



Schweizerische Eidgenossenschaft  
Confédération suisse  
Confederazione Svizzera  
Confederaziun svizra

# **HABITAT III - NATIONALBERICHT**

**Juli  
2016**

---

**Bericht der Schweiz für die dritte Konferenz der Vereinten Nationen über die Siedlung und die nachhaltige Entwicklung (Habitat III)**

# Inhaltsverzeichnis

1. Präambel .....	2
2. Städtepolitik in der Schweiz aus der Perspektive der Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung .	2
3. Die Städte und Gemeinden im Schweizer Föderalismus.....	7
4. Politikbereiche .....	9
4.1 Raumentwicklung und Infrastrukturen .....	9
4.2 Wohnungspolitik.....	10
4.3 Verkehrspolitik .....	13
4.4 Energie- und Umweltpolitik .....	14
4.5 Finanz- und Wirtschaftspolitik.....	17
4.6 Sozialer Zusammenhalt .....	18
4.7 Migration und Integration .....	20
4.8 Bildung, Forschung und Innovation .....	22
4.9 Gesundheit und Sicherheit .....	23
4.10 Kultur.....	24
5. Internationale Zusammenarbeit.....	26
5.1 Planung und Verwaltung von Städten .....	26
5.2 Infrastruktur und Mobilität in der Stadt.....	27
5.3 Energieeffizienz und Luftreinhaltung in Städten .....	28
5.4 Soziale Inklusion in Städten.....	29

# 1. Präambel

Der vorliegende Bericht ist ein Beitrag zum Habitat III Prozess und zur „Neuen Urbanen Agenda“. Der Fokus liegt auf prioritären Aspekten der Schweizer Politik im Bereich der nachhaltigen Stadtentwicklung. Für jeden dieser Aspekte betrachtet der Bericht die allgemeinen Entwicklungen und Ansätze, die Rolle der Städte und Gemeinden sowie die entsprechenden aktuellen Herausforderungen.

Der Bericht betrachtet die obengenannte Politik auch mit Blick auf das Ziel 11 der Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung (Städte und Siedlungen inklusiv, sicher, widerstandsfähig und nachhaltig gestalten) sowie anderer Ziele der Agenda 2030, welche aus Sicht der Schweiz für eine nachhaltige Stadtentwicklung relevant sind.

Dieser Bericht wurde erstellt vom Bundesamt für Raumentwicklung ARE (Eidgenössisches Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation UVEK), dem Staatssekretariat für Wirtschaft SECO und dem Bundesamt für Wohnungswesen BWO (Eidgenössisches Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung WBF), der Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit DEZA und der Politischen Direktion des Eidgenössischen Departements für auswärtige Angelegenheiten (EDA) sowie dem Schweizerischen Städteverband.

## 2. Städtepolitik in der Schweiz aus der Perspektive der Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung

### Einleitung

Die Agenda 2030 für Nachhaltige Entwicklung misst Städten und Siedlungsgebieten eine zentrale Rolle zu. Sie anerkennt, dass nachhaltige Stadtentwicklung und ein nachhaltiges Stadtmanagement von entscheidender Bedeutung für die Lebensqualität unserer Bevölkerung sind. Es gibt zudem ein eigenständiges Ziel zu Städten und menschlichen Siedlungen. Eine Reihe weiterer Ziele – so jene zu Armut, Ernährungssicherheit, Gesundheit, Bildung, Wasser, Energie, Infrastruktur, Wirtschaft und Beschäftigung, Geschlechtergleichstellung oder Klimawandel – stehen in engem Zusammenhang mit der nachhaltigen Stadtentwicklung. Ausserdem, wird der Grossteil der Umsetzung aller SDGs im städtischen Umfeld erfolgen. Die Dynamik von Städten<sup>1</sup> stellt eine der wichtigsten Chancen für die nachhaltige Entwicklung dar.

Die Schweiz hat sich stark an der Ausarbeitung der neuen globalen Agenda für nachhaltige Entwicklung beteiligt und anerkennt diese als Referenzrahmen, an welchem sich die nachhaltige Entwicklung bis 2030 orientieren soll. So werden auch in der Schweiz Vorkehrungen für die Umsetzung der Agenda 2030 in all ihren thematischen Bereichen und sowohl in der Innen- als auch in der Aussenpolitik getroffen. Die Auseinandersetzung mit der nachhaltigen Stadtentwicklung im Rahmen des vorliegenden Berichts, wird daher gleichzeitig als Möglichkeit für eine konkrete Auseinandersetzung mit der nationalen Umsetzung der für die nachhaltige Entwicklung relevanten SDGs und Unterziele im städtischen Raum gesehen.

Zu diesem Zweck wird im Folgenden ein Überblick über alle im vorliegenden Bericht behandelten Bereiche der Städtepolitik gegeben und dabei ein konkreter Bezug zu den entsprechenden Unterzielen des SDG 11 hergestellt. Diese Analyse der Schweizer Städtepolitik aus der Perspektive der Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung umfasst eine Standortbestimmung sowie die Identifizierung der wichtigsten Herausforderungen und des entsprechenden Handlungsbedarfs. Ausserdem werden

---

<sup>1</sup> Heute leben 50% der 7 Milliarden Menschen in Städten, bis 2050 werden es rund 70% der Erdbevölkerung sein. Städte beherbergen extreme Armut und Umweltdegradierung. Gleichzeitig findet in Städten etwa 75% der globalen wirtschaftlichen Aktivität statt und während die urbane Bevölkerung weiter wächst, wird auch der urbane Anteil des globalen BIP und der Investitionen.

auch jene Bereiche ausgewiesen, welche für die Städtepolitik der Schweiz über das SDG 11 hinaus relevant sind.

**SDG Unterziel 11.1 - Den Zugang zu angemessenem, sicherem und bezahlbarem Wohnraum und zur Grundversorgung für alle sicherstellen und Slums sanieren.**

Die Schweizer Bevölkerung ist ausreichend und mit qualitativ gutem Wohnraum versorgt, die infrastrukturelle Grundversorgung ist gewährleistet und Armutsviertel sind nicht vorhanden. Dennoch stellen sich Herausforderungen für die schweizerische Wohnungspolitik. Zu diesen zählen unter anderem die teilweise hohe Wohnkostenbelastung, der Zugang zum Wohnungsmarkt für bestimmte Bevölkerungsgruppen oder die fehlende soziale Vernetzung und Qualität im Wohnumfeld. Die rechtlichen Rahmenbedingungen sind bis auf Verfassungsstufe geregelt und entsprechende Instrumente, die zum SDG Unterziel 11.1 beitragen, sind in Kraft, bedürfen aber der periodischen Überprüfung und Weiterentwicklung. Es handelt sich unter anderem um die Unterstützung des gemeinnützigen Wohnungsbaus sowie um die Wohnforschung, die Entscheidungsgrundlagen und neue Konzepte zur Verfügung stellt.

**SDG Unterziel 11.2 – Den Zugang zu sicheren, bezahlbaren, zugänglichen und nachhaltigen Verkehrssystemen für alle ermöglichen und die Sicherheit im Strassenverkehr verbessern, insbesondere durch den Ausbau des öffentlichen Verkehrs, mit besonderem Augenmerk auf den Bedürfnissen von Menschen in prekären Situationen, Frauen, Kindern, Menschen mit Behinderungen und älteren Menschen.**

Im internationalen Vergleich verfügt die Schweiz über eine gut bis sehr gut ausgebaute und qualitativ hochstehende Verkehrsinfrastruktur. Das öffentliche Verkehrsnetz soll gemäss Bundesverfassung allen Bevölkerungsschichten und Regionen des Landes nach gleichen Grundsätzen und zu angemessenen Preisen zur Verfügung stehen. Der Beitrag der Schweiz zum SDG Unterziel 11.2 ist damit allerdings nicht erschöpft. Zu den aktuell wichtigsten Herausforderungen zählen die markante Verkehrszunahme im Personen- und Güterverkehr aufgrund der demografischen und wirtschaftlichen Entwicklung sowie die zunehmende räumliche Trennung von Arbeit, Wohnen und Freizeit. Das Strassennetz ist während Verkehrsspitzen punktuell überlastet. Das Schienennetz ist hoch belastet und die Bahnerreichbarkeit von Schweizer Zentren hat im europäischen Vergleich einen hohen Standard. Eine punktuelle Verbesserung des Angebots ist noch möglich und wird bereits mit den nächsten Ausbausritten planerisch berücksichtigt. Eine grosse Herausforderung besteht insbesondere bei der tragfähigen Finanzierung für die Weiterentwicklung der Infrastrukturen, die auch die spezifischen Bedürfnisse in Städten und Agglomerationen berücksichtigen. Angesichts der Kleinräumigkeit und der hohen Konzentration von Siedlungsräumen, wirtschaftlichen Entwicklungsschwerpunkten und der engmaschigen Verkehrsinfrastruktur, ergeben sich bei der Koordination zwischen Verkehrs- und Siedlungsentwicklung oder bei der Vereinbarung von Sicherheit, Immissionsreduktion und Aufenthaltsqualität mit den Kapazitätsanforderungen insbesondere in dicht bebauten Zentren die grössten Herausforderungen.

**SDG Unterziele 11.3 und 11.4 – Die Verstärkung inklusiver und nachhaltiger gestalten und Kapazitäten für eine partizipatorische, integrierte und nachhaltige Siedlungsplanung und –steuerung verstärken. / Die Anstrengung zum Schutz und zur Wahrung des Weltkultur- und -naturerbes verstärken.**

Mit ihrer polyzentrischen Struktur, welche die Bewegungen zwischen Wohn- und Arbeitsort, Versorgungs- und Dienstleistungsstandort sowie Ort der Freizeit reduziert und das Potential der Wettbewerbsfähigkeit jeder einzelnen Region stärkt, misst die Schweiz einer inklusiven, nachhaltigen Raumentwicklung und somit SDG Unterziel 11.3 und dem Schutz des kulturellen und natürlichen Erbes und damit SDG Unterziel 11.4 grosse Bedeutung bei. Zu den aktuell wichtigsten Herausforderungen der

Schweizer Raumplanungs- und Infrastrukturpolitik zählt der zunehmende Flächenbedarf von Wohnraum, Wirtschaft, Verkehr und Erholung, der die Landschaft unter Druck setzt. Bei der Bewältigung dieser öffentlichen Aufgabe arbeiten Bund, Kantone und Gemeinden/Städte partnerschaftlich zusammen. Um den Druck auf die Landschaft zu mindern, braucht es eine intensivere Nutzung der bereits bebauten Fläche und einen umsichtigen Umgang mit dem Boden. Anlagen, die eine grosse Verkehrsbelastung verursachen, müssen in die Planung einbezogen werden. Öffentliche Räume und unbebaute Flächen für Erholung und Freizeit müssen gerade in den Städten und Agglomerationen erhalten und ändernden Bedürfnissen angepasst werden.

**SDG Unterziel 11.5 – Die Zahl der durch Katastrophen, einschliesslich Wasserkatastrophen, bedingten Todesfälle und der davon betroffenen Menschen deutlich reduzieren und die dadurch verursachten unmittelbaren wirtschaftlichen Verluste im Verhältnis zum globalen Bruttoinlandprodukt wesentlich verringern, mit Schwerpunkt auf dem Schutz der Armen und von Menschen in prekären Situationen.**

Der Bund hat den Auftrag, den Schutz der Bevölkerung und grosser Sachwerte vor Naturgefahren (in der Schweiz am häufigsten sind Hochwasser, Stürme, Erdbeben und Lawinen) sicherzustellen. Die angepasste Nutzung des Raums stellt dabei die effizienteste Prävention vor Naturgefahren dar. Wo dies nicht möglich ist, werden Massnahmen baulicher oder organisatorischer Art eingesetzt, wobei der Reduktion der Verletzbarkeit von Bauten und Anlagen eine hohe Bedeutung zukommt. Durch eine zeitgerechte Warnung, Alarmierung und Information können Schäden verhindert werden. Der Schutz vor Naturgefahren beansprucht rund 0.6 % des Bruttoinlandproduktes (BIP). Die Expertise und das Know-how der Schweiz im Umgang mit Naturgefahren und somit ihr Beitrag zu SDG Unterziel 11.5 ist im internationalen Vergleich gross. Das Risiko durch Naturgefahren sowie das Ausmass der Schäden nehmen jedoch auch in der Schweiz kontinuierlich zu. Die grössten Herausforderungen stellen sich dabei durch die Ausdehnung des Siedlungsraums und dessen intensivere Nutzung in gefährdeten Gebieten sowie durch die erhöhte Gefährdung durch Naturereignisse und die Häufung von Extremereignissen als Folge der Auswirkungen des Klimawandels. Aufwendige Schutzbauten alleine können Schäden nicht verhindern. Deshalb gewinnen raumplanerische Massnahmen und die Zusammenarbeit zwischen öffentlicher Hand und Privaten an Bedeutung. Kenntnisse über die stetig intensivere Raumnutzung sind eine wichtige Grundlage zur Verminderung von Gefahren, weshalb man zurzeit daran ist, räumliche Risikoanalysen zu erstellen.

**SDG Unterziel 11.6 – Die von den Städten ausgehende Umweltbelastung pro Kopf senken, unter anderem mit besonderer Aufmerksamkeit auf der Luftqualität und der kommunalen und sonstigen Abfallbehandlung.**

Die Schweiz hat ihre Treibhausgasemissionen trotz wachsender Wirtschaft und Bevölkerung in den letzten zwei bis drei Jahrzehnten verringert. Im Bereich der natürlichen Ressourcen erreichte sie in den letzten Jahrzehnten grosse Fortschritte bei der Luftqualität und der Reinhaltung von Gewässern. Dank einer leistungsfähigen Infrastruktur und zahlreichen gesetzlichen Vorschriften verfügt die Schweiz über eine wirkungsvolle Abfallbewirtschaftung. Neben den diversen gesetzlichen Grundlagen, trägt insbesondere auch die Energiestrategie 2050 wesentlich zur Umsetzung des SDG Unterziel 11.6 in der Schweiz bei. Die Umsetzung der Energiestrategie 2050 erfordert unter anderem die Reduktion des Endenergie- und Stromverbrauchs, die Erhöhung der erneuerbaren Energien und die Senkung der energiebedingten CO<sub>2</sub>-Emissionen. Die grosse Herausforderung dabei ist, dass die bisher hohe Versorgungssicherheit und die preiswerte Energieversorgung nicht gefährdet werden dürfen. Ausserdem bestehen Zielkonflikte zwischen der Sozial-, Energie- und Klimapolitik, so in der sozioökonomischen Struktur der Haushalte. Es gilt zu beachten, dass das Energiesystem nicht zu einem Hindernis der gesellschaftlichen Teilhabe werden darf. Neben neuen Technologien, Geboten und Verboten bedarf die Reduktion der Umweltbelastung durch die Städte insbesondere auch ein gemeinsames

Engagement von Bund, Kantonen und Städten sowie entsprechendes Engagement und Verhalten der Wirtschaft und der Bevölkerung.

### **SDG Unterziel 11.7 – Den allgemeinen Zugang zu sicheren, inklusiven und zugänglichen Grünflächen und öffentlichen Räumen gewährleisten, insbesondere für Frauen und Kinder, ältere Menschen und Menschen mit Behinderungen.**

Der Zugang für alle zu (relativ) sicherem, nutzbarem, darunter auch grünem öffentlichem Raum in Schweizer Städten ist grundsätzlich gewährleistet. Dies wird als essentiell für die Lebensqualität der Bevölkerung gesehen. Das Bevölkerungswachstum in den Städten, der steigende Flächenbedarf durch Wirtschaft und Verkehr, Freizeit und Erholung stellt die Raumplanung in Schweizer Städten jedoch auch im Themenbereich von **SDG Unterziel 11.7** vor Herausforderungen. Es wird deshalb immer wichtiger, den für die Öffentlichkeit bestimmten Raum - sei es zur Erholung, für sportliche Aktivitäten oder als natürlicher Raum - zu erhalten und weiterzuentwickeln. Es ist zu vermeiden, dass dieser Raum in der Planung als sogenannte „verbleibende Fläche“ oder gemäss einem strikt sektoralen Ansatz behandelt wird und dabei die wichtigen Funktionen der Fläche als öffentlicher Raum in den Hintergrund rücken. Auch im Bereich der öffentlichen Sicherheit stellen sich für die urbane Schweiz Herausforderungen. Dazu zählen Littering, Alkoholmissbrauch in der Öffentlichkeit, Jugendgewalt, Körperverletzungsdelikte und Vandalismus. Eine nachhaltige Sicherheitspolitik setzt voraus, dass sich abzeichnende sicherheitsrelevante Entwicklungen, z.B. Risse in der Gesellschaft, erkannt werden.

### **Migrations- und Integrationspolitik als wichtige Faktoren für inklusive, sichere, widerstandsfähige und nachhaltige Städte**

Migrations- und Integrationspolitik ist aus Sicht der Schweiz ein wichtiger Faktor für eine nachhaltige urbane Entwicklung. Die SDGs stellen Migration und Integration nicht explizit in den Kontext von Städten oder urbaner Entwicklung. Allerdings wird die Umsetzung der migrationsrelevanten SDG Unterziele stark vom Umgang der Städte mit diesen Bereichen sowie dem angemessenen Abgleich nationaler und sub-nationaler Massnahmen abhängen. So verlangt die in SDG Unterziel 10.7. festgehaltene Absicht von geplanter und gutgeführter Migrationspolitik zur Sicherstellung von geordneter, sicherer, regulärer und verantwortungsvoller Migration konsequent koordinierte Massnahmen auf allen staatlichen Ebenen. Dies gilt auch für die Schweiz, wo die Einwanderungsraten in Städte im europäischen Vergleich sowie im Verhältnis zu den ländlichen Gebieten der Schweiz hoch sind. Der Grossteil der ImmigrantInnen stammt aus der EU und hat vor allem wirtschaftliche Gründe. Allerdings gewinnt die Einwanderung aus Konfliktregionen an Bedeutung. Weiter können z.B. das Bildungsziel (SDG 4) sowie die Absicht annehmbarer Arbeitsbedingungen (SDG 8) gemäss dem Motto von „leaving no one behind“ nur dann umfassend erreicht werden, wenn auch MigrantInnen bei der Umsetzung dieser Ziele berücksichtigt werden und sub-nationale Behörden, darunter Städte, eine massgebliche Rolle spielen. Dazu tragen die in der Schweiz 2014 lancierten vierjährigen Integrationsprogramme zur Verankerung der Integrationsförderung auf allen staatlichen Ebenen bei. In den Städten spielen zudem Integrationsstellen und die Quartierarbeit eine wichtige Rolle. Die vielfältigen Zielgruppen und der vielerorts angespannte Wohnungsmarkt stellen besondere Herausforderungen der Integrationsarbeit dar. Bildung, Arbeit und gesellschaftliche Integration sind prioritäre Handlungsfelder. Die flächendeckenden Begrüssung, Information und Erstberatung, Fachberatung und Projektbegleitung, zielgruppenspezifische Massnahmen (z.B. die interkulturelle Übersetzung) sowie die Förderung der gesellschaftlichen Integration gelten als Schlüsselbereiche.

### **Finanz- und Wirtschaftspolitik als wichtige Faktoren für inklusive, sichere, widerstandsfähige und nachhaltige Städte**

Finanz- und Wirtschaftspolitik sind aus Sicht der Schweiz wichtige Faktoren für eine nachhaltige urbane Entwicklung. Die SDGs stellen Finanz- und Wirtschaftspolitik nicht explizit in den Kontext von

Städten oder urbaner Entwicklung. Mit 84 % der schweizweit erbrachten Wirtschaftsleistung und den zusätzlichen Zentrumslasten durch die umliegenden Gemeinden kommt den Städten eine wichtige Rolle in der Finanz- und Wirtschaftspolitik der Schweiz zu. Durch die Agglomerationspolitik des Bundes werden optimale Rahmenbedingungen für eine wettbewerbsfähige und vielfältige Wirtschaft geschaffen. Die Stärkung des Wirtschaftsstandorts, das Schaffen der Voraussetzungen für mehr und bessere Arbeitsplätze sowie der Erhalt bzw. die Erhöhung des Wohlstands der Bevölkerung sind jedoch nur mittels nachhaltiger und langfristig orientierter Wachstumspolitik zu realisieren. Massnahmen zur Stärkung der Arbeitsproduktivität, der Erhöhung der Widerstandsfähigkeit der Volkswirtschaft sowie auch für das Wachstum der Ressourcenproduktivität zur Milderung negativer Auswirkungen des Wirtschaftswachstums sollen dazu beitragen.

### **Bildung, Forschung und Innovation als wichtige Faktoren für inklusive, sichere, widerstandsfähige und nachhaltige Städte.**

Die SDGs stellen Bildung, Forschung und Innovation nicht explizit in den Kontext von Städten oder urbaner Entwicklung. Bildung, Forschung und Innovation sind aus Sicht der Schweiz allerdings wichtige Faktoren für eine nachhaltige urbane Entwicklung. Sie gelten als Schlüsselfaktoren für die Generierung neuen Wissens, der sozialen Integration und der Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit. Das duale Bildungssystem sowie die international kompetitiven Hochschulen sind wichtige Erfolgsfaktoren für den internationalen Wettbewerbsvorteil der Agglomerations- und Metropolitanräume in der Schweiz. Auch nimmt die Schweiz als starker Forschungsstandort eine Spitzenposition im internationalen Innovationswettbewerb ein. Eine besondere Stärke ist dabei die Mischung aus einem sehr innovativen KMU Sektor und einer beträchtlichen Zahl grosser multinationaler Unternehmer mit intensiver Forschung und Entwicklung. Um einem zunehmenden Mangel an gut ausgebildeten Arbeitskräften entgegenzuwirken (so z.B. im Gesundheitswesen), muss sich das Bildungssystem allerdings noch besser Talente erkennen, sie valorisieren und fördern. Bestehende Instrumentarien mit dem Ziel soziale, kulturelle, wirtschaftliche, migrations- und behindertenbedingte Benachteiligungen zu beseitigen müssen weiterentwickelt und sich neu stellenden Bedürfnissen Rechnung tragen. Dazu soll insbesondere die höhere Berufsbildung als gleichwertige Ausbildung auf der Tertiärstufe stärker gefördert werden.

### **Gesundheit als wichtiger Faktor für inklusive, sichere, widerstandsfähige und nachhaltige Städte.**

Gesundheit ist aus Sicht der Schweiz ein wichtiger Faktor für eine nachhaltige urbane Entwicklung. Die SDGs stellen Gesundheit nicht explizit in den Kontext von Städten oder urbaner Entwicklung. In den grösseren Städten der Schweiz ist das Angebot der Gesundheitsversorgung gut ausgebaut. Es bedarf jedoch einer stetigen Bemühung, damit sich die PatientInnen im Gesundheitssystem zurechtfinden und alle Menschen, unabhängig von Kultur oder Sprache, erreicht werden. Die grosse Herausforderung der Schweiz im Gesundheitsbereich sind die steigenden Kosten als Folge der demographischen Entwicklung, der zunehmenden chronischen Erkrankungen und der medizinisch-technischen Fortschritte. Diese Faktoren beeinflussen die Lebensqualität, die Chancengleichheit und die Versorgungsqualität der Bevölkerung und müssen in einer nachhaltigen Entwicklung der Städte berücksichtigt werden. Transparenz und Steuerung im Gesundheitswesen müssen fortlaufend verbessert werden.

### **Kultur als wichtiger Faktor für inklusive, sichere, widerstandsfähige und nachhaltige Städte.**

Kultur ist aus Sicht der Schweiz ein wichtiger Faktor für eine nachhaltige urbane Entwicklung. Die SDGs stellen Kultur nicht explizit in den Kontext von Städten oder urbaner Entwicklung. Die Schweiz verfügt über ein überaus reiches Kulturangebot, wobei den Städten eine besonders grosse Bedeutung als Orte des Kulturlebens und Akteure der Kulturförderung zukommt. Gesellschaftliche Entwick-

lungen beeinflussen den Kulturbereich und führen fortlaufend zu neuen Herausforderungen. Dazu zählen aus Sicht der Schweiz aktuell die Globalisierung, die Digitalisierung, der demographische Wandel, die Individualisierung und auch die Urbanisierung. Dem soll in den kommenden Jahren mit einer Förderpolitik und entsprechenden Massnahmen in den Bereichen der ‚kulturellen Teilhabe‘, des ‚gesellschaftlichen Zusammenhalts‘ sowie der ‚Kreation und Innovation‘ begegnet werden.

### **Contribution of the Swiss international cooperation to the achievement of SDG 11, in particular targets 11.a to 11.c and other SDGs relevant in urban contexts**

Die Schweiz misst der Entwicklung von inklusiven, sicheren, widerstandsfähigen und nachhaltigen Städten und Siedlungen in der internationalen Zusammenarbeit grosse Wichtigkeit bei. Die verschiedenen Engagements tragen in ihrer Gesamtheit zur Umsetzung von SDG 11 sowie einer Reihe anderer, für den urbanen Kontext relevanten, SDGs bei. Mittels ihrer internationalen Zusammenarbeit engagiert sich die Schweiz insbesondere in folgenden prioritären Bereichen für eine nachhaltige Stadtentwicklung: Stadtplanung und –Management, einschliesslich Klimaresilienz und Energieeffizienz, wirtschaftliche Entwicklung und Integration sowie soziale Einbindung und urbane Migration. Die Schweiz befasst sich mit diesen prioritären Themen sowohl auf der operationellen lokalen wie auch auf der nationalen und internationalen politischen Ebene um – basierend auf Erfahrungen im Feld – zu einer Weiterentwicklung und Anpassung der internationalen Standards und Ansätze beizutragen.

Die Botschaft über Internationale Zusammenarbeit definiert die Stadtentwicklung als eine prioritäre Aktionslinie der Schweizer Entwicklungszusammenarbeit, mit Fokus auf klimaangepasste Urban- und Infrastrukturentwicklung. Mit der beispiellosen globalen Urbanisierung im 21. Jahrhundert findet eine zunehmende Verschiebung entwicklungspolitischer Herausforderungen vom ruralen in den urbanen Raum statt. Daher muss sich die Schweiz in ihrem Ansatz zu nachhaltiger Entwicklung längerfristig mit der Frage auseinandersetzen, wie Herausforderungen in den Bereichen Wirtschaft, Soziales und Umwelt im Zusammenhang mit einer schnelleren Urbanisierung umfassend angegangen werden können.

#### Ausblick

Die Habitat III Konferenz 2016 wird ein wichtiger Moment und eine konkrete Gelegenheit sein, den Weg für die Umsetzung der Agenda 2030 im städtischen Raum zu weisen und mithilfe der Verabschiedung einer ‚nachhaltigen urbanen Agenda‘ die ersten entsprechenden Umsetzungsschritte einzuleiten. Dies wird in der Agenda 2030 in Paragraph 34 explizit hervorgehoben.

Die aus der Habitat III Konferenz hervorgehende *New Urban Agenda* soll daher ein erneuertes Bekenntnis der internationalen Staatengemeinschaft zur Schaffung nachhaltiger, inklusiver, sicherer und widerstandsfähiger Städte im Einklang mit der Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung sein.

Die New Urban Agenda soll die Agenda 2030 im Bereich der nachhaltigen Stadtentwicklung konkretisieren. Damit kommt Habitat III eine wichtige Rolle bei der Umsetzung der SDGs im städtischen Raum zu, indem die New Urban Agenda einen konkreten Handlungsrahmen für die Operationalisierung von SDG 11 und den übrigen für Städte relevanten Ziele und Unterziele der 2030 Agenda definiert. Ein solcher Handlungsrahmen soll Länder und andere Akteure bei der Implementierung der Ziele inspirieren und leiten.

### **3. Die Städte und Gemeinden im Schweizer Föderalismus**

Die Städte und Gemeinden bilden die unterste Staatsebene im Schweizer Föderalismus. In der Bundesverfassung von 2000 werden sie im Städte- und Gemeindeartikel (Artikel 50 BV) explizit erwähnt. In Abs. 1 garantiert der Bund die Gemeindeautonomie nach Massgabe des kantonalen Rechts. Abs. 2 verpflichtet den Bund, bei seinem Handeln die Auswirkungen auf die Gemeinden zu beachten und



dabei – so die Präzisierung in Abs. 3 – auf die besondere Situation der Städte, Agglomerationen und der Berggebiete Rücksicht zu nehmen.

Die Kantone sind weiterhin die vorrangigen Ansprechpartner des Bundes beim Vollzug von Bundesgesetzen und sie bestimmen im Wesentlichen die Aufgaben der Gemeinden. Die Kantone haben zudem weitreichende Mitwirkungsrechte in der Bundespolitik. In einem etwas geringeren Ausmass trifft dies auch auf die Gemeinden zu.

#### Vielfältige kommunale Aufgaben

Das Ausmass der kommunalen Selbstverwaltung ist kantonal unterschiedlich ausgestaltet. Das Spektrum der möglichen Aufgaben der Gemeinden ist dadurch sehr weit gefächert. Die Gemeinden und insbesondere die Städte sorgen für einen funktionierenden Verkehr auf Strasse und Schiene, unterhalten Ver- und Entsorgungsinfrastrukturen, stellen Kultur-, Sport- und Bildungsangebote bereit und gewährleisten die Sicherheit. Sie kümmern sich um Arbeitsplätze, engagieren sich für den sozialen Zusammenhalt und nehmen sich der Integration von AusländerInnen sowie sozial Benachteiligten in der Gesellschaft an.

Die im internationalen Vergleich grossen Kompetenzen der Kantone wie auch der Städte und Gemeinden schaffen Raum für individuelle Lösungsansätze. Der Schweizer Föderalismus lebt von der Kreativität und Ideenwettbewerb um die beste Lösung. Die Städte, die mit neuen Herausforderungen oft als Erste konfrontiert werden, sind hier besonders gefordert. Voraussetzung dafür, dass die Städte und Gemeinden ihre Aufgaben wahrnehmen können sind nicht zuletzt entsprechende finanzielle Ressourcen. Dabei kommt dem Steuer- und Finanzföderalismus eine wichtige Rolle zu. Schweizer Städte und Gemeinden verfügen über eigene Steuer- und Finanzkompetenzen, dank denen sie ihre Aufgaben erfüllen können.

#### Eine Stadt ist immer auch eine Gemeinde

Zu Beginn des Jahres 2016 zählt die Schweiz 2294 Gemeinden. Davon gelten 162 als Stadt im statistischen Sinn. Das Bundesamt für Statistik bezeichnet eine Gemeinde dann als Stadt, wenn sie eine minimale Dichte bei der Einwohnerzahl, den Arbeitsplätzen und den Logiernächten erreicht. Die statistische Stadt-Definition hat keine unmittelbare Rechtswirkung. Städte haben in der Schweiz grundsätzlich den gleichen Rechtsstatus wie Gemeinden.

Die seit Mitte des 19. Jahrhunderts andauernde Urbanisierung der Schweiz hat sich in den letzten Jahrzehnten fortgesetzt und zum Teil beschleunigt. Heute lebt gut drei Viertel der Schweizer Bevölkerung in Städten und städtisch geprägten Gemeinden. Im urbanen Raum werden auch rund 84 Prozent der Wirtschaftsleistung erbracht. Die Agglomerationen dehnten sich seit der Jahrtausendwende stärker aus und entwickelten sich zu Grossagglomerationen oder Metropolitanräumen. Ebenfalls seit dem Jahr 2000 erleben die Kernstädte eine Trendwende bei der Bevölkerungsentwicklung. Weil gerade jüngere Menschen das Wohnen in der Stadt schätzen, nimmt die Bevölkerung in den Kernstädten wieder zu.

#### **Good Practices**

##### Tripartite Agglomerationskonferenz (TAK)

In den letzten Jahren wurde immer deutlicher, dass die Agglomerationen ihre Probleme nicht im Alleingang lösen können. Die föderalistische Verflechtung der Aufgaben erfordert eine Lösungssuche, an der alle Partner des föderalistischen Staates beteiligt sind.

Im Februar 2001 gründeten deshalb die Konferenz der Kantonsregierungen (KdK), der Schweizerische Städteverband (SSV), der Schweizerische Gemeindeverband (SGV) sowie die Schweizerische Eidgenossenschaft die Tripartite Agglomerationskonferenz (TAK). Die TAK ist die gemeinsame Plattform für die Förderung der vertikalen Zusammenarbeit und die Entwicklung einer gemeinsamen Agglomerationspolitik.

## 4. Politikbereiche

### 4.1 Raumentwicklung und Infrastrukturen

#### Bestandsaufnahme und Politik des Bundes

Ein Merkmal der föderalistisch organisierten Schweiz sind die zahlreichen mittelgrossen bis kleinen Siedlungszentren. Die polyzentrische Struktur verkürzt die Verkehrsdistanzen zwischen dem Wohnort und den Arbeitsplätzen, sowie Versorgungs-, Bildungs-, Dienstleistungs- und Freizeiteinrichtungen. Eine polyzentrische Raumentwicklung bündelt die Kräfte der einzelnen Regionen und hilft der ganzen Schweiz, sich im internationalen Wettbewerb erfolgreich zu behaupten.

Trotz dieses mit der schweizerischen Raumstruktur verbundenen Vorteils steht die Schweiz in der Siedlungspolitik vor grossen Herausforderungen: Zu erwähnen ist insbesondere die zunehmende Ausdehnung der Siedlungsflächen, aber auch die Bewältigung des Agglomerationsverkehrs.

In der Raumentwicklung wurde dem Bund die Kompetenz zur Grundsatzgesetzgebung übertragen. Die konkrete Umsetzung in Pläne obliegt hingegen im Wesentlichen den Kantonen, die wiederum einen Teil der Aufgaben an die Gemeinden weiter delegieren.

Neben der Festlegung der allgemeinen Grundsätze der Raumentwicklung und der wichtigsten Planungsinstrumente fördert und koordiniert der Bund die Anstrengungen der Kantone, Städte und Gemeinden zur besseren Koordination des Verkehrs, der Siedlungsentwicklung und der Landschaftsgestaltung in den urbanen und ländlichen Räumen. Die Unterstützung erfolgt in Form von Publikationen von Arbeitsinstrumenten und der Ko-Finanzierung von Infrastrukturen über Agglomerationsprojekte (*siehe unten*). Der Bund, die Kantone, die Städte und Gemeinden sind in ihren jeweiligen Zuständigkeitsbereichen für die öffentliche Aufgabe der Raumentwicklung verantwortlich. Deren Erfolg setzt jedoch eine enge Zusammenarbeit voraus, da sich die Planung auf einen einzigen Raum und auf dieselbe Fläche bezieht.

#### Rolle der Städte und Gemeinden

Der Druck, den das Bevölkerungswachstum und die entsprechend steigende Nachfrage nach spezifischen Flächen für Wohnraum, Wirtschaft, Verkehr und Freizeit auf die Landschaft ausüben, gehört zu den grössten Herausforderungen für die Städte und Gemeinden. Die kommunale Raumentwicklungspolitik verfolgt deshalb das Ziel, eine hohe Lebens- und Wohnqualität zu wahren, die Kosten der Infrastrukturen im Griff zu behalten, die Attraktivität der Gemeinde zu verbessern und gleichzeitig Handlungsspielraum für künftige Entwicklungen einzuräumen.

Damit die Städte und Gemeinden diese Aufgabe erfüllen können, müssen sie genügend geschulte Fachleute für Raumentwicklung einstellen können; diese sind jedoch Mangelware.

#### Massnahmen

Die Siedlungsfläche in der Schweiz wächst unaufhaltsam weiter. Um landwirtschaftliche Flächen und Freiräume zu erhalten, gilt es, die vorhandenen Siedlungsflächen intensiver zu nutzen. Dazu müssen insbesondere Industriebrachen, Baulücken und untergenutzte Bauzonen verdichtet werden, bevor neues Bauland erschlossen oder gar Parzellen neu eingezont werden. So kann ein wesentlicher Beitrag zur zweckmässigen und haushälterischen Nutzung des Bodens geleistet werden, wie dies in der Bundesverfassung steht.

Mit zunehmender Grösse und Dichte der Städte sowie mit der steigenden Mobilität nimmt im Übrigen auch der Druck auf die Verkehrsinfrastrukturen im urbanen Raum zu. Überlastungen der Strassen und des öffentlichen Verkehrs schränken die Funktionsfähigkeit der Städte und Agglomerationen als Wohn- und Arbeitsorte ein. Eine Verschlechterung der Anbindung hat zudem negative Auswirkungen auf die Lebensqualität und die wirtschaftliche Standortattraktivität von Städten und Agglomerationen. Die Herausforderung besteht darin, trotz Bevölkerungs- und Wirtschaftswachstum eine nachhaltige Mobilität im urbanen Raum zu gewährleisten.

Dazu müssen nicht nur neue Verkehrsinfrastrukturen gebaut, sondern auch die Anlagen, die ein hohes Verkehrsaufkommen erzeugen, gut geplant werden. Grosse Einkaufszentren, Fachmärkte oder Freizeitanlagen entsprechen weitgehend den Bedürfnissen der modernen Gesellschaft. Mit der Ansiedlung solcher Bauten und Anlagen sind erhebliche wirtschaftliche Interessen verbunden. Sie können die Entwicklung der überbauten Gebiete und des Verkehrs ankurbeln, aber gleichzeitig eine starke Umweltbelastung nach sich ziehen. Die Ansiedlung von Unternehmen mit zahlreichen Arbeitsplätzen kann dieselben Auswirkungen zeitigen. Anlagen, die ein hohes Verkehrsaufkommen auslösen, sollten deshalb in den Planungsunterlagen der Schweizer Kantone enthalten sein.

Freie, d. h. nicht überbaute Räume sind schliesslich für die Lebensqualität der Bevölkerung wesentlich. Die BewohnerInnen der Schweiz nehmen immer mehr Raum ein. Umso wichtiger ist es, Erholungs-, Sport- und Naturräume zu erhalten und zu entwickeln. Obwohl Freiräume viele wichtige Aufgaben erfüllen - Erholung, Begegnung, Sport, Freizeit, Gesundheit, Naturerlebnis, Klima -, werden sie in der Planung meist als «Restflächen» behandelt oder nur sehr spezifisch unterstützt. Gerade in den dicht genutzten Agglomerationen ist ein zusammenhängendes attraktives Netz von kleineren und grösseren Freiräumen für die Bevölkerung besonders wichtig.

### **Good Practices**

#### Agglomerationsprogramme Verkehr und Siedlung

Die Agglomerationsprogramme Verkehr und Siedlung bilden einen wichtigen Pfeiler der Agglomerationspolitik des Bundes und der nachhaltigen Raumentwicklung der Schweiz. Sie streben eine koordinierte Planung von Verkehr, Siedlung und Landschaft in urbanen Räumen an.

Das Agglomerationsprogramm ist ein Planungsinstrument und soll gemeinde-, zum Teil auch kantons- und landesübergreifend die Verkehrs- und Siedlungsentwicklung koordinieren. Dazu legen die Trägerschaften das Zukunftsbild oder eine «Gesamtschau» der Agglomerationsentwicklung fest und erarbeiten entsprechende Strategien und Massnahmen.

Die Gesuche um Bundesbeiträge an Verkehrsinfrastrukturen sind zusammen mit dem entsprechenden Agglomerationsprogramm dem Bundesamt für Raumentwicklung (ARE) einzureichen. Der Bund prüft die Agglomerationsprogramme und fasst die Ergebnisse in Prüfberichten zusammen. In der Regel unterliegen die Agglomerationsprogramme einem Vierjahreszyklus.

## **4.2 Wohnungspolitik**

### Allgemeine Entwicklung und Politik des Bundes

In der Schweiz erfolgt die Bereitstellung von Wohnraum über den Markt. Die Schweizer Bevölkerung ist ausreichend und mit qualitativ gutem Wohnraum versorgt. Auch der Zugang zu sauberem Trinkwasser, sanitären Abwasseranlagen, Elektrizität oder dem Internet als Grundversorgung ist gewährleistet. Pro Person stehen durchschnittlich 45 m<sup>2</sup> Wohnfläche zur Verfügung. Die Nachfrage nach Wohnraum ist aufgrund des Bevölkerungswachstums, der tiefen Zinssätze, abnehmender Haushaltgrössen und eines generell positiven wirtschaftlichen Umfelds in den letzten Jahren stark angestiegen. Das Angebot hat auf die veränderte Nachfrage reagiert. Zwischen 2002 und 2013 ist die jährliche Produktion von Neubauwohnungen von knapp 29'000 auf rund 50'000 Einheiten angestiegen.

Der schweizerische Wohnungsmarkt ist zu einem grossen Teil durch Mietverhältnisse geprägt. Die Mietwohnungen befinden sich mehrheitlich im Besitz von Privatpersonen oder in der Hand von institutionellen Anlegern (Pensionskassen, Versicherungen). Gemeinnützige Investoren (Wohnbaugenossenschaften, Stiftungen), die sich nicht an Renditezielen orientieren, haben vor allem in den Städten beträchtliche Marktanteile und nehmen dort mit ihren günstigen Angeboten eine wichtige Ausgleichsfunktion wahr. Die Wohneigentumsquote hat sich in den letzten Jahrzehnten langsam aber kontinuierlich erhöht und liegt aktuell bei 38%. Diese Entwicklung ist unter anderem dem historisch tiefen Zins

für Hypothekarkredite zuzuschreiben, welcher auch zu einem markanten Anstieg der Wohnungen im Stockwerkeigentum geführt hat.

Aufgabe der Wohnungspolitik ist es, mit günstigen rechtlichen Rahmenbedingungen für funktionierende Wohnungsmärkte zu sorgen. Investitionen in den Wohnungsbau sollen sich lohnen und gleichzeitig muss auch der Schutz vor missbräuchlichen Mieten gewährleistet sein. Zur Regelung des Mietwohnungsmarktes findet sich daher in der Verfassung ein Artikel, der den Bund beauftragt, Vorschriften gegen missbräuchliche Mietzinse zu erlassen.

Auch die Wohnraumförderung zugunsten wirtschaftlich und sozial benachteiligter Gruppen ist ein Verfassungsauftrag des Bundes. Als Ausführungsgesetz dient vor allem das 2003 erlassene Wohnraumförderungsgesetz, in dem die Zusammenarbeit mit den Trägern und Organisationen des gemeinnützigen Wohnungsbaus besondere Bedeutung hat. Weiter erarbeitet der Bund in der Wohnforschung Entscheidungsgrundlagen und Konzepte, die dem Wohnungswesen Entwicklungsimpulse geben sollen.

Wohnungspolitik und insbesondere die Wohnraumförderung sind jedoch Gemeinschaftsaufgaben aller drei Staatsebenen.

### Rolle der Städte und Gemeinden

Die Marktsituation und die Herausforderungen sind regional unterschiedlich. Die Kantone sind deshalb nicht mit gleicher Intensität wohnungspolitisch aktiv. Kantone wie Zürich und Genf haben eine lange Tradition der Wohnraumförderung. Andere setzen eigene Programme erst in jüngerer Zeit um oder verzichten ganz darauf. Noch näher am Marktgeschehen sind die Städte und Gemeinden. Sie kennen die Bedürfnisse der EinwohnerInnen sowie den lokalen Wohnungsmarkt und verfügen oftmals über langjährige Beziehungen zu den Grundeigentümern. In den grossen Städten, aber auch in kleineren Gemeinden können stark steigende Boden- und Wohnungspreise zur Entmischung und zu einer einseitigen Bevölkerungsstruktur führen und ein nachhaltig funktionierendes Gemeindeleben gefährden. Deshalb haben die betroffenen Städte und Gemeinden Massnahmen ergriffen, um auch Familien und Einzelpersonen mit mittleren und tiefen Einkommen ein angemessenes Wohnraumbot zum Verfügung zu stellen. Sie greifen dabei auf unterschiedliche Massnahmen zurück: Sie können selber Lücken im Wohnungsangebot schliessen oder zu diesem Zweck die Zusammenarbeit mit geeigneten Bauträgern suchen, denen sie zu günstigen Bedingungen Boden abgegeben; sie können für finanzschwache Haushalte Mietzinsbeiträge ausrichten oder aber über die Bau- und Planungsgesetzgebung Zonen bestimmen, in denen vorgegeben wird, welche Wohnungen zu welchen Preisen erstellt werden dürfen.

Seit 2013 stehen Bund, Kantone und Städte in einem intensiven „Wohnungspolitischen Dialog“, in dem Marktprobleme diskutiert und Massnahmen so koordiniert werden, dass keine Doppelspurigkeiten entstehen. Zu beachten ist ferner, dass „Wohnen“ auf allen drei Staatsebenen ein wichtiges Querschnittsthema darstellen muss. Beispielsweise können Massnahmen der Raumplanung, der Steuer-, Verkehrs- oder Energiepolitik Einfluss auf die Wohnversorgung der Bevölkerung haben.

### Aktueller Handlungsbedarf

Ein funktionierender Markt bietet den Wohnungssuchenden Wahlmöglichkeiten und trägt dazu bei, dass ein Grossteil der Wohnbedürfnisse befriedigt werden kann. Die Erfahrung lehrt jedoch: Der Markt orientiert sich an der Durchschnittsnachfrage. Er vernachlässigt die besonderen Wohnbedürfnisse, unter anderem jene der älteren Menschen, deren Anteil aufgrund des demografischen Wandels stark zunehmen wird, der Personen mit Behinderungen sowie der Personen und Haushalte in bescheidenen wirtschaftlichen Verhältnissen. Bei angespannten Märkten, wie sie aktuell in Städten oder deren Agglomerationen vorherrschen, können die Wohnkosten finanzschwache Haushalte zu stark belasten. Dies ist nicht nur für die Betroffenen problematisch, die sich benachteiligt und ausgegrenzt fühlen können. Hohe Wohnkostenbelastungen wirken sich auch volkswirtschaftlich negativ aus, weil weniger Mittel für den übrigen Konsum sowie Aus- und Weiterbildung vorhanden sind. In den Städten und anderen attraktiven Regionen gehen die preisgünstigen Angebote infolge von Umwandlungen in Stockwerkeigentum und umfassenden Erneuerungen oder Ersatzneubauten stetig zurück. Doch auch

in Randregionen können Bevölkerungsteile durch die Nachfrage des Tourismus an Zweitwohnungen verdrängt werden. Mit dem Auslaufen früherer Förderaktionen reduziert sich zudem der Bestand subventionierter Wohnungen.

Die zentrale wohnungspolitische Herausforderung besteht somit darin, allen Bevölkerungsschichten den Zugang zum Wohnungsmarkt und eine angemessene Wohnungsversorgung zu ermöglichen und zu erhalten. Nebst den finanzschwachen Haushalten muss dabei jenen Personen und Gruppen besonderes Augenmerk geschenkt werden, die wegen persönlichen Merkmalen wie Hautfarbe, Nationalität oder Religion bei der Wohnungsvergabe häufig übergangen werden. Das Wohnen stellt neben dem Arbeitsmarkt und der Bildung einen wichtigen Bereich für die gesellschaftliche Integration von MigrantInnen dar.

Ferner bestehen häufig Mängel im Wohnumfeld. Diese können Einrichtungen des täglichen Bedarfs betreffen, oder die Wohnqualität ist durch unerwünschte Verkehrs-, Lärm- oder Geruchsimmissionen beeinträchtigt. Zudem kann eine fehlende soziale Vernetzung im Wohnumfeld und in der Nachbarschaft zu Vereinsamung führen und die Teilhabe am gesellschaftlichen Leben verhindern. Dieser Gefahr ist angesichts der Zunahme der Einpersonenhaushalte und der Alterung der Gesellschaft besondere Aufmerksamkeit zu schenken.

## **Good Practices**

### Emissionszentrale für gemeinnützige Wohnbauträger EGW

Die EGW ist ein Instrument zur günstigen Finanzierung von Liegenschaften gemeinnütziger Wohnbauträger. Die Beschaffung der Mittel erfolgt durch die öffentliche Ausgabe von Obligationenanleihen in eigenem Namen, aber im Auftrag und für Rechnung der daran beteiligten Mitglieder. Die Anleihen der EGW werden von der Eidgenossenschaft verbürgt und sind deshalb mit dem bestmöglichen Rating AAA bewertet. Seit ihrer Gründung hat die EGW 76 Emissionen mit einem Gesamtvolumen von rund 5.57 Milliarden Franken durchgeführt. Die EGW ist 1990 von den Dachverbänden des gemeinnützigen Wohnungsbaus gegründet worden. Sie ist als Genossenschaft organisiert. Ihre Mitglieder sind Wohnbau-genossenschaften und andere gemeinnützige Bauträger. Die Finanzierungen der EGW waren von Beginn an wesentlich günstiger als die Festhypotheken der Banken mit vergleichbarer Laufzeit.

Die Anleihequoten werden von den Wohnbauträgern für den Neubau, den Kauf oder die Erneuerung von Liegenschaften verwendet.

<http://www.egw-ccl.ch/>

### Wohnungs-Bewertungs-System WBS

Das Wohnungs-Bewertungs-System WBS ist ein Instrument zum Planen, Beurteilen und Vergleichen von Wohnbauten. Mit 25 Kriterien wird in den drei Bereichen Wohnstandort, Wohnanlage und Wohnung der Gebrauchswert ermittelt. Dabei stehen der konkrete Nutzen sowie der Mehrwert für die Bewohnerschaft im Vordergrund. In der neusten Ausgabe des WBS (2015) werden die aktuellsten Entwicklungen im Wohnungsbau berücksichtigt.

Flexible oder innovative Wohnformen sollen genauso einfach beurteilt werden können wie traditionelle Wohnungen. Das WBS dient dem Bundesamt für Wohnungswesen BWO für die Gesuchsprüfung im Rahmen der Wohnraumförderung. Zudem hilft es den Planenden, Bauträgern, Behörden, Wettbewerbsauslobenden, Studierenden und weiteren interessierten Kreisen, die Herausforderungen im Wohnungsbau zu bewältigen.

<http://www.bwo.admin.ch/wbs/index.html?lang=de>

### Modellvorhaben 2014 - 2018

Das Bundesprogramm «Modellvorhaben Nachhaltige Raumentwicklung» soll lokale, regionale und kantonale Akteure dazu anregen, innovative Ansätze zu entwickeln und in der Praxis zu prüfen.

Sechs Modellvorhaben werden für die Periode 2014–2018 im Themenschwerpunkt «Ausreichendes und bedürfnisgerechtes Wohnraumangebot schaffen» unterstützt. Dabei profitieren sie während vier Jahren von finanzieller und technischer Unterstützung sowie einem regelmässigen Erfahrungsaustausch zwischen den Projektträgern. Beispielsweise wurde mit einem Projekt ein runder Tisch unter dem Motto „die Tourismusdestination Zermatt schafft ein bedarfsgerechtes und bezahlbares Wohnungsangebot für Ortsansässige“ eingeführt. Auf dieser Basis soll in den Gemeinden Zermatt, Täsch und Randa entsprechender Wohnraum bereitgestellt werden. Ein breites Spektrum von Akteuren auf dem regionalen Boden- und Liegenschaftsmarkt sowie weitere interessierte Kreise (u.a. Arbeitgeber) erarbeiten gemeinsam eine Strategie und konkrete Lösungen, um eine quantitativ und qualitativ ausreichende Versorgung aller Bevölkerungskreise mit Wohnraum zu angemessenen Preisen zu erreichen. Im Fokus ist dabei nicht nur die Erstellung von neuem Wohnraum, sondern auch die Nutzung des bestehenden Gebäude- und Wohnungsbestandes.

<http://www.bwo.admin.ch/themen/00532/00534/index.html?lang=de>

## 4.3 Verkehrspolitik

### Allgemeine Entwicklungen und Politik des Bundes

Im internationalen Vergleich verfügt die Schweiz über eine gut bis sehr gut ausgebaute und qualitativ hochstehende Verkehrsinfrastruktur, die im globalen Wettbewerb einen wichtigen Standortfaktor darstellt. Das Schweizer Strassennetz ist während Verkehrsspitzen allerdings punktuell überlastet. Das grösste Staurisiko herrscht in den Metropolitanräumen sowie auf den Hauptachsen dazwischen. Das Schweizer Schienennetz und der öffentliche Verkehr in den grossen Städten und Agglomerationen sind bereits heute hoch belastet. Hinsichtlich (kontinentaler) Bahnerreichbarkeit liegen die Schweizer Zentren im europäischen Vergleich im Mittelfeld, da die Schweiz aus topografischen und betrieblichen Gründen im Eisenbahnverkehr nur die "höhere Geschwindigkeit" (bis ca. 200 km/h) kennt, nicht aber die Hochgeschwindigkeit (bis 300 km/h oder mehr). Die Landesflughäfen Genf-Cointrin und Zürich-Kloten stossen ebenfalls an ihre Kapazitätsgrenzen.

Die demografische und wirtschaftliche Entwicklung sowie die zunehmende räumliche Trennung von Arbeit, Wohnen und Freizeit haben in den letzten Jahrzehnten zu einer markanten Verkehrszunahme im Personen- und Güterverkehr geführt. Die Verkehrsperspektiven 2030 des Bundes gehen davon aus, dass dieser Trend bei allen Verkehrsmitteln weiter anhalten wird.

In den Zentren und Agglomerationen befinden sich wichtige Verkehrsknoten, wo sich lokale, regionale und überregionale Verkehrsströme überlagern. Entsprechend stark wirkt sich die zunehmende Mobilität aus. 85 bis 90 Prozent der in der Schweiz registrierten Staus im Strassenverkehr konzentrieren sich in den Agglomerationen. Auch der öffentliche Verkehr wächst in Städten und Agglomerationen deutlich, getrieben durch zunehmende Pendler- und Freizeitmobilität.

Die zukünftige Entwicklung dieser Infrastrukturen bewegt sich im Spannungsfeld zwischen steigender Nachfrage, begrenzten finanziellen Mitteln und der immer knapper werdenden Ressourcen bezüglich Raumbeanspruchung.

Seit 2010 unterstützt der Bund Verkehrsinfrastrukturprojekte in den Agglomerationen auf Basis von Agglomerationsprogrammen.

Es existieren zahlreiche Formen der Aufgabenteilung zwischen Gemeinden und Kantonen, sowohl was Finanzierung als auch was Verantwortlichkeiten angeht.

### Rolle der Städte und Gemeinden

Die Schweizer Gemeinden tragen die Verantwortung für 72 Prozent der gesamten Strassenkilometer des Landes. Die Gemeindestrassen sind die Basis für die Feinverteilung im öffentlichen und privaten Verkehr wie auch im Güterverkehr.

Die Gemeinden verantworten Bau-, Betrieb- und Unterhalt der Gemeindestrassen. Finanziert werden diese Aufgaben annähernd vollständig aus allgemeinen Steuermitteln. Gemeinden und Kantone setzen zudem Massnahmen um, welche Verkehrsemissionen (z.B. Lärm, Schadstoffbelastung) reduzieren oder zumindest die Bevölkerung besser davor schützen.

Gemäss Bundesverfassung soll das öffentliche Verkehrsnetz allen Bevölkerungsschichten und Regionen des Landes nach gleichen Grundsätzen und zu angemessenen Preisen zur Verfügung stehen. Insbesondere die Städte übernehmen eine tragende Rolle bei der Ausgestaltung des öffentlichen Verkehrs. Das gilt für den Bau und Betrieb der Infrastruktur etwa für Bus und Tram sowie für die Ausgestaltung des Angebots.

Städte und Gemeinden prägen die Schnittstellen zwischen Verkehrsinfrastruktur und öffentlichem Raum. Sie planen, erstellen und bewirtschaften das Parkraumangebot und gestalten in Kooperation mit Bund, Kantonen und Verkehrsbetrieben Bahnhof- und Haltestellenareale. Sie setzen in diesen Bereichen auch die Anforderungen des Behindertengleichstellungsgesetzes um. Städte und Agglomerationsgemeinden unternahmen in den letzten Jahren zudem grosse Anstrengungen, um die Sicherheit und Aufenthaltsqualität an und auf Strassen und Plätzen zu verbessern.

Konfrontiert mit dem beträchtlichen Verkehrswachstum der vergangenen Jahre, insbesondere beim motorisierten Individualverkehr, legen die Schweizer Städte grosses Gewicht auf die Entwicklung der Infrastrukturen des öffentlichen Verkehrs und des Fahrrad- und Fussverkehrs. Städtische Mobilitätsstrategien oder die Agglomerationsprogramme bilden die Grundlage. So erlebt etwa das Tram eine eigentliche Renaissance. Das Fahrrad wird bei der Gestaltung des Strassenraums stärker berücksichtigt. Zahlreiche kantonale und kommunale Volksabstimmungen stützten in den vergangenen Jahren diesen Fokus. 52 Städte haben die «Charta für eine nachhaltige städtische Mobilität» ratifiziert, welche entsprechende Grundsätze enthält. Die Stossrichtung deckt sich darüber hinaus mit städtischen Zielsetzungen im Energiebereich. Nicht zuletzt getrieben durch die Agglomerationsprogramme arbeiten verschiedene Gemeinden innerhalb einer Agglomeration gemeinsam auf ihre Ziele hin.

Die Qualität der Verkehrsinfrastrukturen bestimmt auch die Wettbewerbsfähigkeit der Zentren mit. Diese ist wiederum mitentscheidend für das volkswirtschaftliche Gedeihen der ganzen Schweiz.

#### Aktueller Handlungsbedarf

Insbesondere in den dicht bebauten Zentren ist die verträgliche Abwicklung des zunehmenden Verkehrsaufkommens eine grosse Herausforderung. Die gesetzlichen Grundlagen wie die Normenwerke müssen weiterentwickelt werden, damit die Bedürfnisse nach Sicherheit, Immissionsreduktion, Aufenthaltsqualität mit den Anforderungen bezüglich Kapazität vereinbart werden können.

Um das Mobilitätswachstum zu dämpfen und zu lenken, ist eine verstärkte Koordination von Verkehrs- und Siedlungsentwicklung anzustreben. Es gilt Ansätze weiterzuentwickeln, wie sie etwa das Raumkonzept Schweiz oder die Agglomerationsprogramme Verkehr und Siedlung bieten.

Der grösste Handlungsbedarf in der Verkehrspolitik ergibt sich dort, wo bereits heute die Strassen- und Schienennetze an Kapazitätsgrenzen angelangt sind, namentlich in grossen Agglomerationen, den dazwischen liegenden Hauptachsen und den Transitkorridoren. Auf nationaler Ebene ist eine tragfähige Finanzierung für die Weiterentwicklung der Infrastrukturen nötig. Um die Finanzierung der Nationalstrassen und des Agglomerationsverkehrs langfristig zu sichern, hat der Bundesrat beschlossen, auf Verfassungsebene einen unbefristeten Fonds zu schaffen: den neuen Nationalstrassen- und Agglomerationsverkehrsfonds (NAF). Das Stimmvolk muss dieser Verfassungsänderung noch zustimmen.

## **4.4 Energie- und Umweltpolitik**

## Allgemeine Entwicklungen und Politik des Bundes

Die Schweizer Wirtschaft ist in den vergangenen 25 Jahren um 38 Prozent und die Bevölkerung um 21 Prozent gewachsen. Trotzdem stösst die Schweiz heute weniger Treibhausgase aus als 1990. Gelungen ist die Reduktion vor allem dank Massnahmen bei fossilen Brennstoffen (Heizungen, Industrie). 80 Prozent der CO<sub>2</sub>-Emissionen entstehen aus der Energienutzung. Der Klimaschutz ist damit im Wesentlichen abhängig von der Energiepolitik.

Die Energieversorgung setzt sich neben Gas und Holz hauptsächlich aus Erdölprodukten und Elektrizität zusammen. Die Elektrizität stammt zu einem grossen Teil aus Wasserkraftanlagen und Kernkraftwerken. Ein kleinerer Teil stammt aus neuen erneuerbaren Energien oder aus konventionell-thermischen- oder Fernheizkraftwerken.

Im Bereich Nutzung der natürlichen Ressourcen erreichte die Schweiz in den letzten Jahrzehnten grosse Erfolge bei der Luftqualität und in der Reinhaltung von Gewässern. So wurden seit 1990 der Ausstoss von Schwefeldioxid um über 80 Prozent oder derjenige von bleihaltigem Feinstaub um über 90 Prozent reduziert. Die zu hohen Konzentrationen – gemessen an den gesetzlichen Grenzwerten – von Feinstaub (PM10), Ozon, Stickoxiden und Ammoniak beeinträchtigen jedoch weiterhin die Gesundheit und schädigen die natürlichen Ökosysteme. Dank dem flächendeckenden Ausbau von Abwasserreinigungsanlagen hat sich die Gewässerqualität in den letzten Jahrzehnten stark verbessert. In einem nächsten Schritt sollen auch Mikroverunreinigungen entfernt werden.

Die Schweiz verfügt über eine leistungsfähige Infrastruktur und über zahlreiche gesetzliche Vorschriften für eine wirkungsvolle Abfallbewirtschaftung. Die Abfallmenge pro Kopf nimmt stetig zu und lag 2011 bei rund 700 Kilogramm pro Person, ein Spitzenwert im internationalen Massstab. Die öffentliche Hand fördert das Recycling. Auch hier erreicht die Schweiz einen internationalen Spitzenwert: Im Jahr 2012 wurden über 90 Prozent der Glasflaschen und Alu-Dosen, aber auch die Mehrheit der PET-Flaschen, Batterien sowie des Papiers zur Wiederverwertung gesammelt. Auch wird ein Teil der organischen Abfälle von Privatpersonen kompostiert.

Die Verfassungsgrundlage legt fest, dass sich "Bund und Kantone im Rahmen ihrer Zuständigkeiten für eine ausreichende, breit gefächerte, sichere, wirtschaftliche und umweltverträgliche Energieversorgung sowie für einen sparsamen und rationellen Energieverbrauch einsetzen". Neben den gesetzlichen Grundlagen – diese sind im Wesentlichen das Energiegesetz, das CO<sub>2</sub>-Gesetz, das Kernenergiegesetz und das Stromversorgungsgesetz – gehören zur Energiepolitik von Bund und Kantonen auch die Bereitstellung von Energieperspektiven sowie Strategien, Umsetzungsprogramme und die Evaluation von energiepolitischen Massnahmen auf kommunaler, kantonaler und bundesstaatlicher Ebene. Im Jahre 2011 haben Bundesrat und Parlament den Grundsatzentscheid für einen schrittweisen Ausstieg aus der Kernenergie gefällt. Mit der Energiestrategie 2050 will der Bundesrat sodann das Schweizer Energiesystem schrittweise umbauen und dabei die vorhandenen Energieeffizienzpotentiale konsequent ausschöpfen und die erneuerbaren Energien stärker nutzen.

Gemäss Bundesverfassung sind für die Energiepolitik im Gebäudebereich vor allem die Kantone zuständig. Die Kantone sind aber auch in den weiteren energiepolitischen Bereichen involviert und aktiv (Energieversorgung, Richtplanung, Unterstützung EnergieSchweiz-Projekte, Förderung, Grossverbraucher, Mobilität, Vorbildfunktion, etc.). In den meisten Kantonen wurden in den letzten Jahren Strategien, Konzepte, Leitlinien oder Planungsberichte zur Energiepolitik des Kantons mit konkreten Zielsetzungen und Massnahmenplänen erarbeitet. Die Zielsetzungen orientieren sich u.a. an den Zielen der 2000-Watt-Gesellschaft, einer Reduktion des CO<sub>2</sub>-Ausstosses oder den Zielen von EnergieSchweiz.

Im Gesetzgebungsbereich besteht mit den sogenannten Mustervorschriften der Kantone im Energiebereich ein Katalog von umfassenden Bestimmungen vor allem im Gebäudebereich, welche den politischen Forderungen nach mehr Energieeffizienz und vermehrter Förderung erneuerbarer Energien entspricht. Mit diesen Bestimmungen können einerseits die energierechtlichen Bestimmungen unter den Kantonen weitgehend harmonisiert werden, andererseits obliegt die Ausgestaltung des Energierechts jedem einzelnen Kanton.



Die Mustervorschriften umfassen seit 2015 u.a. im Bereiche des Neubaus das Konzept des „Nahezu-Null-Energiegebäudes“. Zudem wird jeder Neubau auch einen Anteil seines Strombedarfes in Zukunft selber decken müssen. Bei Altbauten sollen die CO<sub>2</sub>-Emissionen schrittweise gesenkt werden. Beim Ersatz fossiler Heizsysteme müssen in Zukunft zehn Prozent der bisher verbrauchten Energie durch den Einsatz erneuerbarer Energien oder durch Effizienzmassnahmen kompensiert werden.

### Rolle der Städte und Gemeinden

Energie ist ein Schlüsselfaktor für das wirtschaftliche und gesellschaftliche Leben in Städten und Gemeinden. Deshalb sind Städte und Gemeinden in der Energiepolitik besonders gefordert und engagieren sich entsprechend – sei es als Eigentümer lokaler Energieversorger oder durch lokale energiepolitische Massnahmen. Zur Energiepolitik auf der kommunalen Ebene gehört namentlich auch die Raumentwicklung, sowohl regional bei der Abstimmung von Siedlungsentwicklung und Verkehrsinfrastrukturen, als auch bei der nachhaltigen Quartierentwicklung.

Städte und Gemeinden waren zusammen mit den Kantonen seit jeher in der Energieversorgung engagiert. Heute befinden sich viele der gut 700 Energieversorgungsunternehmen in kommunalem Besitz. Zwischen 55 und 60 Prozent der Bevölkerung erhält den Strom von einem Stadt- oder Gemeindegewerk geliefert. Beim Gas liegt dieser Anteil noch deutlich höher. Von den rund 100 Gasversorgern befindet sich der grösste Teil im Besitz der Städte und Gemeinden. Kommunale Energieversorger sind meist Querverbundsunternehmen, welche die Bevölkerung mit Elektrizität, aber auch mit Gas und Wärme versorgen. Städte und Gemeinden tragen die Verantwortung für die zuverlässige Energieversorgung eines grossen Teils der Schweizer Bevölkerung. Die Energieversorgung macht dabei nur einen Teil aus. Energierichtpläne, Beratungs- und Förderprogramme für Energieeffizienz in Gebäuden, nachhaltige Mobilität und erneuerbare Energien gehören ebenso zu einer erfolgreichen kommunalen Energiepolitik wie Energietage und verwaltungsinterne Massnahmen. Energiekonzepte von Städten und Gemeinden verbinden Massnahmen aus verschiedenen Bereichen und erzielen im Zusammenspiel eine grössere Wirkung als allein.

Auch in der Abfall- und Abwasserentsorgung als unmittelbar umweltwirksame öffentliche Aufgaben erfüllen Städte und Gemeinden eine wichtige Rolle: In Zusammenarbeit mit den Kantonen und oft organisiert in überkommunalen Zweckverbänden stellen sie umweltgerecht, kosteneffizient und zuverlässig Abfallentsorgung, Abwasserreinigung und Wertstoffrecycling sicher. Sie entwickeln sich überdies zu einem zunehmend wichtigeren Produzenten von Strom, Wärme und Biogas.

### Aktueller Handlungsbedarf

Die erfolgreiche Umsetzung der Energiestrategie 2050 erfordert das gemeinsame Engagement von Bund, Kantonen, Städten und Gemeinden sowie der Wirtschaft. Es sollen unter anderem der Endenergie- und der Stromverbrauch reduziert, der Anteil der erneuerbaren Energien erhöht und die energiebedingten CO<sub>2</sub>-Emissionen gesenkt werden. Dies, ohne die bisher hohe Versorgungssicherheit und die preiswerte Energieversorgung in der Schweiz zu gefährden. Der Bundesrat setzt in erster Linie auf eine konsequente Erschliessung der vorhandenen Energieeffizienzpotenziale und in zweiter Linie auf eine ausgewogene Ausschöpfung der vorhandenen Potenziale der Wasserkraft und der neuen erneuerbaren Energien.

Es bestehen aber neben dem zu hohen Energieverbrauch und Ausstoss an Klimagasen auch Zielkonflikte zwischen der Sozial-, Energie- und Klimapolitik. Ein spezielles Augenmerk gilt der sozioökonomischen Struktur der Haushalte. Der Umbau des Schweizer Energiesystems soll finanziell verkraftbar sein und nicht zu einem Hindernis der gesellschaftlichen Teilhabe werden.

Nicht nur neue Technologien, Gebote oder Verbote müssen zur Senkung des Energieverbrauchs in Betracht gezogen werden. Es braucht auch ein entsprechendes Verhalten der Bevölkerung.

## **Good Practices**

### Energiestadt

Bereits seit mehreren Jahren verfolgen zahlreiche Städte und Gemeinden eine betont nachhaltige Energiepolitik und engagieren sich für die Förderung von Energieeffizienz und erneuerbaren Energien. Dabei orientieren sich die Kommunen an den Zielen der 2000-Watt- und 1-Tonne-CO<sub>2</sub>-Gesellschaft. Das bedeutet, dass langfristig der Energieverbrauch pro Kopf von heute gut 5500 auf 2000 Watt und der CO<sub>2</sub>-Ausstoss pro Kopf von heute rund 6 auf 1 Tonne sinken sollen.

Ein zentrales Instrument für die kommunale Energiepolitik ist das seit 25 Jahren bestehende Label Energiestadt. Es zeichnet Städte und Gemeinden sowie Regionen aus, die sich zu einem Qualitätsmanagement für die Umsetzung ihrer Energie- und Umweltpolitik verpflichtet haben. Energiestadt ist eines der erfolgreichsten Bundesprogramme von EnergieSchweiz. Das Label Energiestadt erhalten Gemeinden, Städte oder auch Regionen, wenn sie mehr als 50 Prozent der möglichen Massnahmen realisiert oder beschlossen haben. Energiestadt GOLD: Die höchste Auszeichnung für Energiestädte ist der «European Energy Award® Gold». Bedingung ist, dass mehr als 75 Prozent der möglichen Massnahmen realisiert oder beschlossen sind.

Ende 2015 zählte die Schweiz 385 Energiestädte, in denen gegen 4,4 Millionen Menschen leben (entspricht ca. 54 % der Bevölkerung). 35 Energiestädte tragen den «European Energy® Award Gold».

## **4.5 Finanz- und Wirtschaftspolitik**

### Allgemeine Entwicklungen und Politik des Bundes

Die Schweizer Wirtschaft hat sich in den vergangenen Jahren im internationalen Vergleich positiv entwickelt. Allerdings hat die Frankenstärke im Jahr 2015 Spuren hinterlassen, und die Aussichten für die kommenden Jahre werden durch erhebliche Risiken belastet. Hierzu zählen etwa die strukturellen Probleme in verschiedenen Handelspartnerländern, die Bewältigung der starken Aufwertung des Schweizer Frankens sowie die Unsicherheiten über die künftigen Beziehungen zur EU. In einem solch schwierigen Umfeld muss die Wirtschaftspolitik durch die Schaffung wachstumsfreundlicher Rahmenbedingungen massgeblich dazu beitragen, den Standort Schweiz trotz Währungsnahten und anderer Belastungen attraktiv zu halten.

Das gute Abschneiden der Schweiz ist massgeblich der hohen Erwerbsbeteiligung und dem Produktivitätswachstum der exportorientierten Sektoren zuzuschreiben. Die Arbeitsproduktivität in den binnenwirtschaftlich orientierten Bereichen entwickelt sich demgegenüber bescheiden.

Gleichzeitig stehen auch zunehmend die negativen Auswirkungen des Wirtschaftswachstums auf Umwelt, natürliche Ressourcen und Infrastruktur im Mittelpunkt des öffentlichen Interesses. Zudem zeigen die Erfahrungen der Finanzkrisen seit 2008 und der darauf folgenden Schulden- und Wirtschaftskrisen, dass ein nachhaltiges Wachstum auch voraussetzt, schwerwiegenden Krisen vorzubeugen.

Die Kompetenzen in der Finanz- und Wirtschaftspolitik sind zwischen den drei Staatsebenen - Bund, Kantone und Gemeinden - verteilt. In vielen Bereichen, wie zum Beispiel die Regionalpolitik oder die Standortpromotion im Ausland sind sowohl Bund als auch die Kantone zuständig. In der Finanz- und Steuerpolitik verfügen auch Städte und Gemeinden über weitreichende Kompetenzen.

Auch die Städte sind von den internationalen Entwicklungen betroffen. Die Wirtschaftskrise, insbesondere im Finanzsektor, wirkte sich direkt auf die Steuereinnahmen aus. Die starke Zuwanderung betrifft die Städte weit mehr als kleinere Gemeinden und hat den Trend zur Urbanisierung in der Schweiz zusätzlich verstärkt. Mittlerweile leben rund drei Viertel der Bevölkerung in urban geprägten Räumen und 84 Prozent der Wirtschaftsleistung werden in den Städten erbracht. Entsprechend müssen Städte ihre Infrastrukturen und Leistungen anpassen. Zudem übernehmen sie Zentrumslasten für die umliegenden Gemeinden.

### Rolle der Städte und Gemeinden

Die Städte und Gemeinden steuern ihre Einnahmen, die sie zur Erfüllung ihrer Aufgaben benötigen, weitgehend autonom. Dazu gehören zentrale staatliche Aufgaben, unter anderem Aufgaben im Schul- und Sozialwesen, in der Kultur, in der Energieversorgung oder in der Raumplanung.

Somit kommt Städten und Gemeinden in der Finanz- und Wirtschaftspolitik eine wichtige Rolle zu. In der Gestaltung ihrer Finanz- und Steuerpolitik achten sie auf ein national und international wettbewerbsfähiges, faires und ausgewogenes Fiskalsystem. Wirtschaftspolitisch sorgen Städte und Gemeinden für ideale Rahmenbedingungen zur Schaffung und Erhaltung von Arbeitsplätzen und verfolgen gezielte Strategien zur Ansiedlung von Unternehmen. Ihre Dienstleistungen, u.a. eine bürgernahe und effiziente Verwaltung, der Unterhalt und Ausbau der Infrastruktur und des öffentlichen Verkehrs, Schulen sowie Kindertagesstätten, tragen wesentlich zur Attraktivität des Wirtschafts- und Unternehmensstandorts bei.

#### Aktueller Handlungsbedarf

Im sich verschärfenden globalen Standortwettbewerb muss die Schweiz vermehrt auf ihre Stärken setzen und ihre spezifischen Vorteile nutzen, insbesondere in den urbanen Räumen, den Wirtschaftsmotoren des gesamten Landes. Die Agglomerationspolitik des Bundes fördert die Funktionsfähigkeit von Agglomerationen und grossstädtisch geprägten Handlungsräumen als räumliche Wertschöpfungssysteme und bietet damit optimale Rahmenbedingungen für eine wettbewerbsfähige und vielfältige Wirtschaft. Innerhalb regionaler Innovationssystemen soll sich die Dynamik aus den Wirtschaftszentren in den ländlich geprägten Raum übertragen. Dabei werden die Standortqualitäten genutzt und in Wert gesetzt.

Die Schweiz strebt eine nachhaltige und langfristig orientierte Wachstumspolitik an, um den Wirtschaftsstandort Schweiz durch eine Belebung des Wettbewerbs zu stärken, die Voraussetzungen für mehr und bessere Arbeitsplätze zu schaffen und den Wohlstand der Bevölkerung zu erhalten bzw. zu erhöhen. Diese Herausforderungen sollen mittels Massnahmen entlang der drei folgenden Handlungsfelder erreicht werden: Stärkung des Wachstums der Arbeitsproduktivität, Erhöhung der Widerstandsfähigkeit der Volkswirtschaft und Wachstum der Ressourcenproduktivität zur Milderung negativer Nebenwirkungen des Wirtschaftswachstums.

Weiter strebt der Bund einen ausgeglichenen Staatshaushalt an. Eine nachhaltige Finanzpolitik soll verhindern, dass Lasten auf zukünftige Generationen übertragen werden. Dazu kommen verschiedene Instrumente wie etwa eine Schuldenbremse, gezielte Sparpakete oder moderate Steuererhöhungen zum Tragen. Dieses Ziel verfolgen auch die übrigen Gebietskörperschaften mit ihren jeweils eigenen Strategien.

## **4.6 Sozialer Zusammenhalt**

### Allgemeine Entwicklung und Politik des Bundes

Die gesellschaftliche und kulturelle Vielfalt bedeutet eine Chance für die Schweiz. Der demografische Wandel, unterschiedliche Lebensformen und die Entwicklungen auf dem Wohnungsmarkt können aber auch zu Verdrängungseffekten, Segregation und gesellschaftlichen Spannungen führen, vor allem in den urbanen Räumen mit ihren sehr heterogenen Bevölkerungsanteilen.

Die Agglomerationspolitik des Bundes fördert deshalb die gesellschaftliche und räumliche Integration der Bevölkerungsgruppen unterschiedlichen Alters, kulturellen oder sozialen Hintergrunds. Sie leistet einen Beitrag an die Vielfalt und Qualität des urbanen Lebens und an eine adäquate Wohnraumpolitik. Ziel der Agglomerationspolitik ist es, dass die gesellschaftliche Integration der unterschiedlichen Bevölkerungsgruppen gewährleistet ist und dabei den unterschiedlichen Bedürfnissen einer vielfältigen Gesellschaft Rechnung getragen wird.

Der Bund trägt in verschiedener Weise zur Zielerreichung bei. Erstens entwickelt der Bund sein Impulsprogramm zur Förderung des gesellschaftlichen Zusammenhalts weiter. Er definiert die Strategie

und die Vorgaben zur Umsetzung der Programme und engagiert sich mittels finanzieller und fachlicher Unterstützung im Rahmen der verfügbaren Mittel. Er setzt sich dafür ein, dass Integrationsmassnahmen jeweils in der ganzen Agglomeration realisiert werden. Zweitens verbessert der Bund die sektorübergreifende Zusammenarbeit zur Stärkung des gesellschaftlichen Zusammenhalts: Er verstärkt die vertikale und horizontale Koordination der Massnahmen in und zwischen den zuständigen Sektorpolitiken; dazu gehören die Raumplanung sowie die Wohn-, Sozial-, Integrations-, Bildungs-, Gesundheits-, Sport-, Kultur- und Verkehrspolitik. Der Bund setzt sich dafür ein, dass Integration und Partizipation partnerschaftlich zwischen staatlichen und nicht-staatlichen Akteuren gefördert werden. Drittens setzt sich der Bund für eine verstärkte Forschung zu gesellschaftlichen Fragen im urbanen Raum ein. Er initiiert zusammen mit den Kantonen, Städten und Gemeinden den Wissensaufbau und wirkt beim Erfahrungs- und Wissensaustausch mit. Gesellschaftliche Spannungen sollen damit frühzeitig erkannt und angegangen werden können. Schliesslich bemüht sich der Bund, die Wissensbasis zur Entwicklung von bezahlbarem Wohnraum in Städten und Agglomerationen zu erweitern und zu verbessern, und vernetzt die Forschung zur Wohnraumthematik in Städten und Agglomerationen. Er initiiert Impulsprojekte und fördert den Erfahrungsaustausch zur Schaffung eines ausreichenden und bedürfnisgerechten Wohnraumangebots.

#### Rolle der Städte und Gemeinden

In einer von einer rasanten Siedlungsentwicklung geprägten Gesellschaft bedeutet die Wahrung des sozialen Zusammenhalts eine grosse Herausforderung. Die Städte und Agglomerationen weisen nicht nur einen über dem schweizerischen Durchschnitt liegenden Ausländeranteil aus, sondern auch eine global grössere Vielfalt hinsichtlich Lebensweise, Alter und sozialer Stellung. Die Städte und Gemeinden wenden deshalb in den Quartierspolitiken, in den kommunalen Integrationsprogrammen und in der Förderung des gemeinnützigen Wohnungsbaus umfassende Mittel auf. Gemäss einer 2014 vom Schweizerischen Städteverband durchgeführten Studie haben 74 % der Mitglieder ein Gremium für Generationenfragen eingeführt, das sich mit Wohnungsfragen und mit der sozialen Integration befasst. Einige Städte erteilen in dieser Eigenschaft Beratung zu intergenerationellen Kontakten.

#### Aktionen

Die Schweiz wird von sehr unterschiedlichen Menschen bewohnt: Jüngere und Ältere, Stadt- und BergbewohnerInnen, Schweizer StaatsbürgerInnen und AusländerInnen. Die Schweiz muss den sozialen Zusammenhalt und den gegenseitigen Respekt unter den verschiedenen Bevölkerungsgruppen sowie die Entwicklung gemeinsamer Werte fördern. Aufgrund der Immigration verzeichnet die Bevölkerung in der Schweiz zudem einen starken Zuwachs. Damit gehen Vorteile einher: Die Wirtschaft findet die benötigten Fachkräfte und das Land wird um neue Kulturen bereichert. Als Nachteile sind die Isolation bestimmter ImmigrantInnen und die illegale Immigration zu nennen. Die Schweiz muss die Chancen der Migrationsbewegungen nutzen und gleichzeitig die damit verbundenen Risiken bekämpfen.

#### **Good Practices**

##### Programm «Projets urbains - Gesellschaftliche Integration in Wohngebieten»

Im Rahmen des Programms «Projets urbains - Gesellschaftliche Integration in Wohngebieten» hat der Bund zusammen mit den Kantonen die Gemeinden dabei unterstützt, die Lebensqualität in Quartieren, die mit Schwierigkeiten im Zusammenleben konfrontiert sind, zu verbessern. Das Programm entstand aus der Zusammenarbeit von fünf Stellen des Bundes. Zwischen 2008 und 2015 erhielten 16 Gemeinden Hilfe des Bundes.

Die Projets urbains haben günstige Voraussetzungen für die Festigung des gesellschaftlichen Zusammenhalts und für die Partizipation der BewohnerInnen am Quartiersleben geschaffen. Die soziale Integration wird durch die Projets urbains gestärkt, wovon viele QuartierbewohnerInnen profitieren. Voraussetzung dafür ist jedoch, dass die aufgebauten Strukturen, Aktivitäten und Angebote auf eine dauerhafte Basis gestellt und in der Gemeinde verankert werden. Die Bevölkerung in den betroffenen

Quartieren nimmt die baulichen oder organisatorischen Massnahmen im öffentlichen Raum (Räume der Begegnung, Spielplätze, Tempo 30-Zonen usw.) auch als Puzzleteile einer verbesserten Lebensqualität wahr. In den Projets urbains konnten zudem die Bauträger in die Projekte eingebunden und eine breite Palette an soziokulturellen Angeboten aufgebaut werden. Mit der Schaffung von Räumlichkeiten (Quartierzentren, Begegnungszentren) sowie der Gründung von Quartiervereinen und Netzwerken können gute Voraussetzungen für die Konsolidierung von soziokulturellen Aktivitäten geschaffen werden.

## 4.7 Migration und Integration

### Allgemeine Entwicklungen und Politik des Bundes

Die Personenfreizügigkeit und die wirtschaftliche Nachfrage nach Arbeitskräften haben dazu geführt, dass zuletzt die Nettozuwanderung jährlich zwischen 70'000 und 80'000 Personen betrug. Mehrheitlich wanderten Personen aus der EU in die Schweiz ein. Neben der Zuwanderung, die oft durch ökonomische Faktoren geprägt ist, war die Schweiz zuletzt auch Ziel zahlreicher Menschen, die aus den Kriegs- und Konfliktregionen flüchteten. So stellten 2015 in der Schweiz rund 39'500 Personen ein Asylgesuch. Gemessen an der Gesamtbevölkerung weist die Schweiz im europäischen Vergleich eine hohe Anzahl Gesuche auf.

Die Schweizer Städte zeichnen sich durch einen im europäischen Vergleich relativ hohen Anteil an ausländischer Wohnbevölkerung aus. In Genf und Lausanne leben beispielsweise deutlich mehr als 40% Personen, die keine Schweizer Staatsbürgerschaft haben. In allen grösseren Schweizer Städten stellen die EU-BürgerInnen das grösste Segment der AusländerInnen. Der Ausländeranteil in den urbanen Zentren geht einher mit einem hohen Ausländeranteil in der gesamten Schweiz. Dieser liegt bei 24,3 % und ist seit den 1980er Jahren stetig angestiegen.

Das Ziel der Integration ist das Zusammenleben der einheimischen und ausländischen Wohnbevölkerung auf der Grundlage der Werte der Bundesverfassung und gegenseitiger Achtung und Toleranz. Die Integration soll AusländerInnen mit längerfristigem Aufenthaltsstatus ermöglichen, am wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Leben der Gesellschaft teilzuhaben. Die Integration setzt sowohl den entsprechenden Willen der AusländerInnen als auch die Offenheit der schweizerischen Bevölkerung voraus.

Das [Bundesgesetz über die AusländerInnen \(AuG\)](#) regelt die Ein- und Ausreise, den Aufenthalt sowie den Familiennachzug von AusländerInnen in der Schweiz sowie auch die Förderung der Integration. Die [Verordnung über die Integration von AusländerInnen \(VIntA\)](#) legt u.a. die Grundsätze und die Ziele der Integration der AusländerInnen fest. Die Integration von zugewanderten Personen funktioniert in der Schweiz im Grossen und Ganzen gut. Die grosse Mehrheit der MigrantInnen nimmt aktiv am wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Leben teil.

Grundsätzlich ist Integration eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe. Dabei spielen nicht nur staatliche Akteure eine zentrale Rolle, sondern auch Sozialpartner sowie Nichtregierungs- und Ausländerorganisationen. Bund, Kantone, Städte und Gemeinden arbeiten im Rahmen der „Tripartiten Agglomerationspolitik“ zusammen und verfolgen dabei gemeinsame Grundprinzipien und Ziele, um angemessen auf die Herausforderungen zu reagieren.

Anfang 2014 haben Bund und Kantone vierjährige kantonale Integrationsprogramme (KIP) lanciert. Diese sehen in acht Förderbereichen - Erstinformation, Beratung, Diskriminierungsschutz, Arbeit, Sprache, Frühförderung, interkulturelles Dolmetschen und soziale Integration - verbindliche strategische Ziele vor. Nach zwei Jahren Laufzeit lässt sich allgemein festhalten, dass die KIP zu einer stärkeren Verankerung der Integrationsförderung auf allen staatlichen Ebenen beigetragen haben.

### Rolle der Städte und Gemeinden

Ein Blick auf die demografische Entwicklung der Schweizer Städte zeigt, dass diese ein Hauptziel der Migration sind. Dies gilt insbesondere seit der Einführung der Personenfreizügigkeit 2002; von den zwischen 2000 und 2010 zugewanderten Personen sind 80 Prozent in die Städte und Agglomerationen gezogen. Als wirtschaftliche Zentren mit erfolgreichen und hochspezialisierten Industrie- und Dienstleistungsunternehmen absorbierten die Schweizer Städte einen Grossteil der Migration aus dem EU-Raum. Die Städte sind gleichzeitig auch stärker auf den Zuzug von qualifizierten Arbeitskräften angewiesen, als die ländlichen Regionen. Den Städten und Gemeinden kommt zudem in vielen Gebieten der Schweiz eine entscheidende Rolle bei der längerfristigen Unterbringung von AsylbewerberInnen und Flüchtlingen zu.

Die Städte spielen bei der gesellschaftlichen Integration eine Schlüsselrolle. Zahlreiche grosse Städte haben schon sehr früh Integrationsstellen geschaffen, welche sich um Fragen dieses Fachbereiches kümmern. Ihre Aufgabe ist es nicht zuletzt, Integrationsmassnahmen zu koordinieren, denn diese sind eine Querschnittsaufgabe verschiedenster städtischer Politikbereiche. So betreffen sie beispielsweise die Stadtentwicklung und den Städtebau, das Schulwesen, den Sport und das Sozialwesen. Die Bedeutung der Städte im Bereich der gesellschaftlichen Integration ist deshalb so gross, weil die kommunale Ebene in Umsetzungsfragen und bei der konkreten Alltagsgestaltung ein ausserordentliches Gewicht hat. Die gesellschaftliche Integration findet „vor Ort“ statt: Im lokalen Verein, bei der Mitwirkung von Kulturanlässen oder über die lokale Schule.

Ein wichtiges Element in der Integrationsarbeit ist die Quartierarbeit und Quartierentwicklung. Verschiedenenorts haben die Städte in den letzten Jahren Stellen geschaffen, die sich um die Quartierentwicklung kümmern. Unterstützung erhielten sie teilweise durch das vom Bund 2008 gestartete Programm der «Projets urbains».

#### Aktueller Handlungsbedarf

Bund, Kantone, Städte und Gemeinden erachten Bildung, Arbeit und gesellschaftliche Integration als prioritäre Handlungsfelder im Rahmen der Integrationsförderung. Spezifischer gilt insbesondere die Weiterentwicklung in den Bereichen flächendeckende Begrüssung, Information und Erstberatung, professionelle Fachberatung und Projektbegleitung durch Kompetenzzentren, verschiedene zielgruppenspezifische Massnahmen (z.B. die interkulturelle Übersetzung) sowie die Förderung der gesellschaftlichen Integration als dringlich.

Es lässt sich insgesamt feststellen, dass die räumliche Segregation in den Schweizer Grosstädten relativ gering ist: Bis anhin ist es gelungen, in den Quartieren eine Durchmischung der Wohnbevölkerung zu erhalten. Allerdings sind auch gegenläufige Tendenzen festzustellen. Die städtische Integrationsarbeit muss sich auf verschiedene Zielgruppen ausrichten. Darunter, wie beschrieben, die mehrheitlich gut ausgebildeten Zuwanderer aus dem EU-Raum, die der bereits ansässigen Bevölkerung kulturell nahe stehen. Gleichzeitig gilt es Massnahmen zu entwickeln, um die Integration von Flüchtlingen aus geografisch, sprachlich und kulturell entfernteren Gebieten zu unterstützen. Hierbei stellt vielenorts der angespannte Wohnungsmarkt eine Herausforderung dar. Aufgrund der demografischen Entwicklung wird man sich künftig beispielsweise auch im Altersbereich verstärkt mit Integrationsfragen auseinandersetzen müssen.

#### **Good Practices**

Der Projektbeschrieb „Projets urbains – Gesellschaftliche Integration in Wohngebieten“ findet sich unter dem Kapitel *Cohésion sociale*.

Zu den Projekten nationaler Bedeutung im Bereich der Migration und Integration zählen auch die Projekte des Programms „Citoyenneté“. Unter diesem Titel fördert die Eidgenössische Kommission für Migrationsfragen Vorhaben, die Zugewanderten neue Möglichkeiten eröffnen, sich an der Gestaltung ihres Umfelds zu beteiligen. Dabei heisst Citoyenneté zuerst einmal politische Partizipation im Sinne eines Engagements für die Gestaltung der Gesellschaft. Die 28 abgeschlossenen und 16 lau-

fenden Projekt sind vielfältig – sie reichen von Workshops über Dialoge zur Produktion von Filmen.  
<https://www.ekm.admin.ch/ekm/de/home/projekte/citoyen.html>

## 4.8 Bildung, Forschung und Innovation

### Allgemeine Entwicklungen und Politik des Bundes

Als Einzugsgebiete mit einer hohen Einwohner- und Arbeitsplatzdichte kommt leistungsstarken und attraktiven Agglomerationen und Metropolitanräumen gesellschaftlich und wirtschaftlich eine wichtige Funktion zu, die für die Schweiz weiterhin an Bedeutung gewinnen wird. Bildung, Forschung und Innovation spielen dabei eine zentrale Rolle: Als Schlüsselfaktoren für die Generierung neuen Wissens, der sozialen Integration und der Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit sind sie treibende Kräfte für die Sicherstellung der Zukunftsfähigkeit unseres Landes.

Die Fokussierung des Denk- und Werkplatzes Schweiz auf wertschöpfungsintensive und hoch spezialisierte Aktivitäten sowie die damit verbundene internationale Vernetzung führen zu einer erhöhten Nachfrage nach qualifizierten Arbeitskräften. Für KMU, die in der Schweiz nach wie vor die Unternehmenslandschaft dominieren, sind solide fundierte, breit angelegte und anschlussfähige Berufsbildungen von entscheidender Bedeutung. Vor diesem Hintergrund erweist sich das duale Berufsbildungssystem der Schweiz als strategischer Erfolgsfaktor. Ebenso wichtig sind indessen auch international kompetitive Hochschulen. International tätige Firmen ziehen einen Standort nur in Betracht, wenn es ihnen möglich ist, gezielt diejenigen Fachkräfte zu rekrutieren, auf die sie für ihre Tätigkeiten angewiesen sind. Agglomerations- und Metropolitanräume wie diejenigen der Schweiz, die imstande sind, diesen Ansprüchen sowohl für den Bereich der Berufs- als auch für denjenigen der allgemeinen Bildung zu genügen, verfügen weltweit über einen klaren Wettbewerbsvorteil.

Als rohstoffarmes Land ist die Schweiz auf Innovationsleistungen angewiesen. Nur so lässt sich eine hohe Wertschöpfung erzielen. Voraussetzung für die Innovationsfähigkeit ist ein starker Forschungsstandort mit eingespielten Gefässen für den Technologietransfer. Im internationalen Vergleich besitzt die Schweiz dank ausgezeichneten und international ausgerichteten Hochschulen sowie Unternehmen mit einem grossen Bezug zu Forschung und Entwicklung (F&E) diesbezüglich sehr gute Voraussetzungen. Im internationalen Innovationswettbewerb nimmt die Schweiz eine Spitzenposition ein. Gemäss jüngsten Erhebungen erbringt die Schweiz weltweit eine der höchsten Innovationsleistungen. Als besondere Stärke des Innovationssystems Schweiz erweist sich hier die Mischung aus einem sehr innovativen KMU Sektor und einer beträchtlichen Zahl von grossen F&E-intensiven multinationalen Unternehmen.

Die Schweiz ist ein föderalistisches Land und gewährt den Akteuren der öffentlichen sowie privaten Institutionen aus Bildung, Forschung und Innovation (BFI) eine hohe Autonomie. Zentrale Voraussetzung für ein starkes BFI-System ist nicht nur das Engagement der einzelnen Kräfte, sondern auch ihr kohärentes und komplementäres Zusammenspiel. Im Zuständigkeitsbereich des *Bundes* liegen unter anderem die strategische Führung und die Finanzierung des Bereichs der Eidgenössischen Technischen Hochschulen, die Regelung und die Mitfinanzierung der beruflichen Grundbildung und der Höheren Berufsbildung sowie die Förderung der Fachhochschulen und kantonalen Universitäten. Weiter ist der Bund zuständig für die kompetitive Forschungs- und Innovationsförderung, sowie für die Förderung der internationalen Zusammenarbeit im BFI-Bereich. Die Volksschule fällt in die Zuständigkeit der *Kantone*. Bund und Kantone stellen *gemeinsam* die stufen- und bereichsübergreifende Kohärenz und Weiterentwicklung des Bildungsraumes Schweiz sicher und erarbeiten zu diesem Zweck gemeinsame Ziele und Vorhaben.

### Rolle der Städte und Gemeinden

Als Standorte von Bildungs- und Forschungsinstitutionen tragen Städte und Gemeinden wesentlich zur Innovationsfähigkeit der Schweiz bei. Für den Wissens- und Technologietransfer sind gute infra-

strukturelle Rahmenbedingungen von entscheidender Bedeutung. Wichtig ist zudem ein breites Angebot an Möglichkeiten für eine qualitativ hochstehende Grund- und Weiterbildung sowie für die Betreuung von Kindern berufstätiger Eltern. Städte und Gemeinden sind dabei unter anderem für die Frühförderung im vorschulischen Bereich und für Kindertagesstätten zuständig. Letztere werden dafür vom Bund mit einem Impulsprogramm unterstützt.

#### Aktueller Handlungsbedarf

Bereits jetzt besteht in der Schweiz in Bereichen wie bspw. im Gesundheitswesen ein Mangel an gut ausgebildeten Arbeitskräften. Das Bildungssystem muss daher noch besser Talente erkennen, sie valorisieren und gut qualifizierten beruflichen und wissenschaftlichen Nachwuchs fördern. Dazu bedarf es Strategien und Massnahmen, die es erlauben, das bereits bestehende Instrumentarium mit dem Ziel der Beseitigung von sozial, kulturell, wirtschaftlich, migrations- und behinderungsbedingten Benachteiligungen weiterzuentwickeln und sich neu stellenden Bedürfnissen Rechnung zu tragen. Zu diesem Zweck wird insbesondere die Höhere Berufsbildung als gleichwertige Ausbildung auf der Tertiärstufe stärker gefördert.

## **4.9 Gesundheit und Sicherheit**

#### Allgemeine Entwicklungen und Politik des Bundes

Die schweizerische Gesundheitspolitik verfolgt das Ziel, der Bevölkerung ein qualitativ hochstehendes Gesundheitssystem zu tragbaren Kosten zur Verfügung zu stellen.

Das schweizerische Gesundheitssystem ist föderalistisch aufgebaut. Die Zuständigkeitsbereiche von Bund und Kantonen sind eng verflochten. Die Kantone verfügen über weitgehende Kompetenzen: Sie stellen die Umsetzung der Bundesgesetze sicher und sind für die Gesundheitsversorgung verantwortlich: z.B. für den Betrieb von Spitälern und Pflegeheimen, die hochspezialisierte Medizin, die Zulassung zur Berufsausübung von Gesundheitsfachkräften, die Trägerschaft von Bildungsinstitutionen sowie für die Prävention und Gesundheitsförderung. Der Bund übt die ihm gemäss Bundesverfassung explizit übertragenen Aufgaben aus. Zu seinen Aufgaben gehören beispielsweise der Schutz der Bevölkerung vor Gesundheitsrisiken, die Bekämpfung von Sucht und übertragbaren Krankheiten, die obligatorische Krankenversicherung (OKP) sowie die Reproduktions- und Transplantationsmedizin. Bund und Kantone arbeiten unter anderem beim Erstellen von Strategien und Vorschriften sowie bei der Aufsicht über das Gesundheitswesen zusammen; Eine wichtige Plattform für Bund und Kantone zum Austausch und zur Diskussion gesundheitspolitischer Themen stellt der „Dialog Nationale Gesundheitspolitik“ dar. Daneben nehmen auch nichtstaatliche Akteure zahlreiche wichtige Funktionen im Gesundheitswesen wahr.

Bei der Sicherheit ist die aktuelle internationale Gefährdungslage sehr stark durch den dschihadistisch motivierten Extremismus gekennzeichnet. Die tragischen Vorkommnisse in Paris haben gezeigt, dass Terror keine Grenzen kennt und auch die westliche Welt von extremistischen Anschlägen getroffen werden kann. Nichtsdestotrotz stehen für die urbane Schweiz auch andere Herausforderungen rund um die öffentliche Sicherheit im Vordergrund. Diese reichen von Littering, Alkoholmissbrauch in der Öffentlichkeit und Jugendgewalt bis hin zu häuslicher Gewalt, Körperverletzungsdelikten und Vandalismus.

Für die Sicherheit in den Städten sind vor allem die Kantone und Gemeinden verantwortlich. Auf Bundesebene kümmert sich das Bundesamt für Polizei unter anderem um die Bekämpfung von Terrorismus oder organisierter Kriminalität, Kriminalitätsbereiche, welche oft stark international vernetzt sind.

#### Rolle der Städte und Gemeinden

In einer breit verstandenen Gesundheitspolitik kommt der kommunalen Ebene eine wichtige Rolle zu. Städte und Gemeinden engagieren sich wesentlich in der medizinischen Grundversorgung, der Prä-



vention sowie weiteren gesundheitsrelevanten Fragen wie der Alterspolitik, der Sport- und Bewegungsförderung, der Förderung des Langsamverkehrs, der Umweltpolitik oder der Suchtpolitik. Auch sind die Städte und Gemeinden in den meisten Kantonen an der Finanzierung der Ergänzungsleistungen beteiligt, welche dann ausgerichtet werden, wenn Renten und Einkommen die minimalen Lebenskosten nicht zu decken vermögen. Die dynamische Entwicklung der Pflegekosten stellt Städte und Gemeinde vor wachsende Herausforderungen.

In den grösseren Städten der Schweiz ist das Angebot der Gesundheitsversorgung meist gut ausgebaut. Die Herausforderung besteht darin, dass sich die PatientInnen im Gesundheitssystem zurechtfinden und dass alle Menschen, unabhängig von Kultur oder Sprache, erreicht werden.

Eine zentrale Rolle bei der Prävention und Bekämpfung von Gewalt in all ihren Formen spielen die Städte und Gemeinden. Sie sind nahe am Geschehen dran, sie können eine Lage präzise beurteilen und gezielte Massnahmen ergreifen. Diese Schlüsselrolle der kommunalen Ebene wurde auch anlässlich des «White House Summit to Counter Violent Extremism» im Februar 2015 in Washington betont. Daraufhin hat die US-Regierung das «Strong Cities Network» ins Leben gerufen, welches zum Ziel hat, den (grenzüberschreitenden) Erfahrungsaustausch zwischen den Städten zu fördern und sie so bei der Prävention und Bekämpfung von gewalttätigem Extremismus zu unterstützen. Die urbane Schweiz war am Gründungsanlass des Netzwerks vertreten und der Schweizerische Städteverband agiert als Verbindungsstelle zwischen dem Netzwerk und interessierten Schweizer Städte.

#### Aktueller Handlungsbedarf

Die Schweiz steht vor grossen Herausforderungen im Gesundheitsbereich: Die Zahl der älteren Menschen und der chronisch Erkrankungen nimmt zu, die demographische Entwicklung und der medizinisch-technische Fortschritt führt zu Kostensteigerungen. Mit einem Massnahmenbündel in allen Bereichen des Gesundheitssystems soll die Lebensqualität gesichert, die Chancengleichheit gestärkt, die Versorgungsqualität erhöht und die Transparenz verbessert werden. Die Strategie „Gesundheit2020“ des Bundes hat das Ziel, das Schweizer Gesundheitssystem auf die kommenden Herausforderungen auszurichten und gleichzeitig bezahlbar zu halten.

Eine nachhaltige und umfassende Sicherheitspolitik setzt voraus, dass Bund, Kantone und Gemeinden aktuelle und sich abzeichnende sicherheitsrelevante Entwicklungen erkennen. Risse in der Gesellschaft, eine wachsende Technikabhängigkeit, die mögliche Ausbreitung von Pandemien oder klimatische Veränderungen können sich auf die Sicherheitslage einer Stadt auswirken. Die Behörden sind gefordert, auf solche Herausforderungen zu reagieren.

## **4.10 Kultur**

### Allgemeine Entwicklungen und Politik des Bundes

Die Schweiz verfügt über ein überaus reiches Kulturangebot – davon zeugen bspw. 1'142 Museen mit fast 21 Millionen Eintritten oder 557 Kinosäle. Hinzu kommt eine aktive Kultur- und Kreativwirtschaft, die mit über 260'000 Beschäftigten einen Anteil von 3,5 Prozent an der Bruttowertschöpfung beiträgt. Die Kulturausgaben eines privaten Haushalts betragen 2012 durchschnittlich 262 Franken pro Monat; das entspricht einem Anteil von 4,8 Prozent der gesamten Konsumausgaben. Die privaten Haushalte gaben 2012 somit rund 10,8 Milliarden Franken für Kultur aus.

Kulturpolitik ist in der Schweiz massgeblich eine Aufgabe der Kantone und Städte. Die städtischen Zentren und die Kantone kommen für je knapp 40 Prozent und die übrigen Gemeinden und der Bund für je etwas mehr als 10 Prozent der öffentlichen Kulturfinanzierung auf. Im Jahr 2012 betrug die Kulturförderung der öffentlichen Hand 2,73 Milliarden Franken, was 1,7 Prozent der gesamten Staatsausgaben entspricht.

Gemäss Art. 69 der Bundesverfassung hat der Bund in der Kulturpolitik gegenüber Kantonen, Städten und Gemeinden grundsätzlich eine subsidiäre Rolle. In manchen Bereichen, so bei Aufgaben von

gesamtschweizerischem Interesse, entwickeln sich diese Kompetenzen zu parallelen Bundeskompetenzen. Dies gilt insbesondere in den Bereichen Sprachen, Film sowie Natur- und Heimatschutz.

Seit Anfang 2012 ist das neue Kulturförderungsgesetz in Kraft. Dieses definiert die Aufgaben des Bundes in der Kulturförderung, ordnet die Zuständigkeiten zwischen dem Bundesamt für Kultur und der Kulturstiftung Pro Helvetia und regelt die Finanzierung und Steuerung der Kulturpolitik des Bundes. Für die Finanzierung und Steuerung der Bundesaktivitäten in der Kulturpolitik unterbreitet der Bundesrat dem Parlament eine vier Jahre umspannende Kulturbotschaft, mit der die Schwerpunkte und finanziellen Mittel festgelegt werden. Mit der Kulturbotschaft 2016-2020 will der Bund seine Kulturpolitik entlang der drei Handlungsachsen kulturelle Teilhabe (u.a. Umsetzung des Verfassungsartikels zur musikalischen Bildung), gesellschaftlicher Zusammenhalt (u.a. Förderung von Übersetzungen und des inländischen Kulturaustauschs) sowie Kreation und Innovation (u.a. Standortförderung im Bereich Film) ausrichten. Zudem vertieft der Bund die Zusammenarbeit mit den Kantonen, den Städten und den Gemeinden im Rahmen des „Nationalen Kulturdialogs“.

### Rolle der Städte und Gemeinden

Städte und Gemeinden kommen für 51,3 Prozent der öffentlichen Kulturfinanzierung in der Schweiz auf. Davon stammen drei Viertel von den städtischen Zentren, welche für sich allein betrachtet rund 40 Prozent der öffentlichen Kulturfinanzierung aufbringen. Pro EinwohnerIn geben somit die Städte und Gemeinden durchschnittlich 171 Franken für die Kultur aus, die Kantone rund 134 Franken und der Bund 37 Franken.

Vor allem die städtischen Zentren haben eine hohe Bedeutung als Orte eines lebendigen Kulturlebens und sind wichtige Akteure in der öffentlichen Kulturförderung. Sie beheimaten einen Grossteil der professionellen Kulturinstitutionen wie Museen, Theater oder Orchester. Zahlreiche Museen, Festivals und weitere kulturelle Aktivitäten finden auch in ländlichen Gebieten statt.

### Aktueller Handlungsbedarf

Tiefgreifende gesellschaftliche Entwicklungen beeinflussen den Kulturbereich und führen zu neuen Herausforderungen: Die Globalisierung setzt Kulturunternehmen und Kulturschaffende einem harten internationalen Wettbewerb aus, kann zu einer Reduktion kultureller Ausdrucksformen und Angebote führen und stellt eine Herausforderung für die Wahrung der kulturellen Vielfalt dar; die Digitalisierung beeinflusst Produktion und Vertrieb von Kulturgütern und kulturellen Dienstleistungen nachhaltig; der demografische Wandel in der Schweiz stellt eine Herausforderung für den gesellschaftlichen Zusammenhalt und die Verständigung zwischen den verschiedenen sprachlichen und kulturellen Gemeinschaften dar; die sich verstärkende Individualisierung sorgt für ein Kulturpublikum mit immer stärker divergierenden Erwartungen und Ansprüchen; die Urbanisierung führt zu immer grösseren Agglomerationen. In Siedlungsgebieten erhöhen Verdichtung und energetische Sanierungen den Druck auf historische Bauten und Anlagen sowie archäologische Fundstellen und stellen eine Herausforderung für die Baukultur dar.

Vor diesem Hintergrund will der Bund seine Förderpolitik in den nächsten Jahren auf drei Handlungsachsen ausrichten und neue Massnahmen entlang dieser umsetzen: Erstens, durch die Stärkung kultureller Teilhabe, die auf die aktive Beteiligung möglichst vieler am Kulturleben und am kulturellen Erbe zielt. Die Stärkung der Teilhabe am kulturellen Leben wirkt den Polaritäten in der Gesellschaft entgegen und ist damit eine zentrale Antwort auf die Herausforderungen der kulturell diversen Gesellschaft. Zweitens, durch die Förderung des gesellschaftlichen Zusammenhalts und sozialen Friedens, wofür Anerkennung der kulturellen Vielfalt der Gesellschaft und Respekt vor sprachlichen und kulturellen Minderheiten wichtige Voraussetzungen sind. Drittens, durch gute Rahmenbedingungen für Kreation und Innovation, denn Kultur hat ein grosses Potenzial, positiv auf die Kreativität und Innovationskraft eines Staates wie auch auf dessen Wahrnehmung im Ausland einzuwirken. So ist das Kunst- und Kulturschaffen ein wichtiges Experimentier- und Erprobungslabor für Fragen der Zukunft und kann Innovations- und Erneuerungsprozesse auslösen.

## 5. Internationale Zusammenarbeit

### 5.1 Planung und Verwaltung von Städten

Gegenwärtig spielt sich die weltweite Verstädterung zu 95 Prozent in Entwicklungsländern ab, häufig in Kontexten mit begrenzten Ressourcen. Die Städte ringen darum, ihren BürgerInnen die nötigen Grunddienstleistungen zu bieten. Dabei sind sie mit einem beispiellosen Zustrom von Menschen auf der Suche nach einer neuen Bleibe, Arbeit und Zukunft konfrontiert. Fast alle diese Städte wachsen unkontrolliert. Ohne richtige Planung und Verwaltung entstehen weit gestreute Ballungsgebiete, was tendenziell zu einer stärkeren Trennung von Wohn- und Arbeitsort, einer Verschärfung der sozialen Segregation, einer Zunahme negativer Auswirkungen auf Umwelt und Klima sowie einer starken Belastung der städtischen Finanzhaushalte führt.

Damit sich Städte zu nachhaltigen Lebensräumen und Wirtschaftszentren entwickeln können, die allen Menschen Chancen bieten, muss kurzfristiges Denken durch einen proaktiven Ansatz bei der Stadtentwicklung abgelöst werden.

Die Schweiz unterstützt hauptsächlich kommunale Behörden in Ländern mit mittlerem Einkommen (Südafrika, Ghana, Tunesien, Ägypten, Vietnam, Indonesien, Kolumbien, Peru) und in Transitionsländern in Südosteuropa und Zentralasien. Sie hilft ihnen, empirisch fundiert über die längerfristige Stadtentwicklung und Investitionen in urbane Vorhaben zu entscheiden. Die Schweiz verbindet dabei die direkte Unterstützung von Gemeindebehörden mit Partnerschaften im Rahmen bereits bestehender internationaler Stadtentwicklungsinitiativen. Bei dieser Art der Zusammenarbeit wird in erster Linie auf technische Unterstützung, Kapazitätsaufbau und Politikdialog gesetzt, um eine nachhaltige Stadtplanung und -verwaltung zu fördern. Der Fokus liegt auf mittelgrossen Städten. Gelegentlich werden die Gelder auch in innovative, sektorübergreifende Entwicklungsprojekte investiert.

Oft fehlt es den Lokalregierungen an grundlegenden Daten, um die bestehenden Chancen und Risiken bei der Planung zu berücksichtigen. Damit sie ihre Strategien auf empirische Grundlagen stützen können, werden Länder und Städte bei der Erfassung und Analyse von Schlüsseldaten unterstützt. Bei solchen Analysen geht es um Faktoren wie Landnutzung, Naturkatastrophenrisiken, Zugang der Bevölkerung zu grundlegenden Dienstleistungen und öffentliche Finanzen. Wenn immer möglich werden auch sektorübergreifende Aspekte berücksichtigt, z. B. die Gefährdung der Stadt durch den Klimawandel oder räumliche und wirtschaftliche Erschliessung.

Die Informationen dienen danach der Ausarbeitung von langfristigen Strategien und Aktionsplänen, an denen auch Akteure der Verwaltung, der Zivilgesellschaft und des Privatsektors mitwirken. Mit diesem Ansatz werden Investitionen in städtische Vorhaben aufgrund ihres Nutzens für die breite Bevölkerung und ihrer Umsetzbarkeit priorisiert. Um den in vielen Städten beobachteten Graben zwischen Planung und konkreten Investitionen in die Infrastruktur zu verringern, finanziert die Schweiz den Gemeinden Beratungsdienstleistungen. Dadurch sollen sie die städtischen Investitionen besser strukturieren und öffentliche und/oder private Investoren für ihre Projekte finden können.

Zusätzlich stärkt die Schweizer Entwicklungszusammenarbeit die Kapazitäten der Stadtverwaltungen in folgenden Bereichen: Katasterführung, Raumplanung und Wachstumsanalysen, Bewirtschaftung öffentlicher Mittel, insbesondere nachhaltige Finanzierung der Infrastruktur.

#### **Good Practices**

***Emerging and Sustainable Cities Initiative (ESCI) der Interamerikanischen Entwicklungsbank***

ESCI ist ein Programm der Interamerikanischen Entwicklungsbank, das mittelgrosse Städte in Lateinamerika bei der Bewältigung der unterschiedlichen Herausforderungen unterstützt: demografisches Wachstum, soziale Ungleichheiten, knappe finanzielle Mittel und Auswirkungen des Klimawandels.

Aufgrund einer Situationsanalyse (ökologische, sozioökonomische und steuerrelevante Aspekte) wird in enger Zusammenarbeit mit den Gemeindebehörden, der Bevölkerung und dem Privatsektor ein kommunaler Aktionsplan ausgearbeitet.

Anschliessend wird in jeder Stadt aufgrund von Machbarkeitsstudien und den vorhandenen Finanzierungsmöglichkeiten ein multisektorielles Investitionsprojekt vorbereitet.

Der multisektorielle Ansatz der ESCI wurde zwischen 2011 und 2015 in 53 Städten angewendet. Dies war namentlich möglich dank nationalen Finanzinstitutionen, die bei der Bewilligung von Krediten für städtische Infrastrukturvorhaben die ESCI-Methode übernahmen.

Die Schweiz hat das ESCI-Programm sowie eine Partnerschaft mit der ETH Zürich mitfinanziert. Unterstützt werden innovative ESCI-Projekte in den Schwerpunktländern der Schweizer Entwicklungszusammenarbeit.

## **5.2 Infrastruktur und Mobilität in der Stadt**

Der Zugang zu städtischen Infrastrukturdienstleistungen ist unerlässlich für die Verringerung der Armut in den Städten und für die Entwicklung nachhaltiger Städte. In vielen Entwicklungsländern ist jedoch die wirtschaftliche und soziale Infrastruktur ungenügend. Stromausfälle und eine mangelhafte Verkehrsinfrastruktur bremsen den wirtschaftlichen Aufschwung. Unhygienische Sanitäranlagen, unbehandeltes Abwasser und Abfallberge gefährden die Gesundheit der Bevölkerung, und der Mangel an Schulen und Spitälern verbaut den Menschen Entwicklungsmöglichkeiten.

Die Schweizer Entwicklungszusammenarbeit unterstützt in Ländern mit mittlerem Einkommen und in Transitionsländern öffentliche Einrichtungen, damit sie zuverlässige, ökologisch verträgliche und finanzierbare Infrastrukturleistungen erbringen können. Der Fokus liegt auf einer wirtschaftlichen Grundinfrastruktur, die hauptsächlich folgende Bereiche abdeckt: Trinkwasser, sanitäre Anlagen, Abfallentsorgung, Energieversorgung und städtische Mobilität.

Dazu gehören gezielte Investitionen, z. B. der Ausbau des städtischen Trinkwassernetzes, verbunden mit gezielter technischer Unterstützung zur Verbesserung der Qualität und Zuverlässigkeit der Anlagen. Solche Investitionen tragen auch dazu bei, die Umweltfolgen von Infrastrukturdienstleistungen zu vermindern. Durch die Installation oder Sanierung von Abwassersystemen kann die Verschmutzung des Grundwassers verhindert werden, durch den Ausbau des öffentlichen Verkehrs wird die Luftqualität verbessert. Die Verbesserung der wirtschaftlichen Basisinfrastruktur trägt zur Eindämmung der Gefahr von Überschwemmungen und anderen extremen Wetterereignissen bei und stärkt die Widerstandskraft der Städte.

Die Schweiz fördert auch die gute Geschäftsführung und das effiziente Ressourcenmanagement, namentlich bei öffentlichen Unternehmen, die nachhaltige und kundenorientierte Dienstleistungen anbieten sollten. Zudem werden nationale und lokale Regierungen bei der Ausarbeitung von Regelwerken begleitet, die zu einer Klärung der Verantwortlichkeiten, Kompetenzen und Finanzierungsmodalitäten und zu einer Verbesserung der Qualität des Service public führen.

Die Schweizer Entwicklungszusammenarbeit ergreift jede Möglichkeit, um städtische Infrastrukturvorhaben in die Stadtentwicklung einzubeziehen. Dies gilt vor allem für die urbane Mobilität. Die Schweiz unterstützt hier Städte bei der Entwicklung von Verkehrssystemen, die hauptsächlich auf den öffentlichen Verkehr setzen. Dabei fördert sie Verbundsysteme, mit denen die ganze Stadt besser erschlossen werden kann.

## Good Practice

### ***Von Trams über Energieeffizienz bis zur strategischen Stadtentwicklung in Vinnitsa, Ukraine***

Die Partnerschaft zwischen der ukrainischen Stadt Vinnitsa und der Schweizer Entwicklungszusammenarbeit begann mit der Lieferung von Trams und dem Transfer von Knowhow aus der Schweiz nach Vinnitsa. Ziel war der Ausbau der öffentlichen Verkehrsbetriebe der Stadt. Die umtriebige Stadtbehörde von Vinnitsa erhielt später auch Unterstützung bei der Sanierung von Teilen des bezirkseigenen Heizungssystems und der Einführung der holzbefeuerten Wärmeversorgung. Im Vordergrund standen die Verbesserung der Leistungen der Heizanlagen des Bezirks und der Einbezug des Ansatzes des *European Energy Award* (EEA) bei der Stadtentwicklung. Mit Unterstützung der Schweizer Entwicklungszusammenarbeit legt die Stadt für Investitionen in die städtische Mobilität sowie für die Landnutzung regelmässig kurz- und langfristige Prioritäten fest, um das Verkehrsmanagement zu verbessern und eine kompaktere Stadtentwicklung zu fördern.

2015 war Vinnitsa die erste grössere Stadt in Osteuropa, die den *European Energy Award* erhielt. Sie wurde für ihre hohe Energieeffizienz im Rahmen einer umfassenden Stadtentwicklungsstrategie ausgezeichnet. Der EEA ist ein Zertifizierungsverfahren für nachhaltiges Management auf kommunaler Ebene. Das damit verbundene Controlling fördert eine optimale Verteilung der Ressourcen zugunsten von energieeffizienten Projekten. Das Zertifikat setzt auf erneuerbare Energiequellen, umweltfreundliche Verkehrssysteme und eine effiziente Ressourcennutzung.

## **5.3 Energieeffizienz und Luftreinhaltung in Städten**

Als wirtschaftliche und politische Zentren sind Städte wichtige Akteure in den Bereichen Klimaschutz und Anpassung an den Klimawandel. Städte beanspruchen weniger als 4 % der Erdoberfläche, beherbergen aber über 50 % der Weltbevölkerung. Bis 2050 sollen es sogar 75 % sein. Bereits heute sind die Städte für rund zwei Drittel des weltweiten Energieverbrauchs und über 70 % der energiebedingten Treibhausgasemissionen verantwortlich. Die rasante Verstädterung in den nächsten Jahren wird vor allem die Entwicklungsländer betreffen. Sie wird zu einem massiv steigenden Energiebedarf der Wirtschaft führen und den Ausbau der Basisinfrastruktur erfordern. Städte in Entwicklungsländern werden voraussichtlich am meisten zur prognostizierten Zunahme der städtischen Treibhausgasemissionen beitragen. Sie bieten also ein grosses Potenzial für die Reduktion von Emissionen durch lokale Strategien und lokales Handeln. Eine energieeffiziente und umweltfreundliche Stadtplanung kann praktische Lösungen bieten für Städte mit Budgeteinschränkungen, die ihre Dienstleistungen ausbauen und ihre Wettbewerbsfähigkeit auf nachhaltige Weise verbessern wollen.

Die Schweiz unterstützt aktiv die energieeffiziente Stadtplanung und die Stärkung der städtischen Resilienz gegen den Klimawandel. Dazu stärkt sie hauptsächlich die Planungs- und Managementkapazitäten auf städtischer und nationaler Ebene, indem sie z. B. in Indien und China technische Unterstützung und Kapazitätsaufbau leistet. Andere Beispiele sind Rumänien und die Ukraine, wo die Schweiz die Einführung von Tools zur Beurteilung der Energieeffizienz und Energieeffizienz-Labels für Städte unterstützt, insbesondere den *European Energy Award* (EEA) (siehe Good-Practice-Kasten weiter oben).

Gebäude – ob in Städten oder ausserhalb – bilden bei den Bemühungen um die Milderung der Folgen des Klimawandels einen Schlüsselbereich. Im Moment ist der Gebäudesektor für etwa 40 % des Gesamtenergieverbrauchs und damit für etwa 30 % aller energiebedingten Treibhausgasemissionen verantwortlich. Das heisst, dass mit *Greening*, der ökologischen Gestaltung von geplanten Investitionen in die Infrastruktur, die grösste Wirkung erzielt werden kann, insbesondere im Kontext der raschen und unstrukturierten Verstädterung von Ländern mit mittleren Einkommen. Mit ihrer langjährigen Erfahrung in energieeffizienten Baumethoden fördert die Schweiz in verschiedenen Ländern einschliesslich Kolumbien, Indonesien, Vietnam und Indien grüne Bauprogramme, indem sie die Kapazität von verschiedenen Stakeholdern und Entscheidungsträgern aufbaut, Baureglemente zu verab-

schieden und durchzusetzen und mit Planungsexperten und der Privatwirtschaft zusammenzuarbeiten. Zudem unterstützt die Schweizer Entwicklungszusammenarbeit in enger Zusammenarbeit mit Universitäten und der Privatwirtschaft die Entwicklung und Normierung eines neuen Zementtyps (Limestone Calcined Clay Cement, LC3), der die CO<sub>2</sub>-Emissionen im Vergleich zu gewöhnlichem Zement um bis zu 30 % reduziert.

#### **Good Practice**

##### ***Indisch-schweizerisches Projekt für energieeffiziente Gebäude (Building Energy Efficiency Programme, BEEP)***

Die Schweiz unterstützt in Partnerschaft mit dem indischen Energieministerium ein Projekt zur Senkung des Energieverbrauchs in neuen Gewerbebauten, Wohnhäusern und öffentlichen Gebäuden, indem sie energieeffiziente und innovative Methoden für die Planung und den Bau von Gebäuden fördert. Unter anderem wurden Leitlinien für die Planung von energieeffizienten Wohngebäuden erarbeitet, die von der indischen Regierung herausgegeben wurden und in den beim UNFCCC eingereichten Klimaschutzzusagen (Intended Nationally Determined Contributions, INDC) Indiens erwähnt werden, die als Grundlage für das neue Übereinkommen von Paris dienen sollen.

Die durch den Menschen verursachte Luftverschmutzung trägt viel zur Erhöhung des weltweiten Treibhauseffektes bei und bildet ein grosses Gesundheitsrisiko. Die Schweiz ist Mitglied der *Climate and Clean Air Coalition* (CCAC), die einen entscheidenden Einfluss darauf hatte, dass die Luftverschmutzung in den Fokus der nationalen und globalen Politik gerückt wurde. Im Rahmen der CCAC hat die Schweiz bei zwei Initiativen die Federführung inne: Bei der einen Initiative geht es um die Reduktion von Russpartikelemissionen bei schweren Dieselfahrzeugen und Dieselmotoren (*Reducing Black Carbon Emissions from Heavy Duty Diesel Vehicles and Engines*), bei der andern um die Backsteinproduktion (*Brick Production*). In diesem Zusammenhang kann die Schweiz empirisches Wissen und Erfahrungen aus Pilotprojekten der Entwicklungszusammenarbeit in die CCAC und andere Dialogforen einbringen. In einem dieser Pilotprojekte wurden z. B. Busse für den öffentlichen Nahverkehr in verschiedenen lateinamerikanischen Städten sowie Baumaschinen in China mit Dieselpartikelfiltern nachgerüstet, um die Luftqualität in Städten zu verbessern.

## **5.4 Soziale Inklusion in Städten**

Mit der epochalen Verabschiedung der Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung und der Ziele für nachhaltige Entwicklung (*Sustainable Development Goals, SDGs*) der UNO hat sich die internationale Gemeinschaft verpflichtet, niemanden zurückzulassen („*Leave no one behind*“). Damit hat sie die Marginalisierung als eine der Hauptherausforderungen anerkannt, die bis 2030 angegangen werden müssen. Trotz oder gerade wegen der Verheissungen der Stadt werden Armut und Marginalisierung immer mehr zu städtischen Problemen, insbesondere in Schwellenländern und Ländern mit mittlerem Einkommen. Die Zunahme der Ungleichheit ist nirgends so offensichtlich wie in städtischen Gebieten, wo wohlhabende Quartiere neben, aber getrennt von informellen Siedlungen liegen. Vor dem Hintergrund der rasanten Verstädterung, die im Rahmen des SDG 11 als eine der grossen Herausforderungen der nachhaltigen Entwicklung erkannt wurde, äussert sich die soziale Marginalisierung am deutlichsten durch schlechtere Bildungs- und Wirtschaftschancen, teilweise fehlende Basisdienstleistungen und die fehlende Integration von marginalisierten StadtbewohnerInnen wie urbanen MigrantInnen.

Städte waren schon immer Drehscheiben der Migration, und deren Bedeutung nimmt angesichts der raschen weltweiten Verstädterung laufend zu. Das beispiellose Wachstum der Städte im 21. Jahrhundert ist weitgehend auf die zunehmende globale Mobilität zurückzuführen. Heute ist weltweit

eine Milliarde Menschen unterwegs. Mehr als die Hälfte davon lässt sich auf der Suche nach einem besseren Einkommen oder Schutz in Städten nieder. Die Menschen lassen sich vorübergehend oder dauerhaft in Städten nieder, weil diese sowohl auf individueller als auch auf gesellschaftlicher Ebene über eine grosse transformative Kraft verfügen. Aufgrund der sozialen Segregation und Marginalisierung haben urbane MigrantInnen jedoch die Tendenz, sich in informellen städtischen Siedlungen niederzulassen. Diese «Ankunftsstädte» bilden die wichtigsten Orte für den Übergang in das formelle Stadtsystem, sind aber auch eine grosse Herausforderung, was die soziale Inklusion ihrer BewohnerInnen angeht.

Die Migration in Richtung Stadt ist einer von vielen relevanten Faktoren, die die fluide Wachstumsdynamik von städtischen Siedlungen beeinflussen und das Stadtbild verändern. Die Migration stellt einerseits die soziale, wirtschaftliche, ökologische und kulturelle Struktur von Städten vor Herausforderungen. Sie belastet die Infrastruktur, die sozialen Dienstleistungen, den Arbeitsmarkt, die ökologische Resilienz und nicht zuletzt den sozialen Zusammenhalt von städtischen Gemeinschaften. Andererseits ist Migration ein Motor für den Wohlstand einer Stadt und verfügt über ein enormes Potenzial zur Verringerung der Armut in ländlichen Gebieten, mit denen die MigrantInnen über ihre Familien- und Gemeinschaftssysteme weiterhin verbunden sind.

Um die Herausforderung der Marginalisierung in Städten wirksam anzugehen, braucht es eine effiziente Stadtplanung und effiziente Gouvernanzstrukturen, um die soziale Inklusion von marginalisierten BewohnerInnen wie urbanen MigrantInnen sicherzustellen. Die Schweiz engagiert sich deshalb politisch und operativ für eine bessere Anerkennung des Beitrags, den Städte und Gemeinden sowie andere Akteure in Städten leisten, um die Schaffung eines günstigen Umfelds für die Inklusion von Neuankömmlingen und für deren Befähigung zur Nutzung der vorhandenen Möglichkeiten zur Existenzsicherung zu fördern. Das Engagement der Schweiz hat drei Schwerpunkte: 1) ein Forschungsprojekt in Westafrika (Benin) zur Schaffung von empirischen Grundlagen zu den Zusammenhängen zwischen Migration und urbanen Prozessen und zu den Auswirkungen der urbanen Migration auf die Entwicklung; 2) die Stärkung der Rolle der städtischen Gouvernanzstrukturen im Kontext von Migration und Entwicklung durch politischen Dialog und Erfahrungsaustausch auf allen Ebenen, auch im des globalen zwischenstaatlichen Dialogs und Dialogforen zwischen Städten; 3) die Stärkung der lokalen Gouvernanz im Kontext von Migration und Entwicklung durch innovative Projekte und Kapazitätsaufbau von Stadtbehörden und anderen Akteuren in Städten sowie die stärkere Berücksichtigung der Migration bei lokalen Strategien und Planungsprozessen.

Neben diesem Engagement an der Schnittstelle zwischen Migration und Verstädterung geht die Schweiz die Herausforderung der städtischen Armut und Marginalisierung auch im Rahmen ihrer anderen Themenschwerpunkte wie Grund- und Berufsbildung, Förderung von Privatwirtschaft und Finanzdienstleistungen, Staats- und Wirtschaftsreformen (inkl. Dezentralisierung), lokale Partizipation sowie Wasser und Gesundheit an. Deshalb trägt die Schweiz mit Aktivitäten wie der Stärkung der städtischen Gouvernanzstrukturen, der Verbesserung der öffentlichen Dienstleistungen und der Förderung von Beschäftigung und Einkommen (siehe nachfolgendes Beispiel) auch im städtischen Umfeld zur Verringerung der sozialen Marginalisierung bei.

#### **Berufsbildung für gefährdete Jugendliche (Projoventes, Honduras)**

Seit 2013 unterstützt die Schweiz in den grössten honduranischen Städten ein Berufsbildungsprojekt für Jugendliche, die in Quartieren aufgewachsen sind, in denen eine hohe Gewaltquote herrscht. In einem umfassenden Lehrgang erwerben junge Menschen neben technischem Knowhow auch allgemeine Fertigkeiten für den Alltag. Dabei werden zwei Branchen besonders berücksichtigt: Baugewerbe und Tourismus. In beiden Branchen besteht eine grosse Nachfrage nach Arbeitskräften. Dabei wird besonders darauf geachtet, dass der Lehrplan auf die Bedürfnisse des Arbeitsmarkts ausgerichtet ist. Mit diesem niederschweligen Berufsbildungsangebot sollen Jugendliche in den Arbeitsmarkt integriert werden. Sie erhalten so eine Alternative zur trügerischen Attraktivität von Jugendgangs und

organisierter Kriminalität. Mit diesem Projekt hilft die Schweiz in einem Land mit einer der höchsten Mordraten der Welt, Gewalt zu verhindern.