

R&U

VLP-ASPAN



SIEDLUNGEN HOCHWERTIG VERDICHTEN



RAUM & UMWELT
September 3/2015

Siedlungen hochwertig verdichten

Kongress vom 29. Mai 2015

Seit dem 1. Mai 2014 ist das neue Raumplanungsgesetz in Kraft. Es fordert die Siedlungsentwicklung nach innen und kompakte Siedlungen mit Qualität. Landesweit sind unzählige Fachleute, Politikerinnen und Politiker, Investoren, Gewerbetreibende und Grundeigentümer daran, diese Ziele umzusetzen – kein leichtes Unterfangen, zumal auch die betroffene Bevölkerung in den Quartieren und Dörfern für die Verdichtung

gewonnen werden muss. Die VLP-ASPAN hat am 29. Mai 2015 einen nationalen Kongress zur Frage durchgeführt, wie sich Siedlungen hochwertig verdichten lassen. Über 500 Planende, Forschende, Politiker und Behördenvertreterinnen nahmen an diesem Erfahrungs- und Wissensaustausch teil. Das vorliegende RAUM & UMWELT fasst die wichtigsten Erkenntnisse des Kongresses zusammen.

Inhalt

1	Einleitung	4
2	Was heisst «hochwertig verdichten»?	5
2.1	Aspekte der Siedlungsqualität	5
3	Erfordernis einer neuen Planungs- und Baukultur	7
3.1	NFP 65: Die fünf Forschungsprojekte	8
3.2	Umbau der Agglomeration als Jahrhundertaufgabe	9
3.3	Raumgeborgenheit	9
3.4	Fernbilder	10
3.4.1	Stadtdesignkonzepte	11
3.5	Beiträge der Forschung für die Praxis	11
3.5.1	Gute Beispiele	12
3.5.2	Empfehlungen	14
3.5.3	Forschung in der Praxis	14
3.6	Das 3x3 der nachhaltigen Siedlungsentwicklung	14
3.6.1	Neun Forderungen	15
3.6.2	Kurzes Fazit	15
4	Die Bevölkerung für Innenentwicklung gewinnen	16
4.1	Gründe für die Ablehnung	16
4.2	Lösungsansätze	17
4.2.1	Wer definiert das öffentliche Interesse?	18
4.2.2	Schlagwort «Partizipation»	18
5	Wie das Recht hochwertige Verdichtung fördern kann	20
5.1	Rechtliche Hindernisse	20
5.2	Rechtliche Rahmenbedingungen	20
5.3	Verwaltungsrechtliche Verträge	21



Grosser Andrang zum Kongress in Solothurn.

Foto: VLP-ASPAN

5.4 Optionen bei blockierten Arealentwicklungen	23
5.5 Quintessenz aus juristischer Sicht	24
6 Der öffentliche Raum als Herzstück	25
6.1 Vom öffentlichen Raum her planen	25
6.2 Beitrag zur Wertschöpfung und Raumgeborgenheit	26
6.3 Gestaltung öffentlicher Räume	27
6.4 Umgang mit Lärmkonflikten	27
6.4.1 «Gerechter Lärmschutz» – die Strategie in Basel	28
6.4.2 Eine Frage der Wahrnehmung	28
6.5 Orte des Ausgleichs	29
7 Denkmalschutz und Verdichtung	30
7.1 Rollenverständnis des Heimat- und Denkmalschutzes	30
7.2 Bedeutung des ISOS	32
7.2.1 Werkzeug mit Interpretationsspielraum	32
7.2.2 Grundlage für das Bauen am richtigen Ort	33
7.3 Erhalten und Entwickeln – zum Beispiel «Im Lenz»	33
8 Ortskerne – Brennpunkte der Innenentwicklung	34
8.1 Vorgehensweisen und Beispiele	35
8.1.1 Werkzeuge des Netzwerks Altstadt	35
8.1.2 Das Delsberger Modell	36
8.2 Einbezug des Gewerbes	37
9 Ländliche Räume – andere Ansätze?	39
9.1 Mangels Dichte weniger Wertschöpfung	39
9.2 Generationenwechsel als Chance?	40
9.3 Offene Fragen	41
10 Fazit	42
Träger und Partner des Kongresses	44

1 Einleitung

Nach Jahrzehnten der Siedlungsausdehnung in die Fläche führt heute kein Weg mehr an der Innenentwicklung vorbei. Das Schweizer Stimmvolk hat 2013 mit deutlichem Mehr für das revidierte Raumplanungsgesetz (RPG) gestimmt. Das neue Gesetz, das am 1. Mai 2014 in Kraft trat, verlangt nun explizit, dass Bund, Kantone und Gemeinden die Siedlungsentwicklung nach innen lenken, dies «unter Berücksichtigung einer angemessenen Wohnqualität», und dass sie kompakte Siedlungen schaffen. Politisch ist diese Forderung kaum noch umstritten, doch die Umsetzung ist ein hindernisreicher Weg. Wie ist eine Verdichtung der Siedlungen zu erreichen, die (Wohn-)Qualität erhält oder neu schafft, und die von der Bevölkerung akzeptiert wird? Den Begriffen Verdichtung und Dichte haftet ein negatives Image an; viele Menschen assoziieren sie mit Enge, persönlichen Einschränkungen und einem Verlust an Lebensqualität. Hochwertigkeit in der Verdichtung ist daher eine wichtige Bedingung, damit mehr Dichte überhaupt akzeptiert wird.

Was aber bedeutet «hochwertige Verdichtung» konkret? Welche Qualitäten sind zu fördern, und wie geht man diese Aufgabe an? Wie können die drei Staatsebenen, allen voran die Gemeinden, den Weg für hochwertige Bauprojekte ebnen? Wie können die Interessen der Bevölkerung in die Planung einfließen – oder ganz grundsätzlich: Wie ist die betroffene Bevölkerung überhaupt für die Verdichtung vor der eigenen Haustüre zu gewinnen? Um diese und weitere Fragen zu erörtern, hat die VLP-ASPAN am 29. Mai 2015 zu einem Kongress nach Solothurn geladen. Mehr als 500 Planende, Behördenvertreter und Forschende folgten der Einladung. Das Ziel war ein Wissen- und Erfahrungsaustausch zum Thema «Siedlungen hochwertig verdichten».

Dieses RAUM & UMWELT fasst die wichtigsten Grundlagen und Erkenntnisse des Kongresses zusammen. Vorgestellt werden die Erkenntnisse aus dem Nationalen Forschungsprogramm «Neue urbane Qualität» sowie der Bericht «Das

3x3 der nachhaltigen Siedlungsentwicklung» der Tripartiten Agglomerationskonferenz (TAK). Auch die Positionen und Aktivitäten des Schweizerischen Gewerbeverbands (sgv-usam), des dritten Hauptpartners des Kongresses, sind Thema, ebenso wie die Erfahrungen anderer wichtiger Akteure, die sich mit Innenentwicklung befassen. Es sind dies Akteure des Bundes, der Kantone und der Gemeinden, des Ortsbild- und Denkmalschutzes, der Freiraumentwicklung und der Immobilienbranche. Sie erläuterten in Referaten und Workshops, welchen Beitrag sie zur hochwertigen Verdichtung leisten, wo sie Probleme sehen und welche Lösungswege sie einschlagen. Die Workshops bildeten ein zentrales Element des Kongresses. Die Erfahrungen, die hier zu Themen wie Partizipation, Recht, öffentlichen Räumen, Nutzungskonflikten und der Ortskernproblematik eingebracht wurden, werden im Folgenden thematisch gebündelt dargestellt.



Seit seiner «Reparatur» bietet der Bullingerplatz in Zürich mehr Siedlungsqualität.

Foto: VLP-ASPAN

2 Was heisst «hochwertig verdichten»?

Um es vorweg zu nehmen: Eine allgemein akzeptierte Definition von hochwertiger Verdichtung existiert nicht. Grundsätzlich geht es darum, kompakte Siedlungen mit Lebens- und Wohnqualität zu schaffen, und dadurch die Zersiedelung der offenen Landschaftsräume zu stoppen. Von zentraler Bedeutung ist dabei der Begriff der Siedlungsqualität, der sich im Kongresstitel widerspiegelt. Bevor über das «Wie» des hochwertigen Verdichtens gesprochen werden kann, wird im Folgenden der Versuch einer Definition unternommen.

2.1 Aspekte der Siedlungsqualität

Hochwertig wird in Fachkreisen oft mit qualitätsvoll gleichgesetzt. In der Raumplanung gängig ist der Begriff der «Siedlungsqualität», die mit hochwertiger Verdichtung erreicht werden soll. Dieser Begriff wird sowohl von eher ländlich wie auch von eher städtisch orientierten Akteuren akzeptiert. Dieselbe Akzeptanz fehlt dem Begriff «urbane Qualität». Vor allem ländlich geprägte Akteure stehen ihm skeptisch gegenüber. Ländliche Gemeinden fühlen sich davon nicht angesprochen – oder wie es ein Workshop-Teilnehmer ausdrückte: «Wir sind ja keine Stadt».

Was die angestrebte Siedlungsqualität im Einzelnen ausmacht, entzieht sich einer allgemein gültigen Definition. Maria Lezzi, die Direktorin des Bundesamts für Raumentwicklung ARE, sowie Ariane Widmer Pham, Architektin und Geschäftsführerin des Büros Schéma directeur de

l'Ouest lausannois (SDOL), beantworteten die Frage, was denn Siedlungsqualität sei, zu Beginn des Kongresses mit folgenden Stichworten: Siedlungsqualität beinhalte ein Nebeneinander von Dichte und Freiräumen, Nutzungsvielfalt, das Gefühl des «sich Zuhause fühlen». Wichtig seien Treffpunkte im öffentlichen Raum, Einrichtungen zur Versorgung im Alltag (Einkaufsmöglichkeiten, Gesundheitsdienste, etc.), des öffentlichen Verkehrs und Langsamverkehrs sowie Strassenräume mit Aufenthaltsqualität und im Idealfall kurze Wege zwischen Arbeit und Wohnen.

Man könnte also sagen, dass sich Siedlungsqualität an Orten findet, «wo Begegnungen stattfinden können, wo Vielfalt vorhanden ist und gleichzeitig ein Gefühl der Vertrautheit entstehen kann». Siedlungsqualität sollte zudem «objektiven Kriterien der Raumordnung und der Nachhaltigkeit genügen, sie muss von der Bevölkerung als Qualität angenommen werden und als Produkt einer hochwertigen Baukultur geschätzt werden. Der Grad der Intensität hängt ab vom Siedlungstyp und der Art der Nutzungen.»

Obige Beschreibung stammt aus einer der beiden Syntheseberichte zum Nationalen Forschungsprogramm NFP 65. Sie umreisst dort in einer allgemeinen Form den Begriff «urbane Qualität».¹ Die Autorin Brigit Wehrli-Schindler hat es sich zur Aufgabe gemacht, aus den verschiedenen Forschungsergebnissen «generelle Qualitätsziele» abzuleiten, und zwar diese:

- Hohe Lebens- und Wohnqualität,
- lebendige Quartieridentität,
- sinnvolle Nutzungsvielfalt (Nutzungsmix Wohnen, Arbeiten, Einkauf, Wege)
- nutzbare öffentliche Freiräume mit städtebaulicher Qualität,
- Berücksichtigung von Kriterien der Nachhaltigkeit,
- Einhalten der Prinzipien der Innenentwicklung,
- Erschliessungsqualität des Standortes,
- qualifizierte städtebaulich-architektonische Gestaltung (Baukultur),
- subjektiv geäussertes Wohlbefinden der Nutzerinnen und Nutzer.

Diese generellen Qualitätsziele können generell bei der Innentwicklung und insbesondere in Test- und Entwicklungsplanungen als Zielformulierungen dienen. Entscheidend ist, darauf weist auch Wehrli-Schindler hin, dass diese Ziele für jedes einzelne Vorhaben und Projekt auf die jeweilige ortsspezifische Situation heruntergebrochen werden und auf die lokalen Bedürfnisse ausgerichtet werden müssen.²

Mit diesen allgemein gehaltenen Qualitätszielen können, abgesehen vom Wort «urban», wohl auch viele ländlich orientierte Akteure arbeiten. Sie decken sich weitgehend mit den Aspekten, die die VLP-ASPAN der Siedlungsqualität zuschreibt.



Auf der Industriebrache Richti-Areal in Wallisellen ZH entstand ein urbanes Quartier mit gemischten Nutzungen.
Foto: VLP-ASPAN

3 Erfordernis einer neuen Planungs- und Baukultur

Die Wissenschaft hat sich in den vergangenen Jahren intensiv mit der Frage befasst, wie die Siedlungen der Zukunft lebenswerter gestaltet werden können. Das nationale Forschungsprogramm «Neue urbane Qualität» (NFP 65) verfolgte das Ziel, urbane Qualität zu definieren und zu überlegen, wie sie erreicht werden kann. Erreicht werden sollte eine Lebensqualität im Raum, die städtebauliche, soziale und ökologische Qualitäten aufweist und wirtschaftlich sinnvoll ist.³ Der Fokus lag dabei auf den städtischen Räumen und insbesondere den stark ausufernden Agglomerationen. Die Forderung, urbane Qualität herzustellen, bezogen die Forschenden aber auf fast jeden Typ von Siedlungsentwicklung. «Selbst ein Dorf ist auf eine Art urbaner Qualität angewiesen, auf ein funktionierendes lebendiges Dorfzentrum»,

wird dazu festgehalten. Als Beispiele werden traditionelle Engadiner Dörfer genannt.⁴

Als Kondensat des Forschungsprogramms entstanden zwei Syntheseberichte: Der oben genannte, an die Praxis gerichtete «Wegweiser» von Brigit Wehrli-Schindler und der Bericht «Stadtwerdung der Agglomeration»⁵ von Jürg Sulzer und Martina Desax.

1 WEHRLI-SCHINDLER, BRIGIT, Urbane Qualität für Stadt und Umland. Ein Wegweiser zur Stärkung nachhaltigen Raumentwicklung, Synthese des Nationalen Forschungsprogramms «Neue urbane Qualität» (NFP 65), Zürich 2015, S. 43. (Im Folgenden: WEHRLI-SCHINDLER 2015.)

2 WEHRLI-SCHINDLER 2015, S. 43.

3 WEHRLI-SCHINDLER 2015, S. 13.

4 WEHRLI-SCHINDLER 2015, S. 42.

5 SULZER JÜRIG/ DESAX MARTINA, Stadtwerdung der Agglomeration. Die Suche nach einer neuen urbanen Qualität, Synthese des Nationalen Forschungsprogramms «Neue urbane Qualität» (NFP 65), Zürich 2015. (Im Folgenden: SULZER/ DESAX 2015).



Die Nahrungsmittelproduktion als Gestaltungselement in der Stadt – das Thema eines Forschungsprojekts.

Foto: VLP-ASPAN

Auch die Tripartite Agglomerationskonferenz (TAK) hat sich in ihrem Bericht «Das 3x3 der nachhaltigen Siedlungsentwicklung» mit der Schaffung von hochwertigen Siedlungen befasst. Beide Grundlagenwerke, das NFP 65 eher visionär und theoretisch, der TAK-Bericht eher praktisch orientiert, wurden am Kongress vorgestellt und in Workshops vertieft.

3.1 NFP 65: Die fünf Forschungsprojekte

Jürg Sulzer, einst Stadtplaner Berns, Professor für Städtebau in Dresden und heute beim Büro Stadtbau Zürich tätig, bot am Kongress als Präsident der Leitungsgruppe des NFP 65 einen Überblick über das Programm und dessen «Quintessenzen». Das NFP war unterteilt in fünf Forschungsprojekte.

Eine erste Gruppe leitete im Projekt «Urbane Potentiale und Strategien in metropolitanen Territorien» aus Fallstudien im Metropolitanraum Zürich sieben Kriterien für urbane Qualität ab: Zentralität, Zugänglichkeit, Brauchbarkeit, Adaptierbarkeit, Aneignung, Diversität und Interaktion; diese wurden im Syntheseband von Wehrli-Schindler in die leichter fassbaren generellen Qualitätsziele übersetzt (vgl. Kap. 2.1).

Das zweite Projekt trug den Titel «Stadt- und Landschaftsgestaltung – Öffentliche Räume der Città Ticino von morgen» und zeigt, wie anhand von Stadtdesignkonzepten (Bilder und Projektskizzen) in den Hauptsiedlungsgebieten des Tessins urbane Qualität herbeigeführt werden kann. Das dritte Projekt «Nachhaltige Siedlungsentwicklungsmuster» visualisierte mit digitalen Methoden Agglomerationsräume und entwickelte Modelle für eine nachhaltige Stadt- und Agglomerationsentwicklung. Ein viertes Team, die

«Food Urbanism Initiative», untersuchte die Nahrungsmittelproduktion als Gestaltungsinstrument in der Stadt. Das fünfte Projekt, ein sozialwissenschaftliches unter dem Titel «Urbane Brüche / lokale Interventionen», zeigte, wie urbane Qualität in politische Strategien und Planungsprozesse übersetzt werden kann.⁶

3.2 Umbau der Agglomeration als Jahrhundertaufgabe

Als eine Quintessenz des Forschungsprogramms forderte Sulzer nichts weniger als die «Stadtwerdung der Agglomeration». Hierfür seien die Kriterien von urbaner Qualität für Stadt und Land als Wegweiser zu verwenden. «Die Menschen in den heutigen Agglomerationsräumen haben ein Anrecht, ähnlich wie in den Innenstädten zu wohnen», sagte Sulzer. Heute seien die Agglomerationen unfertige Siedlungsräume mit wenig urbanen Qualitäten. Es brauche «mehr Stadt für alle» – im Sinne von Siedlungen, die sich an der Lebensqualität historischer Innenstädte orientieren und «Raumgeborgenheit» bieten.

Die Agglomerationen stehen demnach vor einem Reifungsprozess, der nur durch eine Abkehr von der bisherigen Siedlungsplanung gelingen kann. Diese muss, wie Sulzer sagte, von der bisherigen Zeilen- und Einzelbauweise wegkommen und robuste Konzepte für die Stadtbaugestaltung in den Agglomerationen entwerfen. Das weitere Entwerfen von Einzelbauten «mit sinnlosem Abstandsgrün» zwischen den Häusern würde nur wieder und wieder zu zufällig wirkenden, anonymen Arealbebauungen führen, wie man sie europaweit kenne.

«Die Zukunft (hingegen) gehört den vielfältig gestalteten Stadtbau-Ensembles», so Sulzer. Hierfür brauche es ein intensives Zusammenwirken von Städtebau, Architektur und Landschaftsplanung. Politik, Städtebau und Soziologie müssen laut Sulzer eng verknüpft werden. Wie es im ersten Synthesebericht des NFP 65 heisst: «Die Stadtwerdung der Agglomeration wird hinsichtlich der Raumplanung, der Stadtbau- und Ortsgestal-



Raumgeborgenheit bieten laut Sulzer lebendige historische Altstädte.
Foto: VLP-ASPAN

tung, der Recyclingwirtschaft und der Landschaftsplanung zur Kernaufgabe des 21. Jahrhunderts.»⁷ Sulzer nannte am Kongress drei aus seiner Sicht positive Planungen aus der Praxis, die in die richtige Richtung gehen: Das Richti-Quartier in Wallisellen ZH, das Limmatfeld in Dietikon ZH und als Beispiel aus dem ländlichen Raum den Margarethenhof in Ballwil LU.

Jürg Sulzer zeigte sich überzeugt: Durch die Stadtwerdung der Agglomerationen kann der Zersiedlung des Landes Einhalt geboten werden, ohne dass das Wachstum von Wirtschaft und Gesellschaft gehemmt wird.

3.3 Raumgeborgenheit

Mit «Raumgeborgenheit» präsentierte Sulzer ein Wort, das den ganzen Kongresstag hindurch aufgenommen wurde. Es drückt die Verbundenheit und das Gefühl von Zugehörigkeit zu einem Raum aus, ist als Gegenpol zur anonymen Globalisierung zu verstehen und laut Sulzer vor allem in historischen Innenstädten zu finden. Die heraus-

6 SULZER/ DESAX 2015, S. 24ff.

7 SULZER/ DESAX 2015, S. 112.



Beziehungslose Häuser auf der grünen Wiese und anonym wirkende Neubausiedlungen bieten keine Raumgeborgenheit.



Fotos: SULZER/ DESAX 2015

ragende Wohn- und Lebensqualität historischer Innenstädte komme heute nur wenigen, privilegierten Menschen zugute, so Sulzer. Diese Qualität müsse aber auch anderswo gefördert werden, um den gesellschaftlichen Zusammenhalt zu stärken: «Die Menschen möchten sich heute wieder geborgen fühlen, was aber architektonisch oft nicht gegeben ist.» Zwischen beziehungslos wirkenden Häusern sei die Raumgeborgenheit verloren gegangen.

Am Ende des Kongresses meinte eine Stadtplanerin aus der Romandie, Raumgeborgenheit sei ein Begriff, den man ins Zentrum der künftigen Entwicklung stellen müsse. Wäre es nicht eine gute Idee, so ihre rhetorische Frage, anstelle des Amtes für Raumentwicklung ein Amt für Raumgeborgenheit zu erschaffen?

3.4 Fernbilder

Wie aber ist der vom NFP 65 geforderte Umbau der Agglomeration zu erreichen? Mit einer neuen Planungskultur, so Sulzer, in der laut den Forschenden vermehrt mit langfristigen, bildlichen Visionen gearbeitet werden sollte. Die Diskussion über solche langfristigen Visionen muss laut Sulzer insbesondere mithilfe des Mediums Bild geführt werden. Mit Bildern könnten politische Prozesse angestoßen werden. Bilder der Stadtwerdung sind laut Sulzer/ Desax zur Grundlage jeglicher Planungsprozesse zu machen.⁸

Drei sogenannte Fernbilder wurden im Rahmen des NFP 65 entwickelt. Sie sollen beispielhaft zeigen, wie ein Umbau anonymer Agglomerations-siedlungen zu «stadtbewordenen Quartieren» bis ins Jahr 2080 möglich ist, beziehungsweise was das sichtbare Ziel von Stadt- und Regionalplanungsprozessen sein soll. Ein Fernbild besteht dabei aus etlichen Vorher-Nachher-Fotos und Visualisierungen einer (Stadt)-Landschaft sowie einzelner Elemente darin. Beim Entwerfen von Fernbildern soll man sich auch von historischem Wissen inspirieren lassen.⁹

Mit Fernbildern sei in der Raum- und Ortsplanung und der Architektur weit mehr zu erreichen als mit langatmigen Analysen und abstrakten Planungsverfahren. Fernbilder böten die Chance, so Sulzer, Planungsziele für die Politik und den Souverän über eine lesbare Bildsprache auf Augenhöhe zu erklären.

Fernbilder, die fast ein dreiviertel Jahrhundert in die Zukunft blicken – wie nahe an eine mögliche Realität kommen sie? Der Architekturprofessor Christian Wagner erzählte dazu in einem Workshop eine Anekdote: Als er im Jahr 1969 die Mondlandung am Fernsehen verfolgt habe, sei er sicher gewesen, dass die Menschheit bald den Mars besiedeln werde. Ebenfalls 1969 stimmte die Schweiz einem Verfassungsartikel als Grundlage für das erste eidgenössische Raumplanungsgesetz zu – genau genommen stimmten nur die Männer, da das Frauenstimmrecht erst zwei Jahre



Ein Bild-Element aus einem Fernbild-Set, das die Entwicklung einer Überlandstrasse von 2015 in einen urbanen, begrüneten Boulevard im Jahr 2080 zeigt.



Fotos: SULZER/ DESAX 2015

später eingeführt wurde. Niemand habe 1969 die Digitalisierung vorhergesehen, die das Leben aller revolutionierte, sagte Wagner. Was er damit ausdrückte: Trotz der Unvorhersehbarkeit alles Zukünftigen sind Bilder für die Planung unverzichtbar. «Wir müssen weit vorausschauen – im Wissen, das uns das überfordert», so Wagner.

3.4.1 Stadtdesignkonzepte

Ein Forschungsprojekt, das stark mit Bildern – so genannten Stadtdesignkonzepten – arbeitete, war das Projekt «Stadt- und Landschaftsgestaltung – Öffentliche Räume der Città Ticino von morgen». Am Kongress stellte es dessen Forschungsleiter, der Architekturprofessor Michele Arnaboldi in einem Workshop vor. Im Projekt, das die Umwandlung der verkehrsreichen Täler des Tessins in eine qualitativere urbane Landschaft zum Thema hatte, wurde grosser Wert auf die Produktion von verständlichen Darstellungen in Plänen, Bildern und Zeichnungen gelegt, um so einen Dialog zwischen der Wissenschaft, der Bevölkerung und der Politik anzustossen und um das Bewusstsein der Bevölkerung für ihre lokalen Identitäten zu stärken.¹⁰ Zu diesem Zweck wurden in Biasca und in Giubiasco TI an öffentlichen Orten auch Ausstellungen über Projektvorschläge eingerichtet, welche laut Arnaboldi von der Bevölkerung gut aufgenommen und diskutiert wurden, wohingegen die Politik wenig Interesse gezeigt habe.

Die Wichtigkeit von zwei- und dreidimensionalen Bildern und Modellen für die Kommunikation mit der Bevölkerung wurde auch von anderen Workshop-Referenten und -Teilnehmenden betont. Die Münchner Stadtbauarchitektin Elisabeth Merk sagte, sie wünschte sich ein 3-D-Stadtmodell, damit die Bevölkerung verstehe, um was bei der Verdichtung gehe; heutige Instrumente wie Leitbilder könnten diese Verständlichkeit nicht leisten, gerade auch Debatten über die Qualität seien mit 3-D-Modellen einfacher zu führen. Die Wichtigkeit von Bildern ist laut Jürg Sulzer vom NFP 65 unter den Planern aber noch nicht erkannt. Dabei sei doch ein mit Bildern und dreidimensionalen Modellen arbeitender Städtebau wichtiger als Paragrafen.

3.5 Beiträge der Forschung für die Praxis

Welchen Beitrag leistet die Forschung, damit tatsächlich hochwertig verdichtet wird? Nebst der Erarbeitung von wissenschaftlichen Grundlagen und Qualitätsmerkmalen (vgl. Kap. 2.1 und 3.1) sind für die Praxis gute Beispiele wichtig.

8 SULZER/ DESAX 2015, S. 111.

9 SULZER/ DESAX 2015, S. 80ff, 109.

10 WEHRLI-SCHINDLER 2015, S. 28.

3.5.1 Gute Beispiele

Im Workshop «Urbane Qualität für Stadt und Umland: Was trägt die Forschung dazu bei?» stellte Brigit Wehrli-Schindler solche Best-Practice-Beispiele vor. Ihnen ist gemeinsam, dass sie Planungsmerkmale wie eine gute Kommunikation, intensive Partizipation, langfristige Projektierung, eine frühe Frei- und Grünraumplanung, eine Orientierung an der bestehenden Bausubstanz und – aus Sicht der Forschung – gute Resultate aufweisen. Laut Wehrli-Schindler sind die gewählten Lösungen mindestens teilweise auf andere Vorhaben vom gleichen Typ übertragbar. Unterschieden wurden die Beispiele für die folgenden Typen von Raumentwicklungsvorhaben¹¹ (nachfolgend erwähnt mit ihren wichtigsten Merkmalen):

- **Stadtumbau (Innenstädte) und Transformation im Bestand**

- Schaffhausen, Projekt «Ennet den Gleisen»: Sorgfältige Verdichtung der Innenstadt, Zusammenarbeit der Stadt mit Privaten, starker Wille der Stadt zur Lenkung und Einflussnahme.
- Stadt Aarau, Entwicklungsleitbild: Entwicklungskonzept mit quartierspezifischen Massnahmen zur Verdichtung.

- Weiterentwicklung der **Wohnquartiere am Stadtrand**

- Zürich, Grünmatt-Siedlung: Ökologische und familiengerechte Verdichtung am Stadtrand unter Beibehaltung der Reihenhaustypologie.
- Basel, Erlenmatt: Neues Quartier, das auch für umliegende Quartiere Freiraum schafft; partizipativer Planungsprozess.

- Urbanisierung der **stadtnahen Agglomeration** durch Verdichtung

- Köniz BE: Differenzierung zwischen erhaltenswerten Ortsteilen und sorgfältig geplanten Entwicklungsgebieten.
- Wallisellen ZH, Richtiareal: Urbanität und Wohnqualität dank qualifizierter Verdichtung mit belebten Strassenräumen und ruhigen Wohnhöfen.



Gehört zu den guten Beispielen: Die Siedlung am Aabach von Uster ZH. Foto: VLP-ASPAN

- Stärkung der **periurbanen Zentren** durch Innenentwicklung
 - Uster ZH, Zellwegerpark-Stadtpark-Im-Lot und Schlieren ZH: Zentrums- und Siedlungsqualität durch qualifiziertes Verdichten, sinnvolle Zuordnung von Nutzungen und Schaffung neuer Freiräume.
- Aufwertung von **Agglomerationsräumen** durch Zusammenarbeit auf regionaler Ebene
 - Region Lausanne: Schema directeur de l'Ouest lausannois, sowie Birsstadt BL: Aufwertung und Strukturierung von gesichtslosen Agglomerationsräumen durch Zusammenarbeit.
- **Neunutzung von Brachen:** Neue Quartiere im Zentrum oder in der Peripherie
 - Zürich, Quartier Greencity auf dem Maneggareal, und Winterthur, Überbauung Giesserei: Neue, nachhaltige Quartiere mit durchmischter Nutzung und besonderer



Aarau: Qualitätsvoll verdichtet

Die Stadt Aarau hat 2014 den Wakkerpreis gewonnen, weil sie ihre Quartiere je ihrem Charakter entsprechend verdichtet hat. Identität und Qualität standen dabei im Vordergrund. Quartiereigenschaften wurden mit angemessener Feinkörnigkeit weiterentwickelt. Die Vielfalt im Städtebau – von der dichten Altstadt über die Gartenstadtquartiere bis hin zur Grossiedlung Tellli – trägt zur Lebensqualität bei. Das Stadtentwicklungskonzept und das Raumentwicklungs-Leitbild bildeten die Grundlage für die Innenentwicklung. Zur Sicherung der städtebaulichen Qualität kommen Studien und Architekturwettbewerbe zum Einsatz und Private werden bei ihren Bauvorhaben für baukulturelle Fragen sensibilisiert. Wie Stadtpräsidentin Jolanda Urech am Kongress sagte, muss die öffentliche Hand ein Vorbild sein. Das Beste, was eine Behörde tun könne, sei Fachpersonal für Schlüsselpositionen in der Verwaltung zu gewinnen und Kooperationen mit Privaten und Firmen anzustreben.



Köniz BE: Ländliche und urbane Identität

Die grosse Agglomerationsgemeinde Köniz hat 12 Ortsteile. Die bereits sehr städtisch geprägten werden qualitätsvoll verdichtet. Die ländlichen Ortsteile werden bewusst von einer weiteren Bebauung freigehalten oder nur massvoll entwickelt. So behalten alle Ortsteile ihre Identität. Trotz Einzonungsmoratorium konnte die Gemeinde an Einwohnern und Arbeitsplätzen zulegen. 2008 führte die Gemeinde eine Mehrwertabschöpfung bei Ein- und Umzogenen ein. Köniz pflegt eine aktive Bodenpolitik und hat mit einem vom Volk genehmigten Rahmenkredit strategisch wichtige Schlüsselparzellen aufgekauft und verwertet. Ein langfristig angelegtes Raumentwicklungskonzept (2007) und darauf aufbauend ein Richtplan Raumentwicklung (2014) bilden die Basis der Siedlungsentwicklung. Weitere Instrumente wie Gutachterverfahren und Wettbewerbe tragen ebenfalls zur Siedlungsqualität bei.

Quellen: TAK 2014, S. 29f, WEHRLI-SCHINDLER 2015, S. 48,62.

Identität; starker Einfluss der öffentlichen Hand.

- Weiterentwicklung spezifischer Siedlungsstruktur im **ländlichen Raum**
 - Fläsch GR: Identitätsstiftender Umgang mit dem Bestand, dem Wachstum und den Bedürfnissen der Bewohner. Kluger Einbezug von externer Beratung.

Die guten Beispiele Aarau und Köniz wurden am Kongress von direkt Involvierten vorgestellt. Im Fall von Aarau durch Stadtpräsidentin Jolanda

Urech, im Fall von Köniz durch den Gemeindeplaner Stephan Felber. Beiden gemeinsam ist die aktive, führende Rolle, welche die Gemeinde bei der Verdichtung übernahm (vgl. Kasten). Beide Orte haben den Wakkerpreis des Schweizer Heimatschutzes erhalten.

11 Die Beispiele stammen aus dem Syntheseband des NFP 65, der als Wegweiser für die Umsetzung konzipiert wurde: WEHRLI-SCHINDLER 2015, S. 47ff.

3.5.2 Empfehlungen

Ausfluss der Forschung des NFP 65 sind auch 21 Empfehlungen für die Praxis. Sie richten sich an private und öffentliche Akteure. Eine der wichtigsten Empfehlungen ist laut Wehrli-Schindler, dass die öffentliche Hand vermehrt auf private Bauvorhaben Einfluss nehmen und sich konzeptionell klar werden muss, wie sie die räumliche Entwicklung ihrer Gemeinde steuern will. Zudem müsse künftig mehr Gewicht auf die Gestaltung der öffentlichen Räume gelegt werden, damit urbane Qualität entsteht (vgl. Kap. 6).

Seitens der Workshop-Teilnehmenden wurde auf einen Mangel der Forschung des NFP 65 hingewiesen: Verkehrsfragen sind zu wenig thematisiert worden. Dabei ist etwa die Parkierung immer wieder ein konfliktträchtiges Thema bei Verdichtungsprojekten. Auch der Langsamverkehr ist nicht zu vernachlässigen. Gute Fuss- und Radwegnetze sind zentral für hochwertige Entwicklungen.

3.5.3 Forschung in der Praxis

Die direkte Zusammenarbeit zwischen Forschung und Gemeinden kann für die Praxis ebenso hilfreich sein. Die Hochschule Luzern beispielsweise arbeitet häufig mit kleineren Gemeinden zusammen, so auch im Projekt «Smart Density», das die Projektleiterin Ulrike Sturm in einem Workshop vorstellte. Dabei wurde untersucht, wie durch Kooperation und Dialog eine qualitätsvolle Innenentwicklung zu erreichen ist. Ziel war von Beginn weg, dass die Studienerkenntnisse in die Ortsplanungsrevisionen einfließen können. Die Forschenden ihrerseits gewannen Erkenntnisse zu Fragen der Partizipation – etwa die Erkenntnis, dass es für eine Gemeinde einfacher ist, in den Dialog mit Privateigentümern zu treten, wenn sie sich auf ein räumliches Entwicklungsleitbild abstützen kann.

3.6 Das 3x3 der nachhaltigen Siedlungsentwicklung

Nicht nur die Forschung, sondern auch ein primär urban orientiertes, politisches Gremium der drei Staatsebenen befasst sich mit der nachhaltigen Verdichtung: Die Tripartite Agglomerationskonferenz (TAK), eine 2001 gegründete Plattform von Bund, Kantonen, Städten und Gemeinden hat die nachhaltige Siedlungsentwicklung zu einem Schwerpunktthema erhoben und im Oktober 2014 «Das 3x3 der nachhaltigen Siedlungsentwicklung» publiziert.¹²

« Bisher hatten wir eine passive Planungsmentalität, vieles wurde den Privaten überlassen. Nun muss die öffentliche Hand die Initiative ergreifen. »

Beat Suter, Metron

Der Tenor des TAK-Berichts gleicht jenem des NFP 65: Die räumliche Entwicklung der Schweiz muss in eine neue Phase gehen – von der Expansion zur Transformation, von der Aussen- zur Innenentwicklung. Mit Nachdruck wird eine neue Planungs- und Baukultur gefordert. Eine Baukultur, die wegkommt von der Regelbauweise, hin zu einer massgeschneiderten, qualitätsorientierten Innenentwicklung, und die Bevölkerung stärker einbezieht. Zentral ist der Aufruf der TAK an die Kantone und Gemeinden, sich von der Rolle des passiven Verwaltens zu lösen und die Sache selbst in die Hand zu nehmen. Sie sollen die Innenentwicklung gezielt lenken, führen, die Initiative ergreifen und dabei Qualität und Identität in den Vordergrund stellen. Gefordert wird ein neues Rollenverständnis.

3.6.1 Neun Forderungen

Beat Suter vom Planungsbüro Metron in Brugg, Co-Autor und Auftragnehmer des Berichts, stellte diesen am Kongress vor. Basierend auf einer Auswertung der aktuellen Literatur (u.a. des früheren Nationalfondsprogramms «Nachhaltige Siedlungs- und Infrastrukturentwicklung» NFP 54), einer Umfrage bei Experten sowie einem Workshop formuliert das «Das 3x3» neun Forderungen. Sie richten sich an die Behörden der drei Staatsebenen, aber auch an Investoren, Grundeigentümer, Interessengruppen und Verbände. Die Forderungen werden im Folgenden in aller Kürze aufgeführt; die meisten wurden in den Workshops in der einen anderen Form angesprochen:

1. Innenentwicklung gezielt und aktiv lenken (Strategien, aktive Boden- und Liegenschaftspolitik).
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 (öffentlich-private Kooperationen).
9. Kompetenzen und Ressourcen schaffen.

Suter machte in Bezug auf Forderung 4 einen wichtigen Hinweis. Umfragen in der Bevölkerung hätten gezeigt, dass viele, gerade auch Agglomerationsbewohner, mit ihrer Wohnsituation zufrieden seien: «Es wollen also nicht alle mehr Stadt», sagte er mit Blick auf den von Sulzer (NFP 65) kritisierten Mangel an Urbanität in den Agglomerationen.

Der TAK-Bericht weist zu jeder Forderung Beispiele aus Gemeinden und Kantonen aus, um zu zeigen, dass die Forderungen umsetzbar sind; zum Teil sind es die gleichen wie im NFP-Synthesebericht von Wehrli. Zudem teilt die TAK einzelnen Behörden und Akteuren Rollen und Verantwortlichkeiten bei der Umsetzung zu. So sollen Städte und Gemeinden die «operative Verantwortung übernehmen», indem sie eine massgeschneiderte Strategie für ihre Siedlungsentwicklung nach innen festlegen und den Boden aktiv managen (Reserven erheben, Reserven aktivieren, aktive Boden- und Liegenschaftspolitik). Die Kantone sollen konkrete Vorgaben für die Siedlungsbegrenzung machen und die Gemeinden und Regionen unterstützen, während der Bund für kohärente nationale Raumstrategien zuständig ist und einen nationalen Dialog zur Bau- und Siedlungskultur führen soll.¹³

3.6.2 Kurzes Fazit

In aller Kürze lässt sich festhalten, dass aus Sicht der Forschung im NFP 65 und der TAK kein Weg an einer neuen Planungs- und Baukultur vorbeiführt, wenn die Umsetzung von RPG 1 gelingen soll und hochwertige Siedlungen das Ziel sind. Wichtig scheint vor allem, dass die Gemeindebehörden eine aktivere Rolle in der Planung übernehmen, indem sie Grundlagen für ihre Entwicklung wie etwa ein Leitbild erstellen, auf Grundeigentümer und Investoren zugehen und, soweit möglich, die Bevölkerung vermehrt in die Planungen einbeziehen.

12 Tripartite Agglomerationskonferenz Bund – Kantone – Städte/Gemeinden TAK (Hrsg.), Das 3x3 der nachhaltigen Siedlungsentwicklung, Bern 2014. (Im Folgenden TAK 2014).

13 TAK 2014, S. 39ff.

4 Die Bevölkerung für Innenentwicklung gewinnen

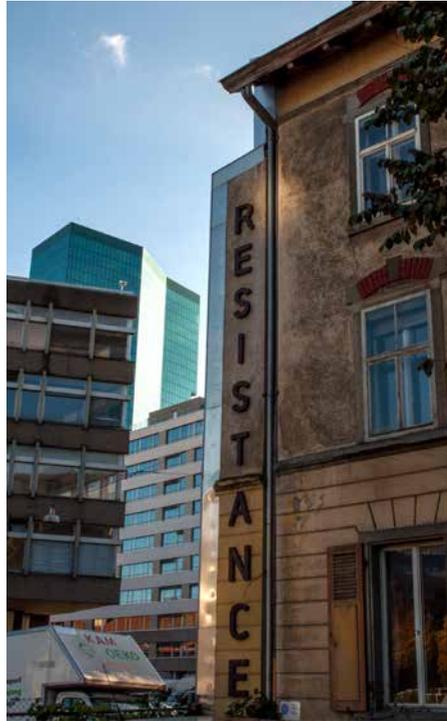
Wie ist die Bevölkerung für die Innenentwicklung zu gewinnen? Wie begegnet die Raumplanung dem Misstrauen, das breite Bevölkerungsgruppen gegenüber der Dichte hegen? Mit diesen Fragen beschäftigten sich am Kongress gleich zwei Workshops, und auch in anderen Workshops gab diese emotionale Komponente zu reden. Nachfolgend werden Beobachtungen und Erkenntnisse der Teilnehmenden über die Gründe sowie Lösungsansätze wiedergegeben.

4.1 Gründe für die Ablehnung

Das schon fast geflügelte Wort «Dichtestress» deutet es an: Verdichtung hat eine emotionale Komponente, die in der traditionellen Planung kaum berücksichtigt wird. Dabei könnte es sein, dass Quartierbewohner eine geplante Verdichtung geradezu physisch als Angriff auf «ihr Quartier» empfinden, ähnlich einem Angriff auf die eigene Haut, wie Laurent Matthey (Universität Genf) und Christophe Mager (Universität Lausanne), über die Rolle der Emotionen in Auseinandersetzungen rund um Verdichtung erklärten.¹⁴ Solche Ängste kontrastieren auffällig mit der Abstraktheit der Pläne, mit denen die Planung arbeitet und kommuniziert.

Aus ihrem Erfahrungsschatz trugen die Referenten und Teilnehmenden der beiden Workshops eine Reihe von Gründen zusammen, die Beschwerdeführende häufig gegen Projekte antreiben:

- Die Haltung «Verdichtung ja, aber nicht bei mir» (NIMBY-Effekt)
- Bedenken wegen geringer Besonnung (Schattenwurf durch Gebäude), weniger Aussicht, zu vielen oder zu wenigen Parkplätzen, erhöhtem Verkehrsvolumen, erwarteten (Lärm-)Emissionen¹⁵
- Zu starke Verdichtung, zu grosse Gebäudevolumen



Das Nagelhaus «Resistance» in Zürich.

Foto: VLP-ASPAN

- Befürchtete Mietzinserhöhungen nach Erneuerungen und Verdichtung im Bestand (oft kombiniert mit der Befürchtung einer Gentrifizierung des Quartiers)
- Befürchtete Veränderungen des sozialen Gefüges und der sozialen und kulturellen Funktion des Quartiers oder des Dorfes
- Misstrauen gegenüber Investoren – ausgedrückt in der These: «Die Bevölkerung verliert Vieles und gewinnt Weniges durch die Innenverdichtung. Die Investoren gewinnen Vieles und verlieren Weniges.»¹⁶
- Befürchtete Abwertung des baulichen und natürlichen Kulturerbes
- Ökologische Befürchtungen

Teilweise handelt es sich um individuelle, ja sogar egoistische Motive. Teilweise geht es den Kritikern jedoch um die Verteidigung des Gemeinwohls und öffentlicher Interessen, wie der Architekt und Urbanist Laurent Guidetti vom Lausanner Büro TRIBU feststellte. Die Befürchtungen sind nicht immer unbegründet. Unbestritten gibt es Verdichtungen, die keinen erkennbaren Qualitätsgewinn gebracht haben.

Einen weiteren, übergeordneten Grund sprach Bernadette Breitenmoser vom Büro Kommunikationsprozesse Raumentwicklung (Zürich) an. Sie konstatierte eine «Dichotomie von Planenden und Geplanten». Die Gegenüberstellung von Planenden (Fachleuten) und Geplanten (Bevölkerung) müsse kritisch hinterfragt werden. Eine Konsequenz dieses Hinterfragens könnte sein, dass Vormachtstellungen von Fachleuten, aber auch von Grundeigentümern und Investoren, aufzugeben wären.

4.2 Lösungsansätze

Was ist also zu tun, um die Chancen für Verdichtungsprojekte zu erhöhen? Laurent Guidetti formulierte aufgrund persönlicher Erfahrungen einige Empfehlungen, die sich auch auf andere Projekte übertragen lassen.

- Verdichten ja, aber nicht zu dicht
- Mehrwerte für die Allgemeinheit und die Nachbarschaft verlangen
- Qualitäten im Raum verbessern, noch bevor verdichtet wird
- Die Bevölkerung und die Nachbarschaft schon vor dem Projektstart einbeziehen
- Auf die geäußerten Befürchtungen eingehen
- Alle betroffenen sektoralen Bereiche koordinieren (Bodenpolitik, Gestaltung und Nutzung öffentlicher Räume, Erschliessung und Verkehr, Ausstattung mit öffentlichen und soziokulturellen Infrastrukturen, Finanzierung etc.)
- Häufig kommunizieren
- Verhandeln, ohne zu erpressen
- Sich Zeit für gute Lösungen lassen

Im deutschsprachigen Workshop wurden die Frage, wie die Bevölkerung für die Innenentwicklung zu gewinnen ist, mit drei grundsätzlich unbestrittenen Thesen beantwortet: 1. durch eine breitere Zusammenarbeit (mit den direkt Betroffenen), 2. durch das Einfordern urbaner Qualitäten (v.a. indem die Gemeinde gegenüber Investoren für öffentliche Interessen einsteht) und – speziell im Falle der Baugenossenschaften – 3. die Beteiligung der Bewohnerschaft an der Projektgestaltung.

Zusammenfassend lassen sich aus den Diskussionen folgende wichtigste Ansätze ableiten:

- Mehrwerte schaffen – primär für die direkt von Verdichtungsprojekten Betroffenen, aber auch für die Bevölkerung im weiteren Umfeld. Hierbei kann die Mehrwertabschöpfung und der Einsatz dieser Mittel für öffentliche Einrichtungen ein taugliches Mittel sein. Die Gemeinden wurden aufgefordert, mit «mehr Mut» für öffentliche Interessen einzutreten, ihren Handlungsspielraum auszunutzen und von Investoren und Bauherrschaften entsprechende «urbane» Qualitäten einzufordern.
- Befürchtungen ernst nehmen – erforderlich ist eine ernsthafte Auseinandersetzung mit den Befürchtungen. Die Lage der Betroffenen und ihre Fragen zur Zukunft sollten Projektverantwortliche vor Ort mit ihnen klären.

14 Matthey und Mager bezogen sich dabei auf das psychologische Konzept «moi-peau» von Didier Anzieu.

15 Vgl. das Fallbeispiel «PLQ, oppositions et recours 2010-2014» von Frédéric Josselin, Office de l'urbanisme, Département de l'aménagement, du logement, et de l'énergie (DALE), Kanton Genf. Der Kanton Genf hat sein zentrales Planungsinstrument, den Quartierplan (PLQ) angepasst und verlangt neu seit Juli 2015 obligatorisch eine Anhörung der Gemeinden und Grundeigentümer während der Erarbeitung eines städtebaulichen Projekts.

16 These von Barbara Emmenegger, Professorin an der Hochschule Luzern – soziale Arbeit (Workshop 3). In der Diskussion wurde einschränkend darauf hingewiesen, dass Investoren auch viel riskieren, wenn sie investieren, und beispielsweise mit einer nutzungsdurchmischten Umnutzung von Industriearealen der Bevölkerung auch einiges geben, etwa neue Wohn-, Kultur-, Freizeit- und Einkaufsmöglichkeiten.



Planungsprozesse sollten partizipative Elemente enthalten. Im Bild ein Workshop am Kongress. Foto: VLP-ASPAN

- Partizipation ermöglichen – Planungsprozesse sind neu zu justieren «als integrale, partizipative und von Fachpersonen moderierte Entwicklungsprozesse» (Breitenmoser), an denen sich verschiedene betroffene Gruppen (Anwohner, Nachbarn, Gewerbetreibende etc.) beteiligen können.
- Kommunizieren – Planende müssen sich neue Kompetenzen aneignen, um besser kommunizieren und verhandeln zu können. Dazu gehören laut Frédéric Josselin vom Genfer Stadtplanungsamt die öffentliche Rede, die Moderation von Debatten, die Fähigkeit zu aktivem Zuhören und zur sachlichen Argumentation, sowie die Führung von Veränderungsprozessen. Best-Practice-Beispiele dienen der Kommunikation.

4.2.1 Wer definiert das öffentliche Interesse?

Offen blieb die Frage, was das öffentliche Interesse (oder das Gemeinwohl) ist und wer es defi-

niert. Ist es die Bevölkerung, die Verwaltung oder die Gemeindeexekutive? Was sind die Handlungsspielräume? Wie und zu welchem Zeitpunkt kann und soll die Bevölkerung in die Definition des öffentlichen Interesses einbezogen werden? Laut einer Teilnehmerin aus Köniz BE sollte die Definition des öffentlichen Interesses eine Aufgabe der gewählten Politiker und Politikerinnen sein; sie müssten auch dafür einstehen. In kleineren Gemeinden fehlen aber, so die mehrfach geäußerte Ansicht, oft die Ressourcen und Fachkompetenzen, um öffentliche Interessen zu definieren und dafür einzutreten.

4.2.2 Schlagwort «Partizipation»

Partizipation – dieser Begriff fiel häufig, die konkrete Ausgestaltung partizipativer Verfahren kam aber kaum zur Sprache. Partizipation bezeichnet ein informelles Verfahren zum Einbezug relevanter Akteure, dies im Unterschied zur formellen, rechtlich vorgeschriebenen Mitwirkung (Art. 4 RPG). Die Frage, wie der Einbezug der Bevölke-

rung konkret aussehen könnte, wurde am Kongress jedoch nicht vertieft. Allerdings wurden in den Workshops einige Grundsätze der Partizipation angesprochen: Werden Bevölkerungsgruppen an Planungsprozessen partizipativ beteiligt, ist vorgängig klarzumachen, wie weit diese Partizipation geht (nicht jeder «Wunsch» wird umgesetzt). Auf der anderen Seite dürfen Beteiligungsprozesse keine Alibiübungen sein, in denen es darum geht, Verdichtung zu verkaufen, wie Nathanea Elte als Vertreterin einer Baugenossenschaft sagte. Und schliesslich muss auch den Behörden, die Partizipation ermöglichen, klar sein, dass die Partizipation wie auch das konkrete Bauvorhaben scheitern kann. Der Urbanist Laurent Guidetti fasste dieses Risiko in den einprägsamen Satz «Faire participer, c'est un risque, mais ne pas faire participer, c'est l'échec garanti».¹⁷

Partizipation – ein Beispiel

Viel Erfahrung mit partizipativen Prozessen hat das Netzwerk Altstadt, das am Kongress mit Workshops zur Ortskernentwicklung präsent war (Kap. 8.1.1). Im Rahmen der Nutzungsstrategie für Gemeinden, die das Netzwerk anbietet, ist die Partizipation zentral. Um wichtige Akteure in die Strategieerarbeitung einzubeziehen – im Falle von Altstädten die Liegenschaftseigentümer und die Ladenbetreiber – arbeitet das Netzwerk mit Fragebögen und Grossgruppen-Workshops. In einem ersten Schritt werden speziell für die jeweilige Situation erarbeitete Fragebögen an die beiden Anspruchsgruppen geschickt. Aus den Rückmeldungen formuliert das Netzwerk Thesen oder Fragen, die dann an zwei Grossgruppen-Workshops (separat pro Gruppe) diskutiert werden. Aus den Resultaten leiten die Netzwerk-Altstadt-Experten Empfehlungen und Massnahmen ab, die an einer öffentlichen Veranstaltung noch einmal diskutiert und bewertet werden, bevor sie dem Auftraggeber (der Gemeinde) in Form eines Strategieberichts mit Massnahmenplan übergeben werden. Das Netzwerk Altstadt ist Teil des Beratungsangebots DIALOG SIEDLUNG der VLP-ASPAN.

17 «Partizipation ist ein Risiko. Wird die Partizipation aber verhindert, ist das Scheitern garantiert.»

5 Wie das Recht hochwertige Verdichtung fördern kann

Auf grosses Interesse stiess ein Workshop zu rechtlichen Fragen. Zu klären galt es, wie das Recht die hochwertige Innenentwicklung fördern könnte. Gibt es rechtliche Hindernisse, die zu beiseitigen wären? Oder braucht es im Gegenteil neue Regelungen?

5.1 Rechtliche Hindernisse

Aus Sicht des Schweizerischen Gewerbeverbandes *sgv-usam*, des Dachverbandes der KMU, bestehen rechtliche Hindernisse für die Verdichtung: zu viele und zu komplizierte Bauvorschriften. In seinen politischen Zielsetzungen 2014 – 2018 fordert der Verband deshalb «eine radikale Vereinfachung des Baurechts» sowie höhere Ausnutzungsziffern, eine Lockerung des Denkmalschutzes, erleichterte Ersatzneubauten und vermehrtes Bauen in die Höhe und in die Tiefe.¹⁸ Am Kongress rief Verbandsdirektor Hans-Ulrich Bigler die Kantone und Gemeinden auf, ihr Baurecht zu vereinfachen. Die Umsetzung des revidierten Raumplanungsgesetzes sei nun DIE Gelegenheit, das enge Korsett zu lockern, um die hochwertige Siedlungsverdichtung zu erleichtern und um den Verfassungsauftrag besser als heute zu erfüllen: Die zweckmässige und haushälterische Nutzung des Bodens und geordnete Besiedlung des Landes. Neue Gesetzesartikel aus Bern brauche es nicht. Verdichtungspotenziale gibt es laut Bigler genug, allein mit Aufstockungen und höheren Ersatzneubauten sei im «immobilientechnischen Flachland» Schweiz viel zu erreichen.

Lukas Bühlmann, Direktor der VLP-ASPAN, teilte die Meinung, dass gewisse Vorschriften heute nicht mehr nötig sind. Anders als Bigler sieht er gesetzgeberischen Handlungsbedarf jedoch nicht unbedingt beim Orts- und Denkmalschutz;

dieser sei identitätsbildend und wichtig für die Siedlungsqualität. Auch die oft kritisierten Grenzwerte beim Lärmschutz sind laut Bühlmann nicht das Problem (Ruhe sei ein wichtiges Element der Wohnqualität). Prüfwert seien andere Vorschriften, beispielsweise jene zur Parkplatz-Erstellungspflicht. Es ist laut Bühlmann wenig sinnvoll, dass in Verdichtungsgebieten mit guter bis sehr guter öV-Erschliessung pro Haushalt zwei Autoabstellplätze verlangt werden – an Lagen, wo die Anwohner oft gar kein Auto oder nur eines besitzen.

5.2 Rechtliche Rahmenbedingungen

Das revidierte RPG verlangt von den Kantonen in zwei Bereichen eine Ausführungsgesetzgebung: die Regelung des Mehrwertausgleichs (Art. 5 RPG) und die Formulierung von Massnahmen zur Baulandmobilisierung bzw. zur Bekämpfung der Baulandhortung.¹⁹ Die Kantone arbeiten derzeit daran. Aus Sicht von Bühlmann reicht dies jedoch nicht. Um die Verdichtung rechtlich zu fördern, brauche es mehr. Lukas Bühlmann sprach sich im Workshop dafür aus, rechtliche Rahmenbedingungen zu schaffen, die einer hohen Siedlungsqualität förderlich sind. Dies könnten sein:

- Eine stärkere Gewichtung der strategischen Planung in den Gemeinden, indem in den kantonalen Planungs- und Baugesetzen oder Richtplänen Siedlungsleitbilder, räumliche Entwicklungskonzepte oder Verdichtungs- und Freiraumkonzepte gefordert werden.
- Die Überprüfung und Anpassung der Vorschriften zur Sondernutzungsplanung, weil diese mit der Verdichtung einen viel höheren Stellenwert erhalten wird.
- Die Prüfung von Verfahrensvereinfachungen (wie z.B. im Delsberger Modell mit den «Pflichtenheften», vgl. Kap. 8.1.2).
- Die Einforderung von Planungs- und Architekturwettbewerben.



In Zürich werden bei grösseren Überbauungen häufig verwaltungsrechtliche Verträge geschlossen. Am Mythenquai am Zürcher Seeufer bauen die Swiss Re und die Zürich Versicherung neue Gebäude. Mit beiden Unternehmen wurden Vereinbarungen geschlossen, mit dem Ziel einer Aufwertung des Seeufers.

Illustration: Zurich Versicherung

- Die Gründung von Gestaltungsbeiräten, welche die Planungs- und Bauwilligungsbehörden mit Gutachten und Stellungnahmen fachlich unterstützen.
- Die Einforderung eines Mehrwertausgleichs nicht nur für Einzonungen, sondern auch für Um- und Aufzonungen. Die Erträge daraus wären für die Aufwertung des Wohnumfelds und die Förderung der Siedlungsqualität zu verwenden.

Zwei Themen wurden vertieft beleuchtet: Die Rolle verwaltungsrechtlicher Verträge und die Frage, welche rechtlichen Auswege es in Fällen von blockierten Arealentwicklungen gibt, bei denen sich einzelne Grundeigentümer gegen die Entwicklung sperren.

5.3 Verwaltungsrechtliche Verträge

Verwaltungsrechtliche Verträge sind Verträge, die zwischen der Gemeinde und Privaten geschlossen werden. Häufig geschieht dies im Hinblick auf die Realisierung grösserer Planungs- und Bauvorhaben. Sie regeln die Zusammenarbeit der öffentlichen Hand mit Grundeigentümern und Investoren und definieren die gegenseitigen Leistungen. Je nach den definierten Leistungen werden diese Verträge in der Praxis anders be-

18 sgv-usam, Strategie und politische Zielsetzungen 2014-2018, Bern, S.16.

19 Beide Themen hat die VLP-ASPAN 2013 im RAUM & UMWELT aufgegriffen: «Der Mehrwertausgleich im revidierten Raumplanungsgesetz», RAUM & UMWELT 4/2013 und «Rechtliche Möglichkeiten zur Baulandmobilisierung» in den Kantonen und Gemeinden, RAUM & UMWELT 5/2013.

zeichnet: So ist beispielsweise von Planungs-, Erschliessungs-, Infrastruktur- oder Mehrwertausgleichsverträgen die Rede. Jene Verträge, die verschiedenste Leistungen beinhalten, werden oft als städtebauliche Verträge bezeichnet.

Mark Würth, Leiter der Stadtentwicklung Winterthur, stellte einen solchen Vertrag vor: den «Landumlegungs- und Erschliessungsvertrag im Umfeld der S-Bahnstation Hegi». Mit diesem Vertrag gelang es der Stadt, zwölf Grundeigentümer zu verpflichten, als Gegenleistung für die Mehrwerte, die sie dank einer Um- und Aufzoning erzielen, verschiedene Freiraum- und Erschlies-

sungsinfrastrukturen zu finanzieren und das dafür nötige Land der Stadt entschädigungslos abzutreten (vgl. Kasten).

Die Frage, unter welchen rechtlichen Rahmenbedingungen verwaltungsrechtliche Verträge zulässig sind, wurde vom Juristen Samuel Kissling geklärt: Laut Kissling lässt die bundesgerichtliche Rechtsprechung relativ grosse Freiheiten zu. Die Verträge sind zulässig, wenn das Gesetz die Vertragsform ausdrücklich vorsieht, wenn es dafür Raum lässt oder sie zumindest nicht bewusst ausschliesst. Zudem muss der Vertrag als die geeignetere Handlungsform erscheinen, um einen be-

«Landumlegungs- und Erschliessungsvertrag», Winterthur

Der «Landumlegungs- und Erschliessungsvertrag im Umfeld der S-Bahnstation Hegi» ist ein aktuelles Beispiel für einen verwaltungsrechtlichen Vertrag zwischen einer Gemeinde und Grundeigentümern.

Im Gebiet Neuhegi-Grüze (mehrheitlich Industriezone) soll ein neuer Stadtteil für rund 4'000 Bewohner und mindestens 10'000 Arbeitsplätze entstehen. Damit es ein Ort mit Lebensqualität und Ausstrahlungskraft wird, sollen attraktive öffentliche Grün- und Freiräume geschaffen werden, von denen sowohl die Anwohner wie auch die Angestellten der Betriebe profitieren können. Mit der Umzoning eines Teilgebiets im Umfeld der S-Bahnstation Hegi, durch die künftig höherwertige und dichte Nutzungen möglich werden, steigt der Wert des Landes zugunsten der Grundeigentümer stark – gerechnet wird mit einem Mehrwert von 85 Millionen Franken. Als Gegenleistung für diesen planerischen Mehrwert haben sich die zwölf Grundeigentümer bereit erklärt, der Stadt rund 18'000m² Land für öffentliche Freiräume und lokale Erschliessungsanlagen unentgeltlich abzutreten. Aus-

serdem finanzieren sie die Erstellung dieser Anlagen sowie eine höherwertige Gestaltung der eigenen, privaten Freiräume mit rund 12 Millionen Franken.

Geregelt wurde diese Abmachung in einem zweistufigen Verfahren: Parallel zum Entwurf des Gestaltungsplans erarbeitete und verhandelte die Stadt zusammen mit den Grundeigentümern zunächst eine Entwicklungsvereinbarung. Darin verpflichteten sich die Grundeigentümer im Grundsatz zur Landabtretung und zur Finanzierung der öffentlichen Räume. Nachdem der Gestaltungsplan fertig und von Stadtparlament und Kanton gutgeheissen war, wurden im eigentlichen «Landumlegungs- und Erschliessungsvertrag» die definitiven Beiträge und Flächen festgelegt. Die Grundeigentümer hätten aus der Vereinbarung aussteigen können, wenn der Mehrwert aufgrund der Festlegungen im Gestaltungsplan unter 80% der ursprünglichen Schätzung gefallen wäre.

Mit der Unterschrift aller Grundeigentümer unter den Landumlegungs- und Erschliessungsvertrag wurde die letzte Bedingung erfüllt, damit der Stadtrat den Gestaltungsplan per 1. Mai 2015 in Kraft setzen konnte.

stimmten Zweck zu erreichen (z.B. wenn eine Leistung mittels Verfügung nicht erzwungen werden kann).

Inhaltlich muss der Vertrag den Zielen des Gesetzes entsprechen oder dessen bessere Umsetzung ermöglichen. Er muss im öffentlichen Interesse liegen und sich zumindest mittelbar auf eine gesetzliche Grundlage zurückführen lassen.

In der Diskussion empfahl der ehemalige Bundesrichter Heinz Aemisegger den Kantonen und Gemeinden, für verwaltungsrechtliche Verträge eine ausdrückliche gesetzliche Grundlage zu schaffen. Mit einer solchen Grundlage würde dem Legalitätsprinzip und weiteren Verfassungsprinzipien (Willkürverbot, Gleichbehandlungsgebot) Beachtung geschenkt und es könnten unnötige Rechtsstreitigkeiten verhindert werden.

5.4 Optionen bei blockierten Arealentwicklungen

Oft stehen Raumplaner bei Nachverdichtungen im überbauten Gebiet vor dem Problem, dass Planungs- und Gestaltungsprojekte durch einzelne Grundeigentümer von Parzellen, die für die Entwicklung zentral sind, blockiert werden. Ein Beispiel, das im Workshop in einem Video gezeigt wurde, ist eine Arealentwicklung beim Bahnhof Effretikon im Kanton Zürich. Auf diesem Areal gibt es 30 Grundeigentümer. 25 davon befürworten die Entwicklung, zwei sind noch unsicher, drei sind dagegen. Durch diese drei Eigentümer wird die ganze Entwicklung blockiert. Was ist rechtlich in einer solchen Situation möglich?

Der Jurist Eloi Jeannerat zeigte mögliche Ansätze auf: zum Beispiel die Möglichkeit einer Landumlegung (Art. 20 RPG). Dieses Instrument ist heute stark auf Landumlegungen auf der grünen Wiese ausgerichtet. Das Wohnbau- und Eigentumsförderungsgesetz des Bundes enthält jedoch eine gesetzliche Grundlage zur Landumlegung für die «Erneuerung von Wohnquartieren wegen ungünstiger Grundstückgrössen und -grenzen» (Art. 7 WEG). Der Kanton Bern kennt die Alt-

stadt- und Quartiersanierung (Art. 119, Art. 128 Abs. 1 Bst. d BauG) und der Kanton Zürich die Gebietssanierung (§ 186 ff. PBG). Beide Instrumente sind jedoch kompliziert und wurden noch nie angewendet.

Deshalb wäre es sinnvoll, nach Vereinfachungen zu suchen, um Verdichtungsprojekte zu deblockieren. Heinz Aemisegger schlug vor zu prüfen, ob bei Landumlegungen der zweifache Rechtsschutz (Anfechtung der Einleitung der Landumlegung und Anfechtung des Ergebnisses der Landumlegung) wirklich nötig sei. Er plädierte zudem für moderierte Verfahren zur Entscheidungsfindung unter den Grundeigentümern. Dabei könnte das kantonale Planungs- und Baugesetz vorsehen, dass der Entscheid, sobald ein bestimmtes Quorum der Zustimmung erreicht wird, als allgemein verbindlich erklärt werden kann – ähnlich der Allgemeinverbindlicherklärung von Gesamtarbeitsverträgen. Jacques Dubey, Professor für öffentliches Recht an der Universität Freiburg und Architekt, erachtete die Landumlegung ebenfalls als ausgezeichnetes Mittel zur Mobilisierung von Bauland.

Als ultima ratio sind zur Deblockierung von Entwicklungen auch Enteignungen denkbar. Eine Enteignung ist nur aber möglich, wenn eine gesetzliche Grundlage dafür besteht, ausserdem ein öffentliches Interesse gegeben ist und die Massnahme verhältnismässig ist. Eloi Jeannerat erwähnte als Beispiel die Entwicklungszonen, die der Kanton St. Gallen in seinem Entwurf für ein neues Baugesetz vorsieht; sie enthalten ein Enteignungsrecht. Im kantonalen Recht des Kantons Genf sind Entwicklungszonen enthalten, die Anreize für die Abtretung von Land durch die Grundeigentümer beinhalten, wie Jacques Dubey ergänzte. Ein Enteignungsrecht gibt es jedoch nur in den Entwicklungszonen für Industrie und Arbeit (Art. 8 Loi générale sur les zones de développement industriel ou d'activités mixtes). Laut Dubey kann allein schon die Drohung mit einer Enteignung ausreichen, um Entwicklungen zu deblockieren. Zu bevorzugen sind natürlich in jedem Fall gütliche Lösungen, beispielsweise

über Verhandlungen und Mediationen, stellt doch eine Enteignung einen schwerwiegenden Eingriff ins Eigentum dar.

5.5 Quintessenz aus juristischer Sicht

Als Quintessenz aus rechtlicher Sicht lässt sich festhalten, dass das Recht durchaus einen Beitrag zur hochwertigen Verdichtung leisten kann: Primär, indem es günstige Rahmenbedingungen dafür setzt. Zum Teil sind dazu neue Regelungen

nötig, zum Teil sind bisherige Vorschriften zu prüfen, zu vereinfachen und eventuell aufzuheben. Eine übermässige Reglementierung sei jedenfalls zu vermeiden, sagte Antonio Hodgers, Staatsrat des Kantons Genf, am Kongresspodium. Reglementierung alleine führe noch nicht zu Qualität.

« Reglementierung alleine führt nicht zu Qualität. »

Antonio Hodgers, Staatsrat des Kantons Genf



Die Parkanlagen auf dem Entwicklungsgebiet Erlenmatt in Basel werden aus der in Basel üblichen Planungsmehrwertabgabe finanziert. Foto: VLP-ASPAN

6 Der öffentliche Raum als Herzstück

Geht es um Lebensqualität, um Siedlungsqualität, rückt immer wieder der öffentliche Raum ins Zentrum der Diskussionen. Öffentliche Räume sind Orte, an denen Siedlungsqualität sichtbar und erlebbar wird, wo man sich trifft, sich erholt, um die man sich aber auch streitet (Stichwort Nutzungskonflikte). Man darf wohl mit Fug und Recht behaupten, dass der öffentliche Raum als das Herzstück einer hochwertigen Verdichtung gelten kann. Dabei entspricht öffentlicher Raum an peripheren Lagen mit umzäunten Einfamilienhausquartieren weniger einem Bedürfnis der Anwohner als in bevölkerungsreichen Gebieten. Damit öffentliche Räume gewünscht und genutzt werden, «braucht es eine soziale Dichte, die im Verhältnis zum öffentlichen Raum steht», wie es bei Sulzer/Desax heisst.²⁰

Für die Akzeptanz von baulicher Dichte scheinen, quasi als Ausgleich, attraktive öffentliche Räume wie Plätze, Pärke, Ruheorte, Alleen – sowie landwirtschaftliche Pflanzgärten oder andere Formen des Urban Farming²¹ – von grosser Bedeutung zu sein. In einer Mitteilung zum NFP 65 wird deshalb gar eine «Gestaltungsoffensive für die öffentlichen Räume» als «Rückgrat der Innenentwicklung» gefordert.

6.1 Vom öffentlichen Raum her planen

Für die Raumplanerinnen und -planer bedeutet dies zunächst, die öffentlichen Räume stärker und frühzeitig – bereits in den Planungsinstrumenten – zu berücksichtigen, wie dies auch im NFP-Forschungsprojekt «Stadt- und Landschaftsgestaltung – Öffentliche Räume der Città Ticino von morgen» (vgl. Kap. 3.4.1) gemacht wurde. Das Projekt hatte zum Ziel, die Gestaltung öffentlicher Räume zu verbessern, wobei hier kleinstmässige urbane Freiräume ebenso gemeint waren wie grossräumige Landschaften mit Land-

wirtschaft, Infrastrukturen für den Verkehr, Pärke, Seen und Wälder.²² Innovativ war der Gedanke, die gängige Planungspraxis umzukehren: Statt von bestehenden Siedlungen auszugehen, wurde zuerst die Landschaft betrachtet und erst dann mit der Siedlungsplanung begonnen, wie Forschungsleiter Michele Arnaboldi am Kongress erklärte.

« Die Mehrwertabgabe ist ein wunderbares Instrument. »

Jörg Koch, CEO Pensimo Management AG

Untersucht und als Modell entwickelt wurden die Hauptsiedlungstäler des Tessins, beziehungsweise die «aufgelöste lineare Stadt entlang den Mobilitätsachsen». Die Region ist stark geprägt von Verkehrsinfrastrukturen für Auto und Bahn. Es wird erwartet, dass sie sich in den nächsten Jahren durch den Alptransit Ticino, die neue Zug-schnellverbindung zwischen Mailand und Zürich, tiefgreifend verändern wird. Im Projekt wird öffentlicher Raum als das Zentrum aller Prozesse in

20 SULZER/ DESAX 2015, S. 52.

21 Das NFP-65-Forschungsprojekt «Food Urbanism Initiative» regt dazu an, kleine bis grosse Flächen für die landwirtschaftliche Nahrungsmittelproduktion (Urban Farming) in stadtplanerische Konzepte aufzunehmen. Es wurde dazu auch ein Toolkit auf Basis eines Pilotprojekts in Lausanne entwickelt. Durch Urban Farming soll der vom Schollen entfremdete Stadtbewohner wieder mehr über den Nahrungsmittelkreislauf lernen. Die Lebensqualität und die Akzeptanz von Dichte sollen steigen. In der Westschweiz (z.B. Pflanzgärten in Yverdon und Lausanne) fallen diese Ideen auf den fruchtbareren Boden als in der Deutschschweiz, wo eher das sehr kleinräumige Urban Gardening auf Dachterrassen oder urbanen Brachen bekannt ist, sowie die traditionellen, aber privaten Schrebergärten. WEHRLI-SCHINDLER 2015, S. 29f. und 116.

22 Website des Forschungsprojekts: <http://search.usi.ch/projects/501/Public-Space-Design-in-the-Citta-Ticino-of-tomorrow> (15.07.2015).



Neugestaltete Place Simon-Goulart in Genf.

Foto: VLP-ASPAN

Raumplanung und Städtebau dargestellt. Die Forschenden postulieren, dass jedes gute Projekt aus einer regionalen und einer städtebaulichen Sicht abgeleitet werden muss. «Das Umfeld muss mit all seinen Infrastrukturen und Nutzungsformen (z.B. Landwirtschaft) auf den verschiedenen Ebenen in die Planung integriert werden: auf der 'territorialen Ebene' (Massstab 1:100'000), der regionalen Ebene (1:25'000), der urbanen Ebene (1:5'000) und schliesslich auf der architektonischen Ebene des Einzelobjektes».²³

Auch die Landschaftsarchitektin Marie-Hélène Giraud plädierte am Kongress dafür, den öffentlichen Raum (bzw. nicht bebaute Freiräume) früh in der Planung von Siedlungsprojekten zu berücksichtigen. Die Planung müsse ermöglichen, dass der öffentliche Raum ein Ort sein könne, wo sozialer Austausch stattfindet. Als gutes Beispiel einer «Rückeroberung» eines öffentlichen Rau-

mes für Fussgänger nannte sie die Place Simon-Goulart in Genf. Hier wurde ein Parkplatz in einen offenen Platz mit Sitzplätzen und südlichem Flair umgestaltet. Laut Giraud müssten vermehrt für öffentliche Räume Gestaltungswettbewerbe lanciert werden, um die besten Lösungen zu finden. Dies ist in Genf etwa bei der Entwicklung des Quartiers Des Eaux-Vives geschehen.

6.2 Beitrag zur Wertschöpfung und Raumgeborgenheit

«Öffentliche Räume leisten einen hohen Beitrag zur wirtschaftlichen Wertschöpfung.» Mit dieser Aussage unterstrich am Kongress ein Vertreter von Investoren die Bedeutung der öffentlichen Räume. Jörg Koch, CEO der Pensimo Management AG in Zürich, die für Vorsorgeeinrichtungen in Immobilien investiert, sagte weiter, für eine attraktive Siedlung brauche es eine gute Mischung zwischen öffentlichen und privaten Räumen. Werde ein Gebiet zu dicht bebaut, verliere es an Wertschöpfung, das heisst, die Leute seien nicht mehr bereit, für eine Wohnung oder Geschäftsräume eine bestimmte Summe zu zahlen. Nötig ist deshalb laut Koch eine Planung, die weit vorausdenkt. Ihm gefiel die Idee der Fernbilder: Mit ihnen könne überlegt werden, wie eine Siedlung in 30 bis 50 Jahren aussehen könnte und wie eine optimale Mischung von privaten und öffentlichen Räumen zu erreichen sei.

Auch finanzieren lässt sich diese attraktive Mischung öffentlich-privater Räume laut Koch: Mit der Mehrwertabgabe. «Man sollte sie noch mehr nutzen, um die Verdichtung in den schon überbauten Gebieten zu fördern», sagte Koch. Die Mehrwertabgabe sei «ein wunderbares Instrument», das Städten und Gemeinden zur Verfügung stehe. Aus Kochs Sicht ist es absolut richtig, abgeschöpfte Mehrwerte zugunsten der Allgemeinheit einzusetzen.

Ein Kanton, der die Mehrwertabgabe bereits kennt, ist Basel-Stadt. Der Basler Regierungsrat Hans-Peter Wessels nahm Kochs Input dankbar

auf: «Das Instrument Mehrwertabgabe dient eigentlich der Erstellung der Raumgeborgenheit», fügte er hinzu. Denn die Mehrwertabgabe helfe, «die öffentlichen Räume so zu gestalten, dass sie Identität und Geborgenheit stiften.»

6.3 Gestaltung öffentlicher Räume

Die Frage, wie öffentliche Räume attraktiv zu gestalten sind, wurde am Kongress anhand von Beispielen vor allem aus urbanen Zentren diskutiert. Neben dem erwähnten Platz Simon-Goulart in Genf wurde der Sechseläutenplatz in Zürich als vorbildliches Beispiel präsentiert: Offen, vielseitig beispielbar, neu auf Fussgänger, Ruhende und Anlässe ausgerichtet.²⁴

Die Stadt Zürich verfolgt seit rund zehn Jahren die Strategie, bei jeder Sanierung von Infrastrukturen (Strassen, Brücken etc.) auch den öffentlichen Raum aufzuwerten. Dazu gehören auch die Strassenräume, wie Jacqueline Parish, Leiterin des Fachbereichs Gestaltung Stadträume in Zürich betonte. Angestrebt werden «möglichst robuste Bühnen», das heisst Räume, die vielseitig und flexibel genutzt werden. Auf dem Sechseläutenplatz wurden beispielsweise unbefestigte Stühle platziert – ein Experiment, das diese Flexibilität verkörpert. Die Stühle werden rege benutzt und verschoben, und nur ab und zu entwendet. Der Platz dient das Jahr über unzähligen Anlässen. Als «robuste Bühnen» umgestaltet wurden (und werden) in Zürich weitere öffentliche Räume wie die Bahnhofstrasse, der Bullingerplatz (neu eine Begegnungszone anstelle der früheren Transitverkehrsachse) oder das Manessequartier, wo jetzt an diversen Stellen von Kindern bemalte Holztiere stehen. Die Holztiere sollen die Verkehrssicherheit für die Schulkinder erhöhen, denn die Schulwege selbst können nicht verbreitert werden.

Die Teilnehmenden eines Workshops destillierten aus ihren Erfahrungen in Gestaltungsfragen Empfehlungen für die Praxis. Demnach sollten

für die Planungs- und Umsetzungsphase Ansprechpersonen für die Bürger- und Bürgerinnen bezeichnet werden. Weiter sind bereits in der Planungsphase Erdgeschossnutzungen einzubeziehen, und zu Beginn muss ganz genau der Bedarf nach öffentlichem Raum abgeklärt werden. Es braucht nicht überall einen «offiziellen» Zentrumsplatz. Zwischenräume, Verbindungswege sowie kleine öffentliche Räume wie Schulplätze erfüllen ebenfalls wichtige Funktionen und sind bei Verdichtungen zu berücksichtigen.

6.4 Umgang mit Lärmkonflikten

Soziale Dichte führt bekanntlich zu Nutzungskonflikten. Mit der baulichen Verdichtung an zentralen, gut erschlossenen Lagen ist absehbar, dass an diesen Lagen vor allem die Lärmkonflikte zunehmen werden – nicht nur wegen des Verkehrs, dieser grössten Lärmquelle in der Schweiz, sondern vor allem wegen des Alltagslärms als Folge des dichteren Zusammenlebens und neuer Lebensgewohnheiten (24-Stunden-Gesellschaft, Anlässe im Freien, Strassencafés, etc.). Bereits heute erregen Lärmkonflikte viel Aufsehen, vor allem in Städten, wo die Dichte im positiven Sinn – das dichte Angebot an Freizeit-, Vergnügungs- und Einkaufsmöglichkeiten, die Nähe von Versorgungseinrichtungen usw. – zu Konflikten zwischen Wohnen, Freizeit und Verkehr führt.

Die «Bedürfnisse» der Wohnstadt stehen jenen der Ausgehstadt, die wirtschaftlich prosperiert, oft diametral gegenüber, wie Tom Steiner vom Zentrum Öffentlicher Raum ZORA im Kongress-Workshop zum Thema «Nutzungskonflikte» sagte. Je dichter die Menschen lebten, desto mehr Freiräume und ruhige Räume seien nötig. Gerade beim Schutz vor Lärm beziehungsweise beim

23 WEHRLI-SCHINDLER 2015, S. 27.

24 Beide Plätze wurden 2014 mit Preisen (Flâneur d'Or) ausgezeichnet. Vgl. VLP-ASPAN, Raumentwicklung Jahresbericht 2014, Titelseite, S.3 und 50.

Ruheschutz zeigen sich aber die Grenzen herkömmlicher technischer Ansätze wie der Lärmgrenzwerte.

6.4.1 «Gerechter Lärmschutz» – die Strategie in Basel

Über die Instrumente für einen «gerechten Lärmschutz», die sich in Basel bewährt haben, berichtete Regina Bucher von der Lärmschutzfachstelle des Kantons. Die Strategie von Basel-Stadt stützt sich auf drei Elemente: Regulierung, Ruheinseln und Aushandlung.

Was die Regulierung betrifft, ist zunächst festzuhalten, dass es für den Alltags- und Freizeitlärm im Unterschied zum Verkehrslärm keine Grenzwerte in der schweizerischen Lärmschutzverordnung gibt. Die Behörden müssen jeden Fall einzeln beurteilen, bevor sie einen Entscheid fällen. Basel macht die Grundlagen für diese Entscheidungen anhand verschiedener Beurteilungsinstrumente transparent. Ein solches Instrument für Veranstaltungslärm (z.B. durch ein Open-air) ist das BIV, das «Beurteilungsinstrument für (schallintensive) Veranstaltungen». Damit legt die zuständige Behörde die Anzahl, Dauer und zulässige Lautstärke von Open-Air-Veranstaltungen für jeden Eventplatz spezifisch fest. Als rechtliche Grundlage dient dem BIV der Bundesgerichtsentscheid zum Kulturfloss in Basel aus dem Jahr 2004. Ermittelt wird pro Platz jeweils eine zulässige Jahresdosis an Lärm.²⁵ Zur Beurteilung des Lärms aus Gastronomie-Betrieben hat Basel zwei andere Instrumente entwickelt: Zum einen das «Gastronomie-Sekundärlärm-Beurteilungsinstrument» GASBI. Es dient dazu, aufgrund des Standorts einer Gaststätte die Öffnungszeiten festzulegen. Zum anderen hat Basel für die Innenstadt einen behördenverbindlichen Plan mit Zonen erstellt, die aufzeigen, welche Öffnungszeiten die Boulevard-, Terrassen- und Gartenwirtschaft beanspruchen können. Dieser «Boulevardplan Innenstadt» ist im Geoportal der Stadt Basel einsehbar.²⁶ Laut Bucher erhöhen diese Instrumente auch die gegenseitige Akzeptanz von Lärm-Verursachern und Betroffenen.

Damit wird akzeptiert, dass in einer Stadt – je nach Ort – ein gewisser Schallpegel in Kauf genommen werden muss. Im Gegenzug sollen öffentliche «Ruheinseln» einen Ausgleich zu intensiv genutzten öffentlichen Räumen schaffen. Die Stadt Basel hat die Aktion «Hörens würdigkeiten» lanciert, mit der sie Grünräume, Höfe, Brunnen, das Rheinufer etc. als Ruheinseln auszeichnet. An diesen Orten sollen positive Geräusche wie Wasserplätschern eine angenehme Geräuschkulisse schaffen. Ausserdem führt die Stadt «Klangspaziergänge» durch, um das Bewusstsein der Bewohner und der Planung für Geräuschkulissen zu schärfen. Die Stadt versucht auch, akustische Unorte zu identifizieren und ihre Klangqualitäten zu verbessern, denn angenehme Klangräume erhöhen die Lebensqualität.

Als drittes Element braucht es die Aushandlung, so Bucher. Die Stadt führt an Brennpunkten Gesprächsrunden durch, an denen Lärmverursachende und -betroffene gemeinsam aushandeln, welcher Geräuschpegel zumutbar ist. Diese Gespräche stärken laut Bucher das gegenseitige Verständnis und die Rücksichtnahme. Die Mitsprache schafft zudem eine gewisse Verbindlichkeit.

6.4.2 Eine Frage der Wahrnehmung

Lärm ist nicht gleich Lärm: Was der eine als angenehm empfindet, kann die andere stören. Auf diese Wahrnehmungsfragen ging Bettina Nägeli von der Hochschule Luzern ein. Sie zeigte anhand des Konzepts der «Dynamischen Raummodelle», wie komplex akustische Räume aufgebaut sind. Sie allein mit messbaren Elementen zu erfassen, reicht nicht. Auch historische und gesellschaftliche Vorstellungen (z.B. das «Image» eines Raums), und eben die subjektive Wahrnehmung prägen die Art, wie Räume akustisch erfahren werden.



Pärke wie hier in Freiburg kompensieren Dichte.

Foto: VLP-ASPAN

6.5 Orte des Ausgleichs

Wie nützlich die «Dynamischen Raummodelle» für die Planungspraxis sind, blieb im Workshop umstritten. Unbestritten war jedoch, dass zur hochwertigen Verdichtung öffentliche Räume mit Aufenthaltsqualität gehören. Pärke, Plätze und andere Freiräume werden als Gegenstück zur sozialen und baulichen Dichte aufgefasst. In ihnen lassen sich Ruhebedürfnisse stillen, aber nicht nur: Sie können auch Orte des (lauten) Vergnügens sein. Gemeinsam scheint ihnen, dass sie als Orte des Ausgleichs zur Hektik des Alltags im dicht besiedelten Raum dienen sollen.

Ein Konsens darüber, was Lärm und was Ruhe ist, fehlt in der 24-Stunden-Gesellschaft. Umso wichtiger wird es, Konflikte auszuhandeln. Noch ist die Raumplanung stark visuell geprägt; der Akustik der Räume wird wenig Beachtung geschenkt, so ein Fazit des Workshops. Mehr Gehör der Planung für Fragen der Akustik im öffentlichen Raum wäre daher erstrebenswert. Eine Gruppe

von Teilnehmenden formulierte gar einen futuristischen Ansatz, wie mehr ruhige Orte geschaffen werden könnten: In Anlehnung an das Instrument des Mehrwertausgleichs des RPG könnte ein spezielles Lärmkataster geschaffen werden, das dazu dienen würde, jeden lärmigen Raum mit einem ruhigen Raum zu kompensieren.

25 Website des Kantons Basel-Stadt, Abteilung Lärmschutz: www.aue.bs.ch/laerm/veranstaltungsplaerm/oeffentliche-veranstaltungen.html (10.07.2015).

26 www.bs.ch/news/2013-08-13-boulevardplan-innenstadt.html (10.07.2015).

7 Denkmalschutz und Verdichtung

In den vergangenen Jahren hat die Kritik an Denkmalschutz und Ortsbildpflege zugenommen. Zahlreich sind die Klagen von Arealentwicklern und privaten Eigentümern, die sich durch die Verteidiger der Baukultur in ihrer baulichen Entfaltung behindert sehen. Aktuelle Beispiele stammen aus der Zentralschweiz. Im Kanton Zug forderten Politiker im Kantonsparlament jüngst die Abschaffung der Denkmalpflege in ihrer jetzigen Form; Anlass war die Debatte über eine Motion, wonach künftig kein Objekt mehr gegen den Willen des Eigentümers unter Schutz gestellt werden sollte. Im Kanton Schwyz greift die Denkmalpflege heute stärker ein und erntet entsprechend Kritik, nachdem mehrfach historisch wertvolle Gebäude abgerissen worden sind.²⁷



Das Bündner Dorf Valendas, das im ISOS aufgeführt ist, hat seinen Kern mit Rücksicht auf das bauliche Erbe saniert und belebt. Der Brunnen und das Gasthaus am Brunnen erstrahlen in neuem Glanz.

Foto: VLP-ASPAN

Die vermehrte Kritik an Denkmal- und Ortsbildschutz hat mit dem ökonomischen Druck auf den noch verfügbaren Boden zu tun. Dieser Druck wird mit der Verdichtung noch zunehmen. Im Bestand ist der Boden, auf dem ein altes Gebäude steht, oft mehr wert als das Gebäude selber. Diesen Erhalt ist zudem kostspielig. Kein Wunder, geraten die für den Erhalt geschichtsträchtiger Bauten zuständigen Behörden immer mehr unter Druck.

Am Kongress standen weniger die Konflikte im Vordergrund als vielmehr die gemeinsamen Interessen. Sowohl die Vertreter der Wirtschaft wie auch des Denkmal- und Ortsbildschutzes bekräftigten ihr Engagement für eine hochwertige Verdichtung – wobei der Schweizer Heimatschutz seinen Fokus auf die Hochwertigkeit legte.²⁸

7.1 Rollenverständnis des Heimat- und Denkmalschutzes

«Wir verteidigen die Kultur und Geschichte des Gebauten», erklärte Philippe Biéler als Präsident des Schweizer Heimatschutzes SHS seine Rolle. «Das gebaute Erbe ist Träger von Identität.» Man könne fast sagen, es sei die DNA eines Ortes, sagte Biéler, und deshalb sei die Ortsanpassung bei der Verdichtung so wichtig. Doch auch die

« Das gebaute Erbe ist Träger von Identität. »

Philippe Biéler, Schweizer Heimatschutz

unbebauten Räume, die Freiräume, gehörten zum Kulturerbe und seien Träger von Identität.²⁹ Dies gelte es zu respektieren. Doch aus Sicht des SHS vernachlässigt die Planung das Kulturerbe zu oft, insbesondere wird das Bundesinventar der schützenswerten Ortsbilder (ISOS) zu wenig berücksichtigt. Viele Bauten der letzten 30 Jahre

Rücksichtsvolle Verdichtung im Dorf: Scharans GR

Die hochwertige Verdichtung am richtigen Ort war ein Ziel, das der Architekturprofessor Christian Wagner mit einem Team der Hochschule HTW Chur, dem Amt für Raumentwicklung GR und den Bewohnern des Bündner Dorfs Scharans anstrebte. Unter dem Motto «Örtliche Authentizität vor globalem Einerlei» wurde in Scharans ein Zukunftskonzept entwickelt, das den Charme und Charakter des Dorfes als Kulturgut bewahrt. Theoretisch hätte Scharans etliche Flächen im Siedlungsinnern verdichten können: Das Dorf ist locker bebaut mit Wohn- und Stallbauten sowie Gärten, die zwar unter Denkmalschutz stehen und die Ortsidentität repräsentieren, die aber im gültigen Zonenplan als Baugebiet gekennzeichnet sind. Doch eine derartige Verdichtung wäre laut Wagner weder schön

noch touristisch sinnvoll. Dies habe auch die Gemeinde erkannt, nachdem im Projekt die theoretisch mögliche Entwicklung visuell dargestellt wurde.

Daraufhin wurde in einem partizipativen Prozess ein neues Entwicklungskonzept erarbeitet mit dem Ziel, die traditionellen Freiräume wie die Obstgärten als Freiräume zu erhalten. Das Projekt in Scharans illustriert laut Wagner zweierlei. Erstens: Verdichtung ist mehr als das Auffüllen von Baulücken. Zweitens: Für eine gute Ortsplanung sind eine verständliche Kommunikation und die Beteiligung der Bevölkerung zentral.

Wagner wies ausserdem auf die Bedeutung der Baukultur als touristischer Wirtschaftsfaktor hin: «Die Globalisierung in der Architektur hat sich derart verschärft, dass sich lokale Werte und ortsspezifische Identitäten als eigentliche Alleinstellungsmerkmale herauskristallisieren.»



Ein Team um den Architekten Christian Wagner führte der Gemeinde Scharans bildlich vor Augen, was aus dem Dorf heute (links) durch eine maximale Verdichtung ohne Rücksicht auf Freiräume und Baukultur werden könnte (Visualisierung rechts).
Foto: C. Wagner

sein von schlechter Qualität. Dies sei mit ein Grund, warum Teile der Bevölkerung der Verdichtung ablehnend gegenüberstünden, so Biéler. Er forderte deshalb, «dass die Planung von dem ausgeht, was schon besteht.»

27 Neue Zürcher Zeitung, 17. Juli 2015, S. 10: «Denkmalpflege ärgert Politiker».

28 Vgl. das 2011 verabschiedete Positionspapier «Verdichten braucht Qualität» des SHS unter: www.heimatschutz.ch (17.7.2015).

29 Den Bezug zwischen Landschaft und Identität betonte auch Michele Arnaboldi, Leiter eines NFP-65-Forschungsprojekts (vgl. Kap. 6.1). Er sagte in einem Workshop: «Identität kommt nicht nur von den Gebäuden, sondern auch von der Landschaft.»



Das Entwicklungsgebiet «Im Lenz» in Lenzburg.

Illustration: Losinger Marazzi AG

7.2 Bedeutung des ISOS

Im Workshop zur Frage «Denkmalschutz, Ortsbildpflege und Verdichtung – ein Widerspruch?» stand das Werkzeug ISOS im Zentrum, sowie die Frage, wie und wo zu verdichten ist. Oliver Martin als Leiter der Sektion Heimatschutz- und Denkmalpflege im Bundesamt für Kultur BAK sagte mit Bezug auf den Workshopitel, von einem Widerspruch zwischen dem Schutz der Baukultur und der Verdichtung könne keine Rede sein. Das Ziel der Innenentwicklung müsse eine hohe Lebensqualität sein. Hohe Baukultur trage zur Erreichung dieses Ziels bei, und «Ortsbildpflege und Denkmalschutz machen die Qualitätssicherung».

Martin stellte das ISOS als unverzichtbare Grundlage für die Innenentwicklung in der Schweiz dar. Kein anderes Instrument der Raumplanung ermögliche schweizweit eine Beurteilung der Siedlungen wie das auf einer systematischen Methode basierende ISOS (vgl. Kasten).

7.2.1 Werkzeug mit Interpretationsspielraum

Andreas Madianos, Leiter des Projekts «Siedlungsinventar» der Stadt Winterthur, meinte einschränkend, das ISOS lasse sich nicht unmittelbar umsetzen. Zum einen, weil es teils in Widerspruch mit kantonalen und kommunalen Inventaren sowie der Bau- und Zonenordnung einer Gemeinde stehe, zum anderen, weil eine buchstabengetreue Anwendung eine gewünschte raumplanerische Entwicklung kaum mehr ermöglichen würde. Das ISOS, so Madianos, verlange einen Interpretationsspielraum. Aber als Grundlage sei das Inventar wichtig, und zwar hauptsächlich zur Erhebung der Interessen und der Verdichtungspotenziale.

In der allgemeinen Diskussion monierten Stimmen der Raum- und Ortsplanung, der Ansatz des ISOS sei zu konservierend. Oliver Martin erklärte, richtig angewandt, berge das Inventar ein immenses Wissen, das zu einer qualitätsvollen Verdichtung wertvolle Beiträge liefern könne. In klei-

nen Gemeinden fehle oft jedes Konzept für die Innenentwicklung, und da sei das ISOS die einzige Grundlage.

Kritisiert wurde die teils mangelnde Aktualität des ISOS. Die Erhebung für das ISOS liegt in gewissen Regionen Jahrzehnte zurück. Die Aktualisierung läuft, hängt aber laut Martin von den Ressourcen ab. Doch auch mit altem Material lässt sich offenbar arbeiten: Eine Denkmalpflegerin aus dem Kanton Bern meinte, trotz mangelnder Aktualität seien die alten ISOS-Fotografien für ihre Arbeit wichtig, weil das Inventar die Ortsbilder, nicht nur die Einzelbauten, dokumentiere. Auf den Augenschein vor Ort dürfe die Denkmalpflege ohnehin nie verzichten, «aber das ISOS bildet schon jetzt eine wichtige Grundlage, weil es zeigt, wo wir hinschauen müssen», sagte sie.

7.2.2 Grundlage für das Bauen am richtigen Ort

Bei der Frage, wo verdichtet werden soll, kommt dem ISOS nach Ansicht von BAK und Schweizer Heimatschutz eine zentrale Rolle zu. Verdichtet werde oft am falschen Ort. Dabei würden Identität stiftende Bauten zerstört. Stattdessen müsse dort verdichtet werden, wo eine echte Erhöhung der Siedlungsqualität möglich sei. Die Reparatur von ungenügenden Quartieren würde der Gesellschaft einen weit höheren Mehrwert bringen als Verdichtungen in historischen Stadt- und Ortszentren, so der Tenor. «Verdichtet werden sollte nicht dort, wo der Investor dies will, sondern dort, wo es für die Bevölkerung sinnvoll ist», meinte Martin vom BAK.

7.3 Erhalten und Entwickeln – zum Beispiel «Im Lenz»

Dass eine Kooperation zwischen Vertretern von Schutz und Entwicklung möglich ist, zeigte Benoît Demierre von der Losinger Marazzi AG. Ihm fiel im Workshop die Rolle zu, die Sicht von Investoren und Arealentwicklern zu erläutern. Einen

Das ISOS

Gestützt auf das Bundesgesetz über den Natur- und Heimatschutz erstellt der Bund seit bald 40 Jahren das Bundesinventar ISOS. In diesem Inventar sind die besonders wertvollen Dauersiedlungen der Schweiz erfasst. Es ermöglicht Einblicke in das Siedlungsgefüge und die Siedlungsgeschichte, gibt Hinweise zu möglichen Weiterentwicklungen und verfolgt das Ziel, das baugeschichtliche Erbe auch für die kommenden Generationen zu erhalten. Aus Sicht des BAK und des SHS ist das ISOS eine unentbehrliche Grundlage bei der Beurteilung von Massnahmen im Ortsbild.

Widerspruch zwischen Denkmalschutz und Verdichtung vermochte auch er nicht zu erkennen. Ein Immobilienentwickler sei daran interessiert, standardisierte Produkte zu entwickeln, die sich rasch bauen lassen und gut verkaufen. Da sei der Umweg über den Denkmalschutz für einen Entwickler «kein natürlicher Weg». Dass es jedoch ein Umweg sein kann, der sich für beide Seiten lohnt, zeigte er am Beispiel der Arealentwicklung «Im Lenz» in Lenzburg AG:

Auf dem ehemaligen Industrieareal der Konservenfabrik Hero entwickelt die Losinger Marazzi AG zusammen mit der Grundeigentümerin Elektra Birseck EBM und der Stadt einen neuen Stadtteil. Unter anderem steht das historische Fabrikgebäude unter Schutz. Es kam zu unterschiedlichen Vorstellungen über dessen Entwicklung beziehungsweise Erhalt. Der Denkmalschutz erreichte, dass die Fassaden erhalten wurden; der Immobilienentwickler sanierte das Gebäude schliesslich anders als geplant. Doch mit dem Resultat sei man höchst zufrieden, sagte Demierre. Es entsteht ein attraktives Gewerbezentrum, das Geschichte und Identität verkörpert, vielfältige Nutzungen ermöglicht und das Quartier aufwer-

tet. «Hier führte der Ortsbildschutz den Immobilienentwickler dazu, etwas Besseres zu entwickeln», so Demierre. Erreicht worden sei dies dank ein paar Regeln und Herausforderungen. Kurzfristig resultiere kein finanzieller Gewinn, langfristig aber schon, weil das Gebiet durch den sanierten Bau an Attraktivität gewinne und so der Wert aller anderen Gebäude steige. Das Fazit des Immobilienentwicklers Demierre: «Die Herausforderungen der Ortsbildpflege bringen einen markanten Beitrag zur Identität des Areales, haben uns zu innovativen und sehr guten Lösungen geführt, die zum Konzept des Quartiers hundertprozentig passen und noch dazu einen Mehrwert für alle involvierten Akteure bringen.»

Zusammengefasst: Denkmalschutz, Ortsbildpflege und Verdichtung können und müssen zusammengehen. Doch es braucht Anstrengungen und ein weitsichtiges Denken. Denn, wie Demierre zum Abschluss sagte: Der Erhalt der Identität bringt langfristig auch einen Mehrwert für die Investoren.

8 Ortskerne – Brennpunkte der Innenentwicklung

Während grosse Zentren boomen, sieht es in manch kleinen und mittleren Schweizer Städten und Ortschaften weniger rosig aus. Hier macht sich der Strukturwandel im Detailhandel bemerkbar: Kleine Läden, Fachgeschäfte, Werkstätten, Gastlokale und andere Gewerbe, die sich gegenüber den Grossverteilern mit ihrem umfassenden Angebot nicht mehr behaupten konnten, verschwinden aus dem Stadt- oder Ortsbild. Zurück bleiben leere Schaufenster, öde Gassen und eine triste Atmosphäre. Die Grossverteiler mit ihrem hohen Platzbedarf haben oft entschieden, nicht in die dichten, alten und kleinräumigen Altstadtgebäude einzuziehen, sondern sich am Siedlungsrand anzusiedeln oder an zentrumsfernen Bahnhöfen Neubauten zu installieren, und dorthin zieht es die motorisierte Kundschaft. Der Abstieg der Altstädte und Ortskerne ist schleichend, stellt aber Private und Gemeinden vor Probleme. Wenn die Geschäfte im Ortskern schliessen, bricht oft die wirtschaftliche Grundlage ganzer Liegenschaften weg.

In zwei Workshops zum Thema «Ortskerne – Brennpunkte der Innenentwicklung» diskutierten die Teilnehmenden darüber, welche Möglichkeiten betroffene Gemeinden haben, um wieder Leben in ihre Zentren zu bringen. Zunächst wurden eigene Erfahrungen ausgetauscht: Häufig wurde beobachtet, dass statt der gewünschten Fachgeschäfte Kebab-Stände, Trödeläden und Büros in die Erdgeschosse einziehen. Durchgangsverkehr in der Altstadt und zu wenig Raum für Fussgänger wurden beklagt, vereinzelt auch Littering und Nachtlärm. In einzelnen Ortszentren verdrängt offenbar die Gentrifikation die Nutzungsvielfalt, in einem anderen Fall sorgt der Einzug von «nicht integrierten Bevölkerungsschichten» in schlecht unterhaltene Liegenschaften für Unmut.

Passanten und Kunden bleiben aber auch weg, weil sich Mobilität und Konsum verändert haben. So gab etwa ein Vertreter der Migros zu beden-



Schliessen Geschäfte im Ortskern, bricht oft die wirtschaftliche Grundlage der Liegenschaften weg.
Foto: VLP-ASPAN

ken, dass heute jeder zweite Einkauf nicht mehr im Wohnumfeld getätigt wird. Die Pendelnden kaufen oft irgendwo auf dem Weg zwischen Wohnen, Arbeit und Freizeit ein. Güter des täglichen Bedarfs werden nicht mehr unbedingt in (historischen) Ortskernen besorgt, sondern unterwegs oder im Internet. Hingegen können Ortskerne, sofern sie attraktiv sind, dank Atmosphäre und Boutiquen eine Klientel anlocken, die Erlebnisqualität sucht.

8.1 Vorgehensweisen und Beispiele

Mittlerweile bestehen gut dokumentierte Beispiele, wie Gemeinden den Strukturwandel anpacken und ihre Zentren als Orte der Begegnung und der Versorgung gestärkt werden können. So hat der Schweizerische Gewerbeverband sgw-usam zusammen mit dem Schweizerischen Gemeindeverband eine Broschüre zur «Revitalisierung von Stadt- und Ortskernen»³⁰ herausgebracht. Sie ist als Leitfaden mit elf Beispielen³¹ konzipiert. In den Schlussfolgerungen werden fünf Erfolgskriterien genannt – Gesamtsicht, lan-

ger Atem, Kommunikation, starke Persönlichkeit und Finanz(-Partnerschaften) – sowie zehn Handlungsempfehlungen. Zu letzteren gehören neben einer klaren Strategie, die jede Gemeinde für sich festlegen muss, auch die Einbindung aller wichtigen Akteure, Kompromissfähigkeit, eine auf Lebensqualität ausgerichtete Verdichtung sowie ein Mobilitätskonzept. Ein Grundsatz aber bleibt: Ein allgemein gültiges Patentrezept gibt es nicht, für jede Gemeinde braucht es massgeschneiderte Lösungen, wie etwa Rudolf Horber vom Gewerbeverband sagte.

8.1.1 Werkzeuge des Netzwerks Altstadt

Viel praktische Erfahrung mit dem Strukturwandel hat das Netzwerk Altstadt (NWA). Diese Expertenplattform, angesiedelt bei der VLP-ASPAN, hat in 35 Altstädten und Dorfzentren Hilfe zur Selbsthilfe geleistet. In der Regel, so eine Erkenntnis dieser Experten, gibt es kein Zurück mehr, auch wenn dies viele Gemeinden zunächst nicht wahrhaben wollen: Der Zustand der 1960er Jahre, als die Altstadt dank viel Kleingewerbe und Läden pulsierte, ist meist nicht wiederherstellbar. Deshalb gilt es, neue Nutzungen zu finden, um die Liegenschaften zu erhalten. Das NWA hat vier Werkzeuge entwickelt, die es im Auftrag der Gemeinden einsetzt, um ihre Lage zu analysieren und eine Entwicklung in Gang zu setzen:

- Die Stadtanalyse ist das Einstiegsinstrument. Sie bietet der Gemeinde eine Aussensicht über die aktuelle Situation und die erwarteten Entwicklungen. In den Empfehlungen weisen die Experten auf Handlungsfelder hin.
- Die Nutzungsstrategie baut auf der Stadtanalyse auf und zeigt, wo die Potenziale in den

30 Download des Leitfadens «Revitalisierung von Stadt- und Ortskernen» unter: www.sgw-usam.ch oder www.chgemeinden.ch.

31 Die 11 Beispiele sind Grenchen, Horw, Lenzburg, Pruntrut, Stans, Lichtensteig, Sattel, Belmont-sur-Lausanne, Monte Carasso, Schmitten und Fontenais.



Die Aufwertung öffentlicher Räume (z.B. am Bahnhof) ist Teil der Delsberger Strategie zur Innenentwicklung.
Foto: M. Ramseyer

Bereichen Ladennutzung, Wohnnutzung und Aussenraum liegen. Nebst der Analyse der Verhältnisse wird mit Eigentümern und Ladenbetreibern ein partizipativer Prozess durchgeführt, der die Basis für eine künftige gemeinsame Entwicklung bildet.

- Im Gassenclub werden die Eigentümer (teilweise auch Bewohner und Ladenbetreibende) der Liegenschaften eines Strassenzugs oder einer Gasse zusammengebracht, um eine gemeinsame Sicht der Probleme, aber auch gemeinsame Lösungen zu erarbeiten.
- Die Hausanalyse ist ein standardisiertes Analyserwerkzeug, um Hauseigentümern neue Perspektiven für ihre Liegenschaften aufzuzeigen.

In vielen Fällen erweise sich die Förderung der Wohnnutzung als die zentrale Strategie, erklärten NWA-Vertreter in den Workshops. Dies stiess teils auf Kritik. Paul Hasler, Mitgründer des Netzwerks, betonte aber, dass Läden, Paraläden, Gastronomie und Gewerbe klar zu einem lebendigen Zentrum gehörten. Doch die Erträge, um die Liegenschaften zu erhalten, stammten heute oft aus den Wohnungen.

8.1.2 Das Delsberger Modell

Ein ausgezeichnetes³² Beispiel für eine gelungene Entwicklung des Stadttinnern ist Delémont. Die jurassische Kantonshauptstadt (12'500 Einwohner) hat, nach langen Jahren des schleichenden Niedergangs, erfolgreich die Grossverteiler ins Zentrum geholt, wo heute eine erfreuliche Entwicklung stattfindet. Das Netzwerk Altstadt war in Delémont beratend aktiv; für das Gelingen massgeblich war aber die Eigeninitiative der Stadt.

Hubert Jaquier, Leiter des Stadtplanungsamts von Delémont, erläuterte, wie die Stadt das Ruder herumriss. Zentral waren demnach drei Vorgehensweisen:

1. Definition einer klaren Strategie mit dem Ziel, den Detailhandel im Zentrum anzusiedeln.
2. Vereinfachung des Baubewilligungsverfahrens mit einem neuen Instrument, dem «Pflichtenheft», das anstelle des umfangreichen Quartierplans trat.
3. Aufwertung der öffentlichen Räume.

Delémont verabschiedete 1998 einen kommunalen Richtplan, der zwei wichtige Eckpunkte der neuen, langfristigen Strategie als Grundsätze der Planung festschrieb: den Erhalt des Detailhandels im Zentrum (d.h. in der Altstadt und beim Bahnhof) sowie die Neugestaltung der öffentlichen Räume. Wichtig war auch, dass es der Stadt gelang, die Unterstützung der umliegenden Gemeinden und des Kantons für diese Strategie zu erhalten. An der Peripherie der Stadt ist es heute verboten, Nahrungsmittel-Detailhandelsflächen (z.B. Migros, Lidl, Aldi etc.) anzusiedeln. Gibt es Interessenten, geht die Stadt auf diese zu und bietet alternative Flächen im Stadttinnern an, etwa Brachen. Da letztere bald aufgebraucht sind, werden nun vermehrt auch Flächen, auf denen Ersatzneubauten möglich sind, angeboten. Dass die Gemeinde selbst Grundstücke besitzt, ist natürlich von Vorteil.

Um Investitionswilligen die Arbeit zu erleichtern, vereinfachte die Stadt das Baubewilligungsverfahren radikal. Anstatt den langen Weg über den lokalen Richtplan und den Quartierplan zu gehen, hat die Stadt «Pflichtenhefte» (cahiers des charges) für verschiedene Gebiete konzipiert. Jedes besteht nur aus einer A4-Seite und einer Grafik, worauf die wichtigsten Anforderungen (Baulinien, Gebäudehöhe, Nutzungen, Freiräume, geschützte Gebäude, etc.) genannt sind. Die Botschaft, die damit an die Promotoren geht, ist die: Werden diese Anforderungen respektiert, erfolgt zügig eine Baubewilligung. Erst in der Baubewilligung werden die Details ausgehandelt und geregelt.

Durch das «Pflichtenheft», wiewohl noch nicht in ein kantonales Gesetz überführt, wurden die Verfahren erheblich beschleunigt. So habe sich, so Jaquier, die Migros innert weniger Tage entschlossen, sich im Zentrum anzusiedeln, und nur 60 Tage später lag die Baubewilligung vor. Auch Lidl und Aldi kommen nun ins Zentrum. Aktuell ist auch ein Einkaufszentrum mit Coop, Festsälen und Wohnnutzung in Planung, das an einem idealen Standort zwischen Bahnhof und Altstadt entsteht. Delémont ist ausserdem im Rahmen ei-

ner Überarbeitung des «Pflichtenhefts» daran, die Grafik in eine 3-D-Grafik umzuwandeln, um die Anforderungen noch verständlicher aufzuzeigen.

Die Aufwertung der öffentlichen Räume ist ebenfalls Teil der Strategie zur Revitalisierung des Zentrums. Bereits aufgewertet wurde der Bahnhofplatz. Dabei setzt man auf die Hilfe professioneller Landschaftsarchitekten.

Jaquier zog aus seinen Erfahrungen folgende Schlussfolgerungen. Es zahlt sich aus, wenn Gemeinden auf Promotoren zugehen und eine aktive Bodenpolitik betreiben. Behörden und Politik sollten gegenüber Investoren mit einer Stimme sprechen, sich gegenseitig unterstützen, und die Bevölkerung gut informieren; dazu gehöre auch, Diskussionen nicht zu scheuen, zu verhandeln und zu wissen, wann Konzessionen nötig sind. Ausserdem würden die öffentlichen Interessen am besten vertreten, wenn sie mit wenigen, aber den richtigen Regelungen durchgesetzt würden.

8.2 Einbezug des Gewerbes

Dass der frühe Einbezug des Gewerbes durch einen Projektentwickler sinnvoll sein kann, zeigte die Zürcher Soziologin und Planerin FSU Joëlle Zimmerli anhand mehrerer Beispiele. So zogen etwa die Gemeinden Uster ZH und Romanshorn TG Gewerbetreibende in die Erarbeitung einer Zentrums- respektive Entwicklungsstrategie ein. Im Falle der «Arealentwicklung Aeschbach Quartier» in Aarau, wo in einem früheren Industriegebiet ein Stadtquartier mit Wohnen, Einkaufs-, Gastronomie- und Freizeitmöglichkeiten und Park entsteht, ging der Investor bereits im Planungsprozess auf Gastronomen zu. Die unter Schutz stehende Aeschbachhalle bleibt als Identi-

32 Die Stadt Delémont erhielt 2006 «dank einer klaren Raumplanungsstrategie sowie einer sorgfältigen und qualitativ hochstehenden urbanen Entwicklung» den Wakkerpreis des Schweizer Heimatschutzes.



In diesem Appenzellerhaus in Trogen AR entstehen moderne Wohnungen und gewerbliche Nutzungen im Erdgeschoss. Foto: mgp ostschweiz

tät stiftendes Element stehen und die Gastronomiebetriebe, die darin einen atmosphärischen Raum finden, werden von Anfang an als wichtigste Impulsgeber für die Belebung des Quartiers integriert. Ein weiteres Beispiel stammt aus dem ländlichen Trogen AR, wo in einem mächtigen Appenzellerhaus im Ortskern moderne und zahlbare Wohnungen eingerichtet werden, angeregt durch eine Hausanalyse des Netzwerks Altstadt. Auch hier wird bereits im Planungsprozess nach gewerblichen Nutzern für das Erdgeschoss gesucht, so dass diese auf die Planung noch Einfluss nehmen können.

Laut Zimmerli kann eine bauliche Verdichtung eine Chance für das Gewerbe sein. Wichtig sei vorweg eine klare Strategie der Gemeinde: «Bevor sich das Gewerbe entwickeln kann, muss die Gemeinde wissen, wohin sie will», so Zimmerli. Umgekehrt lässt sich ein schwaches Ortszentrum ohne den Einbezug von Gewerbe, Detailhandel

Projekt «Altstadt Plus» in Burgdorf BE

Die Burgdorfer Altstadt hat sich in den vergangenen Jahren vom Geschäftszentrum zum Wohn-, Arbeits- und Kulturraum gewandelt. Die beschränkte Kundenfrequenz führte zu Leerständen und einer Abwärtsspirale für den kleinen Detailhandel; 2010 stand die Hälfte der Geschäfte in der Altstadt leer. Mit dem 2011 gestarteten Projekt «Altstadt Plus» entschieden die Stadt und Private, etwas dagegen zu unternehmen. Eine Kerngruppe von Ladeninhabern und «Freunden der Altstadt» gründeten einen Verein, dessen Zweck es war, Geld zu beschaffen und wieder Betrieb in die Ladenlokale zu bringen. Burgdorfs Altstadt soll langfristig ein neues markantes Gesicht erhalten, indem gezielt geeignete Betriebe des Kunsthandwerkes, Spezialitätenläden und attraktive Dienstleistungen angesiedelt werden. Als Vorbild dient die Stadt Pézenas in Südfrankreich, die sich unter ähnlichen Bedingungen erfolgreich positionieren konnte.

Die Zusammenarbeit mit Liegenschaftseigentümern und Ladenbetreibenden ist laut Christoph Balmer von der Projektgruppe zwar zeitweise aufreibend, lohnt sich aber. Mittlerweile sind 21 Ladenlokale wieder besetzt. Das Geld für den Unterhalt der Liegenschaft kommt heute aber nicht mehr von den Geschäften, sondern vom Wohnen.³³

www.burgdorf.ch/altstadtplus.html

und Liegenschaftseigentümern kaum nachhaltig entwickeln. Sie müssen ins Boot geholt werden. Die Initiative kann – wie im Fall des Projekts Altstadt Plus (vgl. Kasten) – auch von Privaten ausgehen. Aber auch dann ist eine aktive Behörde unabdingbar.



In Vionnaz VS wurden mehrere alte Gebäude mit Rücksicht auf ihre bauliche Identität saniert.



Foto: Gemeinde Vionnaz

9 Ländliche Räume – andere Ansätze?

Aus nahe liegenden Gründen beschäftigen sich vor allem Städte mit hochwertiger Verdichtung: Sie haben Erfahrung mit Dichte und sind vom Postulat des RPG, wonach vor allem bereits bebaute, gut erschlossene Lagen zu verdichten sind, besonders betroffen. Die grössten, jedenfalls aber sinnvollsten Verdichtungspotenziale liegen aus Sicht des NFP 65 aber nicht in Innenstädten, sondern in den Agglomerationen, die in den letzten Jahrzehnten breitflächig gewachsen sind, ohne aber Siedlungsqualitäten wie eine lebendige Quartieridentität, Nutzungsvielfalt, ansprechende Freiräume und Treffpunkte oder die Baukultur gross zu berücksichtigen.

Doch auch in ländlichen Räumen gibt es Verdichtungspotenzial. Viele Ortszentren zerfallen und veröden, nachdem jahrelang am Rande weitergebaut wurde, Brachen im Innern ungenutzt blieben und nicht mehr benötigte Gebäude weder ersetzt noch saniert wurden (vgl. Kap 8).

9.1 Mangels Dichte weniger Wertschöpfung

Die Vertreter der ländlichen Räume fühlten sich am Kongress von der Diskussion um «urbane Qualitäten» aber teils nicht angesprochen. «Wir gehen vergessen», meinte am Podiumsgespräch

als Vertreter der kleineren und mittleren Gemeinden Stephan Tobler, Gemeindepräsident von Eggenach und Thurgauer Kantonsrat. Er vertrat die Ansicht, das revidierte RPG unterbinde die Entwicklung ländlicher Gemeinden, die mit Abwanderung zu kämpfen hätten. Wenn kleinere Gemeinden bauen und sich entwickeln wollten, werfe man ihnen immer sofort Zersiedelung vor, so Tobler. Dabei müssten sich gerade KMU, kleinere und mittlere Unternehmen, auf dem Land in kleinen Etappen entwickeln können. Deshalb sollte man laut Tobler ländlichen Gemeinden kleinere Einzonungen nicht verunmöglichen. Es brauche einen anderen Ansatz, damit kleinere Gemeinden und dortige Gewerbebetriebe die Möglichkeit erhielten, zu wachsen. Die Verdichtungspotenziale im Innern seien in ländlichen Gemeinden oft nur «theoretischer» Natur.

Jörg Koch, CEO der Pensimo Management AG, wies auf den Zusammenhang von Dichte und Wertschöpfung hin. Seine Folgerung daraus: «Man kann nicht an allen Orten in der Schweiz die gleichen Ansprüche haben.» Aus Sicht eines Investors sei die Wertschöpfung zentral, wenn dieser überlege, wo er bauen wolle. Ein Investor prüfe, wo die Mieter bereit seien, genügend Miete zu bezahlen. Die Städte seien immer schon

33 Für die Kernmassnahmen von «Altstadt Plus» siehe: www.burgdorf.ch/altstadtplus.html.



In den neuen Wohnhäusern Les Ouches in Genf teilen sich die Bewohner diverse Gemeinschaftsräume, z.B. einen Musiksaal. Foto: VLP-ASPAN

Orte der Wertschöpfung gewesen. Menschen zögen in die Städte, weil sie dort Nähe und eine Dichte von Angeboten und Verdienstmöglichkeiten fänden, und deshalb seien sie auch bereit, mehr zu bezahlen. Diese Differenz zwischen Städten und kleinen Gemeinden sei nicht aufzulösen. Der Immobilienfachmann riet ländlichen Gemeinden aber, auch sie sollten «Fernbilder» schaffen, «neue Strukturen denken» und so für sich klären, wie sie sich entwickeln, verdichten und eine höhere Wertschöpfung erreichen könnten.

Keine Probleme, Investoren anzuziehen, hat der Kanton Genf. Die Nachfrage nach Wohnraum ist immens, es gibt mehr potenzielle Investoren als Grundstücke. Doch auch Genf sei ein ländlicher Kanton, sagte Antonio Hodgers, Genfer Staatsrat und Vorsteher des kantonalen Raumplanungsdepartements. Der Kanton bestehe zu 45 Prozent

aus Landwirtschaftsflächen, und weil das so bleiben solle, werde verdichtet.

9.2 Generationenwechsel als Chance?

Hodgers beobachtet im Übrigen einen Generationenwechsel, der einen Mentalitätswandel mit sich bringt bezüglich der Frage, was als Siedlungsqualität wahrgenommen wird: Die junge Bevölkerung im Alter von etwa 25 Jahren strebe nicht mehr nach einem allein stehenden, privaten Haus mit Garten und Privatgarage wie noch die ältere Generation, sagte Hodgers. Jüngere Familien suchten vielmehr das Wohnen in der Gemeinschaft, mit geteilten Räumen, mit Krippen, kulturellen Angeboten, Car-Sharing etc. Noch sei diese Generation wenig repräsentiert in der Poli-

Investition in Grabs SG

In der Gemeinde Grabs im Rheintal besteht seit einiger Zeit ein Mangel an modernen, erschwinglichen, flexiblen und hindernisfreien Mietwohnungen für ältere Menschen, denen ihr Eigenheim zu gross geworden ist sowie für junge Familien. Die Gemeinde wurde daher aktiv und erwarb ein Grundstück im Dorfzentrum. Da sie aber nicht selbst eine Überbauung realisieren wollte, entschied sie sich, das Grundstück im Baurecht an einen Investor abzugeben. Sie fragte laut Koch die Pensimo Management AG³⁴ zwecks Zusammenarbeit an. Diese erklärte ihr Interesse am Grundstück, sofern es möglich sei, die Überbauung gemäss wirtschaftlichen Vorgaben zu realisieren. Dies war mit einer leichten Erhöhung der baulichen Dichte zu erreichen. Die Gemeinde klärte dies mit dem Kanton ab und erstellte einen Überbauungsplan. «Damit waren wir einverstanden und stiegen ein», so Koch. Nach einem gemeinsam durchgeführten Stu-



dienauftrag konnte ein Bauprojekt eingereicht werden. Die Baubewilligung wurde in wenigen Monaten erteilt. Auf dem Areal entsteht nun eine Siedlung mit rund 30 Mietwohnungen für Familien und ältere Menschen. Laut Koch läuft die Zusammenarbeit mit der Gemeinde bestens, und die Investorin kann mit einer angemessenen Rendite rechnen. Koch zeigte sich auch sonst von der Initiative der Gemeinde angetan: Diese plane, im Erdgeschoss zwei Wohnungen zu mieten und eine Beratungsstelle sowie Räume für Dienstleister wie Spitex, Stör-Friseure und gesellige Veranstaltungen anzubieten, alles in Gehdistanz der künftigen Mieter- und Mieterinnen.

tik oder unter den Eigentümern und Investoren, doch er setze grosse Hoffnungen in sie.

Angesprochen wurde auch das obere Ende der Demografie: die Tatsache, dass die Bevölkerung älter wird. Es wird erwartet, dass ältere Menschen je länger je mehr Wohnorte suchen, die eine Nähe und Dichte an Versorgungsangeboten bieten – also ein eher urbanes Umfeld. Doch auch auf dem Land böten sich Möglichkeiten, wie Jörg Koch mit dem Beispiel Grabs SG zeigte. Diese Gemeinde war laut Koch auf den Investor zugekommen. Nun investiert dieser in Grabs in den Bau einer hindernisfreien Siedlung (vgl. Kasten).

9.3 Offene Fragen

Die Frage, ob es in ländlichen Gemeinden andere Ansätze für die hochwertige Verdichtung braucht, wurde am Kongress nicht restlos geklärt. Um auf diese Frage und weitere Anliegen der ländlichen Räume einzugehen, die bisher in der Wissenschaft und der öffentlichen Debatte wenig Berücksichtigung fanden, organisiert die VLP-ASPAN 2016 eine Tagung. In der Deutschschweiz findet sie am 2. September 2016 in Olten statt. Eine entsprechende Tagung in der Romandie ist am 4. Februar 2016 geplant.

34 Die Pensimo Management AG investiert im Auftrag von fünf Anlagestiftungen in werthaltige Immobilien. Im Falle von Grabs investiert die Anlagestiftung Turidomus.

10 Fazit

Die Siedlungsentwicklung der Schweiz geht in eine neue Phase. Nach dem Zeitalter der Expansion in die Fläche geht es heute um die Begrenzung der Zersiedelung durch Verdichtung. Verdichtung ist mehr als das blosses Auffüllen von Lücken. Es lohnt sich, von den Freiräumen und öffentlichen Räumen her zu planen, weil diese je nach Bedarf belebten oder ruhigen Zwischenräume einen Mehrwert für die Bevölkerung bringen – und langfristig auch für die Investierenden.

Damit Verdichtung akzeptiert wird, muss ein Mehrwert für die betroffene Bevölkerung entstehen, eine Steigerung nicht nur der Wohnqualität, sondern der Siedlungsqualität als Ganzes. Eine allgemein gültige Formel für hochwertige Verdichtung existiert zwar nicht. Doch die generellen Qualitätsziele, die Wehrli-Schindler aufgrund der Forschung im NFP 65 zusammengestellt hat, bieten Anhaltspunkte. Hilfreich für die Praxis sind die Beispiele von Gemeinden, die bereits aktiv ihre Innentwicklung steuern, und deren Vorgehensweisen in Berichten wie dem «3x3 der nachhaltigen Siedlungsentwicklung», Wehrli-Schindlers Wegweiser, dem Leitfaden «Revitalisierung von Stadt- und Ortskernen» des Schweizerischen Gewerbeverbandes oder in der wachsenden Best-Practice-Sammlung der VLP-ASPAN ausgezeichnet sind. Die Beispiele zeigen auch, dass Vieles, was im NFP 65 normativ gefordert wurde, in der Praxis schon erprobt wird.

Der Erfahrungsaustausch am Kongress zeigte, dass gelungene Entwicklungen im Bestand folgende Merkmale aufweisen: das Vorhandensein strategischer Grundlagen (Leitbilder, kommunale Richtpläne, etc.), eine langfristige Projektierung, eine frühe Frei- und Grünraumplanung, eine Orientierung an der bestehenden Bausubstanz und Identität stiftenden Strukturen (Bauten und Landschaft), eine verständliche, bildhafte Kommunikation sowie den Einbezug der Anwohner und der künftigen Nutzer und Nutzerinnen.

Allen voran die Gemeinden sind gefordert, sich vom passiven Verwalten zu lösen und zu Akteuren zu werden. Sie sollten vermehrt auf Private zugehen – Grundstückseigentümer, potenzielle Bauherrschaften, Immobilienentwickler und Investoren – und geeignete Flächen anbieten, abtauschen und mitteilen, wie sie sich ihre Zukunft vorstellen. So können sie die Richtung der Entwicklung mitbestimmen. Dies setzt voraus, dass die Gemeinde weiss, wohin die Reise gehen soll. Welche Ortsteile sollen sich wie verändern, was soll erhalten bleiben? Solche Fragen sind im Rahmen von demokratisch abgestützten Entwicklungsleitbildern zu klären. Wie dies zum Beispiel die Stadt Aarau mit ihrem Raumentwicklungsleitbild getan hat.

Die Siedlungsqualität kann durch rechtliche Rahmenbedingungen begünstigt werden. Beispielsweise indem Planungs- und Architekturwettbewerbe für grössere Projekte verlangt werden oder eine Mehrwertabschöpfung nicht nur für Einzonungen, sondern auch für Um- und Aufzonungen eingeführt wird und die Erträge daraus für die Finanzierung der Quartierinfrastruktur verwendet werden. Zur Kooperation zwischen Behörden und privaten Entwicklern eignen sich verwaltungsrechtliche Verträge, in denen gegenseitige Leistungen zugunsten von hochwertigen Arealüberbauungen vereinbart werden.

Für die Zukunft wichtig ist ein breiter, öffentlicher Dialog über die Baukultur und die Siedlungs- und Landschaftsentwicklung. Auf Bundesebene ist mit der neuen Kulturbotschaft ein Schritt gemacht. Vorgesehen ist eine Strategie zur Förderung zeitgenössischer Baukultur mit dem Ziel, hochwertigen Lebensraum zu schaffen und dadurch identitätsstiftend zu wirken. Private und öffentliche Hand können heute die Weichen stellen, indem sie kooperativ, rücksichtsvoll und langfristig planen. Wie sagte doch der Immobilienentwickler Jörg Koch am Kongress: «Wer langfristig denkt, muss eine hohe Qualität anstreben.»



Annemarie Straumann,
lic. hist., Kommunikation VLP-ASPAN

Impressum

RAUM & UMWELT, VLP-ASPAN

Materialien zur Raumentwicklung für Mitglieder der Schweizerischen Vereinigung für Landesplanung, erscheint viermal jährlich in deutscher und französischer Sprache

Redaktion

Lukas Bühlmann, Direktor VLP-ASPAN,
Annemarie Straumann

Fotos VLP-ASPAN

A. Straumann / J. Poux / R. Rieder

Titelfoto

Köniz BE, Liebefeldpark (Godi Huber)

Gestaltung

Ludwig Zeller

Druck

Multicolor Print, Baar

Nachdruck von Texten und Bildern
unter Angabe der Quelle erlaubt

Dank

Die VLP-ASPAN dankt allen Referenten und Referentinnen sowie Workshop-Leitenden, die Abstracts ihrer Vorträge und Workshops erstellt haben. Der Dank gilt auch den Mitarbeitenden der VLP-ASPAN und des Schweizerischen Städteverbands, die mit Notizen aus den Workshops zu dieser Publikation beitrugen.

Kongress online

Besuchen Sie unsere Website: Sie finden Fotos, die Abstracts und weitere Unterlagen zum Kongress unter www.vlp-aspan.ch > Themen > Kongress Solothurn

Träger des Kongresses

TRIPARTITE **TAK** AGGLOMERATIONSKONFERENZ
CONFERENZA TRIPARTITA DAVART **CTA** LAS AGLOMERAZIUNS
CONFERENZA **CTA** TRIPARTITA SUGLI AGGLOMERATI
CONFERENCE TRIPARTITE **CTA** SUR LES AGGLOMERATIONS



Neue urbane Qualität
Nationales Forschungsprogramm NFP 65



SCHWEIZERISCHER NATIONALFONDS
ZUR FÖRDERUNG DER WISSENSCHAFTLICHEN FORSCHUNG

sgv  *usam*

VLP-ASPAN 

Partner des Kongresses



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Bundesamt für Raumentwicklung ARE
Bundesamt für Wohnungswesen BWO



BPUK DTAP DCPA

Schweizerischer Städteverband
Union des villes suisses
Unione delle città svizzere



Schweizerischer Gemeindeverband
Association des Communes Suisses
Associazione dei Comuni Svizzeri
Associazziun da las Vischnancas Svizras

sia

Fédération suisse des urbanistes
Fachverband Schweizer Raumplaner
Federazione svizzera degli urbanisti

FSU



SCHWEIZER HEIMATSCHUTZ
PATRIMOINE SUISSE
HEIMATSCHUTZ SVIZZERA
PROTECZIUN DA LA PATRIA

BSLA



SVSM
Schweizerische Vereinigung
für Standortmanagement



Universität
Zürich^{uzh}

Institut für Banking und Finance
CUREM



Gerold-Areal, Zürich-West

Foto: A. Straumann, VLP-ASPAN

Tagungsvorschau

Ortszentren: Den Detailhandel ins Boot holen

20. November 2015 in Wil SG

Der Detailhandel spielt für belebte Ortszentren eine wichtige Rolle. Gerade die Grossverteiler haben sich aber aus etlichen kleinen und mittleren Zentren zurückgezogen. Wie können Gemeinden Gegensteuer bieten? Wie können sie die Grossverteiler in ihre strategische Planung zur Entwicklung ihrer Ortskerne einbeziehen? Welche Anliegen hat umgekehrt der Detailhandel an die Gemeinden?

Die VLP-ASPAN thematisiert diese Fragen am kommenden 20. November an einer Tagung in Wil SG.

Ein Ziel ist es, sowohl die grossen Player im Detailhandel wie auch die Gemeinden für die gemeinsame Verantwortung für unsere Ortskerne zu sensibilisieren. Die Tagung bietet Erfahrungen aus dem In- und Ausland und holt Vertreter von Grossverteilern wie Migros und Coop sowie von Gemeinden an den runden Tisch. Thematisiert werden die Zusammenarbeit, die Spielräume und Möglichkeiten der Städte und Gemeinden sowie die Positionen der Grossverteiler.

Anmeldungen unter:
www-vlp-aspan.ch > Aus- und Weiterbildung

VLP-ASPAN 

Schweizerische Vereinigung
für Landesplanung
Sulgenrain 20, CH-3007 Bern
Tel. +41 (0)31 380 76 76
Fax +41 (0)31 380 76 77
info@vlp-aspan.ch
www.vlp-aspan.ch