



Schweizerische Eidgenossenschaft  
Confédération suisse  
Confederazione Svizzera  
Confederaziun svizra

Bundesamt für Raumentwicklung ARE  
Staatssekretariat für Wirtschaft SECO  
Bundesamt für Umwelt BAFU  
Bundesamt für Landwirtschaft BLW  
Bundesamt für Wohnungswesen BWO  
Bundesamt für Gesundheit BAG  
Bundesamt für Strassen ASTRA  
Bundesamt für Sport BASPO

## MODELLVORHABEN NACHHALTIGE RAUMENTWICKLUNG 2014–2018 **SIEDLUNGSENTWICKLUNG NACH INNEN UMSETZEN**



# IMPRESSUM

## **Herausgeber**

Bundesamt für Raumentwicklung (ARE),  
Staatssekretariat für Wirtschaft (SECO),  
Bundesamt für Umwelt (BAFU),  
Bundesamt für Landwirtschaft (BLW)

## **Autor**

Georg Tobler BHP Raumplan AG  
Yvonne Urwyler BHP Raumplan AG  
Filippo Sala (Archam et partenaires SA, Fribourg)

## **Begleitgruppe**

Matthias Howald (Projektleiter ARE), Josianne Maury (ARE),  
Sabine Kollbrunner (SECO), Simone Remund (BAFU),  
Daniel Baumgartner (BLW)

## **Begleitende Expertinnen und Experten**

Muriel Odiet, Amt für Gemeinden und Raumordnung Kanton Bern  
Christine Seidler, Co-Leiterin BFH Dencity  
Andreas Schneider, IRAP  
Patrick Schoek, Präsident Trägerverein Kulturerbejahr

## **Konzept und Gestaltung**

Tisato und Sulzer GmbH, basierend auf Grundgestaltungskonzept

## **Titelbild**

Mit dem Projekt Stöckacker Süd ersetzt die Stadt Bern in Bümpliz ältere Gebäude durch 146 grösstenteils hindernisfreie Wohnungen und setzt bezüglich Nachhaltigkeit neue Massstäbe.  
Copyright: «vistaplus»

Die Fotos und Illustrationen sind – falls nicht anders vermerkt – von den Projektträgern der Modellvorhaben zur Verfügung gestellt.

## **Produktion**

Rudolf Menzi, Kommunikation (ARE)

## **Zitierweise**

Bundesamt für Raumentwicklung (ARE),  
Staatssekretariat für Wirtschaft (SECO),  
Bundesamt für Umwelt (BAFU),  
Bundesamt für Landwirtschaft (BLW)  
(Hrsg.) (2018): Modellvorhaben Nachhaltige Raumentwicklung 2014–2018:  
Siedlungsentwicklung nach innen umsetzen

## **Bezugsquelle**

Vertrieb: BBL, Bundespublikationen, 3003 Bern  
Art.-Nr. 812.114.d  
[www.bundespublikationen.admin.ch](http://www.bundespublikationen.admin.ch)  
In elektronischer Form: [www.modellvorhaben.ch](http://www.modellvorhaben.ch)  
Auch in Französisch und Italienisch erhältlich.

Bern, 8. August 2018

# VORWORT

Die Aufgabe, die Lebensqualität und gute wirtschaftliche Rahmenbedingungen trotz stetig steigender Ansprüche an die Raumnutzung zu erhalten sowie Ressourcen schonend zu nutzen, wird anspruchsvoller. Deshalb werden unverbrauchte und frische Herangehensweisen benötigt, die auch einmal neue Wege beschreiten. Genau hier setzt der Bund mit seinem Programm «Modellvorhaben Nachhaltige Raumentwicklung» ein: Lokalen, regionalen und kantonalen Akteuren wird ein Anreiz geboten, innovative Lösungsideen zur Raumentwicklung zu entwickeln und vor Ort zu erproben.

## 31 MODELLVORHABEN ALS LABORATORIEN

2014 wurde die dritte Phase des Programmes gestartet. Diese dauerte bis 2018 und intensiviert die sektorenübergreifende Zusammenarbeit auf Bundesebene weiter. Sieben von 31 vom Bund geförderte Modellvorhaben stellen die Siedlungsentwicklung nach innen ins Zentrum. Der vorliegende Vertiefungsbericht enthält wissenschaftlich fundierte Folgerungen aus diesen Modellvorhaben. Das Autorenteam von BHP Raumplan AG hat seine Untersuchung im Auftrag der Bundesämter für Raumentwicklung (ARE), Umwelt (BAFU) und Landwirtschaft (BLW) sowie des Staatssekretariats für Wirtschaft (SECO) durchgeführt. Ausgangspunkt war die Kernfrage, welchen Stellenwert der Qualitätsanspruch bei der konkreten Umsetzung der Siedlungsentwicklung nach innen hat und wie sich dieser Anspruch bei der Umsetzung der Innenentwicklung erfüllen lässt. Die Erkenntnisse und Einschätzungen geben die Sicht der Verfasser und der Verfasserin wieder und sind nicht als Positionspapier des Bundes zu interpretieren.

## GESUCHT: EINE NEUE PLANUNGSKULTUR

Auch die Auswertung der Modellvorhaben bringt es an den Tag: Die Innenentwicklung erfordert eine neue Planungskultur. Der vielzitierte Paradigmenwechsel beschränkt sich jedoch nicht nur auf die neue Richtung der Siedlungsentwicklung – nach innen. Die Komplexität bei der Weiterentwicklung der bestehenden Siedlung ist ungleich grösser als beim Bauen auf der grünen Wiese. Zusätzliche Akteure sind betroffen, wovon viele mit neuen Aufgaben konfrontiert werden, auf die sie gar nicht oder nur ungenügend vorbereitet sind. Andere wiederum, die von konkreten Innenentwicklungsmassnahmen direkt betroffen sind, werden zu spät oder gar nicht in die Planung einbezogen. Bis zum Gelingen der Innenentwicklung sind noch einige Hürden

zu nehmen: es geht neben rechtlichen, wirtschaftlichen, technischen oder soziokulturellen Hindernissen auch um organisatorische Fragen. Gerade zur Beantwortung letzterer besteht nun dank der Modellvorhaben ein reicher Erfahrungsschatz: Der Bericht enthält Impulse und Empfehlungen zur politischen Leadership, zur idealen Organisationsstruktur, zum rechtzeitigen Einbezug der relevanten Akteure oder zur effizienten Prozesssteuerung. Zur Diskussion gestellt wird auch die Zweckmässigkeit der geltenden Regeln und der gängigen Verfahren.

## INSPIRATION UND MOTIVATION

Der vorliegende Bericht will Inspiration und Anleitung bieten, um Projekte zur Siedlungsentwicklung nach innen zu verbessern und klug aufzugleisen. Im Zentrum steht die Erkenntnis, dass eine qualitätsvolle Innenentwicklung in der gemeinsamen Verantwortung aller Akteure liegt. Sowohl Fachkompetenz als auch lokales Wissen werden benötigt, um akzeptable und das Ortsspezifische qualifizierende Lösungen finden und umsetzen zu können. Wenn es gelingt, diese Erkenntnisse und den Schwung der Modellvorhaben auf weitere Akteure in den Schweizer Gemeinden, Städten, Agglomerationen, Kantonen und Regionen zu übertragen, ist die Innenentwicklung eine einmalige Chance, um die nachhaltige Entwicklung der Lebens-, Natur- und Wirtschaftsräume zu stärken.

# INHALTSVERZEICHNIS

<b>Vorwort</b> .....	<b>3</b>
<b>1 Siedlungsentwicklung nach innen umsetzen</b> .....	<b>5</b>
<b>2 Portraits der Modellvorhaben</b> .....	<b>8</b>
2.1 Baukultur und Landschaftsschutz im Binntal .....	8
2.2 Win-win-Raumentwicklung in Brig-Glis .....	10
2.3 Im Val-de-Ruz plant die Bevölkerung aktiv mit .....	12
2.4 Netzwerk kooperative Umsetzung der Innenentwicklung (LU, BL) .....	14
2.5 Städtebauliche Integration der Industrie- und Gewerbezone in der Region Morges .....	16
2.6 Bessere Nutzung von Zweitwohnungen im Bellinzonese e Valli .....	18
2.7 arealplus – wirtschaftlich orientierte Raumplanung in der Ostschweiz .....	20
<b>3 Gemeinsame Erkenntnisse aus den Modellvorhaben</b> .....	<b>22</b>
<b>4 Erfolgsfaktoren und Hindernisse der Innenentwicklung</b> .....	<b>30</b>
4.1 Bisherige Erfahrungen .....	30
4.2 Qualität als Erfolgsfaktor der Innenentwicklung .....	36
4.3 Neue Rollen und Verantwortlichkeiten .....	40
4.4 Überwindung von Hindernissen der Innenentwicklung .....	42
<b>5 Folgerungen für den Planungsalltag</b> .....	<b>44</b>
5.1 Eine neue Planungskultur .....	44
5.2 Empfehlungen .....	45

# 1 | SIEDLUNGSENTWICKLUNG NACH INNEN UMSETZEN

## THEMENSCHWERPUNKT «SIEDLUNGSENTWICKLUNG NACH INNEN UMSETZEN»

Im Rahmen der Modellvorhaben «Nachhaltige Raumentwicklung 2014–2018» beteiligte sich der Bund an insgesamt 31 Projekten in fünf Themenschwerpunkten. Im Rahmen des Schwerpunktes «Siedlungsentwicklung nach innen umsetzen» wurden sieben Modellvorhaben unterstützt:

- Baukultur und Landschaftsschutz im Binntal
- Win-win-Raumentwicklung in Brig-Glis
- Im Val-de-Ruz plant die Bevölkerung aktiv mit
- Netzwerk kooperative Umsetzung der Innenentwicklung (LU, BL)
- Städtebauliche Integration der Industrie- und Gewerbezone in der Region Morges
- Bessere Nutzung von Zweitwohnungen im Bellinzonese e Valli<sup>1</sup>
- arealplus – wirtschaftlich orientierte Raumplanung in der Ostschweiz

Sie befassten sich mit dem Umgang mit Bauzonen, mit der Verdichtung von Industrie- und Gewerbezone sowie mit der Revitalisierung von Ortskernen.

Mit dem Schwerpunktthema «Siedlungsentwicklung nach innen umsetzen» wollte der Bund mit innovativen Ansätzen neue Erkenntnisse zur konkreten Umsetzung einer qualitätsvollen Innenentwicklung gewinnen.

## ZIEL UND ADRESSATEN DES BERICHTS

Der vorliegende Bericht hat zum Ziel, eine Übersicht über die wichtigsten Erfahrungen und Erkenntnisse aus den Modellvorhaben zu bieten und diese in den allgemeinen Kontext der Siedlungsentwicklung nach innen einzubetten. Der Bericht erhebt keinen Anspruch, die Siedlungsentwicklung nach innen in allen Facetten abzubilden, sondern konzentriert sich auf die wichtigsten Erfahrungen aus den sieben beteiligten Modellvorhaben.

Der Bericht richtet sich an Behörden und Fachpersonen, die mit konkreten Innenentwicklungsprojekten befasst sind und von den Erfahrungen der Modellvorhaben profitieren wollen.

## FRAGESTELLUNGEN

In der bisher stark an quantitativen Argumenten orientierten Diskussion zur Innenentwicklung reifte die Einsicht, dass sich die notwendigen Massnahmen ohne den Einbezug des lokalen Wissens und ohne die Akzeptanz der Schlüsselakteure kaum umsetzen lassen. Ein Schlüssel zur Akzeptanz liegt in der bestmöglichen Erfüllung der vielfältigen Erwartungen der Akteure. Die Umsetzung der Innenentwicklung wird unterstützt, wenn sie von Beginn weg in ein umfassendes Qualitätsverständnis im Sinne der nachhaltigen Entwicklung eingebettet wird. Der Fokus des Themenschwerpunktes lag deshalb auf der Qualität in diesem breiten Verständnis.

Ausgangspunkte bei der Auswertung der sieben Modellvorhaben waren zwei Kernfragen: Wie kann der erhöhte Qualitätsanspruch bei der Umsetzung der Innenentwicklung eingelöst werden? Wie kann die Akzeptanz der Innenentwicklung bei den Schlüsselakteuren gefördert werden?

<sup>1</sup> Dieses Modellvorhaben hat auch enge Bezüge zum Schwerpunkt «Wirtschaft in funktionalen Räumen fördern».

Ausgehend vom zentralen Thema der Qualität sollen drei Fragen beantwortet werden:

- Welche Erkenntnisse über eine qualitätsvolle Siedlungsentwicklung lassen sich aus den Modellvorhaben gewinnen?
- Was sind dabei die Erfolgsfaktoren und Stolpersteine?
- Wie lassen sich die aus den Modellvorhaben gewonnenen Erkenntnisse in den Planungsalltag übertragen?

#### **METHODIK**

Der vorliegende Bericht stützt sich auf die Auswertung der von den Modellvorhaben erarbeiteten Dokumente sowie auf ausführliche telefonische Interviews mit den Projektträgern der Modellvorhaben.

Die Ergebnisse wurden mehrfach gespiegelt:

- Eine erste Spiegelung wurde zwischen den Modellvorhaben vorgenommen, indem Gemeinsamkeiten und Unterschiede bei den Erkenntnissen herausgearbeitet wurden.
- In einer zweiten Spiegelung wurden die Ergebnisse der aktuellen Literatur gegenübergestellt.
- Schliesslich wurden die Erkenntnisse aus den Modellvorhaben dem Wissen und der Erfahrung von Expertinnen und Experten gegenübergestellt.

Im Rahmen eines Workshops wurden die Zwischenergebnisse von Vertreterinnen und Vertretern der Modellvorhaben und des Bundes sowie von den beigezogenen Expertinnen und Experten diskutiert, ergänzt und vertieft. Die Teilnehmenden des Workshops konnten zum Berichtsentswurf Stellung nehmen.

#### **AUFBAU DES BERICHTS**

Der Bericht geht von den sieben Modellvorhaben und ihren jeweiligen Erfahrungen aus. Mit jedem Kapitel nimmt er etwas mehr Abstand, um die Erkenntnisse aus einer breiteren Perspektive zu betrachten. Er versucht so, die konkreten Erfahrungen schrittweise zu verallgemeinern und in einen breiteren Kontext der Siedlungsentwicklung nach innen einzubetten.

Die Porträts der Modellvorhaben in Kapitel 2 stellen den Gegenstand und die wichtigsten Ergebnisse der Modellvorhaben dar. Sie zeigen auf, welche spezifischen Erfahrungen jedes Modellvorhaben im Verlaufe des Prozesses sammeln konnte.

In einem ersten Schritt der Verallgemeinerung bündelt Kapitel 3 die spezifischen Erfahrungen der Modellvorhaben auf gemeinsame Erkenntnisse.

Kapitel 4 bettet die Erfahrungen der Modellvorhaben in den Kontext der bisherigen Erfahrungen zur Umsetzung der Innenentwicklung ein. Das Kapitel fokussiert auf drei Aspekte: die Qualität als Erfolgsfaktor für die Umsetzung der Innenentwicklung, die Rollen und Verantwortlichkeiten der beteiligten Akteure sowie Lösungsansätze der Modellvorhaben zur Überwindung der Hindernisse bei der Umsetzung der Innenentwicklung.

Die Übersetzung der Erfahrungen aus den Modellvorhaben in den Planungsalltag ist mit zahlreichen Herausforderungen verbunden. Der Bericht schliesst mit entsprechenden Folgerungen und Empfehlungen ab.



Die Innenentwicklung ist ohne Akzeptanz nicht umsetzbar. Das erfordert Qualität – doch wer definiert diese? Zwischennutzungen, wie der Zirkus Chnopf auf der Warmbächli-Brache in Bern, liefern wertvolle Denkanstösse. Copyright: Matthias Howald, ARE

## 2 | PORTRÄTS DER MODELLVORHABEN

Das vorliegende Kapitel porträtiert die sieben Modellvorhaben: Es fasst die Ausgangslage, die Ziele und die wichtigsten Ergebnisse zusammen. Zudem werden die spezifischen Erkenntnisse dargestellt, die die Modellvorhaben im Verlaufe des Prozesses gesammelt haben.

### 2.1 | BAUKULTUR UND LANDSCHAFTSSCHUTZ IM BINNTAL



Der Dorfkern von Ernen mit der Kirche St. Georg

#### GEGENSTAND UND ERGEBNISSE

Die sechs Walliser Gemeinden, die in der regionalen Organisation «Landschaftspark Binntal» zusammengeschlossen sind, verfügen über zu grosse Bauzonenreserven bei gleichzeitig tendenziell rückläufiger Bevölkerungsentwicklung. Die Ortsbilder sind von grossem baukulturellen Wert und im Inventar der schützenswerten Ortsbilder der Schweiz (ISOS) aufgeführt. Sie sind in eine Natur- und Kulturlandschaft von

hohem Wert eingebettet (gemäss Bundesinventar für Landschaften und Naturdenkmäler von nationaler Bedeutung BLN).

Projekträger ist der Verein Landschaftspark Binntal, der die Methodik und die übergeordneten Instrumente erarbeitet hat. Die Umsetzung erfolgt gemeindeweise, aber koordiniert.

Ziel war die Entwicklung von Planungsgrundlagen, welche die Gemeinden dabei unterstützen, ihre raumwirksamen Tätigkeiten auf die Anforderungen des Landschaftsparks Binntal auszurichten. Im Vordergrund standen Strategien der Innenentwicklung mit einem Schwerpunkt auf dem Umfeld geschützter Ortsbilder (ISOS-Perimeter von nationalem Interesse) und der Revitalisierung der Ortskerne. Der Innovationsgehalt liegt in der durch den Verein Landschaftspark Binntal initiierten, interkommunalen Zusammenarbeit im Bereich Siedlungsentwicklung nach innen sowie im engen Einbezug von Fragen des Landschafts- und Ortsbildschutzes im Rahmen der Bundesinventare BLN und ISOS.

Mit Unterstützung von externen Fachpersonen erarbeitete jede der sechs Gemeindeexekutiven für ihr Gebiet eine Raumentwicklungsstrategie und für ihren Ortskern eine Synthesekarte zur künftigen Siedlungsentwicklung. Sie folgten dabei einer einheitlichen Methodik. Der Fokus lag auf der Sicherung bestehender Qualitäten (Ortsbild, Landschaft) bei gleichzeitiger Schaffung von Perspektiven für die Weiterentwicklung. Die Landschaft wurde dabei als integraler Bestandteil der Siedlungsentwicklung behandelt.

Die Raumentwicklungsstrategie und die sechs Synthesekarten werden in einen regionalen Richtplan überführt. Im Rahmen des Richtplanerlasses sollen die Zielsetzungen und Massnahmen auch mit der Bevölkerung diskutiert werden.

Zur Unterstützung der Umsetzung liegt ein Muster-Gestaltungsplan für empfindliche Baugebiete vor (z. B. ISOS-Umgebungszonen, Potenzialgebiete der Entwicklung). Zudem wurden Richtlinien für Planung und Bau sowie Checklisten zur Beurteilung von Bauvorhaben erstellt.

Die sechs Gemeinden haben schliesslich nach dem gleichen Prinzip je ein Reglement für einen Unterstützungsfonds für die Sanierung der Bausubstanz in den Ortskernen eingerichtet. Die Einsetzung einer interkommunalen Planungs- und Bauberatung wird von allen Gemeinden begrüsst.

## ERKENNTNISSE

Mit einer sorgfältigen Gesamtsicht, die auf der Qualität des Vorhandenen aufbaut, lassen sich Anliegen von Ortsbild- und Landschaftsschutz sowie Entwicklung in Einklang bringen. Ein wichtiger Schritt ist dabei, den Beteiligten die bestehenden Werte bewusst zu machen. Ein Verfahren zur orts- und situationsspezifischen Bestimmung der Siedlungsqualität unterstützt diese Arbeiten.

In einem ersten Schritt ist die Gemeindeexekutive in einem sorgfältigen Prozess für die Anliegen der Innenentwicklung zu sensibilisieren, damit diese fit ist für die Diskussion und Auseinandersetzung mit der Bevölkerung.

Für eine erfolgreiche Innenentwicklung müssen Kompetenzen und Ressourcen aufgebaut werden. In einer ländlichen Region mit mehreren kleinen Gemeinden lohnt sich ein gemeinsames Vorgehen nach einer einheitlichen Methodik. Die Region kann eine wichtige Rolle bei der Entwicklung der Methodik übernehmen und die Gesamtsicht sicherstellen.

Für die Beratung der Planungs- und Baubehörden in Qualitätsfragen im Rahmen der Umsetzung empfiehlt es sich in kleineren Gemeinden, zur Qualitätssicherung eine regionale Fachberatung einzusetzen.

## 2.2 | WIN-WIN-RAUMENTWICKLUNG IN BRIG-GLIS



Stadzentrum Brig-Glis und die Nachbardörfer Naters, Termen und Ried-Brig

### GEGENSTAND UND ERGEBNISSE

Die Stadtgemeinde Brig-Glis verfügt über zu grosse Baulandreserven, die deutlich über den ermittelten Bedarf der nächsten 15 Jahre hinausgehen. Aufgrund des revidierten schweizerischen Raumplanungsgesetzes und des neuen kantonalen Richtplans wird die Gemeinde Brig-Glis im Rahmen der nächsten Ortsplanungsrevision ihr Siedlungsgebiet bedarfsgerecht ausweisen und deshalb die Bauzonen verkleinern müssen.

Der Stadtrat von Brig-Glis hat diese Herausforderung frühzeitig erkannt und zusammen mit externen Fachleuten ein räumliches Leitbild für die Entwicklung des Gemeindegebiets als strategisches Führungsinstrument und als Basis für die künftige räumliche Entwicklung erarbeitet.

Ziel des Vorhabens war es, eine breite politische Akzeptanz für die Umsetzung der Siedlungsentwicklung nach innen und für die notwendigen Rückzonungen zu erreichen. Dazu wollte der Stadtrat ein gemeinsames Verständnis für die Qualitäten einer künftigen Entwicklung erarbeiten. Der Innovationsgehalt liegt in der proaktiven Herangehensweise der Gemeindeexekutive, die zudem den Fokus auf die qualitativen Aspekte der Siedlungsentwicklung legte. Dabei verfolgte die Gemeinde das Ziel, die Rückzonungen so vorzunehmen, dass möglichst viele gemeinsame Mehrwerte (z. B. bessere Siedlungs- und Landschaftsqualität, besser ausgenützte Bauzonen) zu möglichst wenigen oder keinen Verlierern führen.

Die Exekutive hat sich im Rahmen der Leitbilderarbeitung intensiv mit der Innenentwicklung und mit Fragen der Qualität auseinandergesetzt. Im Leitbildprozess wurden eine qualitative Perspektive zur künftigen Entwicklung des Siedlungsgebiets und eine gemeinsame Haltung der Exekutive erarbeitet. Das Leitbild bildet die Grundlage für die zukünftige Festlegung des Siedlungsgebiets.

Im Rahmen des Modellvorhabens wurden kommunale Grundsätze für die Bauzonenausscheidung erarbeitet und in einigen Anwendungsbeispielen konkrete Rückzonungsprozesse auf der Ebene von Parzellen und Arealen durchgeführt.

Das räumliche Leitbild geht über eine generelle Entwicklungsstrategie hinaus. Es bezeichnet bereits konkrete Verdichtungs- und Umstrukturierungsgebiete und weist Gebiete mit besonderer landschaftlicher und freiräumlicher Qualität aus, die es zu erhalten gilt. Das Leitbild ist damit eine wichtige Basis für die Ausscheidung des Siedlungsgebietes und für die Bezeichnung von Gebieten, die sich für eine Verdichtung, eine Nichteinzonung oder eine Rückzonung eignen. Der Stadtrat verfügt zudem über eine gemeinsame Grundlage, um bei konkreten Vorhaben Stellung beziehen und eine klare Haltung einnehmen zu können.

## ERKENNTNISSE

Zur Umsetzung der quantitativen Vorgaben des Kantons ist eine Diskussion von ortsspezifischen Qualitätsfragen auf kommunaler Stufe erforderlich. Dabei könnte eine kantonale oder regionale Arbeitshilfe wertvolle methodische Unterstützung leisten.

Die Erarbeitung eines Leitbilds eignet sich gut, um eine Gemeindeexekutive für die Anliegen der Innenentwicklung zu sensibilisieren. Ziel dieses Prozesses muss es sein, eine gemeinsame Haltung der Exekutive in einem räumlichen Leitbild zu verankern, das differenziert und möglichst spezifisch auf die ortsbaulichen Qualitäten eines Ortes eingeht. Den verschiedenen Akteuren können mit dem räumlichen Leitbild eine klare, übergeordnete Entwicklungsabsicht und deren Konsequenzen für die einzelnen Areale vermittelt werden. Dies fördert die Transparenz und Akzeptanz.

Bevor die Diskussion und Auseinandersetzung mit der Bevölkerung angegangen wird, braucht es eine klare Haltung der Gemeindeexekutive. Sie muss den Handlungsbedarf erkennen und von den Lösungsmöglichkeiten überzeugt sein. Sonst besteht die Gefahr, dass die Gesamtsicht unter dem Druck von Einzelinteressen verloren geht.

Es kann je nach Konstellation sinnvoll sein, die Partizipation erst auf der Ebene konkreter Areale und mit den Direktbetroffenen vorzusehen. Auf dieser Ebene kommen eher konkrete Bedürfnisse und Anliegen auf den Tisch als auf der Ebene eines gesamt kommunalen Leitbildes.

## 2.3 | IM VAL-DE-RUZ PLANT DIE BEVÖLKERUNG AKTIV MIT



Blick vom Mont Racine auf die weitläufige Fusionsgemeinde Val-de-Ruz; Copyright: Projektträger Modellvorhaben Val-de-Ruz

### GEGENSTAND UND ERGEBNISSE

2013 fusionierten die 15 Gemeinden der Region Val-de-Ruz zu einer neuen Gemeinde. Die Fusion wurde von Anfang an von einem Prozess der Partizipation durch die Bevölkerung begleitet. Dieser Prozess wurde auch nach der erfolgreichen Fusion weitergeführt, um in der ersten Legislaturperiode die zukünftigen Entwicklungsachsen der neuen Gemeinde zu definieren.

Die Gemeinde Val-de-Ruz hat beschlossen, den Partizipationsprozess auch für die Erarbeitung und Umsetzung der kommunalen Nutzungsplanung fortzuführen. Die regionale Organisation «Réseau urbain neuchâtelois» (RUN) unterstützte die Gemeinde bei der Konzeption, Durchführung, Koordination und Moderation des Partizipationsprozesses.

Ziel war es, die 15 bestehenden Ortsplanungen zu einer gemeinsam getragenen Vision einer nachhaltigen Raumentwicklung zusammenzuführen. Im Rahmen des Projektes wollte die Gemeinde den kommunalen Nutzungsplan mit dem Ziel der Siedlungsentwicklung nach innen erarbeiten. Die Bevölkerung sollte in allen Erarbeitungsphasen einbezogen werden: von der Erarbeitung über die Behandlung von Einsprachen bis zur Umsetzung. Die Bevölkerung wurde in Form von Akteursnetzwerken organisiert.

Mit diesem umfassenden Partizipationsprozess wollte die Gemeinde ihre Planung mit der Sichtweise der Bevölkerung bereichern. Gleichzeitig wollte sie deren Verständnis für die Herausforderungen der Siedlungsentwicklung nach innen schärfen und die Akzeptanz der kommunalen Planung stärken.

Der Innovationsgehalt liegt im Ziel, eine Partizipationskultur zu entwickeln und die Bevölkerung in allen Phasen der Planung eng einzubeziehen.

Als Produkt des Modellvorhabens liegt eine breit getragene Analyse der Gemeinde sowie ein Raumkonzept vor. Dabei wurden auch sensible Themen aufgegriffen, wie z. B. die Verkleinerung der Bauzonen oder eine stärkere Konzentration der Entwicklungsgebiete.

Die Inhalte wurden in einem kommunalen Richtplan verankert. Dieses Instrument ist im kantonalen Recht nicht zwingend vorgeschrieben. Die Gemeinde ist aber überzeugt, dass die langfristige Vision der kommunalen Entwicklung in einem verbindlichen Dokument verankert werden muss. Der Richtplan bildet den Rahmen für die Erarbeitung der übrigen Instrumente der kommunalen Nutzungsplanung. Weil er zudem breit verankert ist, bietet er auch eine wertvolle Basis für die Lösung von Konflikten.

Mit dem Partizipationsprozess ist es geglückt, die Bevölkerung für Raumplanungsthemen im Allgemeinen und besonders für die Innenentwicklung zu sensibilisieren. Der Ansatz einer breiten Partizipation wurde auch auf andere Politikbereiche, wie z. B. die Organisation der Schulen, ausgeweitet. Der Prozess hat auch zu einer stärkeren Zusammenarbeit zwischen den verschiedenen Verwaltungseinheiten der Gemeinde und mit externen Partnern beigetragen.

Ermutigt durch die bisherigen Erfolge der Partizipation hat der Gemeinderat beschlossen, die Kultur der «co-citoyenneté» politisch zu verankern und dies zu einem Alleinstellungsmerkmal der neuen Gemeinde zu machen. Die Vereinbarung vom September 2016 zwischen der Gemeinde Val-de-Ruz, dem Kanton und dem «Réseau urbain neuchâtelais» zur Entwicklung einer «eco-région» bezeichnet die Partizipation der Bevölkerung als wichtigen Baustein auf dem Weg zur «eco-région» und als Erfolgsfaktor des regionalen Marketings.

## ERKENNTNISSE

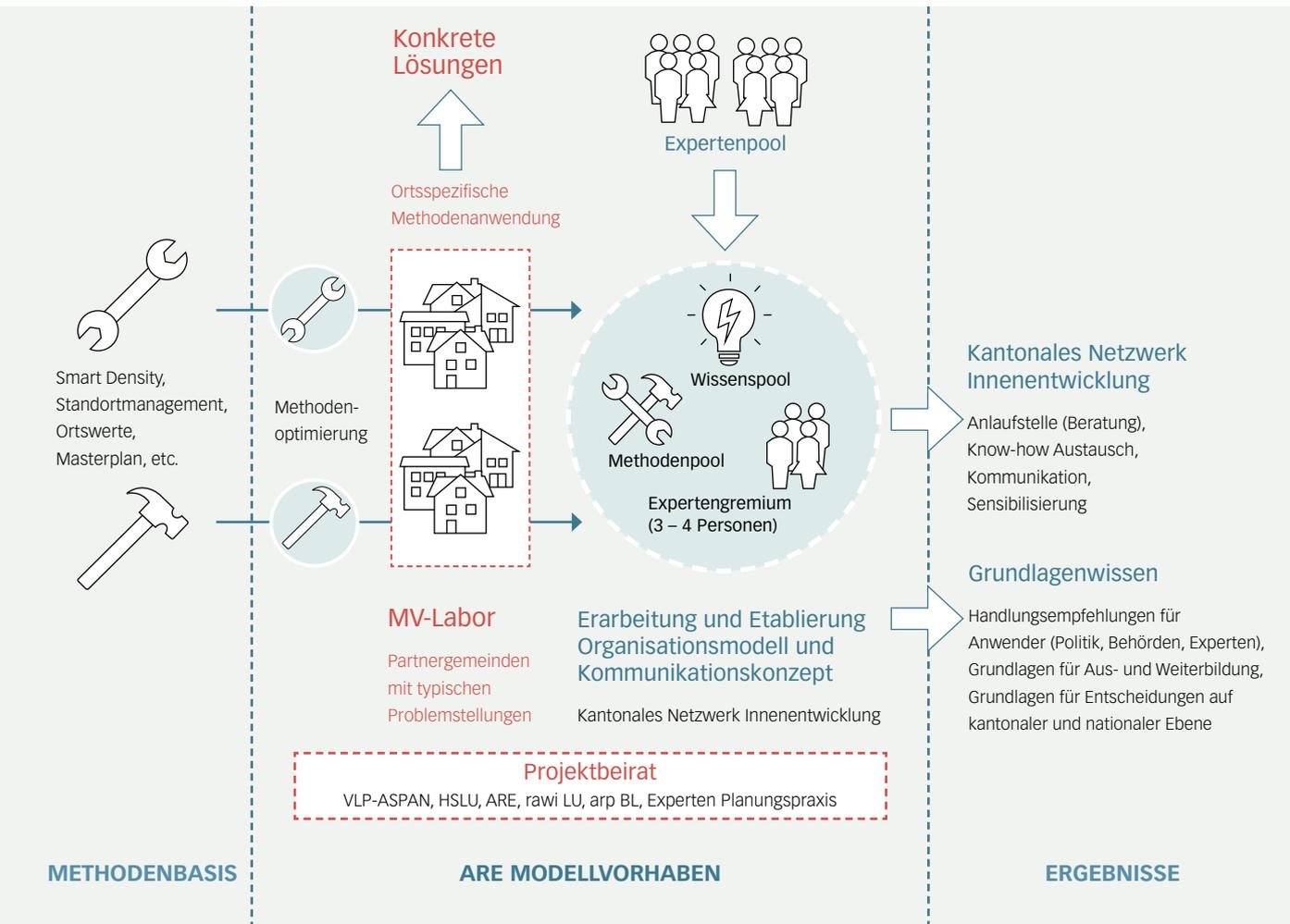
Partizipation ist eine wichtige Basis für die Entwicklung eines gemeinsamen Verständnisses und Vertrauens. Der Kreis der Partizipation wurde deshalb möglichst offen und gross gehalten, um die Dominanz einzelner Interessensvertreter zu vermeiden.

Voraussetzung für eine breit angelegte Partizipation ist ein klares Commitment der Gemeindeexekutive zum Prozess und zum Ziel der Innenentwicklung. Zudem ist es hilfreich, wenn in der Gemeinde schon eine Kultur der Partizipation besteht.

Der Bevölkerung muss möglichst konkret erklärt werden, welche Vorteile mit der Innenentwicklung verbunden sind. Die Kommunikation ist entsprechend auszulegen: Im Vordergrund steht die Message «Landschaft in Wert setzen» statt «Bauzonen reduzieren».

Gemeinsam mit der Bevölkerung können Win-win-Situationen entwickelt werden. Dank der gemeinsamen Erarbeitung einer Gesamtsicht in Form eines kommunalen Richtplans können einzelne Gewinne oder Verluste in einen gesamt kommunalen Kontext eingebettet werden. Damit wird auch die Basis gelegt, um mit der Bevölkerung konkrete Umzonungsvorschläge zu erarbeiten.

## 2.4 | NETZWERK KOOPERATIVE UMSETZUNG DER INNENENTWICKLUNG (LU, BL)



Netzwerkaufbau und Arbeit im Labor vor Ort; Copyright: Ulrike Sturm, HSLU

### GEGENSTAND UND ERGEBNISSE

Bei der Mobilisierung von Nutzungsreserven stossen Gemeinden auf komplexe Hindernisse. Unter anderem verfolgen die Grundeigentümerinnen und Grundeigentümer unterschiedlichste Interessen. Das Projekt fokussiert auf die kooperative Umsetzung von Innenentwicklungsstrategien mit der betroffenen Grundeigentümerschaft. Damit sollen strategisch wichtige Entwicklungsgebiete deblockiert werden.

Projektträger sind die Departemente Technik & Architektur, Soziale Arbeit sowie Wirtschaft der Hochschule Luzern in Zusammenarbeit mit dem Kanton Luzern. Die Hochschule Luzern hat im Rahmen von Fallbeispielen acht Gemeinden in den Kantonen Luzern und Basel-Landschaft begleitet. Die kooperativen Verfahren wurden bei vier Zentrumsentwicklungen in ländlichen Gemeinden sowie bei der Entwicklung von Wohn- und Mischquartieren in drei Agglomerationsgemeinden und einer periurbanen Gemeinde getestet.

Das Modellvorhaben verfolgte das Ziel, aus den Erfahrungen der Fallbeispiele Handlungsempfehlungen für typische, verallgemeinerbare Problemstellungen (z. B. «Zentrumsentwicklung») abzuleiten und Erfolgsfaktoren zur Lösung von Konfliktsituationen und zur Deblockierung von Arealen und Quartieren zu ermitteln. Der Innovationsgehalt liegt in der interdisziplinären Zusammenarbeit von Fachleuten aus den Bereichen Raumplanung und soziale Arbeit sowie in der Prozessgestaltung mit der Grundeigentümerschaft und den Gemeinden.

Im Rahmen der Fallbeispiele entwickelte die Hochschule Luzern eine Methodik für kooperative Innenentwicklungsprozesse. Dabei stand das Ortsspezifische im Vordergrund, indem lokales Wissen und lokale Akteure einbezogen wurden. Der Fokus lag auf den Eigentümerinnen und Eigentümern als wesentlichen Entscheidungsträgern. Die Moderation der Prozesse war interdisziplinär: Neben den Fachplanerinnen und Fachplanern waren Fachpersonen der sozialen Arbeit beteiligt, die mit sozialräumlichen Entwicklungen und Prozessen vertraut sind.

Dank dem partnerschaftlichen und kooperativen Einbezug der betroffenen Eigentümerinnen und Eigentümer liessen sich Konfliktsituationen lösen und Areal- und Quartierentwicklungen deblockieren. Die Gemeindebehörden konnten dafür sensibilisiert werden, dass sie bei der Innenentwicklung, insbesondere an strategisch wichtigen Standorten, eine neue Leaderrolle übernehmen und sich auf politischer und fachlicher Ebene positionieren müssen.

Ein Schlüsselfaktor der Methode ist die interdisziplinäre Zusammenarbeit von Raumplanung und Soziologie. Zu Beginn befragten Fachpersonen der sozialen Arbeit die Grundeigentümerinnen und Grundeigentümer. Anschliessend erarbeiteten die Planerinnen und Planer Konzeptvorschläge in mehreren Varianten, die auf der Integration von lokalem Wissen und Expertenwissen basierten. Im Rahmen von ergebnisoffenen Workshops entwickelten Gemeinde, Eigentümerschaft und Planende gemeinsam die Konzepte weiter und konsolidierten die Ergebnisse. Im ganzen Prozess wurde grosser Wert auf Kommunikations- und Darstellungsfragen gelegt (z. B. mit allgemein verständlichen Inputreferaten oder groben Skizzen). Aus den Erfahrungen der Fallbeispiele konnten Empfehlungen und Erfolgsfaktoren für die kooperative Entwicklung von Gebieten abgeleitet werden.

## ERKENNTNISSE

In Gebieten, die eine komplexe Eigentümerstruktur aufweisen und an deren Entwicklung ein hohes öffentliches Interesse besteht, lohnt sich ein besonderer Aufwand für eine sorgfältige Partizipation der Eigentümerschaft. Ängste und Vorbehalte lassen sich so besser abbauen. Ihr Wissen kann in die Konzepterarbeitung integriert werden. Die öffentlichen Interessen können mit den Bedürfnissen der Eigentümerinnen und Eigentümer in Einklang gebracht, Konflikte sichtbar gemacht und Entwicklungen deblockiert werden.

Im Rahmen dieses Partizipationsverfahrens sind die Interessenlagen der beteiligten Eigentümerinnen und Eigentümer in bilateralen Gesprächen zu klären. Die Gespräche müssen durch eine neutrale Person geführt werden (weder Gemeindevertretung noch Planungsfachleute). Dies erlaubt es, die effektiven Bedürfnisse abzuholen, frei von potentiell vorbelasteten Beziehungen oder fachlichen Entwicklungsvorstellungen.

Der Einstieg in den Dialog mit der Eigentümerschaft muss ergebnisoffen sein. Dazu gehört beispielsweise, mit groben Skizzen statt mit perfekten Plänen zu arbeiten.

Die Diskussion zwischen der Eigentümerschaft, den Gemeindebehörden und den Fachleuten soll auf Augenhöhe stattfinden. Deshalb sind beispielsweise Präsentationen und weitere Inputs von einer neutralen Person auf ihre Verständlichkeit zu überprüfen.

Neben Raumplanungsfachleuten ist der Beizug von Fachpersonen der sozialen Arbeit, die mit sozialräumlichen Entwicklungen und Prozessen vertraut sind, ein Erfolgsfaktor. Sie werden von den Eigentümerinnen und Eigentümern als neutrale Begleitung akzeptiert und können bei der Kommunikation wertvolle Übersetzungsarbeit leisten.

## 2.5 | STÄDTEBAULICHE INTEGRATION DER INDUSTRIE- UND GEWERBEZONEN IN DER REGION MORGES



Südlich von Lonay befinden sich verschiedene Gewerbebetriebe in unmittelbarer Nähe der Infrastrukturen.

### GEGENSTAND UND ERGEBNISSE

Die Region Morges steht mit ihren 11 Mitgliedsgemeinden vor der Herausforderung, ihre Gewerbezone zu verdichten und aufzuwerten. Diese Zonen stammen aus der industriellen Vergangenheit der Region. Lagen sie früher peripher, gehören sie heute wegen der Ausdehnung der Siedlung zum Kern der Agglomeration. Sie sind deshalb zunehmend interessant für dichte Wohnnutzungen, die eine höhere Rendite versprechen. Die Region Morges ist Teil des Agglomerationsprogramms Lausanne-Morges (PALM). Dieses verfolgt die Ziele der Nutzungsmischung, der Verdichtung und der städtebaulichen Aufwertung. Diese Ziele könnten aus Sicht der Gemeinden dazu führen, dass die Gewebennutzungen verdrängt werden und die Region wirtschaftlich geschwächt wird.

Trägerin ist die Region Morges. Sie arbeitet mit der «Association régionale Cossonay, Aubonne, Morges» (ARCAM) und mit den Abteilungen für Raumentwicklung bzw. Wirtschaftsförderung des Kantons Waadt zusammen.

Ziel des Projekts war es zu untersuchen, wie ein genügender Anteil an Gewerbezone erhalten und gleichzeitig die Anliegen des PALM für eine höhere Dichte und eine stärkere Nutzungsdurchmischung erfüllt werden können. Mit dem Projekt sollen Entscheidungshilfen und Werkzeuge für die Verdichtung und Weiterentwicklung sowie die Verbesserung der städtebaulichen Qualität der Gewerbezone entwickelt werden.

Vor diesem Hintergrund wurde auf der Ebene der Region und der einzelnen Gewerbegebiete untersucht, welche Bedürfnisse die ansässigen Unternehmen haben und wie sich diese mit den strategischen Zielen der Region und des PALM in Übereinstimmung bringen lassen.

Diese Analyse wurde in enger Zusammenarbeit mit den Unternehmen erstellt. Zu diesem Zweck stellte die Region einen Online-Fragebogen zur Verfügung. Ergänzend führte sie ausgewählte bilaterale Gespräche mit den Unternehmen. Auf diese Weise konnten die Bedürfnisse der Unternehmen in Bezug zu den Zielen der Planungsbehörden gebracht werden. Das Modellvorhaben hat mit diesem Vorgehen einen innovativen Ansatz der Governance zwischen Wirtschaft und Raumplanung entwickelt.

Im Rahmen des partizipativen Vorgehens wurden rund 500 Unternehmen kontaktiert. Davon haben über die gesamte Region 27 Prozent der Unternehmen den Fragebogen vollständig ausgefüllt. In einzelnen Gebieten erreichte der Rücklauf bis zu 70 Prozent. Die Unternehmen haben sehr positiv auf die Initiative reagiert.

Die Ergebnisse wurden in einer Übersichtskarte zusammengefasst, die aufzeigt, wo Kongruenz und wo Widersprüche zwischen den unternehmerischen Absichten und den kommunalen und regionalen Entwicklungsabsichten bestehen. Ergänzend wurden in einer Standortanalyse die Siedlungsqualität, das Verdichtungspotenzial gemäss gültigem Baureglement, das Alter, die Nutzung, die Fläche und die Eigentümerstruktur der Gebäude erhoben. Die Ergebnisse wurden in Factsheets zusammengestellt. Sie verfolgen das Ziel, langfristig die Unternehmen am raumplanerisch richtigen Standort anzusiedeln. Die Faktenblätter wurden den Gemeinden zur Verfügung gestellt.

Auf der Basis der Analyse definierte die Region eine Handlungsstrategie und löste für einzelne Gebiete Testplanungen aus. Die Testplanungen hatten zum Ziel, ein Handbuch für die Entwicklung der Gewerbebezonen im Agglomerationsperimeter zu erarbeiten. Die Testplanungen wurden partizipativ durchgeführt: Neben Fachleuten für Architektur, Raum- und Verkehrsplanung wurden Vertretungen der Gemeinden, Investoren und Immobilienentwickler einbezogen.

In den nächsten Schritten des Projekts will die Region Morges die Prinzipien der «industriellen Ökologie» anwenden, um die Gewerbebezonen besser in den urbanen Raum der Ag-

glomeration zu integrieren. Die industrielle Ökologie strebt eine bodensparende und umweltschonende Entwicklung von Gewerbebezonen an, z. B. durch geteilte Logistikflächen und Dienstleistungen, Mitfahrgelegenheit zwischen Mitarbeitenden, begrünte Dächer etc.

## ERKENNTNISSE

Wirtschaftliche Aspekte der Innenentwicklung müssen von Anfang an einbezogen werden. Eine Befragung der Unternehmen in den Industrie- und Gewerbebezonen hilft dabei, sich ein Bild von deren zukünftigen Absichten zu verschaffen und diese mit der erwünschten regionalen Entwicklung in Einklang zu bringen. Der Fragebogen und die bilateralen Kontakte sind zielführender als die Auswertung statistischer Daten, weil die Bedürfnisse der Unternehmen nicht standardisiert werden können.

Innenentwicklung in Gewerbegebieten stösst auf verschiedene Hindernisse. Insbesondere die Tendenz, dass jedes Unternehmen seine Anlagen individuell plant, erschwert eine verdichtete Nutzung. Es ist deshalb unabdingbar, dass die Gemeinden die Entwicklung der Gewerbegebiete stärker als bisher direkt beeinflussen, beispielsweise über eine aktive Bodenpolitik.

Die städtebauliche Qualität von Gewerbegebieten lässt sich nicht mit denselben Massstäben messen wie diejenige anderer Gebiete. Eine stärkere Nutzungsmischung kann den Anstoss für eine höhere städtebauliche Qualität geben, ist aber auch mit entsprechenden Herausforderungen verbunden.

Bei den Gemeindeexekutiven ist zu Beginn und während des Prozesses Überzeugungsarbeit zu leisten. Sie müssen für die neuen Anforderungen der Innenentwicklung sensibilisiert werden.

Gute Vorzeigebispiele helfen bei der Argumentation und bei der Überzeugungsarbeit bei allen Beteiligten. Als Vorzeigebispiele eignen sich Planungen mit ähnlichen Ausgangslagen, aber unterschiedlichen Erfolgs- oder Misserfolgsgeschichten. Eine weitere Möglichkeit ist es, in ausgewählten Teilgebieten Testplanungen durchzuführen.

Die Region kann wichtige Aufgaben als Vermittlerin zwischen den Gemeinden und den Unternehmen übernehmen. Sie kann die regionale Gesamtsicht sicherstellen und eine einheitliche Methodik für die Region entwickeln.

## 2.6 | BESSERE NUTZUNG VON ZWEITWOHNUNGEN IM BELLINZONESE E VALLI



Dorfkern von Calpiogna, Gemeinde Faido

### GEGENSTAND UND ERGEBNISSE

Die Bezirke Leventina und Blenio sind eine Bergregion im Norden des Kantons Tessin. Viele Wohngebäude in dieser Region sind überaltert, unternutzt und häufig auch nicht vermietet. Meist sind es zudem Zweitwohnungen. Für eine weitere Förderung des Tourismus fehlt ein genügendes Hotel- und Zweitwohnungsangebot.

Am Modellvorhaben waren verschiedene Akteure beteiligt: Die «Ente regionale per lo sviluppo del Bellinzonese e Valli» unter Beteiligung der Gemeinden, die Schweizerische Arbeitsgemeinschaft für Berggebiete (SAB) sowie die Schweizerische Gesellschaft für Hotelkredit (SGH).

Ziel des Modellvorhabens war es, das vorhandene Potenzial der Zweitwohnungen für eine Vermietung an Feriengäste zu aktivieren. Die Region ging dabei von den Bedürfnissen der Eigentümerinnen und Eigentümer aus, um diesen optimale Rahmenbedingungen anbieten zu können. Zusätzlich bezog die Region die Akteure der Hotellerie und des Tourismus mit ein. Der Innovationsgehalt liegt im breit angelegten Ansatz, vorhandene und unternutzte Bausubstanz durch eine bessere Vernetzung der Akteure intensiver zu nutzen. Das Projekt unterstützt eine touristische Entwicklung und trägt zur Lösung des Zweitwohnungsproblems bei, indem bestehende Wohnungen vermehrt an Feriengäste vermietet werden.

Als Basis wurde ein Inventar der Zweitwohnungen erstellt und kartografisch dargestellt. Ergänzt wurde es mit den touristischen Infrastrukturen und einer Liste der touristischen Akteure.

Eine breit angelegte Befragung der Wohnungseigentümerinnen und -eigentümer sowie verschiedene Workshops haben es erlaubt, deren Bedürfnisse kennenzulernen und herauszufinden, mit welchen Anreizen sie zur Vermietung ihrer Wohnungen angehalten werden könnten. Von 3'300 kontaktierten Akteuren haben 1'700 den Fragebogen beantwortet. 300 Eigentümerinnen und Eigentümer waren bereit, ihre Wohnung zu vermieten, 170 sogar während des ganzen Jahres.

Dank der Befragung brachte die Region in Erfahrung, welche Unterstützung die Eigentümerschaft für eine Vermietung ihrer Wohnung benötigt, z. B. im Bereich Marketing, Gästempfang, Reinigung und Unterhalt der Wohnungen sowie Verwaltung.

Auf die Bildung einer eigenständigen Marketing- und Vermietungsorganisation wurde verzichtet, weil für diese Aufgaben auf bestehende Akteure und Strukturen zurückgegriffen werden konnte.

## ERKENNTNISSE

Nur wenn die Interessen und Bedürfnisse der Eigentümerinnen und Eigentümer bekannt sind, können konkrete Massnahmen zur besseren Nutzung von Leerbeständen erarbeitet werden.

Neben der Eigentümerschaft sind von Anfang an die Gemeinden, die Region und der Kanton einzubeziehen. Bei den Gemeinden steht die Sensibilisierung für die Mehrwerte einer besseren Nutzung der Leerbestände im Vordergrund, damit diese die Umsetzungsphase vollumfänglich unterstützen.

Für die Vermietung von Ferienwohnungen brauchen die Eigentümerinnen und Eigentümer Support bei der Vermietung und beim Marketing. Zudem sind sie auf die Kooperation der Gemeinden im Interesse von schlanken Bewilligungsverfahren für Renovationen und Umbauten angewiesen.

## 2.7 | AREALPLUS – WIRTSCHAFTLICH ORIENTIERTE RAUMPLANUNG IN DER OSTSCHWEIZ



arealplus beantwortet bei Arealentwicklungen die Fragen, die aus Sicht der öffentlichen Hand von Interesse sind.  
Copyright: Björn Scheppeler, ZHAW

### GEGENSTAND UND ERGEBNISSE

Mit diesem Projekt wird eine stärkere Berücksichtigung von Fragen der Wirtschaftlichkeit und der Marktbedürfnisse in der Raumplanung angestrebt. Kantone, Regionen und Gemeinden sollen mit Hilfe von IT-Tools befähigt werden, das volks- und betriebswirtschaftliche Potenzial von Innenentwicklungsprojekten in einer frühen Planungsphase einzuschätzen. Dies soll planerische Entscheide fördern, welche die Marktbedürfnisse einerseits und die Bedürfnisse der Gemeinde andererseits befriedigen.

Initiant des Projektes war das Amt für Wirtschaft und Arbeit des Kantons St.Gallen. Die Projektleitung lag beim Institut für Wirtschaftsinformatik an der Zürcher Hochschule für Angewandte Wissenschaften (ZHAW). Am Projekt haben mehrere Kantone, Gemeinden und Unternehmen mit Schwerpunkt in der Ostschweiz mitgewirkt. In der Ostschweiz und im Kanton Schwyz wurden verschiedene Anwendungsbeispiele getestet.

Ein Ziel war die Weiterentwicklung von Modellen sowie einer Informatikanwendung, welche für Planungsfachleute und -behörden die wirtschaftliche Machbarkeit von verschiedenen Szenarien eines Innenentwicklungsprojekts sichtbar macht. Ein weiteres Ziel war das Validieren anhand konkreter Areale und darauf gestützt die Verbesserung der Modelle und der Informatikanwendung. In einem Teilprojekt war zudem das Ziel, ein besseres Verständnis über die Anforderungen von Gewerbeunternehmen an Standort und Immobilien zu erhalten. Der Innovationsgehalt liegt im Einbezug der wirtschaftlichen Perspektive in die Raumplanung, insbesondere von Fragen der wirtschaftlichen Machbarkeit einer Innenentwicklung.

Die Informatikanwendung «arealplus» erlaubt eine umfassende Beurteilung der Wirtschaftlichkeit einer Arealentwicklung unter Berücksichtigung der Baukosten, der erwarteten Erträge/Renditen sowie der Kosten für technische Infrastrukturen (Strassen, Leitungen). Die Kosten für soziale Infrastrukturen, Steuereinnahmen und nichtmonetäre Faktoren (ökologische Aspekte) wurden vorerst noch nicht implementiert. Das Tool kann somit noch nicht alle erforderlichen Aspekte der Innenentwicklung abdecken. Im Teilprojekt zu den Nutzungsanforderungen konnten neun Nutzergruppen identifiziert werden, die ähnliche Anforderungen an Standort und Immobilien haben. Sie wurden in Factsheets zusammengefasst. Im Rahmen des Modellvorhabens wurde das Netzwerk der Trägerschaft erweitert und damit eine gute Basis für die Weiterentwicklung des Tools geschaffen.

## ERKENNTNISSE

Je früher die wirtschaftliche Machbarkeit in die Überlegungen einbezogen wird, desto besser können ökonomische Aspekte mit sozialen und räumlichen Anforderungen an eine Innenentwicklung in Einklang gebracht werden. Zudem können dadurch auch Kosten im Planungsverfahren eingespart werden. Bei Wettbewerben lässt sich beispielsweise das Feld möglicher Lösungen von Beginn an durch die Vorgabe eines wirtschaftlich funktionierenden Nutzungsmixes einschränken.

Der Mehrwert von Vorhaben der Innenentwicklung wird von den Behörden oft unterschätzt. Möglichst genaue Kenntnisse über die zu erwartende Rendite und über die Folgekosten einer Innenentwicklung stärken die Verhandlungsposition der Gemeinde gegenüber den Investoren: Die Gemeinde kann einerseits die Angemessenheit der Forderungen der Investoren besser einschätzen (z. B. ab welcher Dichte ist ein Vorhaben wirtschaftlich?). Andererseits kann sie je nach Situation wirtschaftlich vertretbare Forderungen zur Verbesserung der räumlichen Qualitäten einbringen (z. B. Realisierung von Grünflächen).

Die Anwendung des arealplus-Tools erfordert eine inhaltliche und technische Einführung. Deshalb ist es sinnvoll, wenn die Anwendung des Tools durch die Region oder den Kanton als Dienstleistung für die Gemeinden übernommen wird.

### 3 | GEMEINSAME ERKENNTNISSE AUS DEN MODELLVORHABEN

Die Ausgangslage sowie die Ziele und Inhalte der Modellvorhaben waren sehr heterogen. Dennoch lassen sich aus den spezifischen Erfahrungen jedes Modellvorhabens gemeinsame Erkenntnisse ableiten.

Die nachfolgende Tabelle bietet eine Übersicht über die gemeinsamen Erkenntnisse und ordnet sie denjenigen Modellvorhaben zu, die zu dieser Erkenntnis besonders beigetragen haben. Die nachfolgenden Erläuterungen werden jeweils anhand dieser Modellvorhaben illustriert.

Erkenntnis	Binntal	Brig-Glis	Val-de-Ruz	Netzwerk	Region Morges	Bellinzonese e Valli	arealplus
Qualitätsdiskussion ergänzt quantitative Vorgaben	X	X	X		X		
Gemeindeexekutiven müssen eine proaktive Führungsrolle übernehmen	X	X	X	X	X	X	X
Partizipation situationsgerecht und massgeschneidert einsetzen	X	X	X	X	X	X	
Gemeinsame Sprache entwickeln			X	X			X
Interessen und Bedürfnisse der Beteiligten kennen		X	X	X	X	X	X
Wirtschaftliche Machbarkeit einbeziehen				X	X	X	X
Rolle der Regionen bei der Umsetzung der Innenentwicklung stärken	X		X		X	X	X

### EINE AUSEINANDERSETZUNG MIT RÄUMLICHEN QUALITÄTEN MUSS DIE QUANTITATIVEN VORGABEN ERGÄNZEN

Die Kantone legen in ihren Richtplänen quantitative Vorgaben zur Bauzonendimensionierung fest (z. B. Umfang von Rückzonungen oder möglicher Einzonungen, quantitative Potenziale der Entwicklung im Bestand etc.). Dies bildet eine zentrale Rahmenbedingung für die Innenentwicklung. Für die Umsetzung dieser Vorgaben auf kommunaler Stufe braucht es in Ergänzung dazu zwingend eine Auseinandersetzung mit der Qualität. Diese ist umfassend im Sinne der nachhaltigen Entwicklung zu verstehen und muss sich mit den Ansprüchen der Akteure an diese Qualitäten befassen. Die Bevölkerung kann nur von den Vorteilen der Innenentwicklung überzeugt werden, wenn die lokal vorhandenen Qualitäten erhalten oder verbessert werden. Kapitel 4.2 geht vertieft auf die Qualität als Erfolgsfaktor der Innenentwicklung ein.

Bei der Diskussion der räumlichen Qualität stehen insbesondere folgende Fragen im Vordergrund: **Welches sind die**

**ortsspezifischen Qualitäten, die ein Areal, ein Quartier, eine Gemeinde oder eine Region auszeichnen? Welche Qualitäten sollen bewahrt bleiben, welche sollen weiterentwickelt oder verbessert werden? Wo kann eine zukünftige Entwicklung dazu beitragen, diese Qualitäten zu verbessern oder bestehende Defizite zu beseitigen? Welche Voraussetzungen müssen dabei erfüllt werden?**

Je nach Ausgangslage, Nutzungsart und Massstabsebene stellen sich dabei wieder andere Fragen (z. B. Gewerbegebiet oder Wohngebiet, Gemeindeebene, Quartier- oder Arealebene, historischer Ortskern oder Randlage).

Die Gemeinden sind häufig damit überfordert, diesen wichtigen Schritt zielgerichtet anzugehen. Als Folge überspringen sie ihn oder packen ihre Hausaufgaben nicht oder zu spät an. Es braucht deshalb Arbeitshilfen auf übergeordneter Ebene (z. B. Kanton oder Region), die ein möglichst einfaches und zielgerichtetes Vorgehen aufzeigen, wie die Übersetzung von quantitativen Vorgaben in qualitative Überlegungen methodisch optimal gestaltet werden kann.

### FALLBEISPIELE

- Im **Binntal** wurden in jeder Gemeinde die baulichen und landschaftlichen Potenziale und Qualitäten nach einem einheitlichen Raster beurteilt und mit den Gemeindeexekutiven diskutiert. Auf diese Weise konnte auf politischer Ebene schrittweise ein Verständnis für die ortsspezifischen Qualitäten aufgebaut werden.
- Das räumliche Leitbild von **Brig-Glis** formuliert sechs qualitativ ausgerichtete Strategien zur Landschaft, zur Stadt und zum Verkehr (z. B.: «Die Landschaft strukturiert die Stadt», «Stadträume differenzieren», «Die Stadtachsen für Brig-Glis zurückgewinnen»). Es zeigt auf, wo die Stadt verdichtet werden soll, wo Qualitäten zu bewahren sind und wo neue Stadtquartiere entwickelt werden sollen. Für sechs Entwicklungsgebiete definiert es, wie die vorhandenen Qualitäten weiterentwickelt bzw. verbessert werden sollen.
- Die Gemeinde **Val-de Ruz** nutzte den breiten Partizipationsprozess, um mit der Bevölkerung über die vorhandenen Qualitäten von Siedlung und Landschaft zu diskutieren und sie für deren Werte zu sensibilisieren.
- Die **Region Morges** befasste sich unter anderem mit der Frage, wie die Gewerbegebiete städtebaulich besser eingebettet werden können. Im Rahmen von Pilotprojekten wird in ausgewählten Gebieten untersucht, wie die Nutzungsmischung und die Weiterentwicklung der Gewerbezonon unter Wahrung der Entwicklungsabsichten der Unternehmen verbessert werden kann.

### GEMEINDEEXEKUTIVEN MÜSSEN EINE PROAKTIVE FÜHRUNGSROLLE ÜBERNEHMEN

Der Gemeindeexekutive kommt bei der Innenentwicklung eine zentrale Führungsrolle zu. Damit sie diese Funktion gegenüber der Bevölkerung, den Eigentümerinnen und Eigentümern sowie den Investoren mit Überzeugung und erfolgreich wahrnehmen kann, muss sie in einem gemeinsamen Prozess möglichst frühzeitig eine konsolidierte Haltung zur Innenentwicklung erarbeiten. Sie muss sich dafür einsetzen, dass die erforderlichen personellen und finanziellen Ressourcen bereitgestellt werden.

Es stehen namentlich folgende Fragen im Vordergrund: Weshalb brauchen wir die Innenentwicklung? Welchen konkreten Nutzen zieht die Gemeinde aus der Innenentwicklung? Welche Gefahren bestehen dabei und wie kann ihnen begegnet werden? Auf welche Gebiete und Areale wollen wir unsere Kräfte konzentrieren? Welche Akteure haben welche Rolle und Position? Wie ist der Prozess im konkreten Fall zu gestalten, um erfolgreich zu sein? Welche Ressourcen müssen dafür bereitgestellt werden?

### FALLBEISPIELE

- Im **Binntal** wurde mit den Gemeindeexekutiven pro Gemeinde eine Gesamtbeurteilung des Siedlungsgebiets durchgeführt und eine Synthesekarte nach einer einheitlichen Methodik erarbeitet. Diese werden in Form eines regionalen Richtplans verbindlich verankert. Damit steht ein Führungsinstrument für eine qualitätsvolle Steuerung der zukünftigen Entwicklung zur Verfügung
- Der Stadtrat von **Brig-Glis** hat in Eigeninitiative gemeinsam mit den zuständigen Verwaltungsstellen ein räumliches Leitbild erarbeitet und als behördenverbindliches Instrument verabschiedet. Es bildet die Basis für die Kommunikation mit der Bevölkerung, für die Begleitung von Arealentwicklungen und für die Beurteilung konkreter Bauvorhaben.
- Der Gemeinderat des **Val-de-Ruz** war während des gesamten komplexen Partizipationsprozesses zur Erarbeitung der kommunalen Entwicklungsplanung präsent und hat das Verfahren mit fachlicher Unterstützung der Region geführt.
- Beim Projekt **Netzwerk kooperative Umsetzung der Innenentwicklung (LU, BL)** setzt die Gemeinde den Entwicklungsprozess proaktiv in Gang: Der Grundsatzentscheid, mit der Grundeigentümerschaft ein ergebnisoffenes, partizipatives Verfahren durchzuführen, erfordert ein klares Commitment der Gemeindeexekutive. Die Interviews und die Workshops mit der Eigentümerschaft schaffen die Voraussetzungen, um die Entwicklung kooperativ weiterzuführen.
- Die **Region Morges** diskutierte mit den Gemeindeexekutiven die zukünftige Nutzung der Industrie- und Gewerbebezonen. Grundlage waren die Ergebnisse der Standortanalysen sowie die Vorzeigebispiele. Damit konnte das Bewusstsein für eine aktive Rolle der Exekutiven geschärft werden.
- In der Region **Bellinzonese e Valli** gab die Befragung der Eigentümerinnen und Eigentümer von Ferienwohnungen den Anlass, mit den Gemeindebehörden die Vorteile einer intensiveren Nutzung der leerstehenden Ferienwohnungen zu diskutieren.
- Der Einsatz von Entscheidungshilfen wie **arealplus** liefert den Gemeindebehörden wichtige Informationen, z. B. über die wirtschaftliche Machbarkeit, um ihre Führungsrolle auf Augenhöhe mit den Investoren wahrnehmen zu können.

### PARTIZIPATION SITUATIONSGERECHT UND MASSGESCHNEIDERT EINSETZEN

Eine massgeschneiderte und zielgerichtete Partizipation ist ein wichtiger Erfolgsfaktor, um die Akzeptanz der Innenentwicklung zu fördern. Dabei gibt es kein allgemeingültiges Rezept für den idealen Zeitpunkt und die ideale Gestaltung einer erfolgreichen Partizipation.

Die Ausgestaltung hängt von verschiedenen Faktoren ab: **Kann sich die Gemeindeexekutive auf eine konsolidierte Haltung zur Innenentwicklung abstützen? Welche Kernfragen stellen sich im konkreten Fall? Muss ausgezont bzw. neu verteilt werden oder geht es in erster Linie um eine optimalere Nutzung des Bestands? Besteht schon eine Kultur der Partizipation? Müssen mehrere Akteursgruppen**

**einbezogen werden oder ist in erster Linie eine Gruppe betroffen? Gibt es Akteursgruppen, die besonders dominant auftreten?**

Von besonderer Bedeutung für die Ziele und die Ausgestaltung der Partizipation ist dabei die Planungsebene: **Betrifft die Diskussion die Region, die Gemeinde oder ein konkretes Quartier bzw. Areal?** Auf Regionsebene steht die Diskussion mit den Gemeinden im Vordergrund. Mit der Bevölkerung können eher allgemeine Prinzipien und Schwerpunkte der Innenentwicklung diskutiert werden. Der Kreis der Beteiligten kann breit und offen definiert werden. Auf kleinräumiger Ebene befassen sich die direkt Betroffenen mit konkreten Gestaltungsfragen und müssen gemeinsame Lösungen finden.

### FALLBEISPIELE

- Sowohl im **Binntal** als auch in **Brig-Glis** kamen die Projektträger zum Schluss, dass in einem ersten Schritt die Gemeindeexekutiven eine klare Haltung entwickeln müssen, bevor die Bevölkerung einbezogen wird. In Brig-Glis wird die Partizipation im Rahmen der konkreten Arealentwicklungen durchgeführt. Im Binntal ist sie im Rahmen des Richtplanverfahrens vorgesehen.
- Die Gemeinde **Val-de-Ruz** setzt auf eine breite Partizipation der Bevölkerung während des ganzen Erarbeitungsprozesses. Voraussetzung dafür war, dass schon während der Fusion der 15 Gemeinden eine Mitwirkungskultur aufgebaut werden konnte. Deshalb war es möglich, auch heikle Themen zu diskutieren, wo es Gewinner und Verlierer gibt (z. B. Konzentration von Nutzungen).
- Das Projekt **Netzwerk kooperative Umsetzung der Innenentwicklung (LU, BL)** bezog in den acht Pilotgemeinden gezielt ausgewählte Akteursgruppen ein; eine breitere Partizipation erfolgte jeweils im Rahmen der nachfolgenden Prozesse. Grund dafür war, dass die Planung in der Regel von unterschiedlichen Interessen der verschiedenen Entscheidungsträger (Gemeinde, Eigentümerschaft etc.) blockiert war. Deshalb wurden in einem ersten Schritt in bilateralen Gesprächen deren Interessen erfragt. Auf dieser Basis entwickelten ausgewählte Akteursgruppen die Konzepte in mehreren Workshops gemeinsam. Die Ergebnisse wurden anschliessend breit zur Diskussion gestellt, z. B. im Rahmen von formellen Mitwirkungsverfahren.
- Die **Region Morges** bezog die Unternehmen mit Hilfe einer Online-Befragung ein. Damit konnte sie rund 27 Prozent der Unternehmen erreichen. Bei Bedarf führte sie gezielt bilaterale Gespräche, um ausgewählte Fragen zu vertiefen. Im Modellvorhaben Bellinzonese e Valli wurde für den Einbezug der Wohnungseigentümerinnen und -eigentümer ebenfalls eine Befragung durchgeführt – mit einem Rücklauf von rund 50 Prozent.

### GEMEINSAME SPRACHE ENTWICKELN

Fachleute, Behörden, Bevölkerung, Eigentümerinnen und Eigentümer sowie Investoren haben ein unterschiedliches Verständnis davon, was Innenentwicklung ist und was damit erreicht werden soll. Es ist deshalb von entscheidender Bedeutung, eine gemeinsame Sprache zu entwickeln. Dazu tragen sowohl die partizipativen Prozesse als auch eine adressatengerechte Kommunikation bei. Mitarbeit führt zu Akzeptanz. Die Möglichkeit, mitentwickeln zu können, führt zu Identifikation.

Die Beteiligten müssen bei der grundlegenden Frage abgeholt werden: **Weshalb brauchen wir eine Siedlungsentwicklung nach innen? Was können wir damit erreichen? Was erwarten wir von der Innenentwicklung, was wollen wir vermeiden?**

In der Kommunikation ist das Gewicht auf den konkreten Nutzen der Innenentwicklung zu setzen: «Kulturland vor Zersiedelung schützen, Landschaft in Wert setzen, vorhandene Siedlung weiterentwickeln, identitätsstiftende Qualitäten für zukünftige Generationen erhalten» statt «RPG umsetzen, Bauzonen reduzieren, Hochhäuser bauen».

Diese Fragen sind zwischen den Beteiligten auf Augenhöhe zu diskutieren. Dazu muss das Gefälle zwischen Experten und Laien überwunden werden. Ein Ansatz besteht im gezielten Beizug von Fachpersonen der sozialen Arbeit, die mit sozialräumlichen Entwicklungen und Prozessen vertraut sind, beispielsweise von Fachleuten der soziokulturellen Animation. Sie können sicherstellen, dass die Planungssprache adressatengerecht aufbereitet wird. Einen weiteren Beitrag können Visualisierungen leisten. Dabei ist jedoch die «Macht der Bilder» im Auge zu behalten: Grobe Prinzipskizzen eignen sich besser als ausgefeilte, konkrete Darstellungen.

### FALLBEISPIELE

- Die Gemeinde **Val-de-Ruz** wollte ein gemeinsames Verständnis darüber entwickeln, weshalb die Innenentwicklung Chancen für Win-win-Situationen eröffnet. Die Auseinandersetzung mit dem ganzen Gemeindegebiet ermöglicht den Beteiligten, einzelne Entscheide in einen grösseren räumlichen Kontext einzubetten und den Gewinn für die ganze Gemeinde zu erkennen.
- Die Workshops mit der Eigentümerschaft im Rahmen des Modellvorhabens **Netzwerk kooperative Umsetzung der Innenentwicklung (LU, BL)** wurden kommunikativ sorgfältig vorbereitet. Sie wurden nicht von den Planungsfachleuten, sondern von neutralen Moderatorinnen und Moderatoren geleitet. Diese überprüften die Präsentationen der Planerinnen und Planer kritisch auf ihre allgemeine Verständlichkeit. Auch Visualisierungen wurden gezielt eingesetzt, um Lösungsansätze zu illustrieren.
- Begriffe wie Rendite, Bruttorendite und Nettorendite werden nicht einheitlich verwendet. Das Tool **arealplus** definiert die verwendeten Begriffe. Dies bietet eine gute Grundlage, damit Gemeindebehörden und Investoren eine gemeinsame Sprache und damit ein gemeinsames Verständnis entwickeln können.

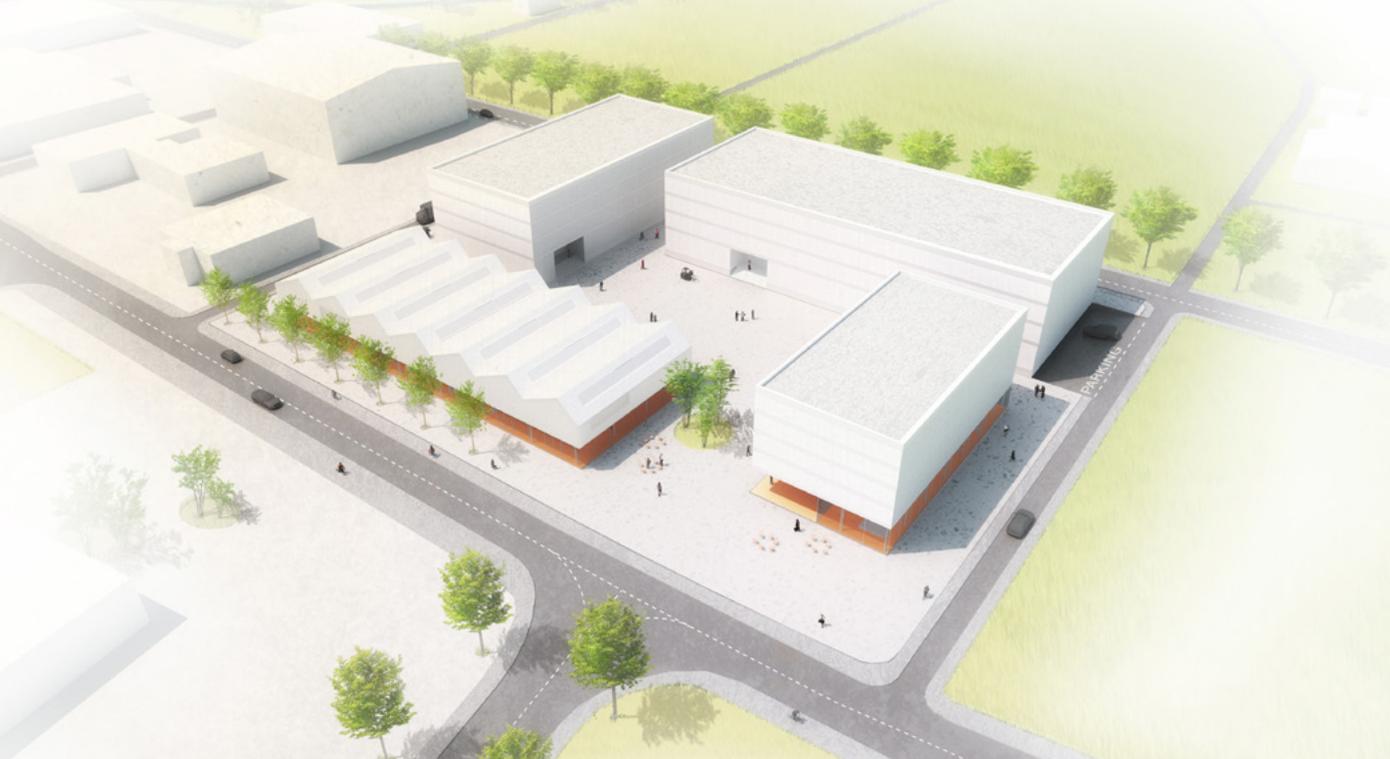
## INTERESSEN UND BEDÜRFNISSE DER BETEILIGTEN KENNEN

Innenentwicklung ist nicht nur vom Angebot abhängig bzw. davon, ob entsprechende (quantitative) Potenziale vorhanden sind. Mindestens so entscheidend ist auch die Nachfrageseite. Innenentwicklung kann nur erfolgreich sein, wenn die Gemeinden die Absichten, Interessen und Bedürfnisse der verschiedenen Akteure kennen. Namentlich die Eigentümerinnen und Eigentümer als zentrale Akteure verfolgen sehr heterogene Absichten, die wirtschaftlich, persönlich oder emotional geprägt sein können.

Partizipative Verfahren eignen sich, um Expertenwissen mit lokalem Wissen zu ergänzen und ein gemeinsames Problemverständnis der Ausgangslage zu erarbeiten. Dies wiederum bildet die Grundlage für die Entwicklung von Konzepten, die den ortsspezifischen Kontext berücksichtigen. Bei Eigentümerinnen und Eigentümern bzw. Investoren und Unternehmen eignen sich zusätzlich Befragungen oder individuelle Gespräche. Ergänzend können Rendite-Schätzungen basierend auf Tools wie arealplus wertvolle Unterstützung leisten.

## FALLBEISPIELE

- In **Brig-Glis** konnte auf Quartier- und Parzellenebene in mehreren Fallbeispielen gemeinsam eine planerische Lösung gefunden werden, die sowohl die Interessen der Grundeigentümerschaft als auch die Entwicklungsabsichten des räumlichen Leitbildes berücksichtigten.
- Im **Val-de-Ruz** konnte die Bevölkerung ihre Interessen und Bedürfnisse zur kommunalen Nutzungsplanung einbringen. Dank einer sehr breit angelegten Partizipation konnte ein grosses Spektrum unterschiedlicher Interessen integriert werden.
- Im Projekt **Netzwerk kooperative Umsetzung der Innenentwicklung (LU, BL)** entwickelte die Hochschule Luzern eine Methodik für die Befragung der Eigentümerschaft. Auf der Basis von individuellen Gesprächen wird im Rahmen von Workshops für die Schlüsselfragen ein gemeinsames Problembewusstsein der Ausgangslage erarbeitet.
- Die **Region Morges** hat die Interessen von ansässigen Unternehmen in den Industrie- und Gewerbe-zonen über Fragebögen in Erfahrung gebracht, ergänzt durch ausgewählte bilaterale Gespräche und Standortanalysen.
- Die Befragungen in der Region **Bellinzone e Valli** brachten wertvolle Informationen dazu, wer bereit ist, seine Ferienwohnung zu vermieten und mit welchen Massnahmen allfällige Hindernisse überwunden werden können.
- Im Projekt **arealplus** wurden Behörden (z. B. der Gemeinderat Uzwil) in die Lage versetzt, die zu erwartende Rendite des Investors abzuschätzen und mit diesem zu diskutieren. Dies hat zu einem besseren Verständnis der Investorensicht geführt und gleichzeitig die Verhandlungsposition gestärkt. Im Teilprojekt Nutzeranforderungen wurden ähnlich wie bei der Region Morges Umfragen und Gespräche mit gewerblich ausgerichteten Unternehmen durchgeführt, um deren Anforderungen an den Standort und die Immobilien besser zu kennen.



Das Online-Tool arealplus wurde am realen Fall des Zentrums Präzisionsindustrie Alpenrheintal getestet, das im Areal Fegeren in Buchs SG entsteht. Copyright: Markus Schmid, Standortentwicklung Amt für Wirtschaft und Arbeit, Kanton St. Gallen

#### WIRTSCHAFTLICHE MACHBARKEIT EINBEZIEHEN

Jeder Akteur hat bestimmte Erwartungen an die Innenentwicklung und erhofft sich einen besonderen Nutzen. Betriebswirtschaftliche und volkswirtschaftliche Überlegungen beeinflussen deshalb neben sozialen und ökologischen Anliegen die Innenentwicklung massgeblich. Die zulässige Dichte wirkt sich auch auf die Rendite eines Vorhabens aus. Zudem müssen die Gemeinden und die Kantone die Folgekosten für ihre Infrastrukturen berücksichtigen.

Die Frage der wirtschaftlichen Machbarkeit wird in der Regel den Investoren überlassen. Wenn die Gemeinde hingegen weiss, ab welcher Dichte eine genügende Wirtschaftlichkeit gegeben ist, hat sie solidere Argumente, um auch städtebauliche Forderungen einzubringen (z. B. Anzahl zulässiger

Stockwerke, Grösse und Gestaltung der Freiräume etc.). Sie kann auch besser abschätzen, in welchen Fällen sie eher motivierend wirken und Vorleistungen erbringen muss, um eine Entwicklung in Gang zu bringen.

Mit diesen Informationen stärken die Gemeinden ihre Verhandlungsposition gegenüber den Investoren: **Welche Dichte, wie viele Stockwerke und welche Nutzungen sind erforderlich, damit eine Entwicklung wirtschaftlich ist? Mit welchen zusätzlichen Anreizen können die Investoren davon überzeugt werden, zusätzlich in die Qualität des Umfelds zu investieren? Welche Entwicklungsvarianten bringen einer Gemeinde die geringsten einmaligen und wiederkehrenden Mehrkosten für den Ausbau der technischen Infrastruktur?**

#### FALLBEISPIELE

- Die bilateralen Gespräche mit den Eigentümerinnen und Eigentümern im Projekt **Netzwerk kooperative Umsetzung der Innenentwicklung** (LU, BL) gaben unter anderem Aufschluss über deren wirtschaftliche Interessen.
- In der **Region Morges** gaben die umfassenden Befragungen der Unternehmen sowie die Testplanungen in drei Arealen Anhaltspunkte für die Frage, welche Massnahmen im wirtschaftlichen Interesse der Unternehmen, Investoren und Gemeinden sind.
- Die Befragung der Eigentümerschaft im **Bellinzonese e Valli** gab Aufschluss darüber, unter welchen Voraussetzungen diese bereit sind, ihre Wohnung zu vermieten.
- Das Tool von **arealplus** ermöglicht es den Gemeinden, sich ein eigenständiges Bild zur Wirtschaftlichkeit einer Entwicklung zu machen. Dazu gehören sowohl die Rendite für den Investor als auch die Kosten der Gemeinde für die technische Infrastruktur.

### ROLLE DER REGIONEN BEI DER UMSETZUNG DER INNENENTWICKLUNG STÄRKEN

Die Gemeinden sind die zentralen Akteure der Innenentwicklung, weil sie den Lead übernehmen müssen. Die Modellvorhaben zeigen, dass neben anderen Akteuren wie den Kantonen auch die regionalen Organisationen eine wichtige Unterstützungsfunktion übernehmen sollten. Ihre Bedeutung ist vor allem bei kleineren Gemeinden nicht zu unterschätzen, kann aber je nach Kanton unterschiedlich sein.

Oft sind die regionalen Organisationen für wichtige Instrumente der Siedlungsentwicklung verantwortlich (z. B. Agglomerationsprogramme, regionale Richtpläne). Sie haben den Vorteil, dass sie genügend Nähe zu den lokalen Fragestellungen und Akteuren haben und gleichzeitig eine

überkommunale Gesamtsicht einnehmen können. Für die Innenentwicklung ist diese Gesamtsicht ein wichtiger Erfolgsfaktor und wird von den Gemeinden häufig zu wenig berücksichtigt.

Die Regionen können die Innenentwicklung mit verschiedenen Aktivitäten fördern: **Impulse geben und Prozesse anstossen; regionale Richtlinien und Strategien entwickeln; Gemeindebehörden sensibilisieren; Methoden entwickeln, die den Bedürfnissen der jeweiligen Region angepasst sind; Fachkenntnisse bündeln; Gemeinden bei der Anwendung von Methoden begleiten und unterstützen; relevante Akteure an einen Tisch bringen; zwischen Gemeinde, Eigentümerschaft und Investoren vermitteln; spezielle Tools wie z. B. arealplus anwenden; Gesamtsicht einbringen.**

### FALLBEISPIELE

- Im **Binntal** hat der Verein Landschaftspark Binntal den Prozess initiiert, die Methode entwickelt und die Gemeinden bei der Umsetzung der Methode begleitet.
- Im **Val-de-Ruz** unterstützte der Verein «Réseau urbain neuchâtelois» die Gemeinde im Prozess- und Projektmanagement.
- Im Projekt der **Region Morges** initiierte die Region eine vertiefte Diskussion mit den Gemeindeexekutiven zu den Entwicklungsmöglichkeiten in Gewerbebezonen. Grundlage waren die Standortanalysen, die Befragung der Unternehmen sowie die Testplanungen.
- Im **Bellinzone e Valli** organisierte die «Ente regionale per lo sviluppo del Bellinzone e Valli» die Befragung der Eigentümerinnen und Eigentümer, brachte die entscheidenden Akteure an den Tisch und sorgte dafür, dass die Umsetzung auf bestehende Angebote und Netzwerke abgestützt werden kann.
- Für die Anwendung des Tools von **arealplus** bieten sich aufgrund der bisherigen Praxiserfahrungen mit dem Tool die regionalen Organisationen als Dienstleisterinnen der Gemeinden an.

## 4 | ERFOLGSFAKTOREN UND HINDERNISSE DER INNENENTWICKLUNG

### 4.1 | BISHERIGE ERFAHRUNGEN

Die beiden vorangehenden Kapitel 2 und 3 waren den projektspezifischen und gemeinsamen Erkenntnissen der sieben Modellvorhaben gewidmet. Im Kapitel 4 geht es darum, diese Erkenntnisse in den grösseren Kontext der bisherigen Erfahrungen zur Innenentwicklung einzubetten.

Eine wichtige Quelle dafür ist die Literatur zur Innenentwicklung. Für den vorliegenden Bericht wurden die nachfolgenden Grundlagen ausgewertet:

- «3x3 der nachhaltigen Siedlungsentwicklung»
- IRAP-Kompass Innenentwicklung
- Handbuch Quartierentwicklung
- Verdichtetes Bauen in Ortszentren fördern, aber wie?
- 10 Aspekte der Siedlungsqualität der VLP-ASPAN

Die Kernaussagen dieser Grundlagen werden in den nachfolgenden Abschnitten kurz zusammengefasst.

#### 3X3 DER NACHHALTIGEN SIEDLUNGSENTWICKLUNG

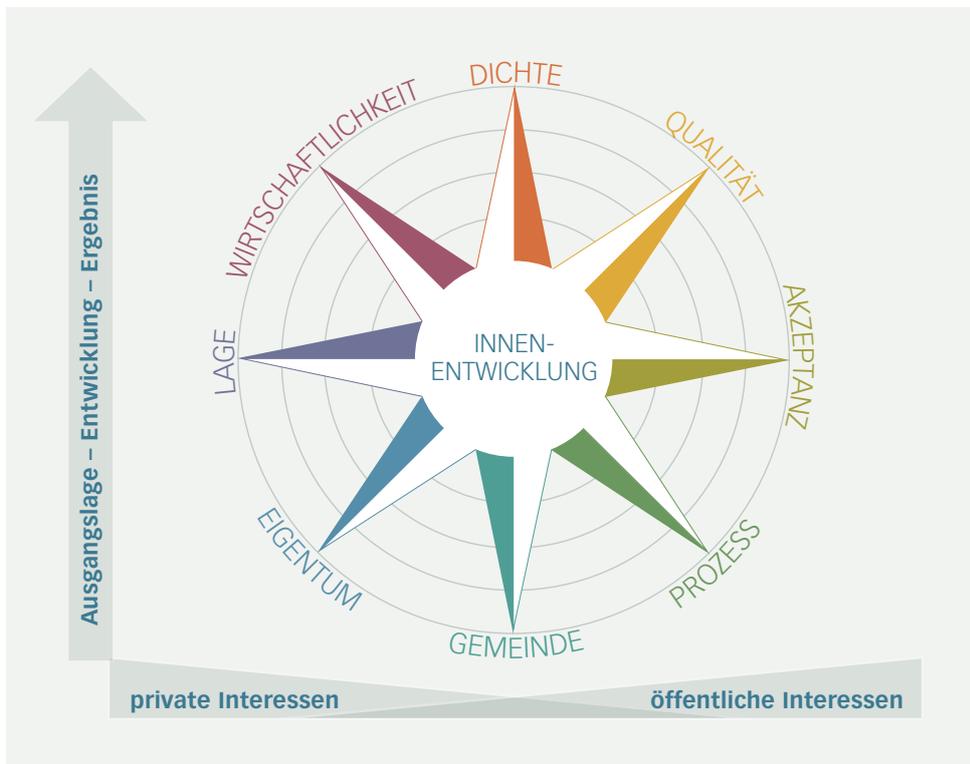
Für den Bericht der Tripartiten Agglomerationskonferenz TAK «3x3 der nachhaltigen Siedlungsentwicklung» wurde die bestehende Literatur umfassend berücksichtigt, unter anderem auch die Ergebnisse der Nationalen Forschungsprogramme. Der Bericht formuliert neun Forderungen.<sup>2</sup>

#### NEUN FORDERUNGEN FÜR EINE NACHHALTIGE SIEDLUNGSENTWICKLUNG

1. Innenentwicklung gezielt und aktiv lenken
2. Städtebauliche Potentiale und die Transformation von Quartieren und Ortskernen als Chance nutzen
3. Den Siedlungsraum grenzüberschreitend entwickeln
4. Die Identität und Qualität in den Vordergrund stellen
5. Dialog zu einer urbanen Bau- und Siedlungskultur intensivieren und ausweiten
6. Die öffentliche Hand und die Privaten in die Verantwortung nehmen
7. Integral und interdisziplinär denken und handeln
8. Partnerschaftlich und projektorientiert zusammenarbeiten
9. Kompetenzen und Ressourcen schaffen

### IRAP-KOMPASS INNENENTWICKLUNG

Das Institut für Raumentwicklung (IRAP) der Hochschule Rapperswil ging der Frage nach, weshalb gewisse Siedlungsverdichtungsprojekte erfolgreicher als andere sind und welches dabei die wesentlichen Schlüsselfaktoren sind. Aus diesen Überlegungen ist der Kompass Innenentwicklung entstanden, der acht Schlüsselfaktoren in den zeitlichen Ablauf und in die Interessen der öffentlichen Hand und der Privaten einbettet.<sup>3</sup>



IRAP-Kompass Innenentwicklung im Überblick

<sup>3</sup> VLP-ASPAN (Hrsg.): IRAP-Kompass Innenentwicklung, Raum & Umwelt, Dossiers zur Raumentwicklung Februar 1/2017

## HANDBUCH QUARTIERENTWICKLUNG

Das «Handbuch Quartierentwicklung» fasst die Erfahrungen von acht Jahren Programm «Projets urbains» zusammen. Die Quartiere sind eine wichtige Ebene für die Umsetzung der Innenentwicklung. Deshalb sind die Erkenntnisse aus den 16 vom Bund unterstützten Quartierentwicklungsprojekten für die Herausforderungen der Innenentwicklung von besonderem Interesse. Das Handbuch formuliert sechs Grundsätze erfolgreicher Quartierentwicklung, zeigt die erforderlichen Schritte auf und beschreibt sieben Handlungsfelder.<sup>4</sup>

Grundsätze erfolgreicher Quartierentwicklung	Schritte der Quartierentwicklung	Handlungsfelder im Quartier
<ul style="list-style-type: none"><li>• Integral entwickeln</li><li>• Professionell steuern und organisieren</li><li>• Betroffene zu Beteiligten machen</li><li>• Sichtbarkeit gewährleisten</li><li>• Prozessorientiert vorgehen</li><li>• In Gemeindepolitik verankern</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Vorbereiten und verankern</li><li>• Analysieren und mobilisieren</li><li>• Ziele und Umsetzungsideen entwickeln</li><li>• Massnahmen beschliessen und umsetzen</li><li>• Bilanzieren und abschliessen</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Soziokulturelle Aktivitäten</li><li>• Integration und Teilhabe</li><li>• Nahversorgung und öffentliche Einrichtungen</li><li>• Immobilienentwicklung</li><li>• Mobilität und Strassenraum</li><li>• Freiraum und Wohnumfeld</li><li>• Quartierimage</li></ul>

<sup>4</sup> Programm «Projets urbains» (Hrsg.): Handbuch Quartierentwicklung, Wissen für die Praxis aus acht Jahren Programm «Projets urbains – Gesellschaftliche Integration in Wohngebieten», Bern 2017

**VERDICHTETES BAUEN IN ORTSZENTREN FÖRDERN,  
ABER WIE?**

Der Bericht des Bundesrats «Verdichtetes Bauen in Ortszentren fördern, aber wie?» erstellt eine systematische Auslegeordnung der Hindernisse der Siedlungsentwicklung nach innen. Er zeigt auf, mit welchen Massnahmen der Bund zur Überwindung der Hindernisse beitragen kann. Die nachfolgende Tabelle aus dem Bericht des Bundesrates zeigt eine Übersicht über die Hindernisse.<sup>5</sup>

5.1 Soziokulturelle Hindernisse	5.2 Rechtliche Hindernisse	5.3 Technische Hindernisse	5.4 Wirtschaftliche Hindernisse
<p>5.1.1. Gesellschaftlicher Widerstand gegen Verdichtung und Siedlungsentwicklung</p> <p>5.1.2. Negative Wahrnehmung der Verdichtung</p>	<p>5.2.1. Garantie des Privateigentums</p> <p>5.2.2. Unangemessenheit der Pläne und Reglemente</p> <p>5.2.3. Komplexe oder nicht angepasste Raumplanungsbestimmungen und -verfahren</p>	<p>5.3.1. Unklare oder fehlende Vorstellungen zur erwünschten räumlichen Entwicklung</p> <p>5.3.2. Fehlende Übereinstimmung von Planung und Nachfrage</p> <p>5.3.3. Überlagerung und Komplexität der öffentlichen Poliiken</p> <p>5.3.4. Ungenügende Kompetenzen, Gewohnheiten und Ressourcen der Gemeinwesen</p>	<p>5.4.1. Komplexität der Finanzierung der Infrastrukturen und öffentlichen Einrichtungen</p> <p>5.4.2. Mangelnde wirtschaftliche Vorteile der Verdichtung</p> <p>5.4.3. Fehlende Investoren in risikobehafteten Situationen</p>

<sup>5</sup> Bundesrat: «Verdichtetes Bauen in Ortszentren fördern, aber wie?», Bern 2017



Spürbare Identität und Geschichte sind wichtig für die Siedlungsqualität. Daran erinnert das rote Häuschen inmitten der nachverdichteten Kernzone von Rüti ZH. Copyright: Annemarie Straumann, VLP-ASPAN

#### 10 ASPEKTE DER SIEDLUNGSQUALITÄT

Die VLP-ASPAN hat im Rahmen ihrer Seminare zehn Aspekte der Siedlungsqualität identifiziert. Sind sie vorhanden, stehen die Chancen für eine hohe Qualität einer Siedlung, eines Areals oder Quartiers gut.<sup>6</sup>

#### ZEHN ASPEKTE DER SIEDLUNGSQUALITÄT

1. Erkennbares, belebtes Zentrum (ein Treffpunkt/Begegnungsort)
2. Identität und Geschichte spürbar
3. Aussen-, Frei- und Grünräume (z. B. öffentliche Plätze und Pärke)
4. Verkehrsberuhigte Räume (z. B. Tempo 30 oder Begegnungszonen)
5. Nahversorgung möglich (z. B. Lebensmittel, Apotheke, soziokulturelle Angebote)
6. Baukultur und Ästhetik erlebbar
7. Bevölkerungsmix (z. B. Alt und Jung, In- und Ausländer)
8. Nutzungsmix (d. h. Räume für Wohnen, Arbeit, Einkaufen, Freizeit liegen nahe beieinander)
9. Immissionsarme Räume (d. h. wenig Lärm, wenig Abgase)
10. Attraktive Fuss- und Velowege

### FOLGERUNGEN FÜR DIE MODELLVORHABEN

Die Darstellung dieser Literaturlauswahl zeigt die Komplexität und Vielfalt der Innenentwicklung. Neben den fachlichen Herausforderungen stellen sich Fragen der Organisation, der Prozessgestaltung und der Beteiligung einer Vielzahl unterschiedlicher Akteure. Innenentwicklung tangiert Fachkompetenzen aus zahlreichen Spezialgebieten. Und sie erfordert ein besonderes Engagement der Politik. Die Literatur betont aber gleichzeitig die Chancen der Innenentwicklung. Sie weist darauf hin, dass diese Chancen den Aufwand zur Überwindung der zahlreichen Hindernisse rechtfertigen.

Es stellt sich die Frage, welche Lösungsansätze die Projektträger der Modellvorhaben gefunden haben, um den Herausforderungen zu begegnen und die Chancen zu nutzen.

Drei Aspekte sind vor dem Hintergrund der Erfahrungen der Modellvorhaben von besonderer Bedeutung und sollen deshalb vertieft dargestellt werden:

- Welche Rolle spielt die Qualität für die Innenentwicklung? Welche Aspekte der Qualität müssen dabei beachtet werden? Kap. 4.2 stellt Erfolgsfaktoren der Innenentwicklung vor.
- Innenentwicklung verlangt nach einem neuen Planungsverständnis, was ein neues Rollenverständnis der beteiligten Akteure erfordert. Kapitel 4.3 fasst die Erkenntnisse aus den Modellvorhaben zu den Rollen und Verantwortlichkeiten zusammen.
- Wie können die zahlreichen Hindernisse der Innenentwicklung überwunden werden? Kapitel 4.4 gibt einen Überblick über die wichtigsten Lösungsansätze der Modellvorhaben.

## 4.2 | QUALITÄT ALS ERFOLGSFAKTOR DER INNENENTWICKLUNG

Innenentwicklung betrifft soziale, ökologische und wirtschaftliche Themen gleichermaßen. Die Ziele der nachhaltigen Entwicklung bestimmen die Ausrichtung von Projekten der Innenentwicklung.

Vor diesem Hintergrund lässt sich der Qualitätsbegriff bei Projekten der Innenentwicklung aus zwei Blickwinkeln betrachten:

- **Räumliche Qualität** ist als Mittel zum Zweck eine unabdingbare Voraussetzung für eine erfolgreiche Innenentwicklung.
- Dabei genügt es nicht, dass Fachleute für eine genügende Qualität des Lebensraums sorgen. Für die erforderliche Mehrheitsfähigkeit bei den verschiedenen Akteuren braucht es auf dem Weg zur räumlichen Qualität einen **sorgfältig gestalteten Prozess**, um deren Bedürfnisse und Anliegen einzubeziehen.

Die bisherige Diskussion zur Umsetzung des revidierten Raumplanungsgesetzes war auf eidgenössischer und kantonaler Ebene von quantitativen Überlegungen geprägt: Verteilung der Bevölkerungsentwicklung, Umfang der zulässigen Bauzonen, Umfang der erforderlichen Auszonungen, Vorgaben zu Mindestdichten, Mehrwertabgaben, Folgen der Verdichtung für das Verkehrsaufkommen etc.

Innenentwicklung greift in bestehende Siedlungsstrukturen ein und verändert diese. Davon sind wesentlich mehr Akteure direkt betroffen als von einer Entwicklung auf der grünen Wiese. Innenentwicklung hat nur Aussicht auf Erfolg, wenn die vielfältigen Ansprüche und Erwartungen, Befürchtungen und Vorbehalte dieser Akteure ernst genommen werden.

Voraussetzung für eine breite Akzeptanz im Sinne von Mehrheitsfähigkeit ist, dass mit der Innenentwicklung greifbare Qualitätsverbesserungen und Mehrwerte geboten werden können (z. B. städtebauliche Aufwertung, Lärmschutz, Freiräume, bessere Fusswege, bessere Versorgungsangebote etc.). Wenn die Zersiedelung der freien Landschaft durch eine «Zersiedelung nach innen» ersetzt wird, ist weder für die Qualität des Lebensraums noch für die Akzeptanz der Innenentwicklung etwas gewonnen.

Die nachfolgenden Ausführungen zeigen auf, welche Erfahrungen sich aus den Modellvorhaben zu beiden Aspekten der Qualität ableiten lassen:

- Wie konnten die Modellvorhaben zur Qualität des Lebensraums beitragen (Kap. 4.2.1)?
- Welche Qualitätsanforderungen müssen Organisation und Prozessgestaltung erfüllen, um auf dem Weg zur Siedlungsentwicklung nach innen erfolgreich zu sein (Kap. 4.2.2)?

Bei jeder Erkenntnis wird jeweils auf diejenigen Modellvorhaben verwiesen, die dazu Erfahrungen gesammelt haben.

Die Ausführungen konzentrieren sich auf die Erfahrungen aus den Modellvorhaben. Sie erheben deshalb nicht den Anspruch, die Qualitätsfragen umfassend zu beantworten.

#### 4.2.1 | QUALITÄT DES LEBENSRAUMS

##### LOKALE UND REGIONALE QUALITÄTEN WEITERENTWICKELN

Die Qualitätsfrage ist abhängig von der Funktion einer Region, einer Gemeinde, eines Quartiers oder eines Areal. Sie stellt sich in einem Gewerbegebiet anders als für ein Wohngebiet, für eine touristische Gemeinde anders als für eine Zentrums-gemeinde. Die Qualitätsdiskussion ist zudem abhängig davon, auf welcher Ebene sie geführt wird. Auf Quartiers- und Areal-ebene stellen sich sehr konkrete städtebauliche Fragen. Auf regionaler Ebene können dagegen Weichen für die Zuord-nung der Nutzungen, für die Sicherung von Freiräumen und für die Landschaftsentwicklung gestellt werden.

##### > **Binntal, Region Brig-Glis, Netzwerk, Morges**

Häufig sind den lokalen Akteuren die bestehenden Quali-täten der Siedlung und der Landschaft zu wenig bewusst, weil sie zu ihrem Alltag gehören. Ein wichtiger Bestandteil des Prozesses ist deshalb die Sensibilisierung der wichti-gsten lokalen Akteure für diese Qualitäten. Dazu braucht es auch den Blick von aussen und den Blick aus einer grossräumigeren Perspektive. Genauso müssen auch die externen Fachleute für die Bedeutung des lokalen Wissens sensibilisiert werden.

##### > **Binntal, Brig-Glis, Val-de-Ruz, Netzwerk**

Räumliche Qualität muss aus den jeweiligen ortsspezifi-schen Rahmenbedingungen und Spielräumen entwickelt werden. Die anzustrebenden Mehrwerte bezüglich Sied-lungs-, Landschafts- und Freiraumqualität sind aufgrund der vorhandenen Qualitäten und Defizite sowie gestützt auf die Erwartungen und Bedürfnisse der betroffenen Be-völkerung zu definieren.

##### > **Binntal, Brig-Glis, Val-de-Ruz, Netzwerk**

Innenentwicklung muss mit einer sichtbaren Aufwertung und mit konkreten Qualitätsgewinnen verbunden sein. Dies erhöht die Akzeptanz bei der Bevölkerung. Deshalb ist beispielsweise die Aufwertung des öffentlichen Raums und der Freiräume sowie die Wahrung von Landschaftsqualitä-ten ein zentraler Erfolgsfaktor.

##### > **Binntal, Brig-Glis, Netzwerk**

##### RÄUMLICHE QUALITÄT AKTIV BEEINFLUSSEN

Räumliche Qualität entsteht nicht von selbst und kann nicht alleine den Investoren überlassen werden. Die Ge-meinde muss sich die Möglichkeiten sichern, die Qualität aktiv beeinflussen zu können und damit ihre Verhandlungs-position zu stärken. Aus den Modellvorhaben ergeben sich folgende Optionen:

- Die Gemeinde braucht ein behördenverbindliches und räumlich konkretes Leitbild als Kompass für politische Entscheide. Damit schafft sie Transparenz über ihre Ent-wicklungsabsichten.
- Über eine aktive Bodenpolitik kann eine Gemeinde gezielt und direkt Einfluss auf die Entwicklung eines Areals oder Quartiers nehmen.
- Wissen ist Macht: Dank Kenntnissen zur wirtschaftlichen Machbarkeit einer Arealentwicklung kann die Gemeinde den Verhandlungsspielraum für Anforderungen an die räumlichen Qualitäten besser abschätzen. Wenn sie die Entwicklungsabsichten von Unternehmen in Gewerbe-zonen kennt, kann sie ihre Absichten gezielter auf die Bedürfnisse der Unternehmen abstimmen.

##### > **Brig-Glis, Region Morges, arealplus**

Innenentwicklung ist eine Daueraufgabe, die nicht mit der Genehmigung der kommunalen Instrumente abgeschlos-sen ist. Die erfolgreiche Umsetzung von Leitbildern und Richtplänen erfordert eine konstante Qualitätssicherung, bis zum Abschluss eines konkreten Bauprojektes. Kleine Gemeinden haben in der Regel dafür weder die Ressour-cen noch das Knowhow. Eine regionale Fachberatung wie z. B. ein von der Region getragener Fachbeirat kann die Gemeinden in diesen Fragen beraten und ihnen in Ver-handlungen mit der Eigentümerschaft und Investoren den Rücken stärken.

##### > **Binntal**

## 4.2.2 | QUALITÄT VON ORGANISATION UND PROZESSGESTALTUNG

### SITUATIONSGERECHTE ORGANISATION

Innenentwicklung ist ein strategisches Geschäft der Gemeindeentwicklung. Die Gemeindeexekutive muss bereit sein, die strategische und politische Führung und Verantwortung der Innenentwicklung zu übernehmen. Es braucht eine geschlossene und konsolidierte Haltung der Gemeindeexekutive, um in den Diskussionen und Verhandlungen eine klare Linie verfolgen zu können. Es ist deren Aufgabe, das Gesamtinteresse im Auge zu behalten und dieses auch gegenüber dominanten Einzelinteressen zu verteidigen.

#### > **Brig-Glis, Val-de-Ruz, Netzwerk, Region Morges**

Neben der Gemeindeexekutive als Prozessverantwortliche braucht es einen «Kümmerer», der die Prozessführung und -koordination übernimmt und eine neutrale Position einnehmen kann. Von dieser Rolle ist die inhaltliche Bearbeitung zu trennen. Je nach Situation ist zusätzlich eine neutrale Person für die Moderation vorzusehen.

#### > **Val-de-Ruz, Netzwerk**

Die regionalen Organisationen bringen dank der regionalen Perspektive eine Gesamtsicht auf die Innenentwicklung ein. Sie können bei Bedarf die Prozesse leiten oder fachlichen und methodischen Support leisten. Die regionalen Organisationen sind deshalb je nach ihrer Rolle in geeigneter Weise in die Organisation einzubeziehen.

#### > **Binntal, Val-de-Ruz, Region Morges, Bellinzonese e Valli, arealplus**

Zu Beginn und während des Prozesses ist abzuklären, welche Akteure und Interessengruppen von der Innenentwicklung direkt oder indirekt betroffen sind und wer Einfluss auf den Erfolg der Innenentwicklung haben kann. Entsprechend ist festzulegen, wer wann und wie in die Organisation und in den Prozess einzubinden ist. Die Akteurskonstellation kann im Verlaufe des Prozesses ändern. Entsprechend flexibel muss die Organisation angepasst werden können.

#### > **Val-de-Ruz, Netzwerk, Region Morges**

### SITUATIONSGERECHTE PROZESSGESTALTUNG

Partizipation spielt bei der Innenentwicklung eine entscheidende Rolle. Sie ist aber kein Erfolgsgarant. Zielpublikum, Zeitpunkt, Umfang und Form der Partizipation sind jeweils auf die konkrete Fragestellung, die lokalen Rahmenbedingungen und Vorgeschichte abzustimmen. Zudem spielt eine entscheidende Rolle, auf welcher Massstabebene die Diskussion geführt wird (Region, Gemeinde oder Quartier/Areal).

#### > **Binntal, Brig-Glis, Val-de-Ruz, Netzwerk**

Der Prozess ist entsprechend den Zielgruppen auszugestalten (Bevölkerung, Nachbarn, Interessengruppen, Eigentümerschaft, ansässige Unternehmen, Investoren). Entscheidend sind Fragen wie: Welche Rolle soll die Zielgruppe übernehmen? Welche Erwartungen bestehen an die Zielgruppe? Wie weit können und sollen sie das Resultat beeinflussen?

#### > **Val-de-Ruz, Netzwerk, Region Morges**

Der Einbezug von Eigentümerinnen und Eigentümern, Unternehmen und Investoren erfolgt am wirksamsten auf Stufe der Areale und Quartiere, wo konkrete Entwicklungsabsichten diskutiert werden können. Wichtige Grundlagen sind dabei genaue Kenntnisse der Interessen und der wirtschaftlichen Machbarkeit eines Vorhabens. Darauf gestützt kann die Form des Einbezugs gemeinsam mit diesen Akteuren festgelegt werden. Dabei ist von Beginn weg auf ein entsprechendes Commitment zu achten, z. B. in Form einer finanziellen Beteiligung am Prozess.

#### > **Netzwerk, Region Morges, Bellinzonese e Valli**

Innenentwicklung betrifft vielfältige Fragen wie Städtebau, Freiraum, Verkehrserschliessung, Infrastruktur, Soziokultur, Immobilienentwicklung etc. Die entsprechenden Fachdisziplinen sind deshalb rechtzeitig in den Prozess zu integrieren.

#### > **Binntal, Brig-Glis, Netzwerk, Region Morges, Bellinzonese e Valli, arealplus**

Die meisten direkt beteiligten Akteure verfolgen ein politisches, fachliches, wirtschaftliches oder persönliches Interesse. Die beigezogenen Fachleute haben häufig zu wenig Distanz zu ihren Produkten und können in der Experten-Laien-Kommunikation keine Brücken schlagen. Es bewährt sich deshalb, eine neutrale Moderation vorzusehen.

#### > **Val-de-Ruz, Netzwerk**



Räumliche Entwicklungsstrategie fürs Binntal, festgelegt im regionalen Richtplan; Copyright: Landplan AG

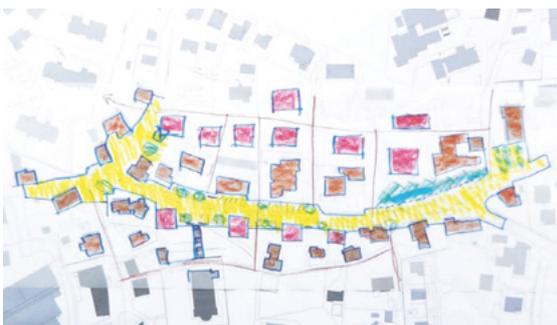
#### ADRESSATENGERECHTE KOMMUNIKATION

Einer sorgfältigen und adressatengerechten Kommunikation ist grosses Gewicht beizumessen. Die Ziele und Anliegen der Innenentwicklung sind schwierig zu vermitteln. Deshalb müssen beispielsweise Fachbeiträge durch einen neutralen Moderator publikumsgerecht angepasst werden. Ebenso eignen sich Visualisierungen als Diskussionsbasis.

##### > Val-de-Ruz, Netzwerk

In der Innenentwicklung spielen soziokulturelle und sozialräumliche Fragen eine grosse Rolle. Dieser Blickwinkel wird an Bedeutung gewinnen. Für komplexe Vorhaben sind deshalb Fachpersonen der sozialen Arbeit, die mit sozialräumlichen Entwicklungen und Prozessen vertraut sind, einzubeziehen, beispielsweise Fachleute der soziokulturellen Animation. Diese können auch als neutrale Vermittler zwischen Gemeindebehörden, Raumplanungsfachleuten und Bevölkerung wirken.

##### > Netzwerk



Handskizze zur Vision des Dorfzentrums von Ballwil LU; Copyright: Lengacher + Emmenegger, Luzern

#### VERBINDLICHKEIT SCHAFFEN

Die beteiligten Akteure wechseln häufig im Verlaufe eines Prozesses (z. B. veränderte Zusammensetzung der Gemeindeexekutive). Es ist deshalb wichtig, Zwischenschritte und Ergebnisse verbindlich festzuhalten. Damit liegt ein gemeinsamer Kompass vor, an dem sich die Beteiligten orientieren können und der Transparenz und Verlässlichkeit gewährleistet. Mögliche Formen sind räumliche Leitbilder, regionale oder kommunale Richtpläne oder vertragliche Vereinbarungen. Auch informellere Instrumente eignen sich zur Ergebnissicherung, wie z. B. Richtlinien, Checklisten und Faktenblätter.

- > **Binntal** (regionaler Richtplan, Richtlinien und Checklisten), **Brig-Gräs** (Leitbild), **Val-de-Ruz** (kommunaler Richtplan), **Netzwerk** (Masterplan, Richtkonzept, Entwicklungsleitbild), **Region Morges** (Leitbilder als Ergebnis von Testplanungen).

### 4.3 | NEUE ROLLEN UND VERANTWORTLICHKEITEN

Mit den komplexen Anforderungen der Siedlungsentwicklung nach innen entstehen neue Verantwortlichkeiten. Für eine erfolgreiche Innenentwicklung müssen die Akteure ihre Rolle und ihre Aufgaben neu definieren. Dies haben auch die Erfahrungen der Modellvorhaben bestätigt.

Ohne Anspruch darauf, dass sämtliche relevanten Akteure erfasst sind, lassen sich die Erkenntnisse wie folgt zusammenfassen:

In den meisten Kantonen stellen die Gemeinden die konkreten Weichen für eine qualitätsvolle Innenentwicklung. Den Gemeinden kommt daher eine Schlüsselrolle in der Innenentwicklung zu.

Die Gemeinden, insbesondere die Gemeindeexekutiven, müssen dabei viel stärker als bisher eine Führungsrolle übernehmen. Wenn eine Gemeinde wartet, bis ein Investor die Initiative ergreift, passiert entweder nichts oder sie wird von der Entwicklung überrollt, ohne sie in ihrem Sinn steuern zu können. Innenentwicklung wird zu einer Daueraufgabe der Gemeinden. Die Gemeinden müssen ihre Strategie zur Entwicklung des gesamten Gebietes und einzelner Schlüsselareale festlegen. Für wichtige Quartiere oder Areale ergreifen sie die Initiative, stossen deren Entwicklung an und bringen die relevanten Akteure an einen Tisch. Sie stellen die Qualität der Entwicklungen während des ganzen Prozesses sicher, vom Leitbild bis zur Baubewilligung. Dafür sind entsprechende personelle und finanzielle Ressourcen erforderlich.

Kantone und Regionen legen in ihren Richtplänen wichtige Rahmenbedingungen für die Innenentwicklung fest und stellen eine grossräumige Gesamtsicht fest. Darüber hinaus müssen sie stärker als bisher dort Impulse geben, wo Gemeinden nicht von sich aus tätig werden. Zudem sind insbesondere kleinere Gemeinden auf den fachlichen Support durch den Kanton oder die Region angewiesen. Schliesslich können auch methodische Hilfestellungen und Arbeitshilfen eine wertvolle Unterstützung für die Gemeinden darstellen.

Auch der Bund muss eine aktivere Rolle im Bereich Siedlungsentwicklung übernehmen. Er hat die Aufgabe, die Sektorpolitiken verstärkt auf das gemeinsame Ziel der

Innenentwicklung auszurichten. Gleichzeitig muss er die Umsetzung der Innenentwicklung von den Kantonen und Gemeinden konsequent und systematisch einfordern. Dazu gehört neben der Überwachung des Vollzugs die gesamt-schweizerische Vernetzung von Erfahrungen. Mit dem vom Bund finanzierten Impuls Innenentwicklung der VLP-ASPAN<sup>7</sup> ist hier schon ein wichtiger Schritt getan. Damit die Erfahrungen breit anwendbar werden, müssen sie systematisiert und möglichst vereinfacht werden.

Die privaten Planungsbüros und weitere Fachpersonen sind mit ihrem Fach- und Prozesswissen ein wichtiger Pfeiler der Innenentwicklung. Innenentwicklung erfordert spezialisiertes Wissen aus unterschiedlichen Disziplinen. Die Berater sind deshalb aufgefordert, für eine sorgfältige, interdisziplinäre Begleitung von Innenentwicklungsprojekten zu sorgen.

Innenentwicklung erfordert neues Wissen in den verschiedenen Fachbereichen sowie zu Prozessen und Moderation. Gesamtschweizerisch werden viele wertvolle Erfahrungen auch ausserhalb der Modellvorhaben gemacht. Die Hochschulen müssen ihre Rolle im Bereich Wissenstransfer und Ausbildung weiter ausbauen, damit Behörden und Berater den komplexen Anforderungen der Innenentwicklung gewachsen sind.

Von den Entscheidungen der Eigentümerinnen und Eigentümer sowie Investoren hängt ab, ob und wie gebaut bzw. verdichtet wird. Sie beeinflussen die räumliche Qualität der Innenentwicklung massgeblich mit. Die Bevölkerung wird die Ergebnisse an ihren Bedürfnissen und Erwartungen spiegeln. Werden diese enttäuscht, haben zukünftige Verdichtungsvorhaben einen viel schwereren Stand. Es ist deshalb noch stärker als bisher im ökonomischen Interesse dieser Akteure, einen massgeblichen Beitrag an die Qualität des Lebensraums zu leisten.

Innenentwicklung betrifft den Lebensraum der ansässigen Bevölkerung direkt. Diese ist deshalb noch stärker als bisher gefordert, sich aktiv mit den bestehenden Qualitäten auseinanderzusetzen. Sie muss ihre Bedürfnisse und Erwartungen und das lokale Wissen frühzeitig in den Prozess einbringen, um Blockaden zu einem späteren Zeitpunkt zu vermeiden.

Die nachfolgende Übersicht fasst die wichtigsten Aufgaben und die Verantwortlichkeiten zusammen.

Aufgaben der Innenentwicklung	Gemeinde	Region	Kanton	Bund	Bevölkerung	Eigentümer	Investoren	Hochschulen	Berater-Büros	NGO
Leadership	x									
Prozessmanagement, Kümmerer	x	x							x	
Moderation		x						x	x	
Fachliche Expertise		x	x	x				x	x	x
Ortskenntnisse	x	x			x	x				x
Rechtliche Rahmenbedingungen			x	x						
Arbeitshilfen, methodischer Support		x	x	x				x		
Strategien und Prioritäten	x	x	x							
Planerlass	x	x	x							
Bewilligung	x									
Qualitätssicherung	x	x				x	x		x	x
Finanzierung	x		x			x	x			
Realisierung						x	x			
Wissenstransfer		x	x	x				x	x	

#### 4.4 | ÜBERWINDUNG VON HINDERNISSEN DER INNENENTWICKLUNG



Durch die Mitbestimmung der Bevölkerung, wie im Val-de-Ruz, können die Betroffenen für die Anliegen der Innenentwicklung sensibilisiert werden. Dadurch lässt sich der gesellschaftliche Widerstand überwinden oder gar vermeiden.

Die Siedlungsentwicklung nach innen stösst auf viele Hindernisse und Widerstände. Der Bundesrat hat in seinem Bericht «Verdichtetes Bauen in Ortszentren fördern, aber wie?» eine erste Auslegeordnung der Hindernisse erstellt (siehe Kap. 4.1). Sowohl die Erfahrungen aus dem Programm «Projets urbains» als auch aus den untersuchten Modellvorhaben zeigen, dass die organisatorischen Fragen nicht unterschätzt werden dürfen, weshalb dieser Aspekt für den vorliegenden Bericht ergänzt wird.

Die Modellvorhaben bieten einen interessanten Fundus an Ansätzen, wie diesen Herausforderungen begegnet werden könnte.

Hindernisse	Lösungsansätze der Modellvorhaben
<p><b>SOZIOKULTURELLE HINDERNISSE</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Gesellschaftlicher Widerstand gegen Verdichtung und Siedlungsentwicklung</li> <li>• Negative Wahrnehmung der Verdichtung</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Brig-Glis:</b> Das räumliche Leitbild bildet eine solide Basis für eine klare Kommunikation des Gemeinderats.</li> <li>• <b>Val-de-Ruz:</b> Im Rahmen der Partizipation wurden die Ziele, Chancen und Risiken der Innenentwicklung umfassend mit der Bevölkerung diskutiert.</li> <li>• <b>Netzwerk:</b> In bilateralen Gesprächen wurden die Interessen der Eigentümerinnen und Eigentümer eines Quartiers oder Areals ermittelt. Dies erlaubt es, auch in festgefahrenen Situationen eine Auslegeordnung zu erstellen und mit den Betroffenen Lösungen zu erarbeiten.</li> <li>• <b>Bellinzonese e Valli:</b> Die Region entwickelt auf die Bedürfnisse der Eigentümer abgestimmte Massnahmen zur besseren Nutzung leerstehender Ferienwohnungen.</li> </ul>
<p><b>RECHTLICHE HINDERNISSE</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Garantie des Privateigentums</li> <li>• Unangemessenheit der Pläne und Reglemente</li> <li>• Komplexe oder nicht angepasste Raumplanungsbestimmungen und -verfahren</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Binntal:</b> Im Verlaufe des Projektes wurde festgestellt, dass die bestehenden Planungsgrundlagen für eine qualitätsvolle Innenentwicklung ungenügend sind. Im regionalen Richtplan werden Massnahmen zur Verbesserung der Instrumente vorgeschlagen.</li> <li>• <b>Netzwerk:</b> Die Methode der Hochschule Luzern erlaubt es, die Innenentwicklung auf die Bedürfnisse und Absichten der Eigentümerschaft abzustimmen.</li> </ul>
<p><b>TECHNISCHE HINDERNISSE</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Unklare oder fehlende Vorstellungen zur erwünschten räumlichen Entwicklung</li> <li>• Fehlende Übereinstimmung von Planung und Nachfrage</li> <li>• Überlagerung und Komplexität der öffentlichen Politiken</li> <li>• Ungenügende Kompetenzen, Gewohnheiten und Ressourcen der Gemeinwesen</li> <li>• Unvollständige oder fehlende Daten und Informationen</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Binntal:</b> Die Synthesepäne erlauben eine auf die Rahmenbedingungen des ISOS und des BLN abgestimmte Ortsentwicklung.</li> <li>• <b>Brig-Glis:</b> Im Rahmen des Leitbildprozesses entwickelt der Gemeinderat eine klare Haltung zur Innenentwicklung.</li> <li>• <b>Netzwerk:</b> Die von der Hochschule Luzern eingesetzten informellen Instrumente (Masterplan, Richtkonzepte, Entwicklungsleitbilder) wurden von den Gemeinden als orientierende Instrumente übernommen.</li> <li>• <b>Region Morges:</b> Die Weiterentwicklung der Industrie- und Gewerbezone setzt Kenntnisse der Bedürfnisse der Unternehmen voraus. Die Befragung von Unternehmen und die Standortanalysen haben dazu beigetragen, diese Wissenslücke zu schliessen.</li> <li>• <b>arealplus:</b> Dank einer frühzeitigen Schätzung zu erwartender Renditen verschiedener Nutzungs- und Bebauungsszenarien lassen sich wirtschaftlich nicht machbare Planungsentscheide vermeiden.</li> </ul>
<p><b>WIRTSCHAFTLICHE HINDERNISSE</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Komplexität der Finanzierung der Infrastrukturen und öffentlichen Einrichtungen</li> <li>• Mangelnde wirtschaftliche Vorteile der Verdichtung</li> <li>• Fehlende Investoren in risikobehafteten Situationen</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Region Morges:</b> In den Testplanungen wurden die wirtschaftlichen Aspekte in allen Schritten einbezogen. Ziel war es, dass die aus den Testplanungen entwickelten Leitbilder für die Gemeinden wirtschaftlich machbar und tragbar sind.</li> <li>• <b>Arealplus:</b> Das Tool gibt den Gemeinden ein klares Bild des wirtschaftlichen Mehrwerts der Innenentwicklung. Zudem können Gemeinden verschiedene Entwicklungsvarianten hinsichtlich der Kosten für die technische Infrastruktur vergleichen.</li> </ul>
<p><b>ORGANISATORISCHE HINDERNISSE</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Fehlende politische Leadership</li> <li>• Unklare Organisationsstruktur</li> <li>• Fehlender oder ungenügender Einbezug der relevanten Akteure</li> <li>• Fehlende oder mangelhafte Prozesssteuerung</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Brig-Glis:</b> Mit dem räumlichen Leitbild verfügt der Gemeinderat über ein Instrument, um in den Innenentwicklungsprojekten proaktiv eine klare Führungsrolle zu übernehmen.</li> <li>• <b>Netzwerk:</b> Im Rahmen der Pilotprojekte wurden die Rollen von Gemeindebehörden, Fachplanern und Moderation von Beginn weg definiert.</li> <li>• <b>Region Morges:</b> Die Kenntnisse zu den Absichten der Unternehmen erlauben es, diese frühzeitig in geeigneter Form in den weiteren Prozess einzubeziehen.</li> </ul>

## 5 | FOLGERUNGEN FÜR DEN PLANUNGSALLTAG

### 5.1 | EINE NEUE PLANUNGSKULTUR

Die Erfahrungen der Modellvorhaben bestätigen die bisherigen Erkenntnisse: Die Innenentwicklung erfordert eine neue Planungskultur. Die Modellvorhaben zeigen, wie sich unter Berücksichtigung der unterschiedlichen lokalen und regionalen Rahmenbedingungen eine Planungskultur entwickeln lässt, die die Umsetzung anspruchsvoller Projekte der Innenentwicklung ermöglicht.

Die Innenentwicklung stellt die Beteiligten vor wesentlich höhere Anforderungen als die Entwicklung auf der grünen Wiese und erfordert von ihnen ein neues Rollenverständnis. Grundlage ist das Commitment, dass Innenentwicklung eine gemeinsame Verantwortung und Chance darstellt.

Die neue Planungskultur ist eine Antwort auf die vielfältigen Herausforderungen der Innenentwicklung:

- Innenentwicklung ist eine Daueraufgabe vieler Akteure und benötigt entsprechend langen Atem aller Beteiligten.
- Die Behörden auf allen staatlichen Ebenen, insbesondere die Gemeinden, müssen neue Rollen und Verantwortlichkeiten übernehmen, auf die sie teilweise noch nicht vorbereitet sind.
- Von den Gemeinden verlangt Innenentwicklung eine stärkere Führungsrolle. Sie müssen agieren statt reagieren.
- Die Prozesse sind wesentlich komplexer und dauern länger, weil mehr Akteure einbezogen werden müssen. Der Koordinationsbedarf steigt.
- Innenentwicklung erfordert eine viel stärkere Interaktion zwischen den Behörden, der Grundeigentümerschaft und den Investoren.
- Innenentwicklung verlangt nach städtebaulichem Fachwissen, das mit Prozesswissen kombiniert wird.
- Eine interdisziplinäre Zusammenarbeit ist unabdingbar. Je nach Situation sind Fachpersonen aus Raum-, Verkehrs- und Stadtplanung, Architektur, Landschaftsarchitektur, Ökonomie, Ingenieurwesen oder der sozialen Arbeit gefragt.
- Die Verwaltung muss vermehrt abteilungsübergreifend kooperieren.

- Die Betroffenheit der Bevölkerung ist grösser, weil Veränderungen in ihrer unmittelbaren Nachbarschaft stattfinden und in ihren unmittelbaren Lebensraum eingegriffen wird.
- Der Kommunikation kommt eine grosse Bedeutung zu, um die Ziele der Innenentwicklung zu vermitteln und deren Akzeptanz zu erreichen.

Die sieben Modellvorhaben im Schwerpunkt «Siedlungsentwicklung nach innen umsetzen» zeigen vielfältige Antworten auf diese Herausforderungen. Der Vergleich zwischen den Modellvorhaben sowie die Spiegelung an den bisherigen Erfahrungen zeigt, dass diese Erfahrungen grundsätzlich auf andere Vorhaben übertragbar sind.

Die zusätzlichen Anforderungen an die Prozessgestaltung und an die räumlichen Qualitäten erfordern jedoch erhebliche personelle und finanzielle Ressourcen. Die Modellvorhaben konnten diesen Zusatzaufwand dank der Bundesunterstützung erbringen. So konnten sie massgeschneiderte Lösungen entwickeln und eine möglichst hohe Qualität der Ergebnisse erzielen.

Es stellt sich deshalb die Frage, ob die Ergebnisse der Modellvorhaben alltagstauglich sind. Insbesondere die Gemeinden als federführende Akteure der Innenentwicklung stehen dabei vor zwei Herausforderungen:

- Ist eine Gemeinde bereit und in der Lage, den geforderten Aufwand und dieses Engagement zu erbringen? Dazu braucht es eine starke Überzeugung der Gemeinde, dass sich dieser Aufwand für eine positive Entwicklung lohnt. Wo dieser politische Wille fehlt, werden die Ressourcen nicht bereitgestellt.
- Auch wenn der politische Wille und die Ressourcen vorhanden sind, besteht die Gefahr, dass eine Gemeinde überfordert ist und nicht weiss, wie sie die Herausforderungen der Innenentwicklung angehen soll.

Vor diesem Hintergrund besteht die Gefahr, dass die Siedlungsentwicklung nach innen an ihrer Komplexität und am Ressourcenbedarf scheitert. Deshalb stellt sich die Frage, wie die Erfahrungen aus den Modellvorhaben auch für andere Projekte alltagstauglich gemacht werden können.

## 5.2 | EMPFEHLUNGEN

### 5.2.1 | DREI EMPFEHLUNGEN

Aus den vorangehenden Überlegungen und den Erfahrungen der Modellvorhaben ergeben sich drei inhaltliche Empfehlungen, wie die neue Planungskultur alltagstauglich werden kann:

- Es braucht eine Vereinfachung der Innenentwicklung und angepasste Standards.
- Die Gemeinden müssen ihre Handlungsspielräume und -optionen kennen.
- Zur Finanzierung der Innenentwicklung sind innovative Modelle zu entwickeln.

Die Empfehlungen richten sich an Bund, Kantone und Gemeinden, wobei dem Bund eine initiiierende Rolle zukommt (siehe Kap. 5.2.2).

#### VEREINFACHUNG UND ANGEPASSTE STANDARDS

Damit die Siedlungsentwicklung nach innen in den nächsten Jahren erfolgreich umgesetzt werden kann, ist eine Vereinfachung der Prozesse unumgänglich und die Schaffung angepasster Standards wichtig.

Dabei ist es wichtig, dass die Prozesse auf die jeweilige Situation abgestimmt sind. Das Spannungsfeld zwischen Anwendung von Standards und ortsspezifischen Bedürfnissen ist im Auge zu behalten. Eine gute Vorbereitung ermöglicht es zu überlegen, welche Elemente eines Prozesses im einzelnen Fall erforderlich sind. So kann mit einem gezielten Vorgehen der Aufwand des Gesamtverfahrens ohne Qualitätseinbusse reduziert und dennoch auf die konkrete Situation eingegangen werden.

Vereinfachungen und angepasste Standards sollen dazu beitragen, die Hürden für die Gemeinden möglichst tief zu halten. Für unterschiedliche Situationen werden unterschiedliche Standards entwickelt, die den jeweiligen Anforderungen genügen. Ein Set von Mindestanforderungen bezeichnet den Kerngehalt einer qualitätsvollen Innenentwicklung. Sie können durch weitere Optionen ergänzt werden, deren Zusatznutzen darzulegen ist. Dabei sind auch die Sektoralpolitiken des Bundes gefordert zu überlegen, welche Anpassungen erforderlich sind, um die Ziele der Innenentwicklung zu fördern.

Im Vordergrund stehen Standards für Leitbildprozesse und qualitätssichernde Verfahren für die Partizipation der Bevölkerung und für den Einbezug der Eigentümerschaft. Beispielsweise genügt in bestimmten Fällen ein Gutachterverfahren zur Qualitätssicherung anstelle eines aufwändigen Wettbewerbsverfahrens.

#### HANDLUNGSSPIELRÄUME UND EINFLUSSMÖGLICHKEITEN DER GEMEINDEN AUFZEIGEN

Die Gemeinden müssen vermehrt eine proaktive Rolle einnehmen (siehe Kap. 4.3). Ihre Handlungsspielräume und -optionen hängen dabei von rechtlichen, ökonomischen, räumlichen und politischen Faktoren ab.

Je zentraler und attraktiver eine Lage ist, desto stärker ist die Position der Gemeinde. Die Gemeinde kann ihre Position verbessern, wenn sie selber Eigentümerin eines Areals ist oder gut vorbereitet ist und eine klare Haltung zu ihren Zielen einnimmt. Die nachfolgende Darstellung zeigt die Zusammenhänge zwischen der Lage eines Entwicklungsgebietes, der Vorbereitung der Gemeinde und ihren Einflussmöglichkeiten.

	Zentrale, attraktive Lage	Periphere Lage
Gemeinde ist proaktiv	Bedeutende Einflussmöglichkeiten	Gute Einflussmöglichkeiten
Gemeinde ist passiv	Beschränkte Einflussmöglichkeiten	Marginale Einflussmöglichkeiten

Aufgrund der jeweiligen Situation muss die Gemeinde abwägen, wie weit sie gegenüber Investoren und Eigentümerschaft Forderungen stellen kann und wie weit sie die Entwicklung einer Parzelle, eines Areals oder eines Quartiers über Anreize und Vorleistungen fördern muss. Die Gemeinde übernimmt nicht in allen Entwicklungsgebieten dieselbe Rolle.

- An zentralen und attraktiven Lagen kann die Gemeinde aus einer Position der Stärke Forderungen stellen. Dafür muss sie wissen, welche Erwartungen sie an die Entwicklung dieses Areals hat.
- An weniger attraktiven Lagen muss die Gemeinde stärker motivieren und mehr Vorleistungen erbringen. Dazu muss sie wissen, mit welchen Vorleistungen und Anreizen sie eine Entwicklung fördern kann und welches im Gegenzug ihre Erwartungen sind.

Den Gemeinden ist aufzuzeigen, mit welchen Massnahmen sie ihre Einflussmöglichkeiten verbessern und proaktiv die Entwicklung anstossen können. Zudem können die Kantone und Regionen eine wichtige Unterstützungsfunktion übernehmen. Zu diesen Fragen liegen schon vielfältige Erfahrungen vor. Sie sind auszuwerten und zu systematisieren.

#### FINANZIERUNGSMODELLE ENTWICKELN

Für die Finanzierung der Prozesse und Verfahren (z. B. qualitätssichernde Verfahren) müssen erhebliche finanzielle und personelle Ressourcen aufgebracht werden. Nicht alle Gemeinden verfügen über entsprechende Möglichkeiten, bzw. es fehlt der politische Rückhalt für aufwändigere Verfahren.

Die Gemeinden brauchen eine Entscheidungshilfe, in welchen Situationen welche Finanzierungsmodelle zielführend und erfolgreich sein können. In der Vergangenheit wurden verschiedene Finanzierungsmodelle entwickelt, z. B. für Public-private-Partnerships. Diese Modelle sind systematisch zu erfassen und bezüglich ihrer Chancen und Risiken zu beurteilen.

#### 5.2.2 | UMSETZUNG DER EMPFEHLUNGEN

Die angepassten Standards für die Innenentwicklung, die Hilfestellungen für die Verbesserung der Einflussmöglichkeiten der Gemeinden sowie die Finanzierungsmodelle lassen sich zu einem Werkzeugkasten der Innenentwicklung zusammenfassen.

Um schweizweit eine gemeinsame Praxis entwickeln zu können, sollte die Arbeit am Werkzeugkasten unter Federführung des Bundesamtes für Raumentwicklung so rasch wie möglich in die Wege geleitet werden. Dabei müssten die Fachhochschulen, die VLP-ASPAN, die Kantone und die Gemeinden in einem interdisziplinären Erarbeitungsprozess mitwirken.

Für diese Arbeit liegen schon zahlreiche Grundlagen vor. Neben der unter Kap. 4.1 aufgeführten Literatur stehen in den Kantonen verschiedene Arbeitshilfen zur Verfügung. Zusätzlich zu den Erfahrungen aus den Modellvorhaben müssten weitere Erfahrungen aus konkreten Projekten systematisch ausgewertet werden. Die Beispielsammlung des VLP-ASPAN bietet dazu einen wertvollen Fundus.

Die Praxistauglichkeit und allgemeine Anwendbarkeit des Werkzeugkastens könnten im Rahmen der nächsten Generation der Modellvorhaben getestet werden.

Ergänzend muss das neue Planungsverständnis durch Weiterbildungen, Ausbildungen und interdisziplinäre Zusammenarbeit aktiv gefördert werden. Dies bildet eine unabdingbare Grundlage für eine erfolgreiche Anwendung des Werkzeugkastens Innenentwicklung.



Die Innenentwicklung qualitativ umzusetzen heisst, Bestehendes weiterentwickeln und lebenswerte Orte zu schaffen.  
Copyright: Matthias Howald, ARE

