung der Wunsch nach Überschaubarkeit und Gestaltungskraft als Reaktion auf die Überforderung durch den als unpersönlich empfundenen Wettbewerb und die geschwundene Handlungsreichweite. Schliesslich eröffnet sich heute innerhalb des Spannungsfeldes von Internationalisierung und Regionalisierung ein erweitertes Spektrum von unternehmerischen und individuellen Organisationsformen. Kooperation, Netzwerke, 'variable Geometrie' sind Zeichen einer nicht nur persönlichen 'Multioptiongesellschaft'. Sie eröffnen wesentlich grössere Entscheidungsfreiheit, die aber zugleich auch höhere Anforderungen an die Entscheidungsfähigkeit stellt. Entscheiden unter Unsicherheit wird zum Normalfall, der bislang kaum eingeübt wird.

Die Ökonomisierung der Raumplanung

In einer Zeit der Ökonomisierung aller Lebensbereiche ist die Auseinandersetzung der Raumplanung mit ökonomischem Gedankengut dringend erforderlich. Die Kenntnis von Mechanismen des Marktes kann der Raumplanung neue Handlungsoptionen durch neue Strategien und Instrumente eröffnen.

Der Blick durch die ökonomische Brille richtet sich in der Regel auf das Problem des Umgangs mit knappen Gütern, also der Allokationsfrage. Raum ist ein knappes Gut und die Raumplanung hat die Aufgabe, verschiedene und oft konkurrierende Ansprüche an die Nutzung des Raumes abzuwägen und abzustimmen. Fallen gemäss der ökonomischen Theorie in einem bestimmten Raum Nutzer, Zahler und Entscheider auseinander, sind also nicht deckungsgleich, so entstehen räumliche Überschwappeffekte (spillovers). Diese nicht op-

► **Alain Thierstein**
Dr. oec., Dozent für
Regionalökonomie,
Universität St.Gallen;
Leiter Regionalforschung
des Schweizerischen
Instituts für Aussenwirtschafts-,
Struktur- und
Regionalforschung
(SIASR) an der Universität
St.Gallen.

► **Manfred Walser**
Diplom-Verwaltungswissenschaftler,
Wissenschaftlicher Mitarbeiter
am Schweizerischen
Institut für Aussenwirtschafts-,
Struktur- und
Regionalforschung
(SIASR) an der Universität
St.Gallen.

timale Allokation bezeichnet man als Marktversagen. Die Folgen sind im Raum evident: Zersiedelung und Übernutzung zentraler Regionen und schwindende Entwicklungschancen in der Peripherie. Als marktwirtschaftliche 'Therapie' drängen sich räumliche Ausgleichsmechanismen auf, etwa in Form von Versiegelungsabgaben, Erschliessungsabgaben für den öffentlichen Verkehr oder von Kompensationszahlungen für Nutzungsverzicht in landschaftlich sensiblen oder schlecht erschlossenen Gebieten.

Ökonomische Zielvorstellungen in der Raumplanung

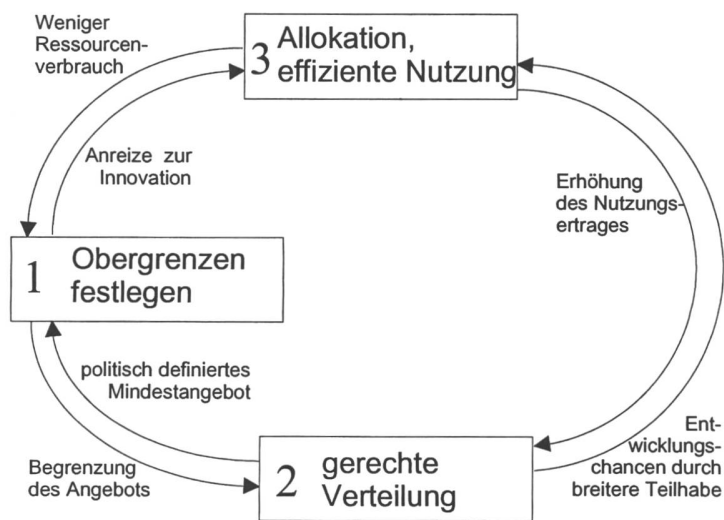
Bei der Koordinationsaufgabe der Raumplanung müssen heute drei Ziele wegleitend sein (siehe Abbildung): Das Allokationsziel, also die effiziente Nutzung der knappen Ressource 'Raum'. Das Distributionsziel, das heisst die möglichst gerechte Aufteilung des Raumes auf verschiedene Nutzungen und zugleich die möglichst gerechte (und den räumlichen Gegebenheiten angepasste) Verteilung verschiedener Nutzungen auf die jeweiligen Räume. Schliesslich das Begrenzungsziel, die Festlegung von Obergrenzen für die Raumnutzung. Die Schwierigkeit entsteht durch die gegenseitige Abhängigkeit der drei Ziele:

- Eine effiziente Nutzung ermöglicht die Festlegung strengerer Obergrenzen und damit einen geringeren Verbrauch der knappen Ressource 'Raum'. Im Gegenzug zeitigt die Festlegung von Obergrenzen eine Innovationswirkung, indem knappe Ressourcen eingespart oder substituiert werden müssen. Raumnutzung wird zur Dienstleistung und nicht zum Verschleiss.
- Eine möglichst gerechte Verteilung erfordert einen politisch definierten Mindeststandard an Ressourcenverbrauch, zum Beispiel an 'benutzbarem' Raum. Die daraus abgeleiteten Obergrenzen begrenzen das Angebot für die einzelnen Nutzer.
- Die effiziente Nutzung kann den Ertrag aus begrenzten Ressourcen und damit den Anteil des einzelnen Nutzers bei der Verteilung des Raumes erhöhen. Eine ausgewogenere Verteilung wiederum verstärkt die Chancen auf gesellschaftliche Teilhabe und festigt die räumlichen Entwicklungspotentiale.

Hier wird das grundsätzliche Dilemma räumlicher Planung sichtbar: ihre Ziele sind äusserst heterogen und umfassend ausgerichtet.

Prioritäten aus ökonomischer Sicht

Um in diesem Dreier-Kreislauf planerisch anzusetzen, gibt es trotz der Leistungsfähigkeit des ökonomischen Mechanismus gleichwohl nur eine Eingriffsmöglichkeit, die der Vielschichtigkeit und den Marktunvollkommenheiten der Raumnutzung angemessen ist: Die Festlegung von Obergrenzen. Die Erhöhung der Allokationseffizienz bei der Raumnutzung ist zwar möglich und nötig, kann



aber nur den Zeitpunkt hinausschieben, an dem der Pro-Kopf-Raumverbrauch an seine Grenzen stösst. Gleiches gilt für die Verteilungsgerechtigkeit: Obergrenzen müssen ausgehandelt und festgelegt werden, denn politische Verteilungsmechanismen tendieren dazu, zur Legitimitätsicherung so viele Wünsche wie möglich zu erfüllen.

In der Regel stehen einer ressourcenorientierten Raumplanung 'Sachzwänge' entgegen. Denen kann nur begegnet werden, wenn die Festlegung von Obergrenzen durch Massnahmen im allokativen und distributiven Bereich flankiert wird. Andernfalls würde Raumplanung zur reinen Schutz- oder Verhinderungsplanung degradiert und würde auf ihre Gestaltungskraft bei Entwicklungsprozessen verzichten. Die gross- und kleinräumige Nutzungskoordination muss in der Raumplanung sowohl durch Festlegung von spezifischen Mindeststandards für bestimmte Räume als auch durch die Entwicklung von ökonomischen Ausgleichs- und Nutzungsverzichtsstrategien angestrebt werden. ■

Economie et aménagement du territoire

A considérer l'aménagement du territoire d'un point de vue économique, l'on s'aperçoit que les objectifs d'un planification orientée sur les ressources est complexe. Les nouvelles conditions cadre donnent à penser qu'une souplesse accrue des institutions et des instruments serait souhaitable. La tendance est aux méthodes d'aménagement basées sur la procédure et la communication, car ils permettent "d'agir dans l'incertitude". Des mesures d'incitation et de compensation devront toujours plus venir compléter les limites fixées politiquement.