

Arbeitshilfe

Siedlungsentwicklung nach innen



Herausgeber und Verantwortung:

KANTON LUZERN

Raumentwicklung, Wirtschaftsförderung und Geoinformation (rawi)

Murbacherstrasse 21

6002 Luzern

Download: <http://www.rawi.lu.ch> (siehe Downloads/Downloads Raumplanung/Arbeitshilfen)

Bearbeitung:

Ernst Basler + Partner (Magnus Gocke, Andrea Meier, Matthias Thoma) unter Beizug von Katrin Jaggi (Expertin Städtebau)

Mühlebachstrasse 11

8032 Zürich

Vorwort

Das Bevölkerungs- und Mobilitätswachstum auf der einen, die zunehmende Bodenknappheit und Zersiedelung auf der anderen Seite verlangen von den Gemeinden eine sorgfältige und nachhaltige Weiterentwicklung ihrer Siedlungs- und Wohngebiete. Hatte in der Vergangenheit die Entwicklung auf der „grünen Wiese“ einen zu hohen Stellenwert, muss künftig eine qualitätsvolle Siedlungsentwicklung nach innen einen Beitrag zur Zukunftsfähigkeit der Gemeinden im Kanton Luzern leisten. Durch Innenentwicklung gewinnt die städte- bzw. ortsbauliche und architektonische Qualität an Bedeutung, Quartiere und Gemeindezentren werden belebt und - angesichts knapper Ressourcen von besonderer Bedeutung - bestehende Infrastrukturen besser genutzt. Eine Entwicklung im Innern einer Gemeinde kann sich daher auch positiv auf die Gemeindefinanzen auswirken. Zudem wird die Beanspruchung wertvoller Natur-, Erholungs- oder auch Landwirtschaftsflächen durch die Innenentwicklung vermieden. Mit dem Prinzip der „kurzen Wege“ fördert die Siedlungsentwicklung nach innen den Langsamverkehr und hilft so zusätzlichen Verkehr zu vermeiden.

Der Kanton Luzern hat mit verschiedenen Regelungen im kantonalen Richtplan und dem kommunalen Siedlungsleitbild bereits wichtige Stossrichtungen festgelegt, um die Siedlungsentwicklung stärker nach innen zu richten und die Potenziale des Bestandes zu nutzen. Das stetige Flächenwachstum konnte bislang aber nicht entscheidend gebremst werden. Seit dem Herbst 2012 hat der Kanton daher seine Strategie der Siedlungsentwicklung präzisiert und insbesondere auch die Thematik der Fruchtfolgeflächen aufgegriffen. Es wird eine bessere Ausnützung der bestehenden Bauzonen angestrebt, der Nutzung von inneren Reserven wird Priorität eingeräumt.

Um diese Zielsetzungen zu verwirklichen, sind umsetzungsorientierte Instrumente gefragt. Es ist ein Anliegen des Kantons, den Gemeinden eine Hilfestellung zur konkreten Umsetzung in der Praxis zu bieten. Mit der Arbeitshilfe „Siedlungsentwicklung nach innen“ kommt der Kanton diesem Anliegen nach. Die Arbeitshilfe zeigt den Gemeinden mittels eines zyklischen Prozesses in vier Phasen auf, wie eine qualitätsvolle, zukunftsfähige Siedlungsentwicklung nach innen erreicht werden kann. Anhand von **grau hinterlegten Praxisbeispielen** aus dem Kanton Luzern werden die vier Arbeitsschritte anschaulich illustriert. Der Schwerpunkt liegt bei der Identifizierung prioritärer Entwicklungsgebiete. In Gemeinden, wo sich diese Gebiete ohne weiteres ausmachen lassen, kann der Prozess auch abgekürzt werden. Für die nachfolgende Umsetzung steht den Gemeinden eine Anzahl formeller und informeller Instrumente zur Verfügung, welche in der vorliegenden Arbeitshilfe ausgeführt werden.

Die Arbeitshilfe vertieft in diesem Sinne die Aussagen der Arbeitshilfe „Kommunales Siedlungsleitbild“, fokussiert dabei aber ausschliesslich auf die bestehenden Bauzonen.

Mike Siegrist
Abteilungsleiter Raumplanung, Kantonsplaner
Tel direkt 041 228 51 89
mike.siegrist@lu.ch

Dr. Sven-Erik Zeidler
Dienststellenleiter

Inhaltsverzeichnis

1	Ausgangslage.....	1
1.1	Innenentwicklung als Chance für Gemeinden.....	1
1.2	Bisherige Entwicklung in den Gemeinden des Kantons Luzern.....	1
1.3	Kantonale Stossrichtungen	2
1.4	Verbindliche Vorgaben.....	3
2	Zielsetzung und Zweck der Arbeitshilfe.....	4
2.1	Ziele und Anwendung	4
2.2	Qualität und Vorteile der Siedlungsentwicklung nach innen..... Beispiel: Gemeinde Büron, Finanzielle Auswirkungen der Siedlungsentwicklung.	4 7
2.3	Einordnung in den Planungsprozess	8
2.4	Gliederung: Analyse - Strategie - Umsetzung - Controlling.....	8
3	Analyse.....	11
3.1	Übersicht	11
3.2	Quantitative Analyse theoretischer Entwicklungspotenziale	11
3.3	Qualitative Analyse der realen Entwicklungsmöglichkeiten.....	15
3.4	Ergebnis und Produkt	18
	Beispiel: Gemeinde Horw, Quartieranalyse	20
4	Strategie.....	21
4.1	Übersicht	21
4.2	Strategieansätze	21
4.3	Wahl der Strategieansätze in teilträumlicher Betrachtung.....	23
4.4	Ergebnis und Produkt	24
	Beispiel: Gemeinde Schötz, Siedlungsleitbild	25
5	Umsetzung.....	26
5.1	Übersicht	26
5.2	Priorisierung von Quartieren/Flächen	26
5.3	Mitgestaltung des Entwicklungsprozesses	26
5.4	Wahl der Umsetzungsinstrumente	28
5.5	Ergebnis und Produkt	30
	Beispiel: Gemeinde Hochdorf, Entwicklungsplan Zentrum	32
6	Controlling.....	33
	Beispiel: Gemeinde Emmen, Quartier Feldbreite.....	34
	Anhang.....	35
	Anhang 1: Hilfreiche Weblinks	35
	Anhang 2: Projekte in Planung und Umsetzung	36
	Anhang 3: Hinweise zur Perimeterbestimmung der Analysequartiere	37
	Anhang 4: Analysethemen	39
	Anhang 5: Checkliste zur Quartieranalyse im Rahmen einer Begehung	43
	Anhang 6: Umgang mit Instrumenten.....	45

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1	Entwicklung auf Freiflächen am Siedlungsrand, Dichteverteilung	1
Abbildung 2	Dorfmarkt	4
Abbildung 3	Neubau im Ortszentrum	4
Abbildung 4	Siedlungsrand	5
Abbildung 5	Energetischer Sanierungsbedarf	5
Abbildung 6	ÖV-Angebot	5
Abbildung 7	Kreislauf Gemeindeentwicklung und -finanzen	6
Abbildung 8	Gemeindeentwicklungsmodell	7
Abbildung 9	Übersicht Entwicklungsflächen	7
Abbildung 10	Entwicklungspotenziale	7
Abbildung 11	Einordnung in den Planungsprozess	8
Abbildung 12	Phasen der Siedlungsentwicklung nach innen	9
Abbildung 13	Phasen und Arbeitsabläufe	10
Abbildung 14	Unüberbaute Bauzonen	12
Abbildung 15	Potenzialhinweiskarte Indikator Einwohner pro Hektare (E/ha)	14
Abbildung 16	Bewertungsmatrix zur Eignung	17
Abbildung 17	Potenzialplan	19
Abbildung 18	Untersuchungsgebiete	20
Abbildung 19	Quartieranalyse	20
Abbildung 20	Quartierbebauung	20
Abbildung 21	Übersicht Strategieansätze	22
Abbildung 22	Von der Analyse zur Strategie (Wahl des Strategieansatzes)	23
Abbildung 23	Strategieplan	24
Abbildung 24	Übersicht der Areale für Verdichtung und Erneuerung	25
Abbildung 25	Übersicht der Instrumente	29
Abbildung 26	Umsetzungsplan und Umsetzungsagenda	31
Abbildung 27	Aktionsplan	32
Abbildung 28	Schindlerdörfli	34
Abbildung 29	Neues Quartier Feldbreite	34

1 Ausgangslage

1.1 Innenentwicklung als Chance für Gemeinden

Eine qualitätsvolle Siedlungsentwicklung nach innen leistet einen Beitrag für die Zukunftsfähigkeit der Gemeinden im Kanton Luzern. Die Beanspruchung wertvoller Natur-, Erholungs- oder auch Landwirtschaftsflächen kann durch Innenentwicklung vermieden werden. Eine Siedlungsentwicklung nach innen greift die Potenziale der bestehenden Siedlungen auf, Wohnquartiere und Dorfkerne können zum Nutzen der Bevölkerung aufgewertet werden. Die Entwicklung von bisher nicht aktivierten Gebieten – Brachflächen sowie andere ungenutzte und unattraktive Freiflächen – kann zudem wesentlich dazu beitragen, die Wohn- und Lebensqualität einer Gemeinde zu steigern und gleichzeitig ein Wachstum an Einwohnern¹ zuzulassen. Auch eine bessere Ausnutzung von gewerblich genutzten Gebieten trägt zur Attraktivität einer Gemeinde bei. Innenentwicklung vermeidet kostspielige neue Infrastrukturen, die bei der Entwicklung von Flächen am Siedlungsrand notwendig werden. Aus diesen Gründen liegt es im Interesse der Gemeinde, ihre inneren Potenziale zu erkennen und als Entwicklungsoption für die Zukunft zu nutzen. **Innenentwicklungen** bedeutet nicht nur **freie Flächenpotenziale** konsequent zu nutzen, sondern auch **Verdichtungsmassnahmen**, welche den Bestand verändern, vorzusehen. Der Eingriff in bestehende Strukturen stellt eine grosse Herausforderung für die Gemeindeentwicklung und den Erhalt der Ortsidentität dar. Hierbei kommt es insbesondere darauf an, die Bedürfnisse der Bevölkerung aufzunehmen, um die besonderen Qualitäten einer Gemeinde zu nutzen und weiterzuentwickeln.

1.2 Bisherige Entwicklung in den Gemeinden des Kantons Luzern

Die Entwicklungs- bzw. Wachstumsmöglichkeiten von Gemeinden werden oft anhand der Verfügbarkeit von Flächenpotenzialen für die Siedlungsentwicklung beurteilt. Dabei hatten in der Vergangenheit Flächenpotenziale am Siedlungsrand einen hohen Stellenwert. Die Beanspruchung bisher unbebauter Flächen hat im Vergleich zur Bevölkerungsentwicklung im Kanton Luzern in den letzten Jahren überproportional zugenommen. Siedlungsentwicklung nach innen findet heute zwar bereits statt, allerdings weitgehend beschränkt auf wenige sehr gut erschlossene, gut vermarktbar und zentrale Lagen – ein grosser Teil der Flächen im Bestand wird nicht entwickelt. Aufgrund dieses Trends ergibt sich teilweise eine Dichteverteilung zwischen Zentren und Siedlungsrand (siehe Abbildung 1), die das Ziel von belebten Gemeindezentren nicht unterstützt und abrupte oder diffuse Übergänge in die freie Landschaft darstellt.



Abbildung 1 Entwicklung auf Freiflächen am Siedlungsrand, Dichteverteilung

¹ Zu Gunsten der einfacheren Lesbarkeit wird im gesamten Text sowohl für die männliche wie die weibliche Form die männliche Form verwendet.

1.3 Kantonale Stossrichtungen

Neue Regelungen im kantonalen Richtplan² und das kommunale Siedlungsleitbild³ stellen wichtige Stossrichtungen dar, um die Siedlungsentwicklung stärker nach innen zu richten und die Potenziale des Bestandes zu nutzen. Auch die Arbeitshilfe Ortsplanung mit Bebauungskonzept⁴ unterstützt diese Bestrebungen, vor allem in qualitativer Hinsicht. Diese Stossrichtungen und weitere Bemühungen von Gemeinden und Kanton konnten das Flächenwachstum aber bislang nicht entscheidend mindern. Seit dem Herbst 2012 hat der Kanton daher seine Strategie der Siedlungsentwicklung⁵ präzisiert und insbesondere auch die Thematik der Fruchtfolgeflächen⁶ (FFF) aufgegriffen. Zwei Merkblätter⁷ sowie eine Arbeitshilfe⁸ erläutern, wie bei Begehren um Einzonung von FFF vorzugehen ist, wie Bodenverbesserungen vorgenommen werden können und wie Kompensationsprojekte für FFF anzugehen sind. Der Trend zur weiteren Siedlungsausdehnung soll deutlich abgebremst und der Bauzonflächenzuwachs massgeblich reduziert werden. Die Siedlungsentwicklung nach innen soll gefördert werden. Es wird eine bessere Ausnützung der bestehenden Bauzonen angestrebt, der Nutzung von inneren Reserven wird Priorität eingeräumt. Bestehende Nutzungspotenziale sollen unter Berücksichtigung der Siedlungs- und Wohnqualität sowie der Erschliessung standortgerecht und massgeschneidert ausgeschöpft werden.

Um diese Zielsetzungen zu verwirklichen, sind gesetzliche Grundlagen sowie umsetzungsorientierte Instrumente gefragt. Es ist ein zentrales Anliegen des Kantons, den Gemeinden eine Hilfestellung zur konkreten Umsetzung in der Praxis zu bieten. Mit der Arbeitshilfe „Siedlungsentwicklung nach innen“ kommt der Kanton diesem Anliegen nach. Zudem sieht der Kanton Luzern in der laufenden Revision des Planungs- und Baugesetzes (PBG) eine gesetzliche Grundlage vor, welche die Gemeinden verpflichtet, die Siedlungsentwicklung verstärkt nach innen zu richten.

² Kanton Luzern. Dienststelle Raumentwicklung, Wirtschaftsförderung und Geoinformation (rawi) (2009): Kantonaler Richtplan – Richtplan-Text. Luzern.

³ Kanton Luzern. Dienststelle Raumentwicklung, Wirtschaftsförderung und Geoinformation (rawi) (2011): Arbeitshilfe Kommunales Siedlungsleitbild. Luzern.

⁴ Kanton Luzern. Dienststelle Raumentwicklung, Wirtschaftsförderung und Geoinformation (rawi) (2011): Arbeitshilfe Ortsplanung mit Bebauungskonzept. Luzern.

⁵ <http://www.rawi.lu.ch/index/themen/siedlungsentwicklung.htm>

⁶ www.fruchtfolgeflaechen.lu.ch

⁷ Kanton Luzern. Bau-, Umwelt- und Wirtschaftsdepartement (BUWD) (2012): Fruchtfolgeflächen Merkblatt für das Vorgehen bei Einzonungsbegehren. Luzern.

Kanton Luzern. Umwelt und Energie (uwe) (2012): Merkblatt Bodenverbesserung Terrainveränderungen ausserhalb der Bauzone zum Zweck von Bodenverbesserungen. Luzern.

⁸ Kanton Luzern. Bau-, Umwelt- und Wirtschaftsdepartement (BUWD) (2012): Arbeitshilfe Kompensationsprojekte für Fruchtfolgeflächen. Luzern.

1.4 Verbindliche Vorgaben

Die Gemeinden haben gemäss kantonalem Richtplan Wege aufzuzeigen, wie sie eine Siedlungsentwicklung nach innen verfolgen. Die Notwendigkeit zur Entwicklung einer Strategie für eine Siedlungsentwicklung nach innen ergibt sich aus drei im Richtplan verankerten Aussagen:

- 1) Die Gemeinden sind verpflichtet, zur Vorbereitung der Ortsplanung ein Siedlungsleitbild⁹ aufzustellen.
- 2) Die Gemeinden sind verpflichtet, die Bauzonenreserven und die Bauzonenkapazität¹⁰ im Rahmen der Revision der Nutzungsplanung zu ermitteln.
- 3) Die Gemeinden sind angehalten, durch ihre Zonenpläne aktiv die Erneuerung und Verdichtung von bestehenden Quartieren zu fördern¹¹.

Ein haushälterischer Umgang mit dem endlichen Gut Boden wird zudem im Raumplanungsgesetz als Ziel formuliert¹². Die Stärkung der Siedlungsentwicklung nach innen trägt wesentlich zur Erreichung dieses Ziels bei.

Bei der Entwicklung einer Strategie für eine Siedlungsentwicklung nach innen muss zudem die Bedeutung der Hauptentwicklungsachsen gemäss Richtplan beachtet werden.¹³

⁹ Kanton Luzern. Dienststelle Raumentwicklung, Wirtschaftsförderung und Geoinformation (rawi) (2009): Kantonaler Richtplan – Richtplan-Text Kapitel Siedlung S 1-3. Luzern

¹⁰ Kanton Luzern. Dienststelle Raumentwicklung, Wirtschaftsförderung und Geoinformation (rawi) (2009): Kantonaler Richtplan – Richtplan-Text. Kapitel Siedlung S 1-4. Luzern

¹¹ Kanton Luzern. Dienststelle Raumentwicklung, Wirtschaftsförderung und Geoinformation (rawi) (2009): Kantonaler Richtplan – Richtplan-Text. Kapitel Siedlung S 2-3. Luzern

¹² Bundesgesetz über die Raumplanung (RPG) vom 22. Juni 1979 (Stand am 1. Juli 2011), Art. 1

¹³ Kanton Luzern. Dienststelle Raumentwicklung, Wirtschaftsförderung und Geoinformation (rawi) (2009): Kantonaler Richtplan – Richtplan-Text. Kapitel Raumstrukturen R 1. Luzern

2 Zielsetzung und Zweck der Arbeitshilfe

2.1 Ziele und Anwendung

Die vorliegende Arbeitshilfe zeigt den Gemeinden auf, wie sie eine optimale Ausnutzung der vorhandenen Bauzonen erreichen können. Sie beschreibt einen Weg, wie innere Reserven identifiziert und zur Stärkung der Gemeinde genutzt werden können. Durch die Anwendung der Arbeitshilfe werden die Qualitäten einer Siedlungsentwicklung nach innen genutzt und die weitere Flächenbeanspruchung minimiert.

Die Arbeitshilfe zeigt darüber hinaus auf, welche vorhandenen Instrumente der Ortsplanung zur Umsetzung einer Strategie zur Siedlungsentwicklung nach innen genutzt werden können. Die Arbeitshilfe vertieft in diesem Sinne die Aussagen der Arbeitshilfe „Kommunales Siedlungsleitbild“.

2.2 Qualität und Vorteile der Siedlungsentwicklung nach innen

Warum eine Siedlungsentwicklung nach innen? Welche Qualitäten und Vorteile durch die Innenentwicklung tatsächlich erreicht werden können, wird im Folgenden dargelegt.

Belebte Quartiere und Gemeindezentren: Innenentwicklung bietet das Potenzial, einerseits neue Angebote wie beispielsweise Läden an zentralen Lagen und in Quartieren zu schaffen und andererseits bestehende Angebote zu stärken. Innenentwicklung trägt so wesentlich dazu bei, die Versorgungssituation der Bewohner zu verbessern. Zudem wird durch die Innenentwicklung der öffentliche Raum einer Gemeinde stärker genutzt, was zur Aufenthalts- und Lebensqualität beiträgt. Gleichzeitig ist die Innenentwicklung so zu gestalten, dass keine zu grosse Dichte an Nutzungen – eine Enge – entsteht.



Abbildung 2 Dorfmarkt

Städte- bzw. ortsbauliche und architektonische Qualität: Siedlungsentwicklung im Inneren einer Gemeinde kann wesentlich dazu beitragen, die Qualität des Bestandes sowie seines direkten Umfeldes aufzuwerten. Bei der Integration neuer architektonischer und gestalterischer Elemente in das Ortsbild sind hohe Massstäbe anzusetzen, denn gerade bauliche Eingriffe können das Bild eines intakten und attraktiven Ortes beeinträchtigen. Innenentwicklungen können bei einer richtigen baulichen Umsetzung jedoch positive Impulse auf das Umfeld ausüben oder bestehende Qualitäten neu in Szene setzen. Dies betrifft nicht nur gebaute Strukturen sondern auch die Aufwertung von Freiräumen. Aufwertungen von Wohnquartieren und Dorfkernen wirken sich zudem positiv auf das Image einer Gemeinde aus.



Abbildung 3 Neubau im Ortszentrum

Attraktive Landschaftsräume und der Erhalt von Landwirtschaftsflächen: Gewerbliche Nutzungen sind oft flächenintensiv und stehen in Konkurrenz zu Landschafts- und Landwirtschaftsflächen. Auch der Wohnungsbau folgt vielfach dem Weg des geringsten Widerstandes – in die Landschaft. Durch die Entwicklung von Gewerbe- und Wohnnutzungen innerhalb des bestehenden Siedlungskörpers werden Freiflächen vor der Überbauung geschützt. Negative Auswirkungen auf das Landschaftsbild sowie die Beeinträchtigung von Naherholungsgebieten werden vermieden. Eine kompakte Siedlungsentwicklung hilft zudem, die wirtschaftliche Grundlage der Landwirte - insbesondere wertvolle Fruchtfolgeflächen - und den Charakter der ländlichen Räume zu schützen.



Abbildung 4 Siedlungsrand

Positive Umweltbilanz: Siedlungsentwicklung nach innen verfolgt das Prinzip der „kurzen Wege“, fördert den Langsamverkehr und hilft somit zusätzlichen Verkehr zu vermeiden. Wohnquartiere werden von zusätzlichen Schadstoffen und Lärmbelastungen geschützt. Darüber hinaus verfügen kompakte und dichte Siedlungsstrukturen grundsätzlich über eine bessere Energieeffizienz als flächenintensive Bebauungen. Sie leisten einen massgeblichen Beitrag zu einem nachhaltigen Energiehaushalt einer Gemeinde. Dies trifft insbesondere dann zu, wenn die bestehende Bausubstanz im Zuge von Innenentwicklungen saniert und aufgewertet wird. Vor allem, wenn durch derartige Entwicklungen signifikant neuer Wohnraum geschaffen wird, sind Verkehrskonzepte von grosser Bedeutung, damit beispielsweise die Vorteile verbesserter Energiewerte nicht durch Nachteile durch zusätzliches Verkehrsaufkommen kompensiert werden.



Abbildung 5 Energetischer Sanierungsbedarf

Verbesserte Infrastrukturausnutzung: Viele Gemeinden unternehmen grosse Anstrengungen, um ein gutes Infrastrukturangebot für ihre Bewohner zu bieten. Infrastrukturangebote, wie beispielsweise eine gute Erschliessung mit dem öffentlichen Verkehr, wirken sich auf die Qualität eines Wohn- und Arbeitsortes aus. Teilweise werden die Angebote jedoch nicht ausgelastet oder können nicht wirtschaftlich betrieben werden. Innenentwicklung nutzt vorhandene Angebote und hilft, Investitionen in die Infrastruktur zielgerecht einzusetzen. Auf teure Neuerschliessungen an dezentralen Lagen kann verzichtet werden. Durch Innenentwicklungen können jedoch auch Überlastungen des bestehenden Verkehrssystems entstehen. Diese Effekte sind bei der Planung zu berücksichtigen.



Abbildung 6 ÖV-Angebot

Positive Auswirkungen auf den Gemeindehaushalt: Eine gesunde Gemeindeentwicklung baut auf einem gesunden Gemeindehaushalt auf. Das Generieren zusätzlicher Einnahmen durch Steuererträge, Landverkäufe, Verpachtung etc. stellt für viele Gemeinden einen Anreiz dar, die vorhandenen Flächen bestmöglich auszunutzen. Mit der Entwicklung von Flächen sind jedoch auch kurz- und langfristige Kosten verbunden, die teilweise ungenügend berücksichtigt werden – Bau- und Betrieb zusätzlicher Schulräume, Erweiterung der Verkehrs- und Versorgungsinfrastruktur und andere Massnahmen werden vielmals erst im Nachhinein betrachtet.

Insbesondere Aussenentwicklungen am Siedlungsrand einer Gemeinde sind in der Regel darauf angewiesen, dass Infrastrukturen neu erstellt werden. Hohe Anschlusskosten an die Versorgungsnetze beispielsweise für Strom und Wasser oder der Bau zusätzlicher Strassenerschliessungen belasten die Gemeindefinanzen.

Innenentwicklungen weisen tiefere Kosten auf, da beispielsweise wichtige Infrastrukturen im Umfeld bereits vorhanden sind und genutzt werden können. Eine Entwicklung im Inneren einer Gemeinde kann sich daher positiv auf die Gemeindefinanzen auswirken.

Die Kosten einzelner Massnahmen und Projekte sind immer mit ihren Vorteilen für die Siedlungsentwicklung insgesamt abzuwägen. Zur Erreichung zentraler Ziele eines Siedlungsleitbildes lassen sich gegebenenfalls auch höhere Kosten für einzelne Entwicklungsmassnahmen rechtfertigen.



Abbildung 7 Kreislauf Gemeindeentwicklung und -finanzen

[Gemeinde Büron, Finanzielle Auswirkungen der Siedlungsentwicklung]

Die Gemeinde Büron hat in Vorbereitung der Teilrevision der Ortsplanung sowie als Grundlage zur wirksamen Steuerung der Siedlungsentwicklung ein Siedlungsleitbild erarbeitet. Als eine Grundlage zur Formulierung des Siedlungsleitbildes und der darauf aufbauenden Ortsplanungsrevision wollte die Gemeinde unter anderem zu folgenden Aspekten vertiefende Kenntnisse erlangen:

- Welche Auswirkungen haben die potenziellen Siedlungsentwicklungen für den Gemeindehaushalt?
- Was sind die Folgen für die Infrastrukturen? Wo sind allenfalls Sprungkosten für Anpassungen des Angebotes zu erwarten?
- Welche Priorisierung ergibt sich aus den Untersuchungsergebnissen für die Entwicklungsflächen?

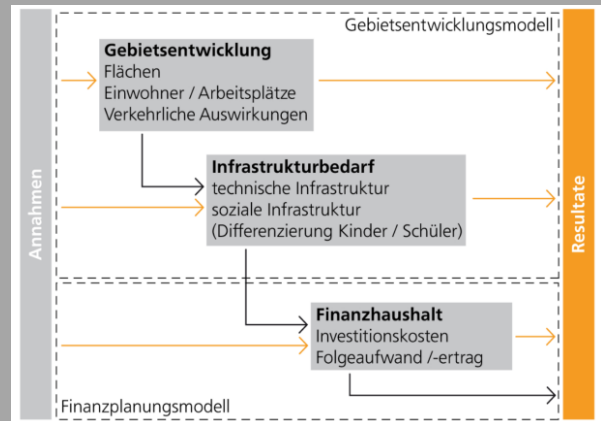


Abbildung 8 Gemeindeentwicklungsmodell

Über zwei Phasen wurden die finanziellen Auswirkungen der Flächenentwicklung ermittelt:

1. Beurteilung der quantitativen Entwicklung von zusätzlichen Nutzflächen, Einwohner- und Arbeitsplatzzahlen.
2. Berechnung der resultierenden Finanzflüsse (Investitionskosten sowie Folgeaufwände und -erträge).

Die Berechnung basierte vorwiegend auf Annahmen zum Steueraufkommen sowie zu Investitions- und Betriebskosten der Infrastruktur. Die Untersuchung hat ergeben, dass sich die Siedlungsentwicklung nicht per se positiv auf den Gemeindehaushalt auswirkt. Wichtige Kostentreiber wurden im Verwaltungsaufwand, den Bildungsausgaben und der sozialen Unterstützung erkannt. Mit der Wahl von bereits erschlossenen Gebieten für die künftige Entwicklung können jedoch die Investitionskosten sowie die laufende Rechnung optimiert werden. Die Gemeinde konnte diese Abschätzung der finanziellen Auswirkungen in ihren weiteren Planungen der Siedlungsentwicklung berücksichtigen.

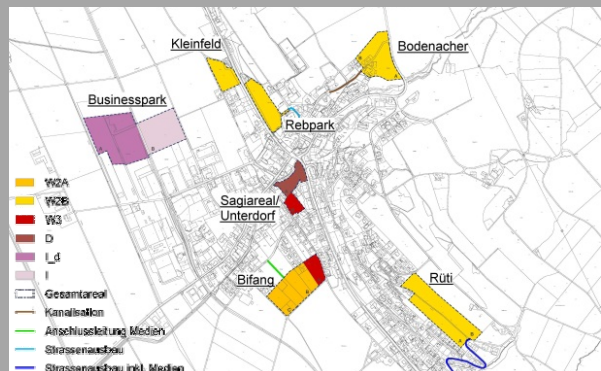


Abbildung 9 Übersicht Entwicklungsflächen

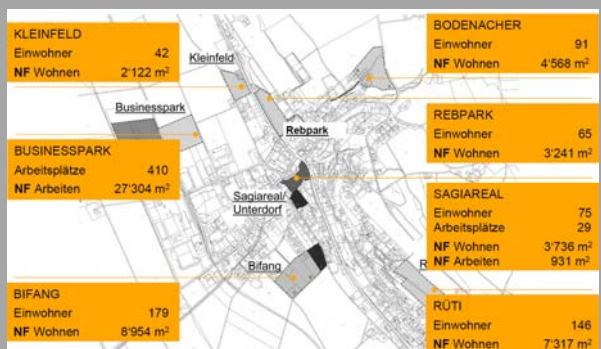


Abbildung 10 Entwicklungspotenziale

2.3 Einordnung in den Planungsprozess

Eine Strategie zur Siedlungsentwicklung nach innen kann in drei Varianten in den Planungsprozess einer Gemeinde eingeordnet werden:



Abbildung 11 Einordnung in den Planungsprozess (umrandet: Optimalfall)

Variante 1 - Integration in das Siedlungsleitbild: Eine Integration der Strategie zur Siedlungsentwicklung nach innen in das Siedlungsleitbild stellt die optimale Umsetzung dar. Durch diese Variante wird gewährleistet, dass eine kohärente Gesamtstrategie für die Siedlungsentwicklung entworfen wird, welche Innen- und Aussenentwicklung gemeinsam betrachtet und die Verkehrs-, Freiraum- und Landschaftsplanung mitberücksichtigt. Die Gemeinden überführen das kommunale Siedlungsleitbild samt der Strategie zur Siedlungsentwicklung nach innen in die Ortsplanung.

Variante 2 - Eigenständige Strategie: Die Erstellung einer eigenständigen Strategie als Ergänzung zum Leitbild ist dann eine Option, wenn das Siedlungsleitbild bereits vorliegt. Die Gemeinden stimmen die Strategie mit dem kommunalen Siedlungsleitbild ab und überführen es mit dem Siedlungsleitbild in die Ortsplanung.

Variante 3 - Integration in die Ortsplanung: Die Integration in die Ortsplanung bietet sich an, wenn die Überarbeitung der Ortsplanung bereits im Gange ist. Im diesem Fall integrieren die Gemeinden die Ergebnisse der Strategie unmittelbar in die Ortsplanung und treffen entsprechende Regelungen.

2.4 Gliederung: Analyse - Strategie - Umsetzung - Controlling

Eine Siedlungsentwicklung nach innen kann über einen zyklischen Prozess in vier Phasen gemäss Abbildung 12 erreicht werden. Die vorliegende Arbeitshilfe ist entsprechend diesem Prozess gegliedert in Analyse (Kap. 3), Strategie (Kap. 4), Umsetzung (Kap. 5) und Control-

ling (Kap. 6). Dieses Vorgehen orientiert sich am Erreichen der in Kapitel 2.2 beschriebenen Qualitäten der Siedlungsentwicklung nach innen. In den jeweiligen Phasen sowie im Anhang 2 wird zudem auf Best Practice Beispiele hingewiesen.

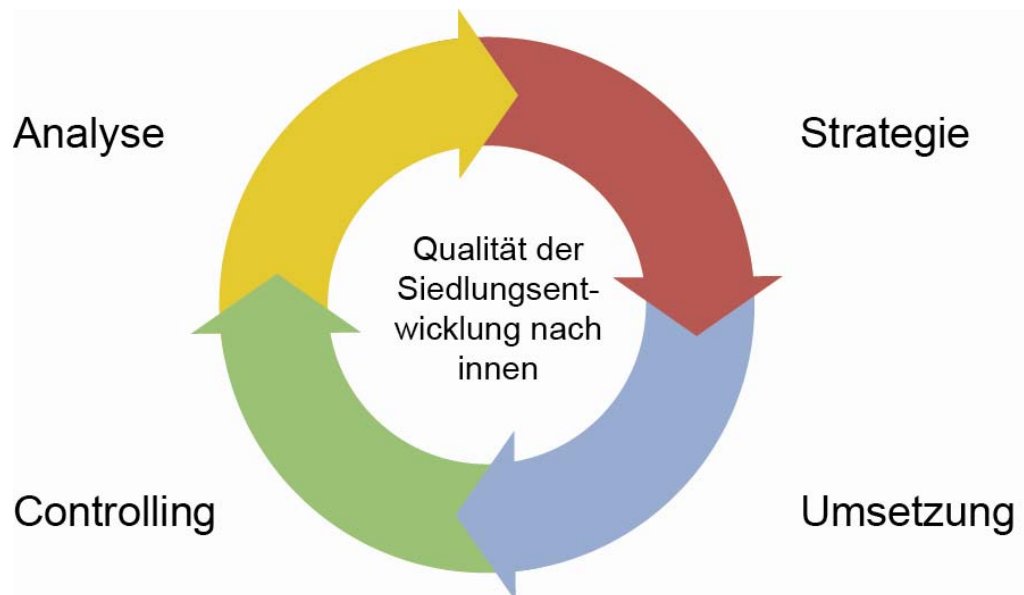


Abbildung 12 Phasen der Siedlungsentwicklung nach innen – Gliederung der Arbeitshilfe in Analyse (Kap. 3), Strategie (Kap. 4), Umsetzung (Kap. 5), Controlling (Kap.6)

- Analyse:** Sie stellt die Basis zur Beurteilung der Entwicklungspotenziale einer Gemeinde dar. In der Analyse werden einerseits quantitative Entwicklungsmöglichkeiten innerhalb des Siedlungsgebietes ermittelt und andererseits die Quartiere qualitativ hinsichtlich ihrer Eignung für eine Siedlungsentwicklung nach innen bewertet. Die Analyse wird in einem Potenzialplan zusammengefasst und liefert eine Übersicht über die Entwicklungsmöglichkeiten einer Gemeinde.
- Strategie:** Sie überführt die ermittelten Potenziale in eine Strategie, welche Aussagen zum Ausmass und zur Art der Innenentwicklung für das gesamte Gemeindegebiet trifft. Sie berücksichtigt die spezifischen Qualitäten der einzelnen Quartiere sowie die planerischen Zielsetzungen der Gemeinde. Die Strategie wird in einem Strategieplan zusammengefasst.
- Umsetzung:** Massnahmen, welche sich aus der Strategie ableiten lassen, werden in konkreten Bezug zu den verfügbaren Instrumenten gesetzt. Damit wird verdeutlicht, welche formellen und informellen Instrumente zur Realisierung der angestrebten Siedlungsentwicklung gewählt werden können. Die Massnahmen werden im Umsetzungsplan und in einer Umsetzungsagenda dargestellt.
- Controlling:** In dieser Phase wird aufgezeigt, wie weit die Umsetzung der Siedlungsentwicklung nach innen erfolgt ist. Die Wirksamkeit und Qualität der getroffenen Massnahmen wird überprüft und festgelegt, inwieweit das getroffene Massnahmenbündel angepasst oder ausgeweitet werden soll.

Die Phasen und deren Ergebnisse sind in der folgenden Abbildung zusammenfassend dargestellt.

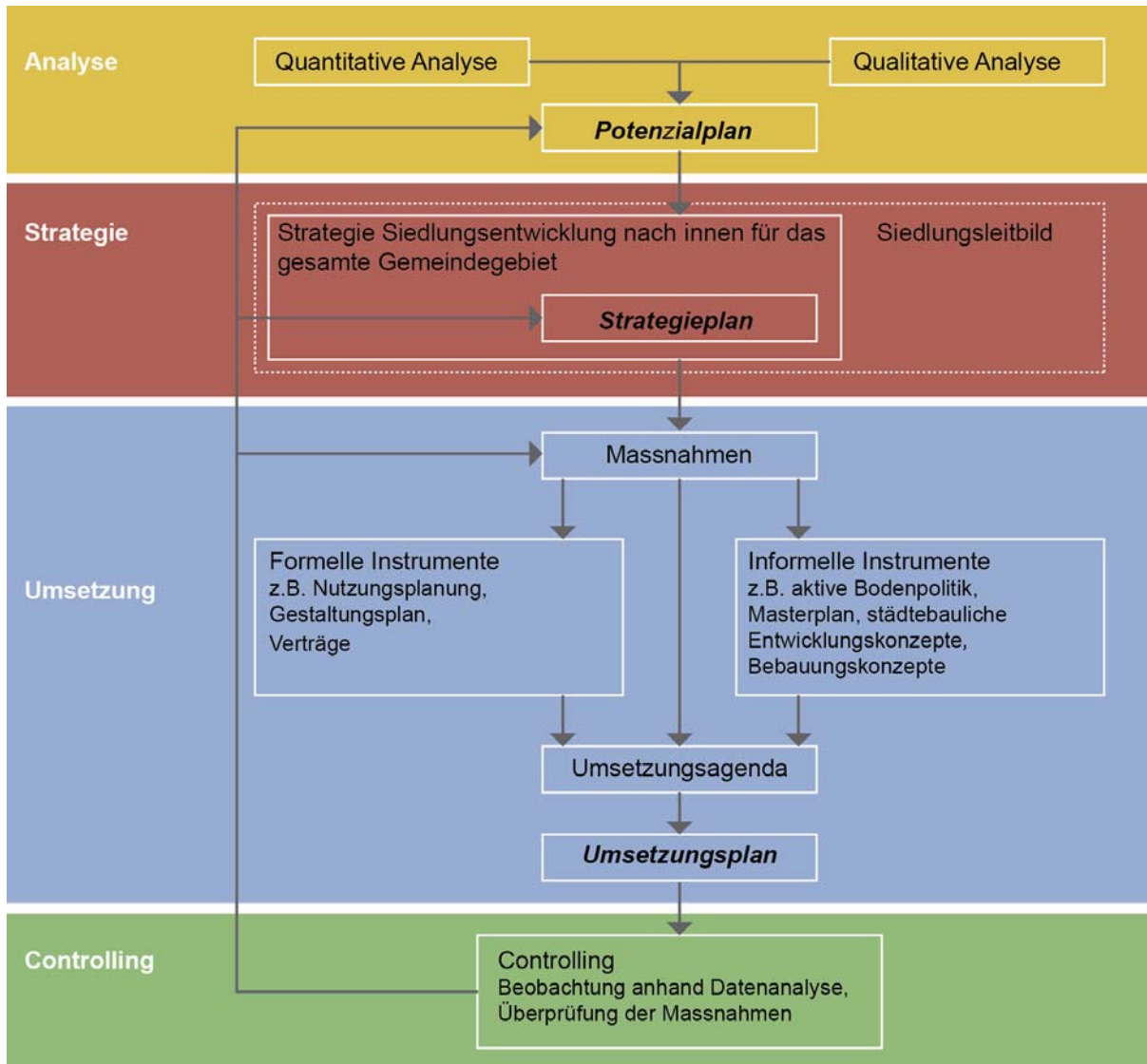


Abbildung 13 Phasen und Arbeitsabläufe

3 Analyse

3.1 Übersicht

Siedlungsentwicklung nach innen setzt bei bereits bestehenden Wohn-, Arbeits- und Zentrumsgebieten bzw. Mischformen zwischen diesen Gebieten an. Um das Potenzial dieser Gebiete sachgerecht ausweisen zu können und mögliche Strategien richtig zu wählen, ist eine fundierte Analyse notwendig. Die Analyse von Entwicklungspotenzialen für eine Siedlungsentwicklung nach innen orientiert sich an einem 2-stufigen Vorgehen:

1. Quantitative Analyse (Kap. 3.2) der Entwicklungspotenziale – Dabei sind erschlossene Entwicklungsreserven als Analysethema besonders zu beachten.
2. Vertiefung der quantitativen Analyse durch eine qualitative Analyse (Kap. 3.3) der Entwicklungspotenziale – Folgende Themen sind dabei zu beachten:
 - a. Bevölkerungsentwicklung und Struktur
 - b. Städtebauliche Qualität und Ortsbild
 - c. Bebauungstypologien/Gebäudetyp
 - d. Bebauungsalter/-zustand und energetischer Sanierungsbedarf
 - e. Grün- und Freiraum
 - f. Versorgung und Erreichbarkeit
 - g. Rendite
 - h. Planungsrechtliche Randbedingungen (*hard facts*)
 - i. Umsetzung/Realisierungschancen (*soft facts*)

Abschliessend werden Ergebnis und Produkt dieser Analysephase dargestellt (Kap. 3.4).

3.2 Quantitative Analyse theoretischer Entwicklungspotenziale

3.2.1 Einleitung

In der quantitativen Analyse ist das vorhandene Entwicklungspotenzial zu identifizieren, zu quantifizieren und mit den realen Entwicklungsmöglichkeiten und Planungen zu spiegeln. Für den Kanton Luzern wurde mit LUBAT ein System entwickelt, welches das theoretische Entwicklungspotenzial einer Gemeinde in Form von Einwohnerkapazitäten aufzeigt. Anhand von Potenzialhinweiskarten erhalten die Gemeinden zudem Hinweise, in welchen Quartieren möglicherweise Handlungsbedarf besteht.

3.2.2 Analyse mit dem Luzerner-Bauzonen-Analysetool (LUBAT)

Im LUBAT werden Daten der amtlichen Vermessung (AV-Daten wie Parzellen, Strassen und Gebäude), die digitalen Zonenpläne der Gemeinden und das kantonale Gebäude- und Wohnungsregister (kGWR) verwendet, welche als Geodatensätze in der Zentralen Raumdatenbank (ZRDB) des Kantons Luzern gespeichert sind. Das System stellt die *planungsrechtlich* möglichen Entwicklungspotenziale den tatsächlichen Gegebenheiten gegenüber. Aus der

Differenz zwischen planungsrechtlichen Möglichkeiten und gebauter Realität werden freie Einwohnerkapazitäten errechnet. Die Kennwerte in LUBAT werden automatisch generiert und basieren auf weitgehend vorhandenen Datensätzen. Da LUBAT bei der Einwohnerkapazität die Nachverdichtung und die unüberbauten Bauzonen berücksichtigt, lassen sich die theoretischen Innenentwicklungspotenziale der Gemeinden bestimmen. In einem jährlichen automatisierten Verfahren werden die freien Einwohnerkapazitäten berechnet und die unüberbauten Bauzonen kartographisch dargestellt.

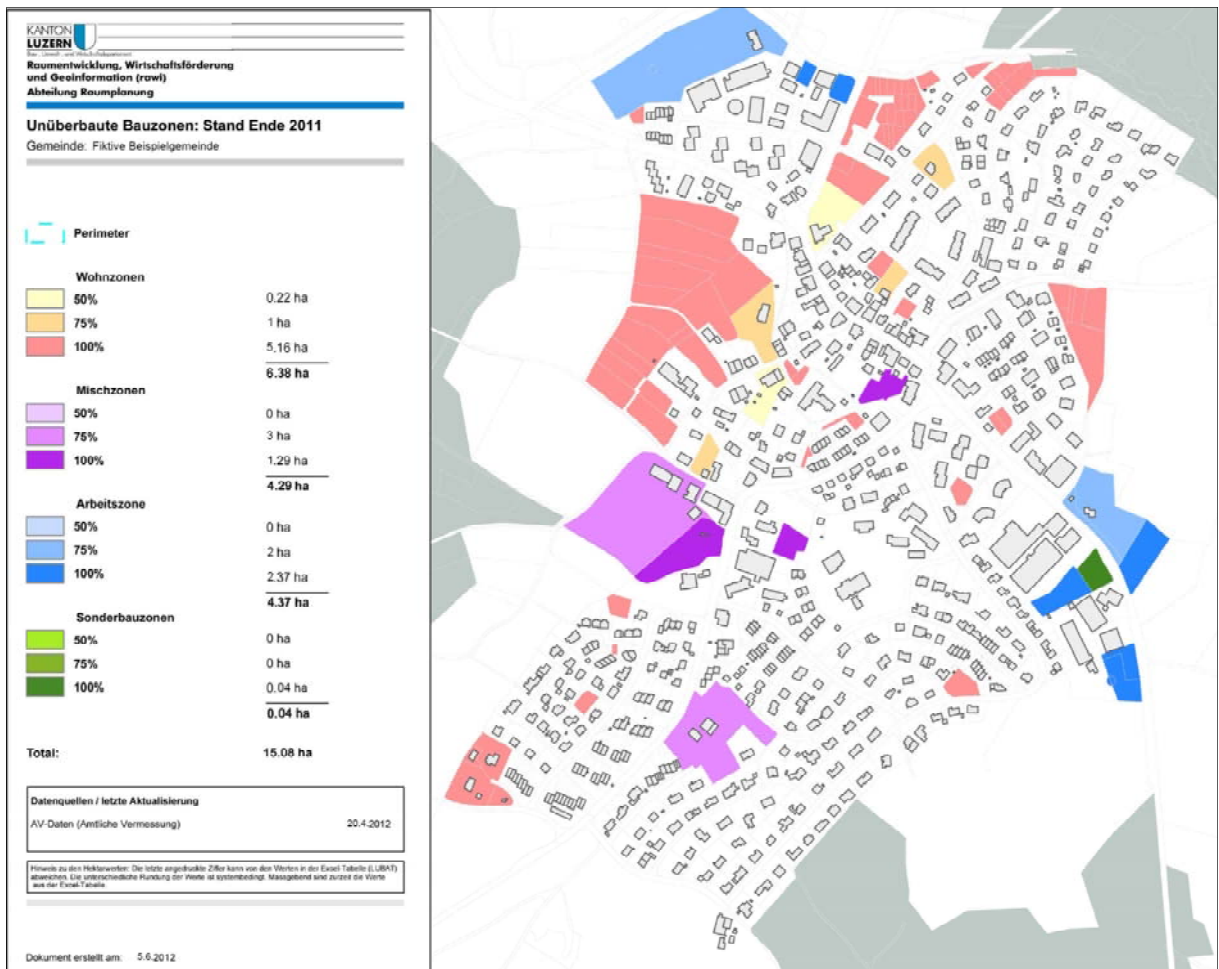


Abbildung 14 Unüberbaute Bauzonen

Das LUBAT-System stellt den Gemeinden eine standardisierte Methode für den gemäss kantonalem Richtplan geforderten Nachweis der Bauzonenkapazitäten zur Verfügung. Den Gemeinden wird auf nachvollziehbare und interkommunal vergleichbare Weise aufgezeigt, wie viel freie Einwohnerkapazitäten auf dem Gemeindegebiet vorhanden sind. Eine Darstellung der Arbeitsplatzkapazitäten ist aufgrund der stark variierenden Arbeitsplätze pro Flächeneinheit in den unterschiedlichen Branchen nicht in dieser generalisierten Form möglich. Die Anwendung und Interpretation der LUBAT-Auswertungen erfordert vertiefte fachliche Kenntnisse. Die Daten werden daher zurzeit nur nach Rücksprache mit der Dienststelle rawi zur Verfügung gestellt.

Zur detaillierten Beschreibung und Anwendung von LUBAT wird auf das Benutzerhandbuch¹⁴ verwiesen.

3.2.3 Verifizierung durch die Gemeinde (quantitativ)

Die quantitative Analyse durch LUBAT stellt eine Momentaufnahme per Ende Kalenderjahr dar, welche von der Aktualität und Genauigkeit der Datengrundlage abhängt. Die Gemeinden aktualisieren die Grundlagedaten des LUBAT, indem sie die Bauzonenreserven aufgrund ihrer tatsächlichen Gegebenheiten überprüfen. Anpassungen der Grundlagedaten können sich beispielsweise dadurch ergeben, dass seit der Datenerhebung Flächen brachgefallen sind oder Freiflächen bereits wieder bebaut oder anderweitig genutzt werden. Die notwendigen Korrekturen speisen die Gemeinden erneut in das LUBAT ein und erhalten aktualisierte Ergebnisse der theoretischen quantitativen Entwicklungsmöglichkeiten.

3.2.4 Hinweise auf Verdichtungspotenziale

Neben den freien Einwohnerkapazitäten stellt das LUBAT-System den Gemeinden eine Potenzialhinweiskarte zur Verfügung. Diese Karte zeigt auf „Quartierebene“ mögliche Verdichtungspotenziale.

Zum verwendeten Begriff „Quartier“ sind folgende Erläuterungen erforderlich:

Aufgrund von Vorgaben des Datenschutzes ist es nicht zulässig, generelle Analysen auf der Ebene einzelner Wohnungen resp. einzelner Gebäude zu erstellen und diese zu veröffentlichen. Aus Datenschutzgründen ist daher die kleinste Einheit für generelle Auswertungen die Quartierebene. Eine automatisierte Identifikation von „echten“ Quartieren aus den Geodaten ist jedoch nicht ohne Weiteres möglich. Als zweckmässige Alternative kann aber der digitalisierte Zonenplan verwendet werden. Im Rahmen der Zonenplandigitalisierung werden die einzelnen Zonen in der Regel entlang von Wegen und Strassen (Strassengeviert) erfasst. Diese Zonenschilder (Quartiere) bilden eine geeignete Analyseeinheit, die ohne zusätzliche Datenbearbeitungen zur Verfügung steht.

Anhand von verschiedenen Indikatoren wie bspw. die Einwohnerdichte (E/ha), die realisierte Wohnfläche (m²/ha) oder die Wohnungsdichte (Wg/ha) erhalten die Gemeinden quantitative Hinweise zur Bebauungs- und Dichtestruktur ihrer überbauten Siedlungsgebiete (Hinweis: vorgesehen sind weitere Indikatoren wie die Belegungsdichte oder das Baujahr). Es handelt sich dabei nicht um absolute, sondern um relative Werte, d.h. es wird die Abweichung (rot = unterdurchschnittlich, grün = überdurchschnittlich) zu einem jeweiligen Mittelwert (grau) dargestellt.

Aus den Karten lässt sich damit herauslesen, ob ein „Quartier“ innerhalb einer Gemeindekategorie¹⁵ über- oder unterdurchschnittlich dicht gebaut bzw. genutzt wird. Bei Quartieren, die bei einem oder mehreren Indikatoren unter dem Mittelwert liegen (gelb, orange, rot), sollten

¹⁴ Kanton Luzern. Dienststelle Raumentwicklung, Wirtschaftsförderung und Geoinformation (rawi). Luzern: Benutzerhandbuch LUBAT. Download: <https://intranet.sso.lu.ch/buwd/dst/rawi/abteilungen/raumplanung/lubat/default.aspx> (Veröffentlichung 2013)

¹⁵ Die LUBAT Berechnungen werden pro Ortsteil (Gemeindefusionsstand 1999) erstellt. Die Ortsteile sind in acht Gemeindekategorien zusammengefasst (siehe http://www.rawi.lu.ch/mo_ff_20120903_input_rawi.pdf Folie 3)

vertiefte Abklärungen vorgenommen werden, da möglicherweise Verdichtungspotenziale bestehen. In quantitativer Hinsicht steht dabei die Ermittlung der Differenz zwischen planungsrechtlich zulässiger und vorhandener Ausnutzung im Vordergrund (Geschossflächenpotenzial).

Als zusätzlicher qualitativer Hinweis wird auf der Potenzialhinweiskarte die Erschließungsqualität des Siedlungsgebietes mit dem öffentlichen Verkehr dargestellt (ÖV-Güteklassen, blaue Kreise). Die Darstellung unterscheidet nicht nach Verkehrsmitteln, sondern fasst die Verkehrsträger Bahn, Bus und Schiff zusammen. Die dargestellte Fläche setzt sich aus zwei verschiedenen Radien für Bahn (Schiffshaltestellen gelten als Bahnhaltstellen) und Bus (Nachtbushaltestellen werden nicht berücksichtigt) zusammen. Dabei beträgt der Radius um die Bushaltestellen 300 Meter und bei der Bahn 1000 Meter. Die ÖV-Güteklassen werden generalisiert in solche mit einem oder weniger Kurspaare pro Stunde, zwei bis drei Kurspaare pro Stunde und solche mit vier und mehr Kurspaaren pro Stunde dargestellt.

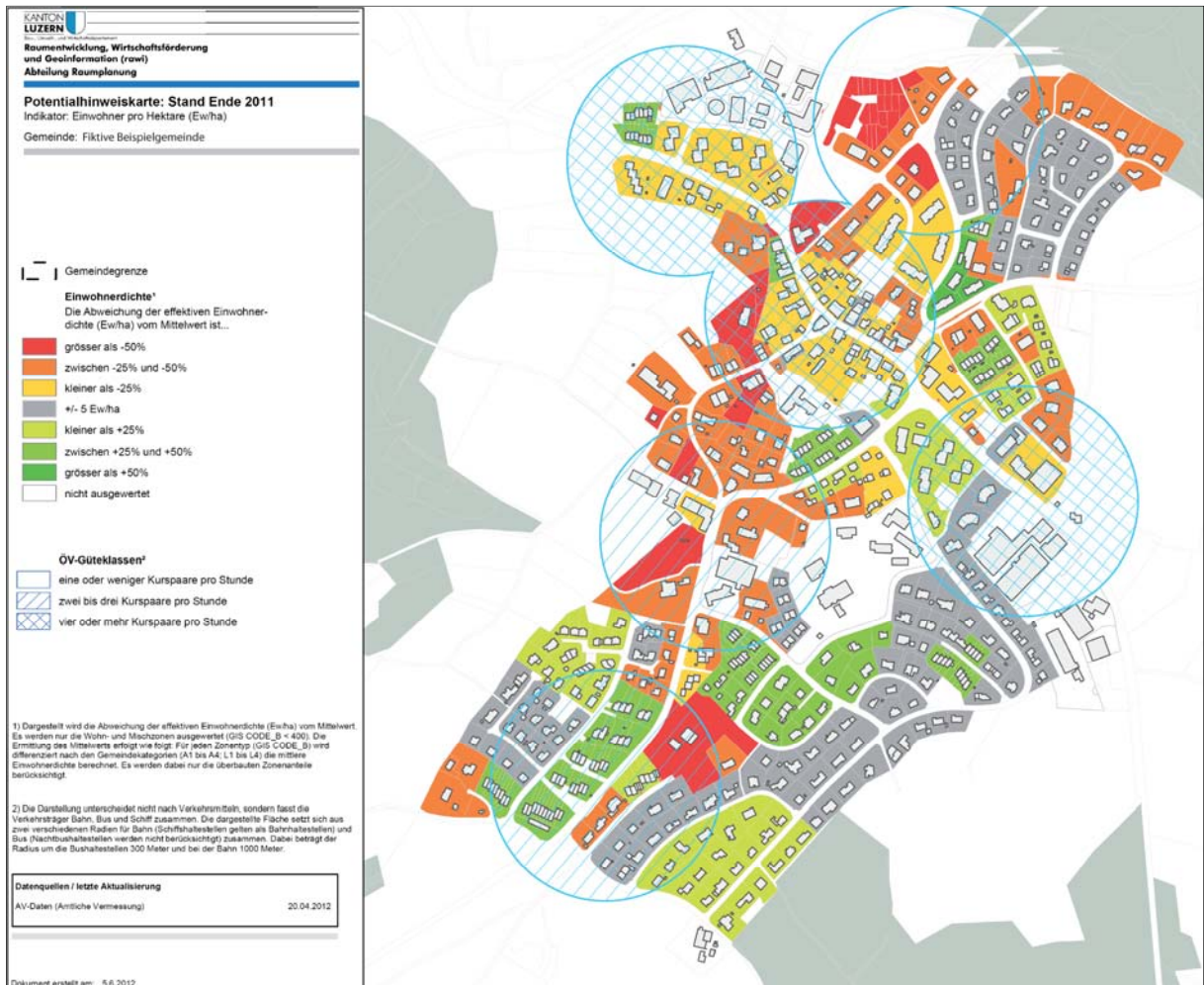


Abbildung 15 Potenzialhinweiskarte Indikator Einwohner pro Hektare (E/ha)

Durch eine Kombination der verschiedenen Indikatoren ergeben sich erste Hinweise, wieso ein Quartier eine unterdurchschnittliche Einwohnerdichte aufweisen könnte. Unterdurchschnittlich wenig realisierter Wohnraum (geringer Ausbaugrad) in Kombination mit einer unterdurchschnittlichen Wohnungsdichte könnte beispielsweise auf ein grösseres Potenzial hinweisen. Andererseits kann ein baulich gut ausgeschöpftes Quartier (hoher Ausbaugrad, grosse Anzahl an Wohnungen), jedoch mit einer geringen Einwohnerdichte, auf einen anstehenden Generationenwechsel hinweisen, welcher zu einer höheren Einwohnerdichte ohne „externes Zutun“ führen kann. Ob daher in diesen Quartieren ein tatsächliches Verdichtungspotenzial besteht, bedarf weiterer vertieften Abklärungen, welche auch die spezifischen lokalen Gegebenheiten berücksichtigt. Diese Einschätzung zur Eignung von möglichen Entwicklungspotenzialen wird in der nachfolgenden qualitativen Analyse (Kap. 3.3) vorgenommen.

3.3 Qualitative Analyse der realen Entwicklungsmöglichkeiten

3.3.1 Einleitung

Die qualitative Analyse dient den Gemeinden dazu, die tatsächlichen Entwicklungsmöglichkeiten von Quartieren auf der Basis der theoretisch möglichen quantitativen Entwicklungsmöglichkeiten präziser abzuschätzen.

3.3.2 Perimeterbestimmung

Die Gemeinden wählen bei der Bestimmung des Quartierperimeters die Grösse so, dass keine Einzelflächenbeurteilung vorgenommen wird, sondern die Beurteilung der Flächen im Orts-/Quartierskontext stattfindet. Die Perimeterbestimmung beeinflusst einerseits die Einschätzung der Eignung und andererseits die Anwendungsmöglichkeiten unterschiedlicher Strategieansätze (Kap. 4.2) zur Entwicklung eines Quartiers. Die Perimeterbestimmung kann sich an den vier Raumtypen Zentrums- und Dorfkern, bestehende Wohn- und Mischquartiere, Bahn-/Industrie- und Gewerbebrachen sowie unüberbauten Bauzonen orientieren. Weitere Hinweise zur Bestimmung des Quartierperimeters finden sich im Anhang.

3.3.3 Analysethemen (qualitativ)

Nachfolgend werden die Analysethemen genannt, welche eine vertiefte Betrachtung in der Gemeinde bzw. im Quartier benötigen. Die Gemeinden untersuchen die einzelnen Quartiere anhand der folgenden Themen:

- Bevölkerungsentwicklung und -struktur
- Städtebauliche Qualität und Ortsbild
- Bebauungstypologie/Gebäudetyp
- Bebauungszustand/-alter und energetischer Sanierungsbedarf
- Grün- und Freiraum

- Versorgung und Erreichbarkeit
- Rendite
- Planungsrechtliche Randbedingungen (*hard facts*)
- Umsetzung/Realisierungschancen (*soft facts*)

Speziell hervorstreichen sind die Themen „Städtebauliche Qualität und Ortsbild“ sowie „Bebauungstypologie/Gebäudetyp“. Unabhängig der „planungsrechtlichen Randbedingungen (hard facts)“ soll in diesen Arbeitsschritten auch ein zukünftiges „Bild“ des Quartiers skizziert werden. Im Hinblick auf eine mögliche Nachverdichtung ist dabei insbesondere eine grobe, quantitative Abschätzung des städtebaulich verträglichen Erweiterungspotenzials vorzunehmen (zusätzliches Geschossflächenpotenzial). Dieses kann auch deutlich über dem aktuell zulässigen Potenzial liegen. Im Hinblick auf eine Umsetzung wäre dann aber eine Umzonung/Aufzonung vorzunehmen.

Im Anhang 4 befinden sich eine vertiefende Beschreibung der Analysethemen sowie jeweils eine tabellarische Aufstellung der notwendigen Arbeitsschritte und Analysequellen. Die Analyse anhand der einzelnen Themen dient dazu, eine Einschätzung über die prinzipielle Eignung eines Quartiers für die Innenentwicklung vorzunehmen. So können Aussagen zu Wohn-, Arbeits- und Zentrumsgebieten getroffen werden. Das Vorgehen wird im Kapitel 3.3.4 genauer erläutert. Zudem wird durch die Analyse eine Grundlage geschaffen, um die Entwicklungsmöglichkeiten der einzelnen Quartiere einzuschätzen (Kap. 4.2).

3.3.4 Bewertung der Eignung

Die Bewertung der Eignung der einzelnen Quartiere stellt eine zentrale Aufgabe für die Gemeinden dar. Die Eignung bezieht sich auf die Möglichkeit, innerhalb eines Quartiers Innenentwicklungsmassnahmen zu realisieren.

Ein Quartier, welches sich beispielsweise durch grosse Grün- und Freiraumflächen auszeichnet, kann sich besser für Innenentwicklungsmassnahmen eignen als ein Quartier, welches über wenige Grün- und Freiflächen verfügt. Eine schlechte Eignung in einem der Analysethemen bedeutet nicht zwangsläufig, dass eine Innenentwicklung nicht möglich ist. Dies deutet jedoch darauf hin, dass andere Qualitäten innerhalb des Quartiers vorhanden sein müssen, welche eine Entwicklung rechtfertigen – wie zum Beispiel eine gute Versorgung und Erreichbarkeit in Kombination mit einem grossen quantitativen Erweiterungspotenzial.

Bei der Beurteilung der Eignung handelt es sich um eine grobe Einschätzung der Gemeinden. Um die Bedeutung der einzelnen Themen für ein Quartier abschätzen zu können, ist in der Regel eine Begehung erforderlich. Im Anhang 5 sind Fragen formuliert, die bei der Begehung als Hilfestellung dienen können.

Die nachfolgende Tabelle zeigt beispielhaft und in gekürzter Form auf, wie eine Bewertung der Quartiere anhand der Analysethemen vorgenommen werden kann.





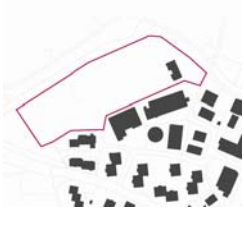
Eignung der Quartiere für die Siedlungsentwicklung nach innen												
Quartier	Ausgangslage	Bevölkerungsentwicklung und -struktur	Städtebauliche Qualität und Ortsbild	Bebauungstypologie und Gebäudetyp	Bebauungszustand/-alter, energ. Sanierung	Grün- und Freiraum	Versorgung und Erreichbarkeit	Rendite	Planungsrechtliche Randbedingungen	Umsetzung/Realisierungschance	Zusammenfassende Gesamtbewertung	Sehr gute Eignung
												Gute Eignung
Begründung Gesamtbewertung												
Dorfkern		Dorfkern mit historischer Bebauung. Teils erheblicher Sanierungsbedarf historischer Gebäude. Einzelne Gebäude stehen unter Denkmalschutz. Dorfkernaufwertung ist im Rahmen der Ortsumfahrung geplant.										Aufgrund der gewachsenen Strukturen ist eine kleinteilige Entwicklung mit Rücksichtnahme auf die historische Substanz notwendig und möglich. Die Eigentümer sind über die Planungsabsichten der Gemeinde bereits informiert und grundsätzlich positiv eingestellt.
Nordfeld		Weitgehend unbebaute, verkehrlich und planungsrechtlich bereits erschlossene Flächen am Ortsrand. Das Wohngebiet wird zum Teil durch den Gewerbeverkehr des anschließenden Gewerbegebietes beeinträchtigt.										Die freien Flächen können im Sinne der Ortsplanung entwickelt werden. Die gute Grün- und Freiraumversorgung ist dabei ein Vorteil. Ein Teil der Flächen ist bereits an neue Eigentümer verkauft, die eine Entwicklung beabsichtigen.
Genossenschaft		Wohnsiedlung im Geschosswohnungsbau. Die Immobilien sind im Besitz einer Genossenschaft. Die Sanierung der Bebauung erfolgt schrittweise ab Mitte 2013. Die Grünflächengestaltung ist bereits erfolgt und von hoher Qualität. Quartier mit hohem Sozialwohnungsanteil.										Der begonnene Aufwertungsprozess der Siedlung kann fortgeführt werden. Die Innenentwicklung ist dank des hochwertigen Freiraumangebotes und der guten Erreichbarkeit möglich. Es ist auf einen behutsamen Umgang mit der heutigen städtebaulichen Situation und der Bevölkerungsstruktur Wert zu legen.
Waldrand		Einheitlich strukturiertes, dünn bebautes Neubaugebiet am Siedlungs- und Waldrand. Qualitativ hochwertige private Grünräume.										Das Interesse der Eigentümer zur weiteren Entwicklung ist aufgrund des geringen Alters der Siedlung kurz- und mittelfristig nicht vorhanden. Verschiedene privatrechtliche Nutzungseinschränkungen (Höhenbeschränkungen etc.) vorhanden.
Lager		Schlecht erschlossene Gewerbefläche am Siedlungsrand, die teilweise als Lager für Baustoffe und Schüttgut genutzt wird. Ursprüngliche Gewerbenutzungen wurden aufgegeben und der Grossteil der Fläche liegt brach. Ursprungsbebauung im Osten der Fläche ist baufällig. Belastung durch anschließende Gewerbenutzungen.										Die Voraussetzungen zur Entwicklung sind vor allem aufgrund der schlechten Lage und der Beeinträchtigung durch Gewerbenutzungen schlecht.

Abbildung 16 Bewertungsmatrix zur Eignung

3.4 Ergebnis und Produkt

Aufbauend auf der quantitativen und qualitativen der Analyse nehmen die Gemeinden eine abschliessende Bewertung der einzelnen Quartiere vor. Diese Bewertung setzt die theoretisch vorhandenen Entwicklungskapazitäten mit den tatsächlichen räumlichen Gegebenheiten in Bezug und erlaubt somit eine Konkretisierung des Entwicklungspotenzials.

Als übersichtliches Ergebnis der Bewertung erstellen die Gemeinden einen Potenzialplan (Abb. 17), welcher die inneren Entwicklungspotenziale der Wohn-, Arbeits- und Zentrumsgebiete räumlich differenziert darstellt. Neben der Darstellung des Entwicklungspotenzials wird zudem die Eignung der einzelnen Quartiere für eine Siedlungsentwicklung nach innen aufgezeigt.

Für die Erstellung des Potenzialplans werden die Datensätze des LUBAT, die Potenzialhinweiskarten sowie die Eignungsbeurteilung der einzelnen Quartiere genutzt und zusammengeführt. Insgesamt entsteht eine die gesamte Gemeinde umfassende Quartierbewertung. Eine parzellenscharfe Darstellung ist nicht notwendig.

Das im Potenzialplan beschriebene Potenzial zeigt prinzipiell die Differenz zwischen planungsrechtlich zulässiger und vorhandener Ausnutzung auf. In den Quartieren, wo aufgrund der qualitativen Analyse jedoch ein darüber hinausgehendes Erweiterungspotenzial erkannt wurde, wird auf dieses Potenzial Bezug genommen. Die Gemeinden bewerten in Abhängigkeit vom jeweiligen Quartier, ob es sich um ein hohes, mittleres oder geringes Potenzial handelt.

Die im Potenzialplan aufgeführte Eignung stellt eine zusammenfassende Einschätzung dar, ob das Quartier bzw. die Fläche unter Berücksichtigung aller Analysesthemen für die Innenentwicklung weiter verfolgt werden soll. Als Grundlage dient die Bewertungsmatrix der qualitativen Analyse (Abb. 16).

Das Ergebnis spiegelt das quantitative wie auch das qualitative Potenzial der einzelnen Teilräume wieder - nicht jedoch eine Entscheidung zur Siedlungsentwicklung. Die Entwicklung einer Strategie (Kap. 4) und entsprechender Massnahmen zur Umsetzung (Kap. 5) folgen in den nächsten Schritten.

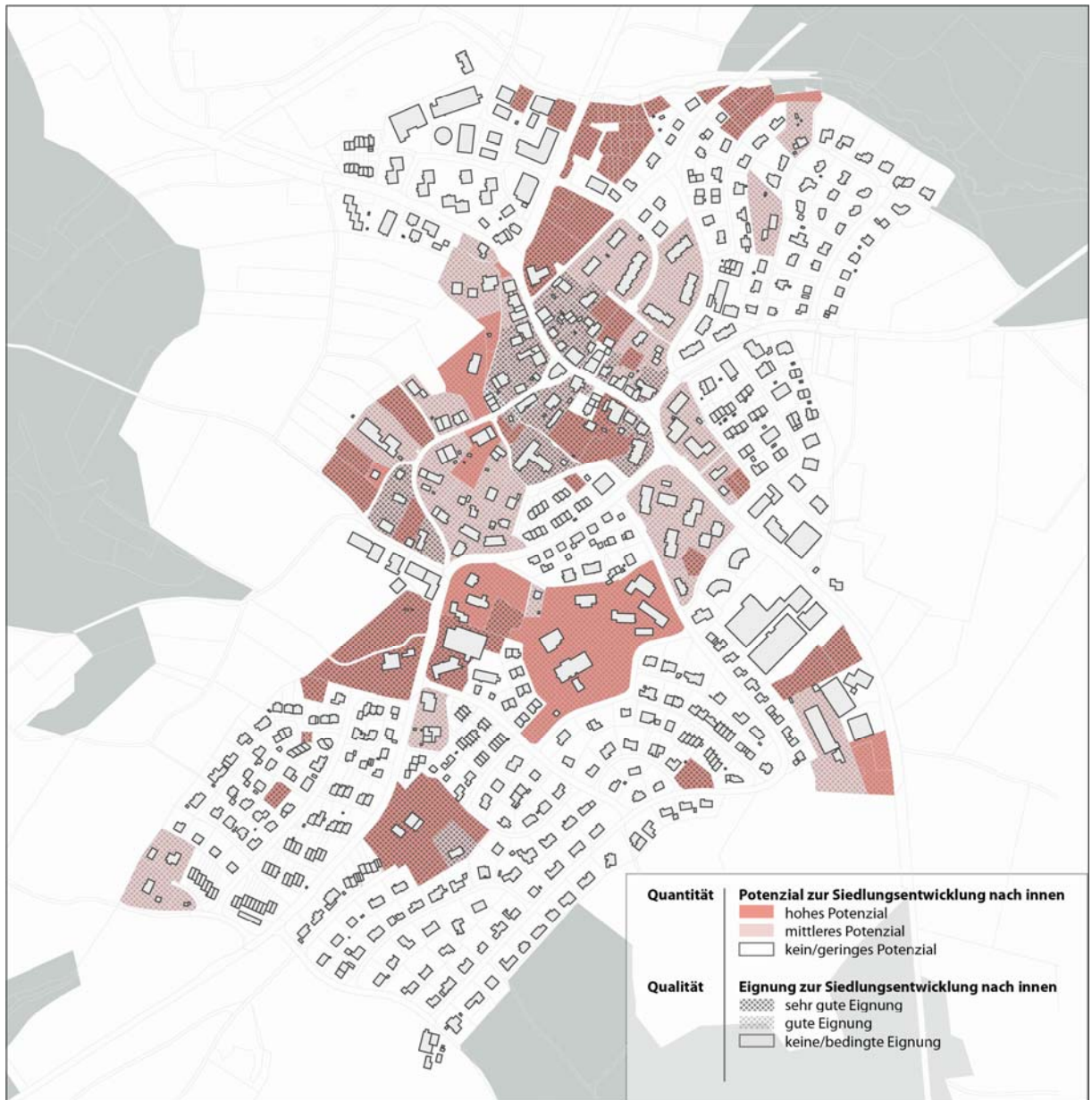


Abbildung 17 Potenzialplan

[Gemeinde Horw, Quartieranalyse]

Die Gemeinde Horw hat im Rahmen der Gesamtrevision der Nutzungsplanung einzelne Quartiere identifiziert und hinsichtlich ihrer Qualitäten und Entwicklungsmöglichkeiten für Quartieraufwertungen untersucht. Für die 13 identifizierten Quartiere wurden jeweils die gleichen Analyseschritte angewandt:

- Übersicht der Ausgangslage
- Allgemein Beschreibung des Quartiers
- Beschreibung der Siedlungstypen

Die Ausgangslage in den Quartieren wird anhand eines Luftbildes sowie der Zonenplaneinträge in übersichtlicher Weise dargestellt. Hierbei wird das Luftbild dazu genutzt, um die innere Gliederung des Quartiers aufzuzeigen, welche sich an der Bebauungstypologie (dem Siedlungstyp) orientiert.

Die allgemeine Beschreibung verdeutlicht wesentliche Merkmale des Quartiers wie z.B. die Art der Nutzung des Quartiers und des direkten Umfeldes, die Art der Bebauung und der Bebauungszustand, zentrale Einrichtungen oder die wichtigen Verkehrsverbindungen. Ergänzt werden diese Beschreibungen durch eine grobe Einschätzung von Handlungsmöglichkeiten zur Entwicklung des Quartiers.

In der Beschreibung der Siedlungstypen werden prägende Merkmale der einzelnen Teilbereiche des Quartiers beleuchtet, welche die allgemeine Beschreibung konkretisieren. Parallel zur allgemeinen Beschreibung werden die Handlungsmöglichkeiten konkretisiert. Damit wird auf einfache Weise eine ausreichende Grundlage zur Beurteilung möglicher Entwicklungspfade für das Quartier geschaffen.

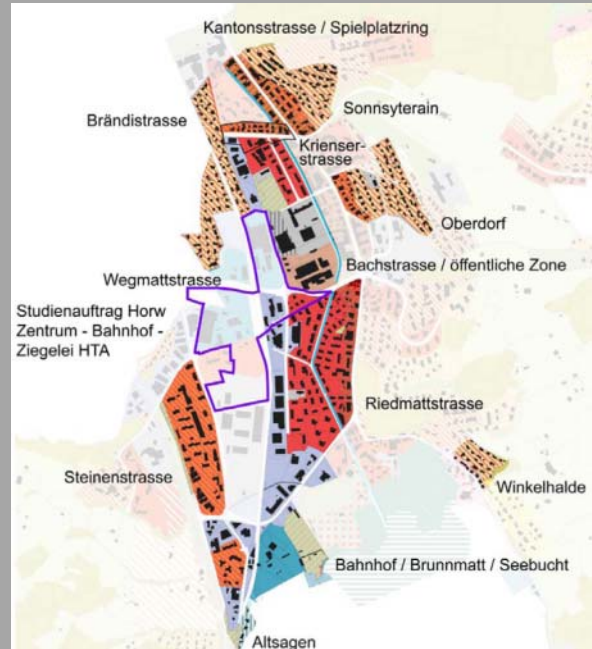


Abbildung 18 Untersuchungsgebiete

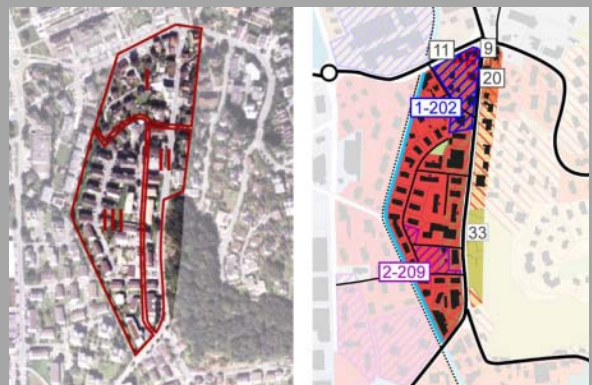


Abbildung 19 Quartieranalyse



Abbildung 20 Quartierbebauung

4 Strategie

4.1 Übersicht

Aufbauend auf dem Potenzialplan entwickeln die Gemeinden eine Strategie zur Entwicklung der einzelnen Flächen. Dabei berücksichtigen die Gemeinden nur die Quartiere bzw. Flächen, die tatsächlich eine Eignung zur Siedlungsentwicklung nach innen aufweisen. Bei Vorliegen eines kommunalen Siedlungsleitbildes oder eines anderen übergeordneten Leitbildes der Gemeinde sind die darin beschriebenen Zielsetzungen in die Strategieüberlegungen zu integrieren. Im Folgenden werden die Strategieansätze für Wohn-, Arbeits- und Zentrumsgebiete (Kap. 4.2), die teilräumliche Betrachtungsweise zur Auswahl der Strategieansätze (Kap. 4.3) sowie der Strategieplan als zentrales Ergebnis dieser Phase (Kap. 4.4) beschrieben.

Gemeinden, in denen sich aufgrund der Analyse bereits prioritäre und für die Gemeindeentwicklung bedeutsame Entwicklungsflächen ausmachen lassen, können sich direkt auf die betroffenen Quartiere konzentrieren und mit der konkreten Umsetzung gemäss Kapitel 5 weiterfahren. Dieses Vorgehen ist nur dann erfolgsversprechend, wenn die Stossrichtung der Entwicklung bereits feststeht bzw. Einigkeit über mögliche Strategieansätze besteht (Kap. 4.2).

4.2 Strategieansätze

Siedlungsentwicklung nach innen kann auf unterschiedlichen Wegen erreicht werden. Ein breites Spektrum ist denkbar: vom behutsamen Umgang mit bestehenden Strukturen unter Berücksichtigung bestehender Qualitäten (z.B. Ortsbild, Identität, soziale Mischung, vielfältige Nutzungen) bis hin zum Ersatzneubau oder zur Neuentwicklung auf unbebauten Flächen. Wohn-, Arbeits- und Zentrumsgebiete bieten unterschiedliche Ansatzpunkte zur Entwicklung eines Strategieansatzes. Ziel ist es, die individuellen Qualitäten eines Quartiers in den Strategieansatz einzubinden.

In der nachfolgenden Tabelle werden mögliche Strategieansätze beschrieben, nach denen eine Siedlungsentwicklung nach innen verfolgt werden kann. Die Gemeinden passen die Strategieansätze auf ihre spezifischen Voraussetzungen an. Die in der Tabelle aufgeführten Strategieansätze dienen in diesem Sinne als Hilfestellung.







	überbaute Gebiete				überbaute/unüberbaute Gebiete	unüberbaute Gebiete	
Strategieansatz	Bewahren	Erneuern	Weiterentwickeln	Umstrukturieren	Neuorientieren	Neuentwickeln	
							
Elemente des Strategieansatzes	Kernelement	Identifizieren und Schützen erhaltenswerter Bebauung; Erhalt und Aufwertung vorhandener Qualitäten	Behutsamer Eingriff in bestehende Strukturen, Beheben von städte- bzw. ortsbaulichen Missständen und Aufwertungen	Identifizieren und Ausnutzen von planungsrechtlichen/technischen Entwicklungsreserven	Typologische Neuinterpretation eines Areals	Typologische Neudefinition eines Areals in Verbindung mit neuen Nutzungsansätzen	Entwicklung von freien Entwicklungspotenzialen
	Raumtyp	Bestehende Wohn- und Mischquartiere; Zentrums- und Dorfkerne; Berücksichtigung Siedlungsstrukturen	Bestehende Wohn- und Mischquartiere; Zentrums- und Dorfkerne; Arbeitsgebiete	Bestehende Wohn- und Mischquartiere; Zentrums- und Dorfkerne; Arbeitsgebiete	Bestehende Wohn- und Mischquartiere; Zentrums- und Dorfkerne, Bahnareal- und Industrie-/ Gewerbebrachen	Bahnareal- und Industrie-/ Gewerbebrachen	Unüberbaute Bauzonen, langfristig ungenutzte Bahnareal- und Industrie-/Gewerbeareale
	Nutzung und quantitative Entwicklung	Erhalt der Ursprungsnutzung ohne quantitative Entwicklung	Weitgehender Erhalt der Ursprungsnutzung; geringe bis moderate quantitative Entwicklung	Anpassung und Erweiterung der Ursprungsnutzung mit quantitativer Entwicklung	Teilersatz der Ursprungsnutzung durch eine neue Nutzungsmischung bzw. Fokussierung auf neue Nutzergruppen (z.B. Wohnnutzungen in Gewerbestandorte); quantitative Entwicklung hoch, projektabhängig	Weitgehender Ersatz der Ursprungsnutzung durch eine neue Nutzungsmischung bzw. Fokussierung auf neue Nutzergruppen; allenfalls Erhalt einzelner besonderer Nutzungen; i.d.R. grosse quantitative Entwicklung	Flexibel, Abhängigkeit von umgebender Nutzung und Erschliessung; quantitative Entwicklung stark projektabhängig; Orientierung an Siedlungsleitbild
	Städtebauliche Veränderung	Erhalt vorhandener Strukturen	Weitgehender Erhalt vorhandener Baustrukturen, punktuelle bauliche Ergänzung	Erhalt bestehender städtebaulicher Grundmuster und Weiterentwicklung/Teilersatz bestehender Baustrukturen; Realisierung höherer Dichten	Städtebauliche Akzentuierung unter Einbezug neuer Bauformen zur Realisierung höherer Dichten.	Städtebauliche Akzentuierung unter Einbezug neuer Bauformen zur Realisierung hoher Dichten; Bruch mit städte- bzw. ortsbaulichen Grundmustern	Flexibel; Abhängigkeit von umgebender Nutzung – ggf. müssen architektonische und gestalterische Ziele neu definiert werden.
	Chancen	Qualitative Aufwertung durch Sanierung und Gestaltungsmaßnahmen; Anpassung an heutige Wohn- und Arbeitsstandards	Wiederherstellung ursprünglicher Qualitäten sowie Neugesaltung, geringe bis moderate quantitative Entwicklung	Entwicklung unter Berücksichtigung ursprünglicher Qualitäten; Erhalt einzelner städte- und ortsbaulich hochwertiger Strukturen, moderate quantitative Entwicklung	Schaffung neuer Wohn- und Arbeitsquartiere; Erhalt städte- und ortsbaulich hochwertiger Strukturen, moderate bis grosse quantitative Entwicklung	Schaffung neuer Wohn- und Arbeitsquartiere; Erhalt einzelner städtebaulich hochwertiger Strukturen mit hohem Identifikationswert, grosse quantitative Entwicklung	Flexibel; stark projektabhängig, grosse quantitative Entwicklung möglich
	Risiken	Identität des Raumes; Denkmalpflege; komplexe Eigentümerstruktur, Erhalt des Ortsbildes	Identität des Raumes; komplexe Eigentümerstruktur	Städte- bzw. ortsbauliche Integration; Veränderung des Ortsbildes; Infrastrukturkapazitäten	Integration ins Ortsbild; Infrastrukturkapazitäten	Städtebauliche Integration; Veränderung des Ortsbildes; Infrastrukturkapazitäten; Denkmalpflege	Städtebauliche Integration; Veränderung des Ortsbildes; Infrastrukturkapazitäten; Blockadehaltungen und Hortung

Abbildung 21 Übersicht Strategieansätze¹⁶

¹⁶ Die Strategieansätze basieren auf den in der Räumlichen Entwicklungsstrategie (RES) der Stadt Zürich formulierten Entwicklungsstrategien (Bearbeitung: Ernst Basler + Partner). Diese wurden für die Arbeitshilfe weiterentwickelt und neu interpretiert.

Quelle: Stadt Zürich, Amt für Städtebau und Hochbaudepartement (2010): Räumliche Entwicklungsstrategie des Stadtrats für die Stadt Zürich. Zürich. S.59ff

Bilder: Eigene Fotos; Margrethenhof (Ballwil), Maihofstrasse (Luzern), Alpenstrasse (Kriens), Weinberglistrasse (Luzern), Tribtschenstadt (Luzern), Pannerhof (Inwil); Weitere Informationen: Beispielsammlung „Siedlungsentwicklung nach innen“ des Kantons Luzern (Veröffentlichung 2013)

4.3 Wahl der Strategieansätze in teilräumlicher Betrachtung

Die Gemeinden wählen in diesem Schritt den Strategieansatz, der grundsätzlich für eine Fläche bzw. für ein Quartier geeignet ist und konkretisieren diesen Ansatz. Quartier für Quartier verdeutlichen sie auf diese Weise die angestrebten Qualitäten der Siedlungsentwicklung. Je nach Struktur des Quartiers können auch mehrere Strategieansätze wirksam sein - das Bewahren einzelner historisch bedeutsamer Gebäude kann beispielsweise in Kombination mit der Weiterentwicklung oder Erneuerung der umgebenden Bebauung betrachtet werden (Abb. 22). Besonders der Raumtyp stellt eine wichtige Rahmenbedingung bei der Wahl des Strategieansatzes dar (Abb. 21 bzw. Anhang 3).

Für die Gemeinden ist es dabei hilfreich, frühzeitig Vorstellungen bzw. Bilder des zukünftigen Quartiers zu generieren, um mögliche Entwicklungspfade vorzudenken und diskutieren zu können. Hierzu können Wettbewerbe, Testplanungen, Studienaufträge oder Bebauungskonzepte initiiert werden. Vielfach bietet sich in einem frühen Planungsstadium auch das Arbeiten mit guten Beispielen oder einfachen, weniger aufwendigen Skizzen an.

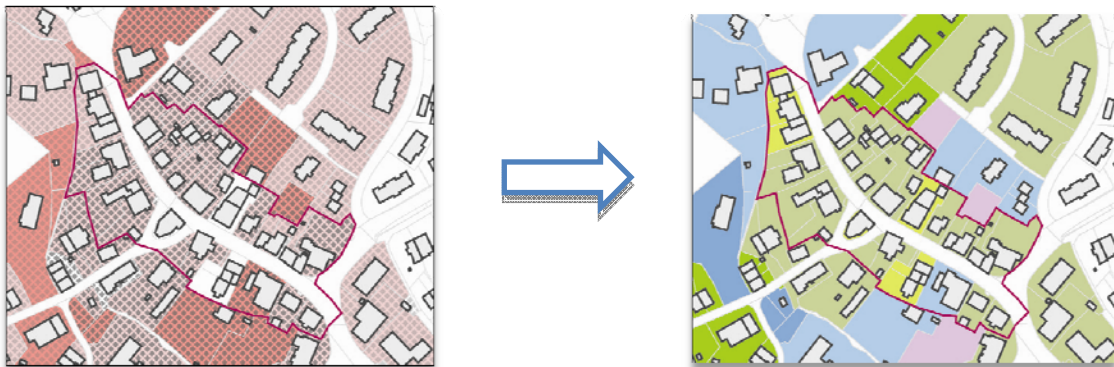


Abbildung 22 Von der Analyse zur Strategie (Wahl des Strategieansatzes)

4.4 Ergebnis und Produkt

Die Strategie setzt sich aus zwei Bestandteilen zusammen:

1. **Kurzbeschreibung der Strategieansätze je Quartier:** In einer Kurzbeschreibung für die einzelnen Quartiere/Flächen erläutern die Gemeinden auf knappe Art und Weise die gewählten Strategieansätze. Sie orientieren sich dabei an den im Kapitel 4.2 beschriebenen grundlegenden Ansätzen, welche sie auf Wohn-, Arbeits- und Zentrumsgebiete anwenden.
2. **Strategieplan:** Die Gemeinden stellen die gewählten Ansätze in einem Strategieplan (Abb. 23) dar. Flächen, die sich gemäss Potenzialplan (Abb. 17) nicht für die Siedlungsentwicklung eignen, werden nicht dargestellt.



Abbildung 23 Strategieplan

[Gemeinde Schötz, Siedlungsleitbild]

Die Gemeinde Schötz ist durch regional festgelegte Siedlungsgrenzen in ihrer Aussenentwicklung eingeschränkt. Sie ist daher darauf angewiesen, Siedlungspotenziale im Inneren der Gemeinde zu identifizieren. Die Gemeinde nutzte die Erstellung eines kommunalen Siedlungsleitbildes dazu, um entsprechende Flächen für die Innenentwicklung vorzusehen. Die Flächen befinden sich allesamt im Zusammenhang mit den bestehenden Siedlungsstrukturen und sind bereits verkehrlich erschlossen.

Die Auswahl der Flächen (Abb. 24, schwarze Kreise) stützt sich auf eine Entwicklungsstrategie, welche die Erneuerung und Verdichtung von Flächen bzw. deren Bebauung vorsieht. Diese Strategie hat die langfristige Stärkung des Gemeindezentrums zum Ziel.

Die einzelnen Flächen wurden von der Gemeinde analysiert und die jeweiligen Entwicklungsmöglichkeiten pro Quartier bzw. Fläche aufgezeigt. Die weitere Entwicklung rückliegender Parzellteile wird beispielsweise als ein möglicher Handlungsansatz beschrieben (Abb. 24, Ausschnitt).

Für die Gemeinde ergeben sich aus dem Siedlungsleitbild konkrete Entwicklungsabsichten, da die Verdichtungs- und Erneuerungsgebiete prioritär entwickelt werden sollen. Trotz der noch vorhandenen Aussenentwicklungspotenziale kommt so der Siedlungsentwicklung nach innen in der Gemeinde Schötz eine besondere Bedeutung zu.

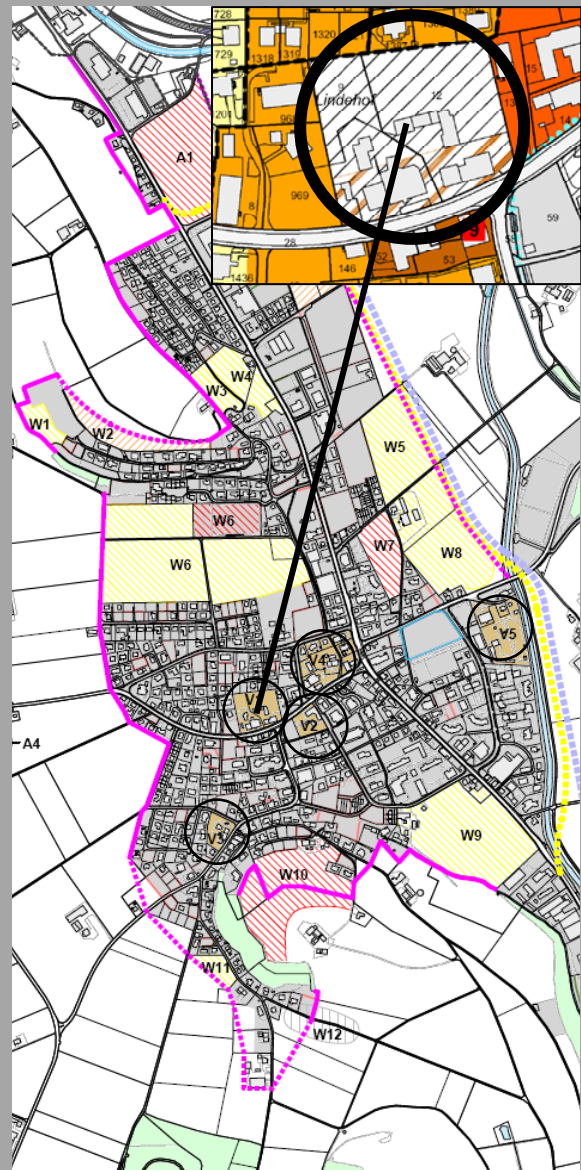


Abbildung 24 Übersicht der Areale für Verdichtung und Erneuerung; Flächenanalyse für Verdichtungs-/Erneuerungsgebiet (Ausschnitt oben rechts)

Quelle: <http://www.schoetz.ch>

5 Umsetzung

5.1 Übersicht

In dieser Phase übersetzen die Gemeinden die Strategie in ein umsetzbares Set von Massnahmen. Im Folgenden wird verdeutlicht, anhand welcher Kriterien die Gemeinden bei der Entwicklung von bestimmten Quartieren oder Flächen eine Priorisierung vornehmen können (Kap. 5.2). Im Anschluss daran werden Aufgaben der Gemeinden beschrieben, die sie im Entwicklungsprozess (Kap. 5.3) wahrnehmen. Abschliessend wird die Wahl des richtigen Umsetzungsinstrumentes (Kap. 5.4) thematisiert.

5.2 Priorisierung von Quartieren/Flächen

Die Entwicklung von Quartieren oder auch einzelnen Flächen nimmt personelle und finanzielle Ressourcen in Anspruch – Ressourcen, die in Städten und Gemeinden begrenzt sind. Eine Priorisierung von Flächen kann dabei Abhilfe schaffen. Sie orientiert sich an folgenden Kriterien:

- Die Massnahme ist bereits im Siedlungsleitbild oder anderen ortsplanerischen Instrumenten verankert und essenziell, um übergeordnete Ziele der Gemeinde zu erreichen.
- Die Flächen, die für die Massnahme notwendig sind, zeichnen sich gemäss dem Potenzialplan durch ein grosses Potenzial und durch eine sehr gute Eignung aus.
- Von der Massnahme ist eine positive Impulswirkung für das Umfeld oder gar für das gesamte Gemeindegebiet zu erwarten. Es handelt sich um eine Massnahme, die von strategischer Bedeutung für die gesamte Gemeindeentwicklung ist.
- Die Massnahme ist notwendig, um absehbare Engpässe in der Bereitstellung von Wohnraum zu vermeiden.
- Die Massnahme bzw. ein entsprechendes Projekt befindet sich in einem fortgeschrittenen Planungsstadium.
- Die Massnahme wirkt sich positiv auf die Finanzen der Gemeinde aus.

Die Gemeinde kann andere Kriterien für die Auswahl der prioritären Entwicklungsflächen benennen, zeigt aber auf nachvollziehbare Weise die Auswahlkriterien auf.

5.3 Mitgestaltung des Entwicklungsprozesses

Die Entwicklung von Flächen der Innenentwicklung liegt meistens in den Händen privater Eigentümer. Insbesondere bei Entwicklungsmassnahmen mit hohem organisatorischem Aufwand, grosser Themenkomplexität und langen Entwicklungszeiträumen ist eine zielgerichtete Unterstützung seitens der Gemeinden sinnvoll. Je nach Grösse und Komplexität des Projektes variieren die Aufgaben der Gemeinde. Folgende Aufgaben der Gemeinden können einen Mehrwert für die Innenentwicklung stiften:

- **Potenzielle Entwicklungsflächen identifizieren:** Die Gemeinden ermitteln freie Flächenkapazitäten und holen Informationen über Flächen ein, bei denen eine Entwicklung absehbar ist. Die Analyse des Entwicklungspotenzials für die Siedlungsentwicklung nach innen (Kap. 3) stellt eine wesentliche Grundlage dar. Insbesondere bei prioritären Entwicklungsflächen geht die Gemeinde aktiv auf Eigentümer und aktuelle Nutzer und Bewohner zu.
- **Informationen aufbereiten:** Die Gemeinden sammeln Informationen, die für die Umsetzung der Entwicklungsprojekte relevant sind. Hierbei kann sie unter anderem auf die Informationen zurückgreifen, die bei der quantitativen und qualitativen Analyse erhoben wurden. Die Informationen dienen den Gemeinden zu Vermarktungszwecken und zur Beantwortung konkreter Anfragen von Investoren oder Eigentümern.
- **Entwicklungsprozess organisieren:** Insbesondere bei sehr komplexen Projekten ist eine professionelle Organisation in der Planungs- und Realisierungsphase notwendig. Ein besseres Prozessmanagement führt dazu, dass Projekte in kürzerer Laufzeit und mit höherer Qualität realisiert werden können. Die Gemeinden können privaten Grundeigentümern Erfahrungen aus anderen Prozessen vermitteln. Sie ziehen dazu soweit notwendig und finanziell tragbar professionelle Unterstützung hinzu¹⁷.
- **Mitfinanzierung ermöglichen:** Die Gemeinden können unter ihren ordentlichen Budgetposten finanzielle Mittel bereitstellen, um den Umsetzungsprozess der Siedlungsentwicklung nach innen zu unterstützen. Dazu können zum Beispiel auch Absichtserklärungen und Verträge mit den Eigentümern zur Legitimation abgeschlossen werden¹⁸.
- **Fach- und Ortswissen einbringen:** Im Rahmen eines Planungs- und Umsetzungsprozesses bringen die Gemeinden ihr Fachwissen ein. Weiter tragen sie aufgrund ihrer Ortskenntnisse dazu bei, dass die spezifischen Lage- und Umfeldqualitäten bei der Planung und Umsetzung der Innenentwicklung berücksichtigt werden.
- **Zwischen Eigentümern, Nutzern und Investoren vermitteln:** Gemeinden können erhebliche Beiträge zur Innenentwicklung leisten, wenn sie Blockadehaltungen auflösen, die sich aufgrund unterschiedlicher Interessen der einzelnen Akteure entwickelt haben. Als Vermittler unterstützen sie das Entwickeln von Konsenslösungen.
- **Kooperationen initiieren:** Die Gemeinden knüpfen ein nützliches Netzwerk an Personen, welche bei der Umsetzung von Projekten relevant sind. Durch das Hinzuziehen zusätzlicher Kompetenzen oder das Gewinnen zusätzlicher Investoren schaffen die Gemeinden einen grösseren Handlungsspielraum für alle Beteiligten.

Die richtige Organisation des Planungsprozesses ist je nach Instrument und Projekt unterschiedlich. Bei komplexen Eigentümerstrukturen und grösseren Flächen mit besonderen Auswirkungen im Umfeld trägt eine kooperative Planung zu einem guten Ergebnis bei.

¹⁷ Der Kanton Luzern hat zur Beratung seiner Gemeinden, zunächst mit dem Fokus der Umstrukturierung von Gewerbegebieten von kantonaler Bedeutung, einen Standortmanager im Mandatsverhältnis eingerichtet. Dieser dient als kompetenter Ansprechpartner für die Gemeinden. Bei grösseren Entwicklungsabsichten kann der kantonale Standortmanager auch aktiv eingreifen und in Zusammenarbeit mit der Gemeinde den Entwicklungsprozess unterstützen.

¹⁸ Kanton Luzern. Dienststelle Raumentwicklung, Wirtschaftsförderung und Geoinformation (rawi) (2008): Arbeitshilfe Ortsplanung mit Bebauungskonzept. Juni 2011. Luzern

Kooperative Planung bedeutet, Eigentümer, Investoren, Nutzer und die Bevölkerung intensiv in Planung und Umsetzung von Projekten einzubeziehen. Durch das aktive Mitgestalten dieser Akteure kann deren Know-how einbezogen und eine grössere Akzeptanz erreicht werden. Bei Planungen, welche in bestehende Strukturen eingreifen, ist dies von besonderer Bedeutung. Zu diesem Zweck sind entsprechende Arbeitsmethoden anzuwenden. Im Rahmen von Workshops, Info-Foren oder auch Einzelgesprächen werden die Meinungen der jeweiligen Akteure eingeholt und gemeinsame Entscheide herbeigeführt.

5.4 Wahl der Umsetzungsinstrumente

Den Gemeinden steht eine breite Palette an Instrumenten zur Verfügung, welche sie für die Umsetzung der entwickelten Strategieansätze nutzen können. Informelle Instrumente zeichnen sich durch flexiblere Prozessabläufe, den freieren Einbezug von Akteuren, eine kürzere Dauer und insbesondere Ideen- und Formfreiheit aus. Formelle Instrumente haben die Vorteile einer grösseren Planungssicherheit und der rechtlichen Bindung. Darüber hinaus werden mit den Instrumenten unterschiedliche Zielsetzungen verfolgt. Masterpläne lassen sich beispielsweise als vergleichsweise leicht verständliche, politisch-kommunikative Instrumente einsetzen, um der Bevölkerung die Ziele der Gemeinde- bzw. Flächenentwicklung zu verdeutlichen. Die Nutzungsplanung dient vor allem dazu, die gemachten strategischen Überlegungen in einen rechtlich bindenden Rahmen zu übersetzen.

Im Folgenden werden die Instrumente benannt, welche zur Umsetzung von Innenentwicklungsprozessen von besonderer Bedeutung sind. Im Anhang finden sich weitere Informationen zum Umgang mit den Instrumenten. Abbildung 25 zeigt zudem die Übersicht und Einordnung der bekannten Instrumente auf.



Abbildung 25 Übersicht der Instrumente

Masterplan

Masterpläne stellen in der Regel ein unverbindliches Entwicklungskonzept dar, welches eine Vision für die zukünftige Entwicklung eines Quartiers bzw. einer Fläche aufzeigt. Durch die flexiblen Inhalte und Bearbeitungsebenen kann ein breites Spektrum an Themen erfasst werden (Die Erarbeitung erfolgt z.B. durch Testplanungen, Konkurrenz- bzw. Wettbewerbsverfahren oder durch Studienaufträge).

Städtebauliches Entwicklungskonzept / Bebauungskonzept

Die Übersetzung genereller Entwicklungsziele der Innenentwicklung in den Raum wird durch städte- bzw. ortsbauliche Konzepte oder Bebauungskonzepte gewährleistet. Sie zeigen auf der Ebene des Quartiers oder einzelner Entwicklungsflächen konkrete bauliche und gestalterische Umsetzungsmöglichkeiten auf (Erarbeitung z.B. durch ein Wettbewerbsverfahren).

Aktive Bodenpolitik

Mit einer aktiven Bodenpolitik werden Entwicklungsziele der Gemeinde kurz- und langfristig umgesetzt. Durch das frühzeitige Zugehen auf Eigentümer und Nutzer stellt die Gemeinde sicher, dass strategisch wichtige Flächen für die Siedlungsentwicklung nach innen genutzt und erschlossen werden können. Zentrale Bestandteile einer aktiven Bodenpolitik sind der An- und Verkauf von Flächen, der Flächentausch sowie die Sicherung von Vorkaufs- und Nutzungsrechten (dauerhafte und temporäre).

Rahmennutzungsplanung

Durch die Nutzungsplanung werden die rechtlichen Rahmenbedingungen der Siedlungsentwicklung bestimmt. Sie kann die Siedlungsentwicklungen nach innen durch verbindliche Regelungen beschränken oder fördern. Eine sorgfältige Ausgestaltung der Bestimmungen der Nutzungsplanung ist zwingend notwendig für eine qualitätsvolle Innenentwicklung. Das Bau- und Zonenreglement kann zum Beispiel Mindestausnutzung und Mindesthöhe definieren.

Bebauungsplan

Mit dem grundeigentümergebundenen Bebauungsplan wird bezweckt, massgebliche Elemente einer Überbauung, die weitere Unterteilung der Bauzonen sowie die Freihaltung der Erschließungsflächen und des nicht zu überbauenden Gebietes festzulegen. Der Bebauungsplan konkretisiert die Aussagen des Rahmennutzungsplans für ein Teilgebiet einer Gemeinde.

Gestaltungsplan

Der Gestaltungsplan konkretisiert die räumlichen Entwicklungsziele auf Ebene des Quartiers oder einzelner Flächen. Mit diesem Instrument werden verbindliche Regelungen zur Bebauung und Nutzung festgeschrieben. Der grundeigentümergebundene Gestaltungsplan bezweckt eine siedlungsgerechte, architektonisch und erschliessungstechnisch gute, der Umgebung angepasste Überbauung eines zusammenhängenden Gebietes. Städtebauliche Entwicklungskonzepte und Bebauungskonzepte können eine wesentliche Grundlage eines Gestaltungsplans darstellen.

Verträge

Verträge ermöglichen es, unverbindliche Planungsabsichten in einen sicheren, rechtlichen Rahmen einzubinden. So können konkrete Aufgaben, Fristen und Qualitätsstandards bei der Umsetzung von Projekten im Zusammenhang der Siedlungsentwicklung nach innen festgelegt werden.

Landumlegung

Die Landumlegung ist ein Instrument zur Neuordnung der Grundstücksverhältnisse mit dem Ziel einer Baulandnutzung. Durch Landumlegungen können Parzellen so neu geordnet werden, dass eine Bebauung bzw. Nutzung im Sinne der Ortsplanung erstmals ermöglicht wird.

5.5 Ergebnis und Produkt

Die Gemeinden halten die Umsetzung der Strategieansätze auf zwei Wegen fest:

- 1) **Umsetzungsgenda:** In einer Umsetzungsgenda halten die Gemeinden für jedes im Strategieplan enthaltene Wohn-, Arbeits- und Zentrumsquartier die entworfenen Strategieansätze fest und benennen soweit möglich konkrete Massnahmen. Sie bauen dabei auf der Kurzbeschreibung der Strategieansätze auf (Kap. 4.3). Die Beschreibung der Flächen berücksichtigt mindestens folgende Inhalte:

- Mögliche Massnahmen und deren Ziele
- Anzuwendende Instrumente
- Priorität der Entwicklung bzw. der Massnahmen
- Organisation des Entwicklungsprozesses inkl. Federführung und Beteiligte
- Voraussichtliche Projektlaufzeit, grobe Einschätzung der Umsetzungszeiträume

Je nach vorhandenen Ressourcen und Anzahl Quartiere ist es ausreichend, wenn nur für die prioritären Quartiere und Flächen eine Umsetzungsgenda formuliert wird.

- 2) **Umsetzungsplan:** Der Umsetzungsplan dient dazu, auf einen Blick die räumliche Entwicklung der Gemeinde sowie die dazu notwendigen Arbeitsschritte zu erfassen. Im Umsetzungsplan (Abb. 26) werden die Entwicklungsflächen räumlich gekennzeichnet und die Wege der Umsetzung (insbesondere Instrumente) aufgezeigt. Mindestens zeigt der Umsetzungsplan die prioritären Entwicklungsflächen/-projekte inklusive zusammengefasster Informationen aus der Umsetzungsgenda.

Anhand der Umsetzungsagenda und des Umsetzungsplans können die Gemeinden ihre nächsten Schritte zur Förderung der Siedlungsentwicklung nach innen planen und in einen Zusammenhang stellen. Durch die Benennung von Umsetzungszeiträumen und Prioritäten wird ein klarer Fahrplan für die Siedlungsentwicklung aufgestellt und ein eindeutiges Signal an Eigentümer und Investoren ausgesendet.

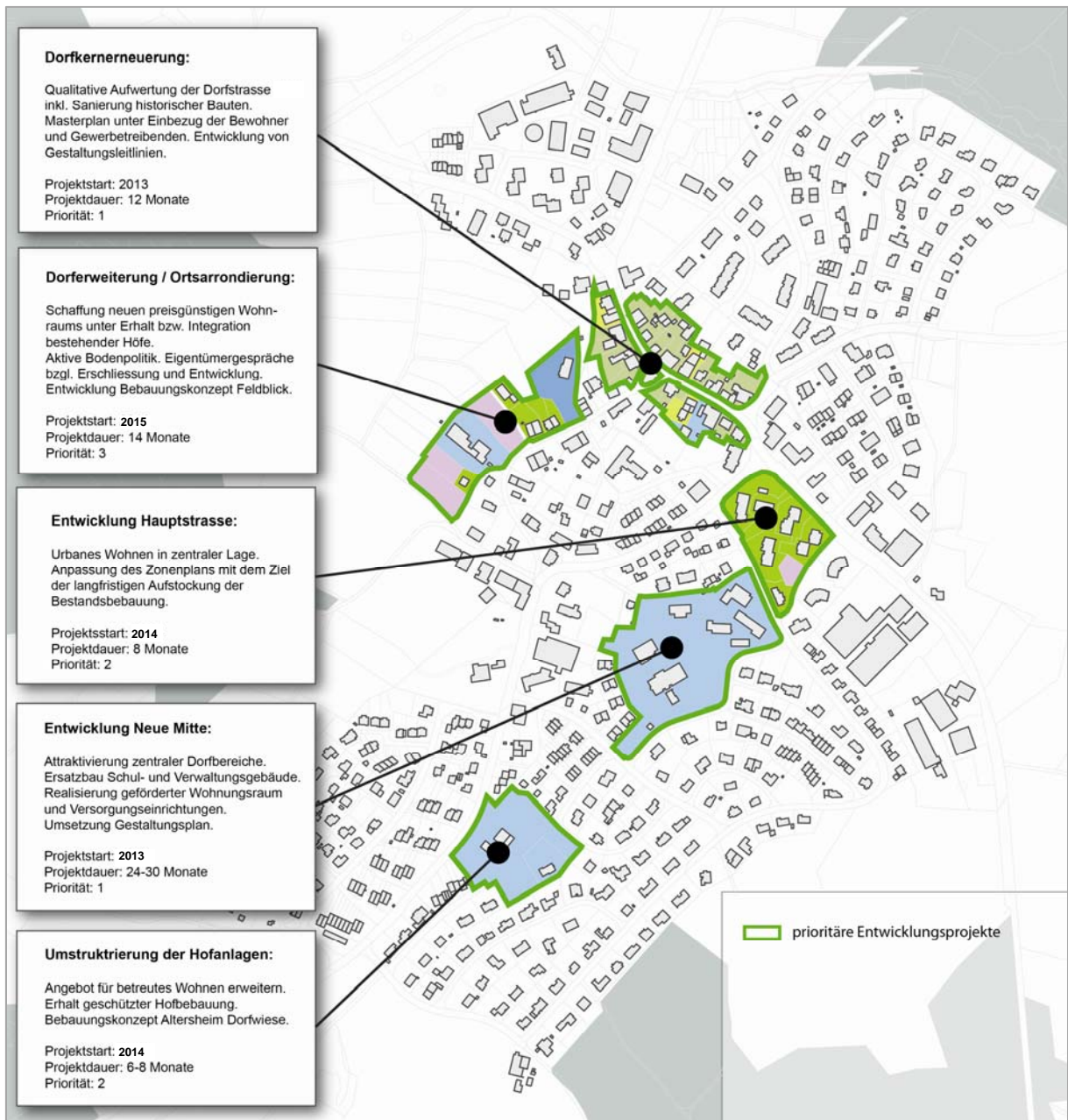


Abbildung 26 Umsetzungsplan und Umsetzungsagenda

[Gemeinde Hochdorf, Entwicklungsplan Zentrum]

Die Gemeinde Hochdorf stellt das Regionalzentrum des Seetals dar, leidet jedoch darunter, dass die Vielfalt der Zentrumsangebote (z.B. Detailhandel) sich vermindert. Hochdorf droht an Attraktivität zu verlieren. Die Gemeinde hat zu diesem Zweck (vergleichbar zum Umsetzungsplan, Abb. 26) einen Entwicklungsplan zur Aufwertung des Zentrums initiiert. Ein Schlüsselement des Entwicklungsplans stellt der sogenannte Aktionsplan dar, welcher die wichtigsten Massnahmen in Form von Bausteinen zusammengefasst darstellt.

Pro Baustein wurden in einem 1. Schritt:

- ein nachfrageorientiertes Nutzungsprofil erarbeitet,
- eine räumliche Disposition und verträgliche Dichte festgelegt,
- ein lagegerechtes Infrastrukturangebot und die verkehrliche Erschliessung bestimmt,
- erste Überlegungen zur Wirtschaftlichkeit in Erstellung und Betrieb angestellt
- und bei den betroffenen Grundeigentümern, der kantonalen Denkmalpflege und einem Grossverteiler Bedürfnisabklärungen durchgeführt.

In einem 2. Schritt wurden pro Baustein:

- die Projektidee aufgrund der Rückmeldungen angepasst,
- die Auswirkungen auf die Planungsinstrumente der Gemeinde untersucht,
- der Kreis der beteiligten Akteure bestimmt,
- erste Überlegungen zum weiteren Vorgehen und zur Projektentwicklung angestellt
- und die Rolle der Gemeinde in der Projektentwicklung geklärt.

Die aus Schritt 1 und 2 resultierende Zusammenfassung wurde durch einen Massnahmenkatalog konkretisiert und gibt somit eine klare Anleitung für die Gemeinde in Bezug auf die weitere Entwicklung. Insgesamt ist hierdurch eine detaillierte Übersicht für die zukünftige Planung für einen wichtigen Teil der Gemeinde entstanden.

Quelle: <http://hochdorf.ch>

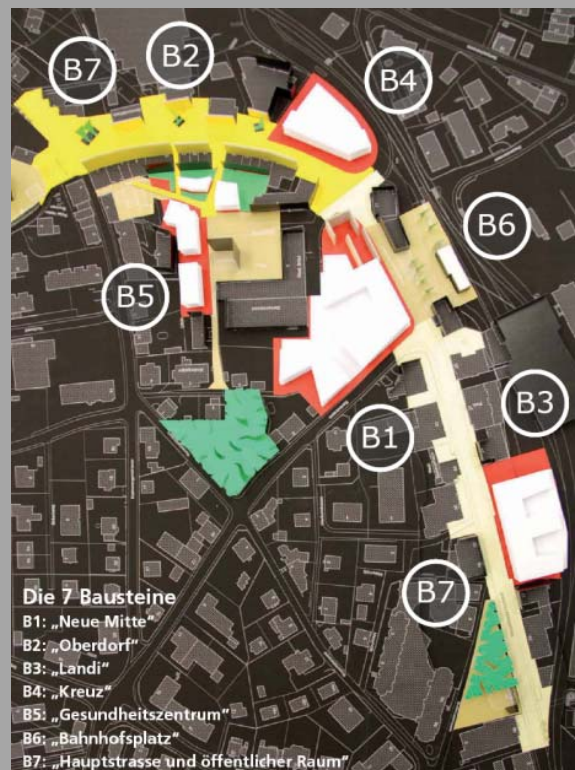


Abbildung 27 Aktionsplan

6 Controlling

Eine Strategie für eine Siedlungsentwicklung nach innen ist mit konkreten Zielen verbunden – wie z.B. der Schaffung von neuem Wohnraum, der Verminderung des Flächenverbrauchs oder der Aufwertung von Quartieren. Damit die Gemeinden auch in Zukunft ihre Entwicklungsziele erreichen und auf bestehenden Entwicklungen aufbauen können, ist eine regelmässige Überprüfung der angestossenen Massnahmen sinnvoll. Des Weiteren dient ein regelmässiges Controlling dazu, die selbstgesteckten Ziele auf ihre Aktualität und Zweckmässigkeit zu prüfen und nötigenfalls anzupassen.

Zur Überprüfung des Entwicklungsprozesses nehmen die Gemeinden periodisch folgende zwei Aufgaben wahr:

Beobachtung anhand Datenauswertung: Die Gemeinden nehmen eine Datenanalyse vor, in welcher die wesentlichen Kenndaten der Siedlungsentwicklung nach innen wiedergegeben und ausgewertet werden. Dies sind vor allem die Einwohner- und Arbeitsplatzdichte sowie der Grad der Überbauung. Hierbei werden z.B. die Bauzonenreserven und entsprechend die freien Einwohnerkapazitäten gemäss LUBAT erneut ermittelt und mit den angestrebten Zielvorstellungen gespiegelt. Ein Abgleich zwischen Potenzialplan und den tatsächlich realisierten Siedlungsmassnahmen gibt Aufschluss darüber, wie weit der Prozess einer Siedlungsentwicklung nach innen fortgeschritten ist und wo allenfalls aktiv eingegriffen werden muss, um die angestrebten Entwicklungen zu erreichen.

Überprüfung der Massnahmen: Die Gemeinden untersuchen die realisierten Massnahmen, welche im Rahmen der Siedlungsentwicklung nach innen umgesetzt wurden. Dies bedeutet einerseits die Effektivität (z.B. Beitrag zur Reduzierung der Flächenbeanspruchung im Landwirtschaftsgebiet oder zur Behebung von Wohnungsengpässen) und andererseits die Qualität (z.B. Integration in das Ortsbild) zu prüfen. Die Bewertung der einzelnen Massnahmen hilft den Gemeinden, konkrete Nachsteuerungs- und Verbesserungsmassnahmen zu formulieren und bei zukünftigen Planungen auf Erfahrungswerte im Kontext der eigenen Gemeinde zurückgreifen zu können.

[Gemeinde Emmen, Quartier Feldbreite]

In der Gemeinde Emmen entsteht an gut erschlossener Lage ein neues Wohnquartier. Die bisherige Bebauung – je zur Hälfte Industrieareal und einfache Arbeiterhäuser aus der Zeit der Industrialisierung – lag ursprünglich am Rande des Siedlungsgebietes. Im zunehmend urbaner gewordenen Umfeld liegt die Chance für ein attraktives Quartier, welches bezahlbaren Wohnraum für Familien und Raum für Arbeitsplätze bietet. Dieses ersetzt die bisherige Bebauung im sogenannten Schindlerdörfli. Die Gemeinde Emmen, die Grundeigentümer, Planer und Architekten, Marktspezialisten sowie Vertreter des Kantons für Raumplanung, Denkmalpflege und Verkehr haben in einem Entwicklungsprozess die gemeinsame Vision für das künftige Quartier Feldbreite entworfen. Vor Projektbeginn waren im Schindlerdörfli 65 Wohneinheiten vermietet. Auf Grundlage eines Bebauungsplans sind im neuen Quartier Feldbreite etwa 600-800 neue Wohneinheiten in städtischer Dichte vorgesehen. Das Quartier liegt in einer Ortsbildschutzzone, welche die Entwicklung des Gebietes mit einer stärkeren Verdichtung einschränkt. In Zusammenarbeit mit der kantonalen Denkmalpflege wurde ausgehandelt, dass der Ortsbildschutz aufgehoben werden kann, wenn der langfristige Erhalt einzelner historischer Gebäude (Meilibau) sichergestellt werden kann.



Abbildung 28 Schindlerdörfli



Abbildung 29 Neues Quartier Feldbreite

Als wichtige Entwicklungsziele für das Projekt wurden zudem festgehalten:

- Vielfältiges, in Etappen realisierbares Quartier mit Schwerpunkt Wohnen
- Angemessene Dichte mit starker Durchgrünung, guter Gestaltung und Vernetzung des Aussenraums mit Begegnungszonen und Freiräumen
- Architektonisch überdurchschnittliche Qualität der Bauten und ökologische Nachhaltigkeit
- Hohe Nutzungsqualität für die Bewohner

Die Planungen zum Quartier Feldbreite stellen eine starke Veränderung der Ortsstruktur dar. Entsprechend müssen die vorgesehenen Massnahmen zur Realisierung der neuen Wohneinheiten und weiteren Nutzungen sowie der Durchgrünung und Erschliessung regelmässig kontrolliert und auf ihre Umsetzung und Auswirkung auf ihr Umfeld geprüft werden. Auf diese Weise kann die angestrebte quantitative und qualitative Entwicklung sichergestellt werden. Die Etappierung des Bebauungsprozesses bietet einen ersten Ansatzpunkt für ein effektives Controlling.

Quelle: <http://www.quartier-feldbreite.ch>

Anhang

Anhang 1: Hilfreiche Weblinks

Veröffentlichungen

Dichtere Strukturen, <http://www.stadt-zuerich.ch>

Dokumentation zahlreicher Beispiele zum Thema innere Verdichtung. Stadt Zürich, Amt für Städtebau. 2012

DIALOG SIEDLUNG, <http://www.vlp-aspan.ch>

Beratungszentrum des VLP für Städte und Gemeinden. 2012

EFH/MFH, Argumentarium, Planungsempfehlungen, Indikatorensystem, <http://www.hslu.ch>

Diese Dokumentenreihe resultierte aus dem Forschungsprojekt „Transfer der Wohnqualität vom Einfamilienhaus auf das Mehrfamilienhaus (EFH/MFH)“ der Hochschule Luzern Technik und Architektur. 2010 – 2012

Qualitätsvolle innere Verdichtung, <http://www.rzu.ch>

Dokumentation zahlreicher Beispiele zum Thema innere Verdichtung. Regionalplanung Zürich und Umgebung. 2008

Im Bericht erwähnte Beispiele

Gemeinde Emmen, Quartier Feldbreite

<http://www.quartier-feldbreite.ch>

Gemeinde Hochdorf, Entwicklungsplan Zentrum

<http://www.hochdorf.ch>

Gemeinde Horw, Arbeitsbericht Quartieranalyse

<http://www.horw.ch>

Gemeinde Schötz, Siedlungsleitbild

<http://www.schoetz.ch>

Anhang 2: Projekte in Planung und Umsetzung¹⁹

Projektname	Gemeinde	Strategieansatz	Informationen
Alpenstrasse	Kriens	Weiterentwickeln	www.hellerarchitekten.ch
Chilegasse	Willisau	Umstrukturieren	www.cas-architekten.ch
City-Park	Sursee	Neuorientieren	www.citypark-sursee.ch
Dorfkernentwicklung	Entlebuch	Umstrukturieren	http://www.entlebuch.ch
Einlegerwohnung Rütli	Inwil	Weiterentwickeln	www.leuenberger-architekten.ch
Glängweg	Nebikon	Weiterentwickeln	www.leuenberger-architekten.ch/
Gütschhöhe	Luzern	Umstrukturieren	www.guetschhoehe.ch
Himmelrich	Luzern	Weiterentwickeln	www.abl.ch
Hofstetterfeld	Sursee	Neuentwickeln	www.hofstetterfeld.ch
Hotel Friedheim	Weggis	Bewahren/ Erneuern	www.pz-p.ch
Maihofstrasse	Luzern	Bewahren/ Erneuern	www.maihof61.ch
Margrethenhof	Ballwil	Bewahren/ Erneuern & Neuorientieren	www.margrethenhof.ch
Mühle	Neudorf	Bewahren/ Erneuern & Neuorientieren	www.muehle-neudorf.ch
Mühlehof	Sursee	Weiterentwickeln & Neuentwickeln	www.kunzarchitekten.ch
Mülipark	Schüpfheim	Neuentwickeln	www.romanochristen.ch
Pannerhof	Inwil	Neuentwickeln	www.pannerhof.ch
Quartier Feldbreite	Emmen	Umstrukturieren	www.quartier-feldbreite.ch
Sonnhalde	Menznau	Neuentwickeln	www.sonnhalde-menznau.ch
Südbahnhof	Horw	Neuorientieren	www.suedbahnhof-horw.ch
Tribschenstadt	Luzern	Neuorientieren	www.tribschenstadt.ch
Viscosistadt Monosuisse	Emmen	Neuorientieren	www.viscosistadt.ch
Weinbergli	Luzern	Umstrukturieren	www.abl.ch
Wilgut	Entlebuch	Neuentwickeln	www.wiba-entlebuch.ch

¹⁹ Weitere Informationen zu diesen Projekten finden sich in der Beispielsammlung „Siedlungsentwicklung nach innen“ des Kantons Luzern, welche 2013 veröffentlicht wird.

Anhang 3: Hinweise zur Perimeterbestimmung der Analysequartiere

Die Grösse der Quartiere sollte so gewählt werden, dass keine Einzelflächenbeurteilung vorgenommen wird, sondern die Beurteilung der Flächen im Orts-/Quartierskontext stattfindet. Die Perimeterbestimmung beeinflusst einerseits die Einschätzung der Eignung und andererseits die Anwendungsmöglichkeiten unterschiedlicher Strategieansätze (Kap. 4.2) zur Entwicklung eines Quartiers.

Bei der Abgrenzung der Quartiere können sich die Gemeinden an den Raumtypen im bestehenden Siedlungsgebiet orientieren. Sie stellen eine erste Grundlage bei der Definition der Perimeter dar. Folgende Raumtypen können unterschieden werden:

Zentrum und Dorfkern: Zentrale Bereiche einer Gemeinde sind verkehrlich oft gut erschlossen und verfügen meist über eine gute Versorgungsinfrastruktur. Im Zusammenhang mit Ortsumfahrungen können städte- und ortsbauliche Akzente gesetzt werden und Raum für neue Wohn- sowie Dienstleistungs- und Versorgungsangebote geschaffen werden. Zudem wird Entwicklungen mit höherer baulicher Dichte in Ortszentren, welche bereits höhere Gebäude aufweisen, oft grössere Akzeptanz entgegengebracht als an dezentralen, locker bebauten Lagen. Bei Zentren- und Ortskernerneuerungen in historischen Kernbereichen ist insbesondere das Ortsbild als Identitätsträger zu beachten. (*Beispiel: Dorfkernerneuerung in Entlebuch, <http://www.entlebuch.ch>*)

Bestehende Wohn- und Mischquartiere: Innerhalb bestehender Siedlungsstrukturen bieten sich unterschiedliche Möglichkeiten zur weiteren Siedlungsentwicklung. In Form von Ersatzneubauten und Sanierungen wird in bestehende Strukturen eingegriffen oder nicht ausgenutzte planungsrechtliche Reserven, z.B. W2-Bebauung in W3-Zonen, ermöglichen Innenentwicklung über Auf- und Anbauten. Die Erneuerung im Bestand kann sich auf grössere, zusammenhängende Wohnsiedlungen oder auf Einzelobjekte beziehen. (*Beispiel: Margrethenhof in Ballwil: <http://www.margrethenhof.ch>*)

Bahnareal- und Industrie-/Gewerbebrachen: Gewerblich genutzte Flächen unterliegen oft starken Umstrukturierungsprozessen. Nutzungen werden verlagert oder aufgegeben und die Flächen stehen für eine neue Entwicklung zur Verfügung. Gewerbliche Brachflächen können mit neuen Nutzungen belegt werden, welche die bestehenden Siedlungsstrukturen ergänzen. (*Beispiel: Glasi Wauwil, <http://www.wauwil.ch>*)

Unüberbaute Bauzonen: Die Mobilisierung unüberbauter Bauzonen ist für Flächen von Interesse, die an bestehende bebaute Gebiete anschliessen und verkehrstechnisch bereits erschlossen sind. Im Sinne der Innenentwicklung zählen hierzu einzelne Baulücken, Arrondierungen am Siedlungsrand und grössere komplett und weitgehend unbebaute Flächen innerhalb des Siedlungskörpers. Die vorgesehenen Nutzungen für diese Flächen sind zu prüfen und die Flächen entsprechend zu entwickeln. (*Beispiel: Schüpheim, <http://www.romanochristen.ch>*)

Die Raumtypen spielen bei der Analyse und Bewertung der quantitativen und qualitativen Entwicklungsmöglichkeiten eine wichtige Rolle, da sie unterschiedliche Voraussetzungen zur Innenentwicklung aufweisen – z.B. technische Möglichkeit von An- und Aufbauten, Verfügbarkeit, Zugänglichkeit, Eigentümerstruktur usw. Folglich sind die Raumtypen auch hinsichtlich der Wahl möglicher Entwicklungsstrategien von Bedeutung. Neben den Raumtypen können weitere Faktoren bei der Perimeterbestimmung hinzugezogen werden. Die Abgrenzung der Quartiere ist dabei so anzupassen, dass sie sich zumindest an einem der folgenden Punkte orientiert:

- Die Bestandteile des Quartiers zeichnen sich durch **funktionale und/oder räumliche Bezüge** aus (z.B. ein Quartier in einer Kernzone, welches Wohn- und Versorgungsfunktionen kombiniert, oder ein Wohnquartier, welches sich an einem zentralen Grünraum ausrichtet).
- Das Quartier oder die Grundeigentümer haben sich **bereits organisiert** (z.B. durch einen Quartiersverein, informeller Zusammenschluss verschiedener Grundeigentümer).
- Für das Quartier liegen bereits **Planungsgrundlagen** vor (z.B. ein städtebauliches Konzept).
- Die einzelnen Teile des Quartiers teilen eine **gemeinsame geschichtliche Entwicklung** und haben aufgrund dessen eine eigene Identität entwickelt (z.B. Dorfkerne oder Arbeitersiedlungen).
- Das Quartier ist durch eine **Bautypologie** oder ein bestimmtes **städtebauliches Grundmuster** geprägt.

Anhang 4: Analysethemen

Im Folgenden werden die Analysethemen beschrieben sowie Arbeitsschritte und –quellen aufgezeigt. Je nach spezifischer Situation in einer Gemeinde bieten sich weitere oder andere Analyseschritte und –quellen an.

a) Bevölkerungsentwicklung und -struktur:

Eine statistisch prognostizierte und/oder politisch gewünschte Aussage zur Bevölkerungsentwicklung ist eine wesentliche Basis für die Strategie der Innenentwicklung.

Siedlungsentwicklung nach innen ist zudem auf Zielgruppen auszurichten. Entsprechend ist die Zusammensetzung der heutigen und potenziellen neuen Bevölkerung relevant. Neue Wohnangebote und die Gestaltung und Anbindung eines Quartiers ist massgeblich von der Alters- und Sozialstruktur der Bevölkerung abhängig. Darüber hinaus zeigt eine quartierbezogene Analyse der Sozialstruktur und der Einwohnerdichte auf, in welche Strukturen sich die Innenentwicklung einbettet.

Analyseschritt	Analysequelle
Ermittlung der Bevölkerungsentwicklung und -struktur (wenn möglich auf Quartierebene)	Kantonale Bevölkerungsstatistik, Gemeindestatistik, Begehung, Aussagen aus Gemeindeleitbilder; LUBAT o.ä.
Ermittlung der Einwohnerdichte / Sozialstruktur (wenn möglich auf Quartierebene)	LUBAT, kantonale Bevölkerungsstatistik, Gemeindestatistik, Begehung

b) Städtebauliche Qualität und Ortsbild:

Die Identität eines Ortes wird massgeblich über die vorhandenen Strukturen bestimmt. Insbesondere über lange Zeit gewachsene Strukturen reagieren sensibel auf Eingriffe. Die Akzeptanz städte- bzw. ortsbaulicher Massnahmen hängt massgeblich von der Qualität eines Innenentwicklungsprojektes ab. Die Integration neuer Bautypologien inklusive deren äussere Gestaltung stellt eine grosse Herausforderung dar.

Analyseschritt	Analysequelle
Beurteilung städte-/ortsbaulicher Qualität	Begehung
Analyse von Gestaltungsregelungen	Kommunale Bauordnung, Gestaltungsplan, Beschreibung Bundesinventar der schützenswerten Ortsbilder, Denkmalpflege

c) Bebauungstypologien/Gebäudetyp:

Die Möglichkeiten für eine Siedlungsentwicklung innerhalb bestehender Strukturen hängen massgeblich von der Bebauungstypologie ab. Eine lockere Einfamilienhausbebauung weist beispielsweise andere Voraussetzungen auf als eine Zeilenbebauung. Hier benötigt es eine detailliertere Betrachtung, welche die Qualitäten von freistehenden Einfamilienhäusern,

Block- und Zeilenbebauung sowie von Geschosswohnungsbau und sonstigen Bebauungstypologien berücksichtigt.

Zusätzlich zu der Ermittlung des baulichen Potenzials im Rahmen der planungsrechtlichen Vorgaben ist grob zu analysieren, welches Potenzial das Quartier – unabhängig von kommunalen oder privatrechtlichen Randbedingungen – aufweist. Im Vordergrund steht dabei die qualitätsvolle, ortsbauliche Weiterentwicklung des Quartiers; es ist das zukünftige „Bild“ des Quartiers zu skizzieren. Zudem ist eine Quantifizierung der ermittelten Potenziale vorzunehmen (zusätzliche Einwohner/Beschäftigte, zusätzliche Geschossflächen).

Der Aufwand für diesen Analyseschritt ist auf die vorhandenen Ressourcen abzustimmen. Erst wenn die Gemeinde definiert hat, welche Quartiere/Flächen prioritär zu entwickeln sind (vgl. Kap. 5 Umsetzung), rechtfertigen sich aufwendige städtebauliche Entwicklungs- und Bauungskonzepte.

Analyseschritt	Analysequelle
Ermittlung der Bebauungstypologie EFH/MFH bzw. Bebauungsstruktur	LUBAT, Zonenplan, Schwarzplan, Begehung
Detaillierte Identifizierung der Bebauungstypologie nach: freistehendem Ein-/Mehrfamilienhaus, Zeilenbebauung, Block(rand)bebauung, Geschossbau, sonstige Typologie	Begehung, Zonenplan, Schwarzplan, Gestaltungsplan, Bauungskonzept
Skizzieren des zukünftigen Quartierbildes	Begehung mit einem Fachgremium (z.B. Gemeindevertreter, Architekt, Raumplaner und Landschaftsarchitekt)
Quantifizierung des skizzierten Entwicklungspotenzials	Skizzen

d) **Bebauungszustand/-alter und energetischer Sanierungsbedarf:**

Zustand, Alter und der energetische Sanierungsbedarf von Immobilien haben grossen Einfluss auf die Entscheidung der Eigentümer, wie mit den Immobilien umgegangen werden soll.

Analyseschritt	Analysequelle
Beurteilung des Bebauungszustandes	Begehung
Ermittlung des Bebauungsalters bzw. der Bauperiode	Baustatistik, Rückschau Gemeindeentwicklung, LUBAT
Ermittlung des energetischen Sanierungsbedarf	Energieberatung

e) Grün- und Freiraum:

Ein ausreichendes Angebot von Grün- und Freiräumen ist notwendig, um attraktive Wohnangebote zu schaffen. Insbesondere in Abhängigkeit zur gewünschten Zielgruppe sind entsprechende Angebote zu definieren. Durch Gestaltung und Verbesserung der Zugänglichkeit können Grün- und Freiräume im Rahmen von Innenentwicklungen aufgewertet werden. Die Zurverfügungstellung von Grün- und Freiräumen kann dabei auch durch Angebote im Umfeld gewährleistet werden.

Analyseschritt	Analysequelle
Beurteilung der Qualität der Freiflächen im Quartier	Begehung, Gestaltungsplan, Bebauungskonzept, Grün-/Landschaftsplan
Beurteilung der Qualität der Freiflächen im Umfeld	Begehung, Grün-/Landschaftsplan
Beurteilung der Wegeverbindungen zu Naherholungsbereichen, Freiflächen	Begehung, Langsamverkehrskonzept

f) Versorgung und Erreichbarkeit:

Innenentwicklungen sollten bestehende Strukturen stärken und auslasten – jedoch nicht überlasten. In diesem Zusammenhang müssen allenfalls Entscheidungen hinsichtlich von Investitionen in die vorhandene Infrastruktur oder deren Erweiterung getroffen werden.

Darüber hinaus beeinflussen bereits geplante Verkehrsprojekte, wie beispielweise Verkehrsberuhigungen, Ortsumfahrungen, Ausweitung des Langsamverkehrsnetzes etc. das mögliche Ausmass und die Qualität von Massnahmen der Innenentwicklung. Eine Abstimmung zwischen Verkehrs- und Siedlungsplanung ist zwingend notwendig.

Analyseschritt	Analysequelle
Beurteilung der verkehrlichen Erschliessung	Begehung, Fahr- und Netzpläne, Verkehrskonzepte, Gestaltungsplanung, Bebauungskonzept
Analyse und Bewertung des Verkehrsentwicklung, Beurteilung der Auswirkungen des Verkehrs auf das Quartier	Begehung, Zählung, Verkehrsmodell
Beurteilung der Versorgungssituation (Einkauf, Dienstleistungen, etc.)	Begehung, Gestaltungsplan, Bebauungs- und Nutzungskonzept
Beurteilung der technischen Infrastruktur (Kapazitätsgrenzen des Leitungsnetzes)	Stadtwerke, Energieversorger

g) Rendite:

Aus der Optik der Grundeigentümer und Investoren ist die durch die geplante Entwicklung zu erwartende Rendite zentral. Die Bereitschaft, in einen Entwicklungsprozess einzusteigen, steigt, sofern ein entsprechender Mehrwert zu erwarten ist. Bei stark unternutzten Flächen mit einem hohen Entwicklungspotenzial (z.B. Industriebrachen) ist ein Mehrwert einfacher

aufzuzeigen als bei einer geringfügigen Erneuerung im Dorfkern. Ein zentraler Faktor für die Rendite ist die Standortqualität.

Analyseschritt	Analysequelle
Ermittlung der Standortqualität	Begehung, ökonomische Standortanalyse
Abschätzung der möglichen Rendite	Berücksichtigung des umliegenden Immobilienmarkts (z.B. Immo-Monitoring von Wüest&Partner)

h) Planungsrechtliche Randbedingungen (hard facts):

Ein wichtiges Element für die Aktivierung der baulichen Potenziale sind planungsrechtliche Vorgaben. Dazu gehören insbesondere das kommunale Bau- und Zonenreglement sowie vorhandene Sondernutzungspläne wie Bebauungspläne und Gestaltungspläne. Im Weiteren beeinflussen parzellenweise festgelegte, privatrechtliche Nutzungsbeschränkungen die Entwicklung eines Quartiers erheblich. Hier gilt es, eine Übersicht zu erhalten und die Beschränkungen bezüglich der Aktivierung von Entwicklungspotenzialen zu beurteilen. Mit den Akteuren ist dabei insbesondere der Spielraum für die allfällige Anpassung (im Idealfall der Wegfall) der Beschränkungen zu diskutieren.

Analyseschritt	Analysequelle
Ermittlung der öffentlichrechtliche Beschränkungen	Kommunales Bau- und Zonenreglement, Sondernutzungsplanungen, Inventare, Kataster (Lärm, Störfall, Altlasten etc.)
Ermittlung der privatrechtliche Beschränkungen	Grundbuch
Bewertung und Beurteilung der baulichen Beschränkungen im Hinblick auf die Aktivierung von Potenzialen, insbesondere auch mit dem Einbezug der Interessen der Akteure.	Interview

i) Umsetzung/Realisierungschancen (soft facts):

Die Wahrscheinlichkeit, dass eine Massnahme zur Innenentwicklung umgesetzt werden kann, hängt von sehr unterschiedlichen Faktoren ab und unterscheidet sich stark von Quartier zu Quartier. Dies beinhaltet beispielsweise die Auswahl des Perimeters (siehe Anhang 3), welcher darüber bestimmt, wie viele Akteure in den Prozess eingebunden werden müssen. Auch das politische Umfeld und der Druck des Marktes sowie die örtliche Entwicklungsdynamik beeinflussen die Realisierungschancen.

Analyseschritt	Analysequelle
Ermittlung der Akteurszahl	Begehung, Melderegister Bewohner/Unternehmen, Grundbuch
Ermittlung der Akteursinteressen	Interview

Anhang 5: Checkliste zur Quartieranalyse im Rahmen einer Begehung

Zur Beurteilung der Qualität eines Quartiers ist eine Begehung mit einem Fachgremium (z.B. Gemeindevertreter, Architekt, Raumplaner und Landschaftsarchitekt) von grosser Bedeutung. Die nachfolgende Liste an Fragen dient als Hilfestellung für die qualitative Analyse und Bewertung der einzelnen Quartiere im Rahmen der Begehung. Je nach spezifischen Voraussetzungen einer Gemeinde bieten sich weitere oder andere Fragestellungen an, um die realen Potenziale für eine Siedlungsentwicklung nach innen beurteilen zu können.

Die Gemeinden prüfen und bewerten die Quartiere im Rahmen der Begehung anhand folgender Fragestellungen:

1. Bevölkerungsentwicklung und -struktur

- Handelt es sich um Miet- oder Eigentümerstrukturen?
- Wie sieht die heutige soziale Struktur aus und lässt sie eine weitere Entwicklung zu? Wie verändert sich die soziale Struktur bei allfälligen Innenentwicklungsprojekten?
- Entsteht durch die Entwicklung eine für das Quartier oder das Umfeld nicht tragbare Belastung (Lärm, Schadstoffe, Verkehrsbelastung, etc.)? Sind Gegenmassnahmen möglich oder notwendig?

2. Städtebauliche Qualität und Ortsbild

- Werden durch einen Eingriff in bestehende Strukturen die Qualitäten des Ortes gestärkt oder beschädigt?
- Welche Chancen bietet die Innenentwicklung für die Aufwertung des Ortsbildes? Wie wird das Ortsbild durch einen Eingriff beeinträchtigt?
- Liegt ein Objektschutz vor? Sind denkmalpflegerische Aspekte zu berücksichtigen?
- Sind Eingriffe notwendig, um städtebauliche Missstände zu beheben?
- Wie wirken sich allfällige Eingriffe auf die ganze Gemeinde (Nachbarquartier) aus?

3. Bebauungstypologie/Gebäudetyp

- Lässt die Bebauung eine Weiterentwicklung zu (z.B. von Zeilen- zur Blockrandbebauung)?
- Welche zusätzlichen Bauvolumen und Nutzungsänderungen wären städtebaulich verträglich (unabhängig der planungsrechtlichen Grundlagen)?
- Welche quantitativen Potenziale (zusätzliche Einwohner/Beschäftigte, zusätzliche Geschossflächen) wären damit verbunden?
- Findet eine Siedlungsentwicklung nach innen bereits statt? Hat sich durch An-/Umbauten bereits eine Veränderung der Bebauungstypologie ergeben?

4. Bebauungszustand/-alter und energetischer Sanierungsbedarf

- Entsprechen die Gebäude dem notwendigen Ausbaustandard? Sind Sanierungen notwendig?
- Müssen Gebäude(-teile) ersetzt werden?

- Eignet sich die Bausubstanz für bauliche Erweiterungen?
- Wie gross ist der energetische Sanierungsbedarf?

5. Grün- und Freiraum

- Ist ausreichend Grün-/Freiraum vorhanden?
- Sind die Grün-/Freiflächen (öffentlich) zugänglich und nutzbar?
- Wie attraktiv sind die Angebote?
- Wie sind die Grün-/Freiflächen in ein übergeordnetes Netz eingebunden?

6. Versorgung und Erreichbarkeit

- Ist eine ausreichende Versorgung mit öffentlichen Verkehrsmitteln sichergestellt?
- Besteht Handlungsbedarf im Bereich des MIV (Sicherheit, wildes Parkieren)?
- Besteht Handlungsbedarf im Bereich des Langsamverkehrs (fehlende Fussgängerverbindungen, gefährliche Strassenquerungen, Beleuchtung (subjektive Sicherheit))?
- Ist eine ausreichende Versorgung mit Einkaufsmöglichkeiten und sonstigen Dienstleistungen vorhanden?

7. Rendite

- Welche (ökonomische) Standortqualität weist das Quartier auf?
- Welche Rendite generiert die geplante Entwicklung?

8. Planungsrechtliche Randbedingungen (hard facts)

- Bestehen reglementarische Vorgaben, die zur aktuellen Situation geführt haben (Bsp. Beschränkung der Wohneinheiten, denkmalpflegerische Vorgaben)?
- Beeinträchtigen Lärm, Altlasten, technische Gefahren oder sonstige Hindernisse die Umsetzung? Ist der Aufwand für eine Sanierung tragbar?
- Welche privatrechtlichen Einschränkungen sind im Perimeter vorhanden? Welchen Einfluss haben diese auf eine Siedlungsentwicklung nach innen? Können diese aufgehoben werden?

9. Umsetzung/Realisierungschancen (soft facts)

- Welche/wie viele Akteure und Eigentümer müssen in den Prozess integriert werden?
- Wie wirkt sich die Entwicklungsdynamik des Umfelds auf das Quartier aus?
- Welche Interessen haben die beteiligten Akteure?
- Wie wirkt das Quartier nach aussen? Wie wird die Akzeptanz in der Bevölkerung für eine Nachverdichtung eingeschätzt?

Anhang 6: Umgang mit Instrumenten

Masterplan	
Einsatzbereiche/ Ausgangslage	<ul style="list-style-type: none"> - Frühes Planungsstadium - Unklare Entwicklungsabsichten und Zielsetzungen
Ziele	<ul style="list-style-type: none"> - Entwicklungsideen - Zusammenführen und Abstimmen unterschiedlicher Planungsinteressen
Hauptaufgaben	<ul style="list-style-type: none"> - Räumlich konkrete Entwicklungsziele - Massnahmen aus den Entwicklungszielen ableiten und verorten
Mögliche Ergebnisse/ Produkte	<ul style="list-style-type: none"> - Thematischer Masterplan (z.B. Verdichtung und Erneuerung) - Integraler Masterplan

Städtebauliches Entwicklungskonzept / Bebauungskonzept	
Einsatzbereiche/ Ausgangslage	<ul style="list-style-type: none"> - Konkrete Entwicklungsabsichten von Eigentümern und Investoren - Entwicklungsabsichten der Gemeinde auf Basis des Strategieplans oder des kommunalen Siedlungsleitbildes
Ziele	<ul style="list-style-type: none"> - Visualisierung der Entwicklungsidee zur Innenentwicklung - Frühzeitige Steuerung durch die Gemeinde - Initiative von Investoren und Eigentümern für die Innenentwicklung unterstützen - Verbesserung der Umsetzungswahrscheinlichkeit von Projekten - Inhaltliche Vorbereitung der Nutzungsplanung
Hauptaufgaben	<ul style="list-style-type: none"> - Planungsziele zwischen Gemeinde, Eigentümern und Investoren abstimmen - Absichtserklärung für die Umsetzung von Entwicklungskonzepten (Vorstufe zur vertraglichen Regelung) erarbeiten - Das Erarbeiten von Entwicklungskonzepten inhaltlich begleiten - Vertiefung der Strategieansätze im konkreten Raum, Aufzeigen der baulichen Umsetzung - Qualitäten (z.B. Freiraumausstattung, Ansprüche an Architektur) und Rahmenbedingungen der planungsrechtlichen Umsetzung (z.B. Abstände, Bauvolumen) bestimmen - Wettbewerb für prioritäre Fläche gemäss der Umsetzungsplans initiieren
Mögliche Ergebnisse/ Produkte	<ul style="list-style-type: none"> - Konzeption und Visualisierung der baulichen Umsetzung - Grundlage eines Gestaltungsplans, Grundlagendaten zur Anpassung des Zonenplans

Aktive Bodenpolitik	
Einsatzbereiche/ Ausgangslage	<ul style="list-style-type: none"> - Eingeschränkte Verfügbarkeit, Zugänglichkeit von potenziellen Entwicklungsflächen - Engpässe in der Bereitstellung von Bauland - Für Entwicklung ungünstige Parzellierung
Ziele	<ul style="list-style-type: none"> - Langfristige Sicherung von Entwicklungspotenzialen - Steuerung der Nutzung einzelner Flächen
Hauptaufgaben	<ul style="list-style-type: none"> - Schlüsselflächen für die Gemeindeentwicklung identifizieren anhand des Potenzial - und Strategieplans bzw. prioritärer Entwicklungsflächen des Umsetzungsplans - Grundeigentümer und Nutzer ansprechen - Schlüsselflächen erwerben/tauschen; Vorkaufsrechte aushandeln - Nutzungsrechte mit den Eigentümern abstimmen (z.B. für die Erschliessung)
Mögliche Ergebnisse/ Produkte	<ul style="list-style-type: none"> - Übersicht über kurz-, mittel- und langfristig verfügbare Flächen für die Innenentwicklung

Rahmennutzungsplanung	
Einsatzbereiche/ Ausgangslage	<ul style="list-style-type: none"> - Fehlende Aktualität der bestehenden Planungsgrundlagen - Von den Zielen der Gemeinde abweichende Entwicklungen aufgrund zu grosser rechtlicher Spielräume - Fertiges kommunales Siedlungsleitbild oder Strategie zur Siedlungsentwicklung nach innen
Ziele	<ul style="list-style-type: none"> - Festlegung der langfristig wirksamen Rahmenbedingungen für die Gemeindeentwicklung - Schaffung von Planungssicherheiten
Hauptaufgabe	<ul style="list-style-type: none"> - Entwicklungspotenziale und -bedarf definieren - Siedlungsentwicklung mit anderen Themenfeldern (z.B. Freiraumplanung, Verkehrsplanung) abstimmen - Rechtsverbindliche Planungsgrundlagen festlegen, welche auf der Strategie zur Siedlungsentwicklung nach innen basieren - Siedlungsentwicklung nach innen im BZR mit einem entsprechenden Artikel verankern (z.B. „Der Gemeinderat kann in Zusammenarbeit mit den Grundeigentümern und unter Beizug von Fachleuten rechtzeitig ein Konzept zur Verdichtung und Erneuerung unternutzter bzw. sanierungsbedürftiger Gebiete erstellen.“) - Zonenspezifische Regelungen treffen, welche Verdichtungs- und Erneuerungsprozesse besser als bisher zulassen bzw. erzwingen (z.B. Überschreitung der zulässigen anrechenbaren Geschossfläche wenn eine zusätzliche, eigenständige Wohnung erstellt wird oder Festlegung von Minimalwerten für Geschosse und Grundfläche der Bebauung)
Mögliche Ergebnisse/ Produkte	<ul style="list-style-type: none"> - Auf die Siedlungsentwicklung nach innen abgestimmter Zonenplan

Bebauungsplan	
Einsatzbereiche/ Ausgangslage	<ul style="list-style-type: none"> - Grössere zusammenhängende Entwicklungsgebiete - Eigentümer- oder Investoreninteresse an der Entwicklung - Bestehende Planungsvision (z.B. durch Masterplan oder Leitbild)
Ziel	<ul style="list-style-type: none"> - Festlegen von Spielräumen und Grenzen für die Umsetzung von Planungsvisionen - Bestimmung einer Bebauungs- und Nutzungsstruktur - Planungs- und Investitionssicherheiten schaffen
Hauptaufgaben	<ul style="list-style-type: none"> - Übertragung übergeordneter Planungsziele auf die Umsetzungsebene - Aushandeln von Regelungen für Bau und Gestaltung - Sicherstellung der Finanzierung der Planung und ggf. Beteiligung der Eigentümer - Etappierung und Terminplanung – Umsetzungsplanung auf Bedarf ausrichten - Grundlage für die Beurteilung von Baubewilligungen - Organisation von Partizipationsprozessen - Information/Vermarktung der Planungsergebnisse
Mögliche Ergebnisse/ Produkte	<ul style="list-style-type: none"> - Bebauungsplan - Umsetzungsagenda - Planungsfinanzierung

Gestaltungsplan	
Einsatzbereiche/ Ausgangslage	<ul style="list-style-type: none"> - Rechtliche Gestaltungsplanungspflicht - Grosse Entwicklungsprojekte - Eigentümer- oder Investoreninteresse an der Entwicklung - Bestehende Planungsvision (z.B. durch Masterplan oder Leitbild)
Ziel	<ul style="list-style-type: none"> - Detailplanung für die Umsetzung von Planungsvisionen - Entwicklung von Gestaltungsrichtlinien - Planungs- und Investitionssicherheiten schaffen
Hauptaufgaben	<ul style="list-style-type: none"> - Übertragung übergeordneter Planungsziele auf die Umsetzungsebene - Aushandeln von Detailregelungen für Bau und Gestaltung - Sicherstellung der Finanzierung der Planung und ggf. Beteiligung der Eigentümer - Etappierung und Terminplanung – Umsetzungsplanung auf Bedarf ausrichten - Grundlage für die Beurteilung von Baubewilligungen - Organisation von Partizipationsprozessen - Information/Vermarktung der Planungsergebnisse
Mögliche Ergebnisse/ Produkte	<ul style="list-style-type: none"> - Gestaltungsplan - Umsetzungsagenda - Planungsfinanzierung

Verträge	
Einsatzbereiche/ Ausgangslage	<ul style="list-style-type: none"> - Unklare rechtliche Rahmenbedingungen - Unklare Verbindlichkeit von informellen Planungen - Konkrete Entwicklungsabsichten von Investoren - Kleiner Akteurskreis
Ziel	<ul style="list-style-type: none"> - Schaffung von Planungssicherheiten - Sicherstellung der Umsetzung von Projekten
Hauptaufgaben	<ul style="list-style-type: none"> - eindeutige Aufgabenverteilung (Rechte und Pflichten) zwischen Gemeinde, Eigentümern und Investoren aushandeln und festlegen - Qualitätsstandards für die Umsetzung von Projekten definieren - Umsetzungsfristen sicherstellen
Mögliche Ergebnisse/ Produkte	<ul style="list-style-type: none"> - Vertrag zur städtebaulichen Entwicklung, inkl. Frist - Vertrag zur Sicherstellung der Erschliessung, inkl. Frist - Vertrag über Nutzungsrechte

Landumlegung	
Einsatzbereiche/ Ausgangslage	<ul style="list-style-type: none"> - Blockierte Entwicklung aufgrund schlechter Parzellenformen und komplizierter Eigentumsverhältnisse
Ziel	<ul style="list-style-type: none"> - Grundstücke zonenkonform neu anordnen - Grundlagenschaffung für eine zeitnahe Realisierung von Baunutzungen
Hauptaufgaben	<ul style="list-style-type: none"> - Einleitung des Umlegungsverfahrens und Information der Eigentümer über die Planungsabsichten - Flächenumlegung initiieren, um entwickelbare Parzellenformen zu schaffen - Aufnahme und Berücksichtigung der Zuteilungswünsche - Prüfen von Zuteilungskriterien - Prüfen von finanziellen Optionen (Ausgleich von Mehr- und Minderwerten) - Definitive neue Parzellenstruktur im Grundbuch verankern
Mögliche Ergebnisse/ Produkte	<ul style="list-style-type: none"> - Neue Nutzungs- und Eigentumsverhältnisse

