



**Siedlungsentwicklung
nach innen:
Arbeitshilfe**

April 2016

Siedlungsentwicklung nach innen

Impressum:

Auftragnehmer	ecoptima ag Marco Rupp, Francesca Foletti Spitalgasse 34, Postfach 3001 Bern Telefon 031 310 50 80, Fax 031 310 50 81 www.ecoptima.ch, info@ecoptima.ch
Arbeitsgruppe	Manuel Flückiger (Leitung) AGR/KPL Jean Michel Vetter AGR/O+R Livia Kurer AGR/KPL Nadine Dubi AGR/O+R Bernhard Künzler AGR/KPL
Gestaltung	Javier Pintor AGR/KPL
Foto	Jan Vormann © 2016, ProLitteris, Zürich
Datum	April 2016

Inhalt

Vorwort	5
Einleitung	7
Worum geht es?	7
Neue Rahmenbedingungen für die Ortsplanungen	7
Zusammenspiel mit der Ortsplanung	8
Ziele und Zielgruppen der Arbeitshilfe	8
Aufbau der Arbeitshilfe	9
Problemstellung, Zielsetzungen und Herausforderungen	10
Problemstellung	10
Zielsetzungen	10
Chancen, Risiken und Herausforderungen	12
Vorgehen	16
Arbeitsschritt 1: Vorhandene Grundlagen und Standortbestimmung	19
Arbeitsschritt 2: Übersicht der Nutzungsreserven in der rechtskräftigen Nutzungsplanung	22
Arbeitsschritt 3: Übersicht der Nutzungspotenziale	24
Arbeitsschritt 4: Beurteilung der Innenentwicklungspotenziale, Priorisierung und Dokumentation	27
Arbeitsschritt 5: Politische Konsolidierung	31
Arbeitsschritt 6: Umsetzungsstrategien, Instrumente und Agenda	33
Arbeitsschritt 7: Aktivierung	36
Arbeitsschritt 8: Monitoring / Controlling	39
Anhang	41
Anhang 1 Hilfreiche Web-Links	41
Anhang 2 Literatur	42

Bemerkung: Raumplanung wird von Frauen und Männern betrieben. Für die bessere Lesbarkeit wird in den Texten jedoch immer nur die männliche Form verwendet.

Vorwort

Siedlungsentwicklung nach innen: Chance nutzen!

Alle sprechen von Siedlungsentwicklung nach innen (SEin). Das Thema ist nicht neu, hat jedoch im Lichte des teilrevidierten Raumplanungsgesetzes eine deutlich grössere Bedeutung erhalten. Mit der SEin werden verschiedene raumplanerische Ziele gleichzeitig verfolgt:

- › **Zersiedelung vermeiden:** Die bauliche Entwicklung soll künftig noch vermehrt dort gefördert werden, wo kein wertvolles Kulturland verloren geht.
- › **Siedlungsqualität steigern:** Mit einer qualitätsvollen SEin eröffnet sich den Gemeinden die Chance, die Potenziale in den bestehenden Siedlungen zu nutzen und Wohnquartiere und Dorfkerne aufzuwerten. Damit wird wesentlich dazu beigetragen, die Ortsidentität und die Gemeinde als lebenswerten Wohn- und Arbeitsstandort zu stärken.
- › **Erschliessbarkeit verbessern:** Schliesslich führt die SEin zu kompakteren Quartieren. Dies hat tiefere Erschliessungskosten zur Folge und verbessert auch die Voraussetzungen für Angebotsverbesserungen des öffentlichen Verkehrs sowie für den Fuss- und Veloverkehr.

Die SEin stellt für die Gemeinden, die Planer und die Investoren aber auch eine grosse Herausforderung dar: Die Planungsprozesse erfordern ein grosses Engagement der Politik und der Verwaltung sowie eine hohe fachliche Kompetenz. Vielfach sind mehrere Grundeigentümer betroffen und die Bevölkerung hat diffuse Befürchtungen und Vorbehalte gegenüber SEin. Eine sorgfältige Planung mit Blick auf die Gesamtentwicklung der Gemeinde, der stufengerechte Einbezug der Bevölkerung in den Planungsprozess und überzeugende Lösungen sind Voraussetzungen für eine erfolgreiche Siedlungsentwicklung nach innen.

Mit der vorliegenden Arbeitshilfe will der Kanton Bern seinen Gemeinden und den Planern einen Leitfaden in die Hände geben, der ihnen aufzeigt, mit welchen Schritten sie das Thema systematisch und effizient und letztlich erfolgreich angehen können. Ergänzend zur Arbeitshilfe stellt der Kanton Bern in einer Broschüre eine Sammlung von guten Beispielen aus Berner Gemeinden sowie im Internet weitere Informationen zur Verfügung (www.be.ch/sein).

Wir ermuntern die Gemeinden, die SEin aktiv anzugehen und die dafür notwendigen finanziellen, personellen sowie zeitlichen Ressourcen bereit zu stellen.

Für diese anspruchsvolle Arbeit wünschen wir viel Erfolg – nutzen wir die Chance!

Katharina Dobler
Vorsteherin Abteilung Kantonsplanung
Amt für Gemeinden und Raumordnung

Daniel Wachter
Amtsleiter und Vorsteher Abteilung
Orts- und Regionalplanung a.i.
Amt für Gemeinden und Raumordnung

Einleitung

Worum geht es?

Die Zersiedelung soll gestoppt werden. Dies ist der Wille der Bevölkerung, auch im Kanton Bern. Deshalb wurde die Teilrevision des Raumplanungsgesetzes (RPG) am 3. März 2013 im Kanton mit einer Zweidrittelsmehrheit angenommen – noch deutlicher als im schweizerischen Durchschnitt. Die neuen gesetzlichen Grundlagen führen zu einer neuen Ausgangslage. Die Siedlungsentwicklung nach innen (SEin), das Bauen im Bestand und der Grundsatz «Innenentwicklung kommt vor Aussenentwicklung» führen zu einem Paradigmenwechsel auf allen Stufen der Raumplanung. Ziel der am 1. Mai 2014 in Kraft getretenen RPG-Teilrevision ist der sorgsame und haushälterische Umgang mit dem Boden, die massvolle Festlegung von Bauzonen und – als Thema der vorliegenden Arbeitshilfe – die Förderung von kompakten Siedlungen, indem Dörfer und Städte insbesondere durch das Bauen im Bestand oder die Umnutzung von Brachen gezielt nach innen entwickelt werden.

Neue Rahmenbedingungen für die Ortsplanungen

Die Kantone und Gemeinden erhalten mit dem teilrevidierten RPG den Auftrag, die Siedlungsentwicklung nach innen gezielt zu fördern. Die Siedlungsentwicklung nach innen ist im Richtplan 2030 des Kantons Bern ein zentrales Thema. Das Massnahmenblatt A_01 «Baulandbedarf Wohnen bestimmen» legt verbindliche Kriterien fest, wie gross die Wohn-, Misch- und Kernzonen maximal sein dürfen. Aufgrund der neuen gesetzlichen Bestimmungen sind diese Kriterien noch strenger als früher. Einzonungen sind nur noch in gut begründeten Ausnahmefällen vor allem an zentralen Orten und in Regionalzentren möglich. Die Entwicklung – das Wachstum von Bevölkerung und Beschäftigten – soll mehrheitlich in den bestehenden Bauzonen erfolgen. Regeln für die Arbeitszonen sind im Massnahmenblatt A_05 «Baulandbedarf Arbeiten bestimmen» enthalten.

Das neue Massnahmenblatt A_07 «Siedlungsentwicklung nach innen (SEin) fördern» legt die Grundsätze für die SEin fest. Es definiert die Aufgaben, welche der Kanton, die Regionen und die Gemeinden zu erfüllen haben. Konkret umgesetzt werden muss die SEin auf der Stufe der Gemeinden; der Kanton und die Regionen können sie dabei unterstützen.

Gemäss Massnahmenblatt A_07 ist bei Planungsgeschäften, welche auf den 15-jährigen Baulandbedarf Wohnen Einfluss haben, die SEin von den Gemeinden prioritär zu behandeln. Es ist eine Gesamtübersicht über die vorhandenen Innenentwicklungspotenziale zu erstellen und aufzuzeigen, wie diese aktiviert und mobilisiert werden und die Siedlungs- und Wohnqualität gehalten resp. aufgewertet werden kann. Die Gemeinden machen dazu eine räumliche Analyse ihres Siedlungsgebiets und formulieren darauf aufbauend Entwicklungsziele, zum Beispiel in einem räumlichen Entwicklungskonzept (REK).

Das Massnahmenblatt A_01 «Baulandbedarf Wohnen bestimmen» verweist auf das Massnahmenblatt A_07 und verlangt die entsprechenden Angaben im Bericht nach Art. 47 RPV. Falls diese fehlen, wird die Ortsplanung als unvollständig zurückgewiesen. Zudem werden in der Ermittlung des tatsächlichen Baulandbedarfs Wohnen die unüberbauten Bauzonen in allen Gemeinden vom theoretischen Baulandbedarf abgezogen. In Gemeinden mit tiefer Dichte (unter dem Richtwert der Raumnutzerdichte) werden ausserdem die Nutzungsreserven innerhalb der überbauten Wohn-, Misch- und Kernzonen zu 1/3 abgezogen.

⇒ Teilrevision Baugesetz

Neben dem Richtplan 2030 wird die Umsetzung der SEin auch durch die Baugesetzgebung unterstützt (siehe dazu Arbeitsschritt 6, Seite 34).

⇒ Definition Räumliches Entwicklungskonzept (REK)

Das REK

- lotet den Handlungsspielraum der Gemeinde im Lichte der kantonalen und regionalen Instrumente aus,
- zeigt die angestrebte Siedlungsentwicklung der Gemeinde in den nächsten 15 bis 25 Jahren sowie die Abstimmung mit den Themen Landschaft und Verkehr konzeptionell auf und
- dient als Grundlage für die Nutzungsplanung.

Das REK wird in der Regel als behördenverbindliches Instrument im Sinne von Art. 57 ff. BauG und Art. 111 f. BauV ausgestaltet.

Einleitung

Zusammenspiel mit der Ortsplanung

Die SEin kann wie bis anhin ganz selbstverständlich in die Ortsplanungsrevision oder Teilrevision integriert werden. Dies kann in unterschiedlicher Weise geschehen. Nachfolgend ist ein möglicher Weg aufgezeigt:



⇒ SEin schafft Entwicklungsmöglichkeiten

Mit der SEin können in den bestehenden Bauzonen Entwicklungsmöglichkeiten geschaffen und Potenziale ausgenutzt werden. Deshalb ist es sinnvoll, wenn sich die Gemeinden auch losgelöst von einer Ortsplanungsrevision mit diesem Thema befassen und die nachfolgend beschriebenen Arbeitsschritte durchführen.

Die SEin wird in der konzeptionellen Phase im Rahmen eines räumlichen Entwicklungskonzepts bzw. eines Siedlungskonzepts/-richtplans behandelt. Damit wird sie in die räumliche Strategie eingebettet und mit der gesamten Siedlungsentwicklung sowie mit den Themen Verkehr, Landschaft und mit Ortsbildfragen auf dieser Ebene abgestimmt. In der Nutzungsplanung werden die entsprechenden Entwicklungsabsichten in den grundeigentümergebundenen Instrumenten (Zonenplan und Baureglement) umgesetzt.

Das Thema SEin kann auch losgelöst von einer Ortsplanungsrevision bearbeitet oder anders in die Ortsplanung integriert werden, beispielsweise als Schwerpunktthema, wenn ein räumliches Entwicklungskonzept bereits vorliegt. Wichtig ist in jedem Fall, dass die SEin mit der räumlichen Strategie der Gemeinde abgestimmt und die entsprechenden Überlegungen vor der Nutzungsplanung vorgenommen werden.

Ziele und Zielgruppen der Arbeitshilfe

Die vorliegende Arbeitshilfe richtet sich primär an die Vertreter der Verwaltung und an die politischen Behörden der Gemeinden, welche für die Planung zuständig sind sowie an die beauftragten Planungsbüros.

Sie versteht sich als Hilfe und Anleitung

- wenn im Rahmen der Ortsplanungsrevision alle Arbeitsschritte angegangen werden
- wenn im Rahmen eines eigenen Aktionsprogramms das Thema SEin (noch) losgelöst von der Ortsplanungsrevision bzw. Teilrevision angegangen wird oder
- aus konkretem Anlass (z.B. konkretes Projekt oder anzupassende baurechtliche Bestimmungen auf einem bestimmten Areal) einzelne Bestandteile angewendet werden.

Sie will

- › **unterstützen:** Die Arbeitshilfe gibt Anleitungen und Hilfestellungen für die Gemeinden zur Ermittlung, Beurteilung, Konsolidierung und Aktivierung der Innenentwicklungspotenziale.
- › **sensibilisieren:** Die Arbeitshilfe zeigt Chancen und Risiken sowie Herausforderungen in Zusammenhang mit der Siedlungsentwicklung nach innen auf und schlägt Lösungsansätze vor.

- › **motivieren:** Die Arbeitshilfe soll die Gemeinden animieren, sich verstärkt mit dem Thema Siedlungsentwicklung nach innen zu befassen. Die bereits publizierte Broschüre «Siedlungsentwicklung nach innen: Gute Beispiele aus Berner Gemeinden» (2014) bietet dazu viele Anregungen.

Aufbau der Arbeitshilfe

Die Arbeitshilfe besteht aus zwei Hauptteilen und einem Anhang:

- › **Problemstellung, Zielsetzungen und Herausforderungen:** Die Problemstellung wird erläutert und die Zielsetzungen, Chancen und Risiken sowie die Herausforderungen der SEin mit entsprechenden Lösungsansätzen werden aufgezeigt.
- › **Vorgehen / Arbeitsschritte:** Das Vorgehen wird im Überblick dargestellt. Es werden acht konkrete Arbeitsschritte vorgeschlagen – von der Erfassung über die Aktivierung der Innenentwicklungspotenziale bis hin zum Controlling.
- › **Anhang:** Web-Links zum Thema SEin und die Literaturliste sollen zusätzlich Unterstützung bieten.

Problemstellung, Zielsetzungen und Herausforderungen

Problemstellung

Der durch die Siedlungsentwicklung und die Infrastrukturen verursachte Flächenverbrauch hat in den letzten Jahrzehnten stetig zugenommen. Gründe dafür sind unter anderem:

- › **Bevölkerungs- und Beschäftigtenzunahme:** Zusätzliche Einwohner sowie Beschäftigte haben – wenn auch in unterschiedlichem Ausmass je nach Gemeinde – einen Flächenverbrauch generiert.
- › **Wachsender Wohlstand:** Der gestiegene Wohlstand hat zu erhöhten Bedürfnissen an Wohnfläche und damit zu einer erhöhten Nachfrage geführt.
- › **Sozio-demografische Veränderungen:** Kleinere Familien, die Zunahme von Single-Haushalten und neue Lebensformen im Alter führen zu kleineren Haushalten. Damit geht eine Zunahme der Wohnfläche pro Kopf einher.
- › **Erhöhter Infrastrukturbedarf:** Die oben erwähnten Entwicklungen und weitere Faktoren (z.B. verändertes Mobilitätsverhalten, verändertes Schulsystem) haben zu einem erhöhten Infrastrukturbedarf geführt.

Dieser erhöhte Flächenverbrauch bringt verschiedene negative Auswirkungen mit sich wie Kulturlandverlust, Verringerung der Landschafts- und Umfeldqualität, hoher Energieverbrauch usw.

Zielsetzungen

Mit der Siedlungsentwicklung nach innen werden zwei Hauptziele verfolgt:

- › **Haushälterischer Umgang mit den Ressourcen**
Mit der SEin soll mit dem Boden haushälterisch umgegangen werden. Dies ist kein neues Thema, hat jedoch mit der Teilrevision des RPG noch stärker an Bedeutung gewonnen. Die Kantone und Gemeinden haben den Auftrag erhalten, die Siedlungsentwicklung verstärkt nach innen zu lenken. Kompakte Siedlungen schonen nicht nur Kulturland, sondern ermöglichen unter anderem dank kurzen Wegen einen effizienten Energieeinsatz sowie tiefere Infrastruktur- und Erschliessungskosten pro Einwohner.
- › **Verbesserung der Siedlungs- und Wohnqualität**
Mit der SEin soll die Siedlungs- und Wohnqualität erhöht werden. Massnahmen im Bereich Innenentwicklung sollen eine Aufwertung des öffentlichen Raumes, eine Gestaltung und Vernetzung der Freiräume im bestehenden Siedlungsgebiet sowie eine Aufwertung des ortsbaulichen Bestandes mit sich bringen. Der sorgfältige Umgang mit der Baukultur leistet einen wichtigen Beitrag zur qualitätsvollen Siedlungsentwicklung und kann das Image eines Ortskernes oder Quartiers massgeblich verbessern.

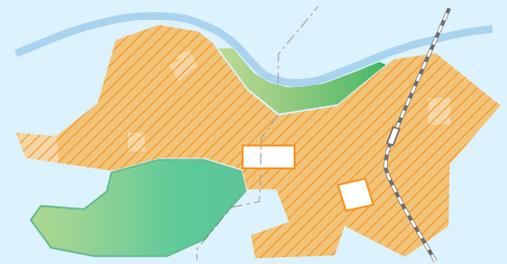
Begriffserklärung

Siedlungsentwicklung nach innen (SEin)

Als SEin wird die bessere Ausnutzung der bestehenden Bauzonen unter Wahrung einer bestmöglichen Siedlungs- und Wohnqualität bezeichnet.

Die SEin spielt sich in der rechtskräftig eingezonten Fläche (überbaut / unüberbaut) ab. Von prioritärer Bedeutung sind:

- › Überbauung unüberbauter und Verdichtung überbauter zentral gelegener und gut erschlossener Wohn-, Misch- und Kernzonen (WMK)
- › Dichtere Nutzung oder Umnutzung (zu Wohnen / Mischnutzung) von unternutzten Gewerbeflächen und von Industriebrachen
- › Ersatzneubauten von älteren Wohnsiedlungen (40er bis 80er Jahre)



Räumlicher Bezugsrahmen der SEin

- Bauzone = Überbaute und unüberbaute Bauzonen
- SEin (= Bauzone)
- Nicht eingezonte Fläche innerhalb der Bauzone
- Gemeindegrenze
- Wald
- Bahnlinie
- Gewässer

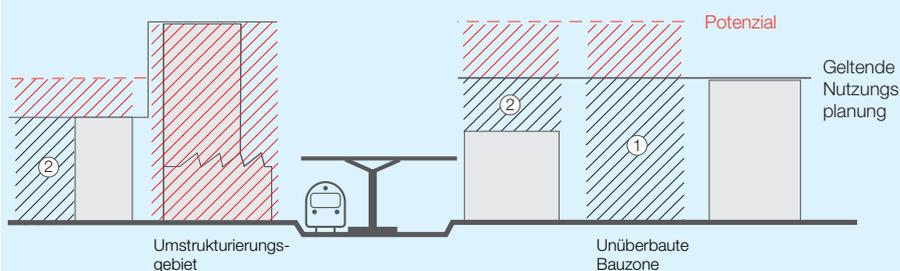
Nutzungsreserven und Nutzungspotenziale

In der SEin wird zwischen **Nutzungsreserven** und **Nutzungspotenzialen** unterschieden:

Nutzungsreserven können unter den Bestimmungen der geltenden Nutzungsplanung realisiert werden. Dabei gibt es zwei Kategorien:

- › **Unüberbaute Bauzonen (Baulandreserven):** Als unüberbaute Bauzonen gelten Parzellen und Parzellenteile mit einer freien Fläche, auf welcher unter Einhaltung der geltenden Nutzungsplanung eine Hauptbaute errichtet werden kann.
- › **Reserven auf überbauten Flächen (unternutzte Flächen):** Differenz zwischen dem zulässigen Nutzungsmass gemäss der geltenden Nutzungsplanung und der bestehenden Ausnutzung. Bei dieser Kategorie kommen insbesondere folgende Massnahmentypen in Frage:
 - › **Sanierung / Erneuerung:** Schaffen von zusätzlichem zeitgemässen Wohn- und Arbeitsraum im Rahmen einer Sanierung oder Erneuerung
 - › **Ergänzungen:** Anbau, Aufstockung oder Ergänzungsbauten
 - › **Abbruch und Neubau**

Nutzungspotenziale ergeben sich, wenn an raumplanerisch besonders geeigneten Orten das Nutzungsmass gegenüber der geltenden Nutzungsplanung erhöht oder die Nutzungsart geändert wird. Dazu gehören insbesondere auch Umstrukturierungsgebiete, bei denen eine Anpassung der Nutzungsplanung erforderlich ist.



- Nutzungsreserven
- Nutzungspotenziale

Bezug zum Massnahmenblatt A_01:

- ① Relevant für den Abzug der unüberbauten WMK
- ② Relevant für den Abzug eines Drittels der Nutzungsreserven innerhalb der überbauten WMK

Nutzungsreserven und Nutzungspotenziale

Innenentwicklungspotenzial

Die **Nutzungsreserven** und die **Nutzungspotenziale** ergeben zusammen das **Innenentwicklungspotenzial** einer Gemeinde.

Chancen, Risiken und Herausforderungen

Die Siedlungsentwicklung nach innen birgt viele Chancen, hat jedoch auch gewisse Risiken. Beide sind zu berücksichtigen, abzuwägen und offen zu kommunizieren.

Chancen

- › **Geringer Ressourcenverbrauch:**
 - › Die bauliche Verdichtung ermöglicht eine haushälterische Nutzung des Bodens. Der Verlust an Landschafts- und Landwirtschaftsflächen kann reduziert werden.
 - › Durch die Sanierung des bestehenden Gebäudeparks oder durch Ersatzneubauten kann der Energieverbrauch deutlich verringert werden.
- › **Bessere Nutzung der bestehenden Infrastruktur:** Die vorhandene Infrastruktur (u.a. Schulen, öffentlicher Verkehr, Detailhandel in Quartierzentren) wird besser ausgelastet bzw. stärker genutzt.
- › **Kurze Wege:** Kompakte Siedlungsgebiete bringen kürzere Wegdistanzen und -zeiten mit sich und helfen, den Anteil des motorisierten Individualverkehrs (MIV) zu reduzieren. Dies führt auch zu geringeren Immissionen.
- › **Aufwertung der Wohnquartiere:** Verdichtungsmassnahmen sind oft mit einer Erneuerung des bestehenden Gebäudeparks sowie mit der Aufwertung der Aussenräume verbunden, was zu einer Verbesserung der Wohnqualität führt. Diese Massnahmen können zudem eine Imageaufwertung des Quartiers sowie einen Anreiz für andere Eigentümer bewirken, ihre Areale besser zu nutzen. Quartiere mit einer hohen Wohnqualität sind ein wichtiger Standortfaktor für die Gemeinden.
- › **Vitale Ortskerne / öffentlicher Raum:** Eine höhere Nutzungsdichte trägt dazu bei, dass bestehende Versorgungseinrichtungen erhalten oder sogar neue angesiedelt werden können. Dies führt zu einer stärkeren Nutzung des öffentlichen Raumes und zu lebendigeren Ortszentren.
- › **Positive soziale Auswirkungen:** Neue Siedlungen im bereits überbauten Gebiet können eine sozio-demografische Durchmischung mit sich bringen. Zusammen mit aufgewerteten Aussenräumen ermöglicht die SEin auch verstärkt soziale Kontakte.
- › **Geringere Infrastruktur- und Erschliessungskosten:** Neue Bauten bzw. Wohnungen im bestehenden Siedlungsgebiet verursachen in der Regel geringere Infrastruktur- und Erschliessungskosten pro Einwohner, was sich positiv auf die Gemeindefinanzen auswirkt.

Eine intensive Öffentlichkeitsarbeit über die Vorteile und die Chancen, welche die Siedlungsentwicklung nach innen mit sich bringt, ist ein wesentlicher Erfolgsfaktor. Wichtig für die Akzeptanz der SEin ist, dass Mehrwerte für die Direktbetroffenen und für die Allgemeinheit generiert werden können (z.B. Aufwertung des öffentlichen Raumes, attraktives und bezahlbares Wohnungsangebot).

Risiken

- › **Veränderung des Quartiercharakters / Verlust der Identität:** Veränderungen des Quartiercharakters und des Ortsbildes können zu Opposition der Quartierbevölkerung und der Grundeigentümer führen.

- Damit die Akzeptanz von Veränderungen im Siedlungsgebiet erhöht werden kann, sind wichtige ortsspezifische und identitätsstiftende Elemente zu erhalten.
- › **Verringerung der Aussenraumqualität:** Bauliche Verdichtung kann zu einer Verringerung der Aussenraumqualität führen (z.B. geringere Besonnung, weniger Aussicht, weniger Grün- und Freiflächen im Siedlungsgebiet).
 - Durch den Einbezug verschiedener Aspekte und Fachleute kann auch der Aussenraumqualität Rechnung getragen werden.
- › **Gefährdung von Baudenkmalern und archäologischen Fundstellen:** Bei einer starken Innenentwicklung können unter Umständen Baudenkmäler beeinträchtigt werden.
 - Dank des frühzeitigen Einbezugs der kantonalen Denkmalpflege und des archäologischen Dienstes bei Planungen, welche schützenswerte Bausubstanz und Ortsbilder betreffen oder archäologische Fundstellen tangieren, kann den entsprechenden Aspekten Rechnung getragen werden.
- › **Erhöhung des Verkehrsaufkommens:** Durch die SEin können im bestehenden Siedlungsgebiet Mehrbelastungen im Verkehrssystem entstehen.
 - Um die negativen Auswirkungen eines höheren Verkehrsaufkommens zu minimieren, ist eine Abstimmung zwischen Siedlung und Verkehr vorzunehmen. Die SEin soll prioritär dort gefördert werden, wo ein gutes ÖV-Angebot vorhanden ist. Das generierte Verkehrsaufkommen soll möglichst auf den öffentlichen Verkehr und auf den Fuss- und Veloverkehr gelenkt werden. Die Förderung von autoarmem Wohnen kann ebenfalls eine geeignete Massnahme sein.
- › **Erhöhung der Preise und Verdrängungsprozesse:** Sanierungen bzw. Ersatzneubauten können zu einer Erhöhung der Wohnungspreise und in der Folge zu einer Verdrängung von finanzschwachen Bevölkerungsschichten führen.
 - Bei stark sanierungsbedürftigen Wohngebäuden sind die ursprünglichen Mieten z.T. nicht mehr marktkonform.
- › **Sprungkosten für Infrastrukturen:** Wenn die Bedürfnisse der zusätzlichen Bewohner und Arbeitsplätze nicht mit der bestehenden Infrastruktur abgedeckt werden können, kann dies zu Sprungkosten führen, falls neue Infrastrukturanlagen gebaut werden müssen.
 - Im Rahmen der Beurteilung der Innenentwicklungspotenziale ist auch abzuklären, ob die Kapazität der bestehenden Infrastruktur (z.B. Ver- und Entsorgung) im Hinblick auf die Umsetzung dieser Potenziale ausreicht.

Bei der Umsetzung der SEin kann in Ausnahmefällen folgender Effekt eintreten:

- › **Einwohnerdichte erhöht sich nicht:** Bei Gesamtanierungen mit Grundrissanpassungen sowie bei Ersatzneubauten besteht das Risiko, dass zwar neue Wohnungen geschaffen werden, jedoch auf der gleichen Fläche nicht unbedingt mehr Personen leben.
 - In gewissen Quartieren können andere Ziele als die Erhöhung der Einwohnerzahl im Vordergrund stehen wie beispielsweise zeitgemässe Wohnungen, Reduktion des Mangels an grossen Familienwohnungen oder bessere soziodemografische Durchmischung.

Herausforderungen

Bei der SEin ergeben sich u.a. folgende Herausforderungen und mögliche Lösungsansätze:

Herausforderung	Mögliche Lösungsansätze
Viele Grundeigentümer	<ul style="list-style-type: none"> - Grundeigentümergegespräche / periodisches Abholen der Interessen der Grundeigentümer - kooperative Planung
Interessenskonflikte zwischen Bevölkerung, Grundeigentümern und öffentlicher Hand	<ul style="list-style-type: none"> - regelmässige und transparente Information - Klärungen wenn möglich vor Ort - Verhandlungen - partnerschaftliche Zusammenarbeit zwischen öffentlicher Hand und Grundeigentümern während des gesamten Prozesses
Balance zwischen Verdichtung und Wohnqualität (inkl. Freiräume)	<ul style="list-style-type: none"> - klare räumliche Strategie über die Gemeinde, damit isolierte Entscheide möglichst vermieden werden können - keine Maximierung der Verdichtung, sondern respektvoller Umgang mit bestehenden Qualitäten u.a. mit Frei- und Grünflächen - Auseinandersetzung mit dem Ortsbild bzw. der ortsbaulichen Qualität - Durchführung von qualifizierten Verfahren
Balance zwischen Verdichtung und Baukultur sowie Umgang mit Ortsbildern / ISOS und archäologischen Fundstellen	<ul style="list-style-type: none"> - klare räumliche Strategie über die Gemeinde, damit isolierte Entscheide möglichst vermieden werden können - Auseinandersetzung mit den erhaltens- und schützenswerten Siedlungs- und Baustrukturen - keine Maximierung der Verdichtung, sondern respektvoller Umgang mit der Baukultur und archäologischen Fundstellen - Durchführung von qualifizierten Verfahren
Planerische Bewältigung der anspruchsvollen Prozesse; Ausgleich der vielfältigen Interessen (u.a. Ortsbildpflege, Eigentümerinteressen, Nachbarschaft)	<ul style="list-style-type: none"> - Bereitstellen von genügend Ressourcen (intern / extern) - Priorisierung der Planungen - Bereitstellen von fachlichen, strategischen und organisatorischen Kompetenzen (intern / extern) - Klar strukturierte Projektorganisation und definierte Zuständigkeiten, Abläufe und Schnittstellen - evtl. Einsatz eines qualitätssichernden Gremiums
Partizipatives Vorgehen	<ul style="list-style-type: none"> - Erarbeitung eines geeigneten Partizipationskonzepts am Anfang des Prozesses - regelmässige und transparente Information - stufengerechter Einbezug der Beteiligten und Betroffenen - professionelle Moderation der Veranstaltungen
Noch wenig entwickelte Instrumente für die Durchsetzung der SEin	<ul style="list-style-type: none"> - Überzeugungsarbeit - Erschliessungs- und Infrastrukturverträge zwischen Gemeinde und Grundeigentümern
Blockierte Arealentwicklungen (durch einzelne Grundeigentümer)	<ul style="list-style-type: none"> - moderierte Verfahren / Verhandlungen / Mediationen - etappierbares Konzept

Die Siedlungsentwicklung nach innen betrifft nicht nur die öffentliche Hand, sondern besonders auch die Grundeigentümer. Damit Handlungsspielräume und Mehrwerte entstehen, ist eine partnerschaftliche Zusammenarbeit zwischen Gemeinde und Grundeigentümern von zentraler Bedeutung. Für die SEin gibt es keine vordefinierten Lösungen. Das Ausloten von ortsbezogenen Lösungsansätzen ist deshalb umso wichtiger. Bei entsprechenden Aufgabenstellungen kann der Einsatz von qualitätsfördernden bzw. qualifizierten Verfahren wie Testplanungen oder Studienaufträgen nach SIA zweckmässig sein. Solche Verfahren schaffen auch die Voraussetzungen für eine hohe ortsbauliche und architektonische Qualität.

⇒ siehe auch «Qualifizierte Verfahren» (Seite 37)

Die SEin betrifft unterschiedliche Themenfelder. Deshalb sind Lösungen, welche die verschiedenen Themen wie z.B. Siedlung, Ortsbild, Verkehr, Freiraum, Soziales und Schulen berücksichtigen, anzustreben. Dies braucht eine fachübergreifende Arbeitsweise.

Die transparente Information sowie der frühzeitige Einbezug der Schlüsselakteure (u.a. der Grundeigentümer) und der Bevölkerung tragen dazu bei, dass mehrheitsfähige Planungen und Projekte erarbeitet werden können.

Wichtig ist auch, dass eine sorgfältige Analyse zur SEin durchgeführt wird und dass Einzelprojekte in einen übergeordneten Kontext (räumliche Strategie der Gemeinde) eingebettet werden. Bei Gemeinden, bei denen die Siedlungen bis an die Gemeindegrenze gewachsen sind, ist zudem die Zusammenarbeit mit den Nachbargemeinden dringend zu empfehlen. Ausserdem kann die frühzeitige Kontaktaufnahme mit den zuständigen kantonalen Stellen die Realisierung von Projekten begünstigen und einen effizienten Prozess ermöglichen.

Vorgehen

Vorgehen

Folgende Vorbereitungsarbeiten sind sinnvoll:

- › Erarbeitung einer Projektskizze mit Angaben u.a. zur Aufgabenstellung, zu den Zielsetzungen, zur Einbettung des Themas SEin in den Planungsprozess, zum Vorgehen und zu den bereits vorhandenen Grundlagen
- › Definition der Projektorganisation und Erarbeitung eines Pflichtenhefts, welches aufzeigt, wer im Rahmen des Prozesses welche Aufgaben bzw. Pflichten wahrzunehmen hat und wie die Zusammenarbeit zwischen den verschiedenen Gremien geregelt ist
- › Erarbeitung eines Kommunikations- und Partizipationskonzepts
- › Ressourcenbeschaffung (intern / extern)
- › Finanzbeschlüsse

⇒ siehe auch entsprechende Erläuterungen (Seite 18)

Zur Bearbeitung des Themas SEin werden folgende acht Arbeitsschritte vorgeschlagen, die je nach Situation angepasst werden können:

- › **Arbeitsschritt 1: Vorhandene Grundlagen und Standortbestimmung**
Welche Grundlagen sind vorhanden? Wie hat sich die Gemeinde in den letzten Jahren entwickelt? Wo steht sie heute? Wo will sie hin?
- › **Arbeitsschritt 2: Übersicht der Nutzungsreserven in der rechtskräftigen Nutzungsplanung**
Welche Nutzungsreserven sind in der Gemeinde vorhanden (unüberbaute Bauzonen und Reserven auf überbauten Flächen)? Wie sieht das entsprechende Mengengerüst aus?
- › **Arbeitsschritt 3: Übersicht der Nutzungspotenziale**
Wo gibt es Potenziale für eine Siedlungsentwicklung nach innen, die mit einer Änderung der Nutzungsplanung herbeigeführt werden können? Wie sieht das entsprechende Mengengerüst aus?
- › **Arbeitsschritt 4: Beurteilung der Innenentwicklungspotenziale, Priorisierung und Dokumentation**
Welche Areale / Gebiete eignen sich besonders für die Siedlungsentwicklung nach innen? Welche Areale / Gebiete sind für die Siedlungsentwicklung nach innen prioritär zu behandeln? Welche Reserven und Potenziale können in den nächsten 15 Jahren aktiviert werden?
- › **Arbeitsschritt 5: Politische Konsolidierung**
Wie soll die politische Konsolidierung gestaltet werden?
- › **Arbeitsschritt 6: Umsetzungsstrategien, Instrumente und Agenda**
Welche Strategien und Instrumente können für die Umsetzung eingesetzt werden? In welcher zeitlichen Reihenfolge soll die Umsetzung erfolgen?
- › **Arbeitsschritt 7: Aktivierung**
Wie können die Reserven und Potenziale konkret aktiviert werden?
- › **Arbeitsschritt 8: Monitoring / Controlling**
Wie kann das Monitoring / Controlling erfolgen?

⇒ Bezug zum Massnahmenblatt A_01

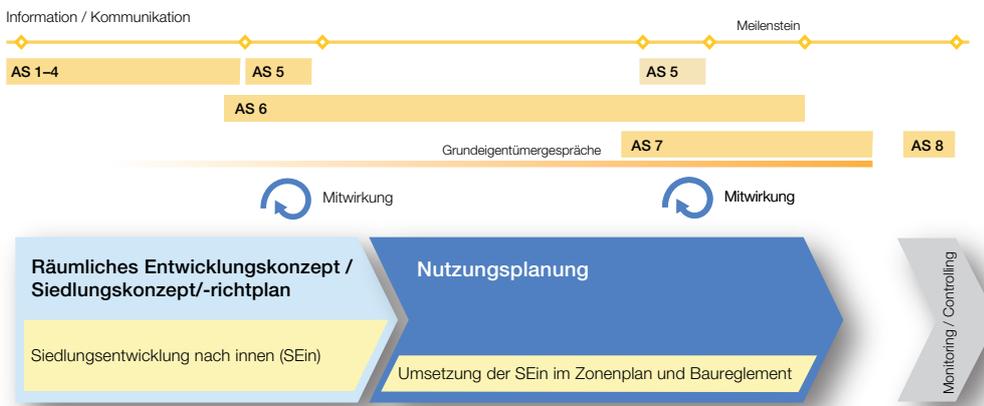
Die Ergebnisse aus dem Arbeitsschritt 2 sind relevant für die Berechnung des tatsächlichen Baulandbedarfs Wohnen gemäss Massnahmenblatt A_01 des kantonalen Richtplans («Baulandbedarf Wohnen bestimmen»).

Die Vorgaben sowie das Vorgehen für die Ermittlung des Baulandbedarfs Wohnen sind im Massnahmenblatt sowie in den dazugehörigen Materialien festgehalten:

- Erläuterungen zum Massnahmenblatt
- Berechnungsblatt zum Baulandbedarf Wohnen

Der Arbeitsumfang unterscheidet sich je nach Gemeindegrösse und vorhandene Grundlagen.

Nachfolgend wird schematisch dargestellt, wie die verschiedenen Arbeitsschritte (AS) zur Behandlung der SEin in einen Planungsprozess eingeordnet werden können. Die Arbeitsschritte 1 bis 4 können im Rahmen des räumlichen Entwicklungskonzepts bzw. des Siedlungskonzepts/-richtplans bearbeitet werden. Die Konsolidierung (AS 5) findet im Rahmen der Mitwirkung zu dieser konzeptionellen Phase statt. Im Rahmen dieser Phase werden auch erste Überlegungen zu den Umsetzungsstrategien (AS 6) angestellt – welche anschliessend in der Phase Nutzungsplanung konkretisiert werden – sowie erste Grundeigentümergegespräche geführt. Die Aktivierung (AS 7) erfolgt im Rahmen der Nutzungsplanung und im Anschluss daran. Das erste Monitoring und Controlling (AS 8) kann beispielsweise ca. 4 Jahre nach der Genehmigung der Nutzungsplanung erfolgen.



Daueraufgabe: Partizipation

Information ist die erste Stufe der Partizipation und ist deshalb grundsätzlich eine Daueraufgabe. Sie muss schon lange vor der ordentlichen Mitwirkung nach Art. 4 RPG, bzw. Art. 58 BauG beginnen. Es sind zwei Arten der Information adressatengerecht zu pflegen: Die Information nach innen (verwaltungsintern, Kommissionen, Gemeinderat) und die Information nach aussen (u.a. Grundeigentümer, Bevölkerung).

Empfehlenswert ist die Erarbeitung eines geeigneten Kommunikations- und Partizipationskonzepts zu Beginn des Planungsprozesses. Dieses zeigt auf, wer in welcher Phase wem was kommuniziert und wie die Partizipation gestaltet wird. Der gesamte Prozess ist durch eine breit angelegte und transparente Information zu begleiten. Eine regelmässige Berichterstattung, beispielsweise mit Medienmitteilungen bei Meilensteinen, ist von grosser Bedeutung.

Im Rahmen der Arbeitsschritte 2–3, 5 sowie 7–8 können folgende Partizipationsmassnahmen zweckmässig sein:

- › **Arbeitsschritte 2–3: Aufarbeitung der Nutzungsreserven und -potenziale**
Einbezug der Öffentlichkeit im Rahmen einer Werkstattveranstaltung zur Übersicht der Reserven und zur ersten Einschätzung der Potenziale. Damit kann die Bevölkerung frühzeitig einbezogen werden. «Wissen» schafft Akzeptanz. Es ist jedoch zu beachten, dass die öffentliche Diskussion über die Entwicklung von Arealen aus der Sicht von Grundeigentümern als problematisch beurteilt werden kann. Der frühe Einbezug der Direktbetroffenen ist sehr wichtig.
- › **Arbeitsschritt 5: Politische Konsolidierung**
Einbezug der Kommissionen, des Gemeinderates, der Parteien, der Verbände und der Öffentlichkeit in Form einer Vernehmlassung bzw. Mitwirkung. Wenn nicht schon vorher erste Gespräche mit den wichtigsten Grundeigentümern geführt wurden – was empfehlenswert ist – ist es nun Zeit ein erstes informelles (aber protokolliertes) Gespräch mit ihnen zu führen. Themen sind dabei die grundsätzlichen Absichten des Grundeigentümers, die Zielsetzung und die Ideen der Planung sowie der Stellenwert des behördenverbindlichen Planungsinstruments (z.B. REK). Mit diesem Arbeitsschritt soll die Akzeptanz von Innenentwicklungsprojekten gefördert werden. Gleichzeitig soll bei den wichtigsten Akteuren Verständnis geweckt werden.
- › **Arbeitsschritt 7: Aktivierung**
Verhandlungen mit den Grundeigentümern und Information der Öffentlichkeit über die Ziele und über die Resultate der erfolgten Abklärungen und Verfahren zu einzelnen Gebieten.
- › **Arbeitsschritt 8: Monitoring / Controlling**
Auch dieser Schritt eignet sich für eine Information um das Thema aktuell zu halten.

Arbeitsschritt 1: Vorhandene Grundlagen und Standortbestimmung

Konzept /
Richtplan

Nutzungsplanung

AS 1

Welche Grundlagen sind vorhanden? Wie hat sich die Gemeinde in den letzten Jahren entwickelt? Wo steht sie heute? Wo will sie hin?

Vorhandene Grundlagen

Damit Doppelspurigkeiten vermieden werden können, ist es wichtig, als erstes in den vorhandenen Grundlagen (z.B. Leitbild der Gemeinde) zu prüfen, welche Inhalte zur künftigen Entwicklung der Gemeinde und zum Thema SEin bereits erarbeitet wurden.

Standortbestimmung, Analyse und Festlegung von Zielen

Zur Definition der Ziele, die mit der SEin erreicht werden sollen, ist es zweckmässig, eine grundsätzliche Standortbestimmung der Entwicklung der Gemeinde vorzunehmen.

Im Rahmen der Analyse sollen die vergangene Entwicklung und der Ist-Zustand (Wo stehen wir?) aufgezeigt werden. Darauf aufbauend werden Ziele für die künftige anzustrebende Entwicklung der Gemeinde definiert (Wohin wollen wir?). Für die spätere Beurteilung und Prioritätensetzung der Innenentwicklungspotenziale sind u.a. folgende Fragen relevant: Welche Ziele verfolgt die Gemeinde u.a. in Bezug auf die künftige Bevölkerungsentwicklung, die künftige Entwicklung der Anzahl der Beschäftigten, das Wohnungsangebot oder die vorhandenen Grünflächen und Freiräume?

Die Standortbestimmung, die Analyse und die Festlegung von Zielen sind Voraussetzung für die späteren planerischen und politischen Entscheide zur SEin. Dabei sind folgende Themen von Bedeutung:

Positionierung der Gemeinde

- › Positionierung der Gemeinde inkl. Stärken/Schwächen- und Chancen/Risiken-Analyse (SWOT)
 - › Welche Rolle übernimmt die Gemeinde in der Region? Welche sind die Stärken und Schwächen der Gemeinde? Welche Chancen und Risiken bestehen? (Fokus auf Siedlung, Verkehr und Landschaft)

⇒ In welche Richtung soll das Profil der Gemeinde weiterentwickelt werden? ⇐

Bevölkerung

- › Bevölkerungsentwicklung und -struktur
 - › Wie hat sich die Bevölkerungszahl in den letzten Jahren entwickelt?
 - › Wie sieht die Alters- und Sozialstruktur der Bevölkerung aus?
 - › Wie hat sich die durchschnittliche Haushaltgrösse entwickelt?

- › **Künftige Bevölkerungsentwicklung:** Als Grundlage für die Festlegung des anzustrebenden Bevölkerungswachstums sind der kantonale Richtplan und das durch den Kanton genehmigte Regionale Gesamtverkehrs- und Siedlungskonzept (RGSK) zu berücksichtigen. Das künftige Wachstum der Gemeinde ist eine der Kernfragen des REK/Richtplans Siedlung. Bei der Beurteilung der SEin wird aufgezeigt, wie viel von diesem Wachstum durch Innenentwicklungspotenziale abgedeckt werden kann.

⇒ Datenquellen

www.bfs.admin.ch (Bundesamt für Statistik)

- Bevölkerung: Statistik der Bevölkerung und der Haushalte (STATPOP)
- Wohnungsangebot: Gebäude- und Wohnungsstatistik (GWS) sowie Bau- und Wohnbaustatistik
- Beschäftigte: Statistik der Unternehmensstruktur (STATENT)

⇒ Baulandbedarf Wohnen

Für die Berechnung des theoretischen 15-jährigen Baulandbedarfs Wohnen gemäss Massnahmenblatt A_01 sind die Vorgaben für die Bevölkerungsentwicklung des kantonalen Richtplans zu verwenden.

Vorhandene Grundlagen und Standortbestimmung

Wohnungsangebot

- › **Entwicklung und Struktur des Wohnungsangebots**
 - › Wie ist das Wohnungsangebot (Mehrfamilienhäuser / Einfamilienhäuser) strukturiert?
 - › Wie hat sich die Leerwohnungsziffer entwickelt?
 - › Wie sieht das Angebot in Bezug auf die Wohnungsgrössen aus?
 - › Aus welchen Bauperioden stammen die Gebäude?

⇒ Welches Wohnungsangebot wird angestrebt? ⇐

Beschäftigte

- › **Entwicklung der Anzahl der Beschäftigten nach Sektoren**
 - › Wie hat sich die Anzahl der Beschäftigten in den letzten Jahren entwickelt?
 - › Wie haben sich die drei Sektoren (Landwirtschaft, Industrie/Gewerbe, Dienstleistung) entwickelt?

- › **Künftige Entwicklung der Anzahl der Beschäftigten:** Als Grundlage für die Festlegung der angestrebten Anzahl der Beschäftigten dienen u.a. der kantonale Richtplan und das vom Kanton genehmigte Regionale Gesamtverkehrs- und Siedlungskonzept (RGSK). Dabei sind auch Überlegungen zur Nachfrage anzustellen. Bei kleinen Gemeinden steht der lokale Bedarf im Vordergrund. Bei Regionalzentren ist auch der überkommunale Bedarf zu berücksichtigen. Aufgrund der grossen Unsicherheit von Prognosen zu den Beschäftigten kann es sinnvoll sein, für die Bevölkerungsentwicklung und die Beschäftigten dasselbe Wachstum anzunehmen.

Die Daten zur Bevölkerung, zum Wohnungsangebot und zu den Beschäftigten sind mit denjenigen auf regionaler und/oder kantonaler Stufe zu vergleichen.

⇒ Raumnutzerdichte

Raumnutzer und Raumnutzerdichte gehören im kantonalen Richtplan zu den verbindlichen Kriterien für die Bauzonendimensionierung. Die Werte der Raumnutzer und Raumnutzerdichte je Gemeinde werden vom Kanton berechnet und den Gemeinden für die Ortsplanung zur Verfügung gestellt.

Raumnutzerdichte

- › **Stand der Raumnutzerdichte**
 - › Welche Raumnutzerdichte weist die Gemeinde aktuell auf?

⇒ Welche Erhöhung der Raumnutzerdichte ist anzustreben? ⇐

Siedlungsstruktur und -qualität

Mögliche Fragen, die es zur Siedlungsstruktur und -qualität zu diskutieren gilt sind:

- › Wie hat sich das Ortsbild entwickelt?
- › Wie sieht die Quartierstruktur aus?
- › Welche Grün- und Freiräume bestehen in der Gemeinde?
- › Wie sieht die Struktur der öffentlichen Räume aus?
- › Was stiftet Identität in der Gemeinde?
- › Welche Gebäude sind erhaltens- oder schützenswert (Bauinventar) / welche Ortsbilder sind schützenswert (ISOS)?

⇒ Welche Elemente sind zu erhalten und/oder aufzuwerten? ⇐

Aus dieser Analyse und den Zielsetzungen können erste Erkenntnisse zum Handlungsbedarf abgeleitet werden.

› **Resultat: Kurzes Analyse- und Zielpapier**

Dieses Papier bildet den Rahmen und die Grundlage für die weiteren Arbeiten. Es spielt u.a. eine wichtige Rolle für die spätere Formulierung von Prioritätensetzungen und Planungsempfehlungen sowie für die späteren politischen Entscheidungen.

Zudem kann es auch Grundlage für die Erarbeitung bzw. Überarbeitung des räumlichen Entwicklungskonzepts/Siedlungskonzepts bzw. des Siedlungsrichtplans sein.

Arbeitsschritt 2: Übersicht der Nutzungsreserven in der rechtskräftigen Nutzungsplanung

Welche Nutzungsreserven sind in der Gemeinde vorhanden (unüberbaute Bauzonen und Reserven auf überbauten Flächen)? Wie sieht das entsprechende Mengengerüst aus?

⇒ siehe auch Kategorien unter «Begriffserklärung» (Seite 11)

Im Rahmen des Arbeitsschrittes 2 werden in einer Übersicht die Nutzungsreserven, welche in der rechtskräftigen Nutzungsplanung vorhanden sind, aufgezeigt. Diese Übersicht enthält noch keine Bewertung der Reserven. Unterschieden werden unüberbaute Bauzonen und Flächen im überbauten Gebiet, welche Nutzungsreserven aufweisen.

Grundlagen zu den Nutzungsreserven

Der Kanton stellt den Gemeinden mit der Karte «Nutzungsreserven in Wohn-, Misch- und Kernzonen WMK» eine Arbeitsgrundlage mit den Nutzungsreserven (unüberbaute Bauzonen und Reserven auf überbauten Flächen) zur Verfügung.

Ermittlung der Nutzungsreserven

Die Nutzungsreserven werden durch den Kanton wie folgt ermittelt:

- › **Unüberbaute Bauzonen:** Die Baulandreserven in bestimmten Zonentypen gemäss Übersichtszoneplan (UZP) werden jährlich durch den Kanton erhoben und von den Gemeinden verifiziert. Die Eckdaten der Erhebung und die Anleitung zur Verifizierung durch die Gemeinden finden sich im Projektbeschrieb «Leitfaden zur Erhebung der unüberbauten Bauzonen im Kanton Bern».
- › **Reserven auf überbauten Flächen:** Die in der Karte «Nutzungsreserven in Wohn-, Misch- und Kernzonen WMK» dargestellten Reserven auf überbauten Flächen sind mit einem Geografischen Informationssystem (GIS) ermittelt. Sie stellen die Differenz zwischen dem zulässigen Nutzungsmass gemäss der geltenden Nutzungsplanung und der bestehenden Ausnützung dar.

Die Karte bildet die Grundlage für folgende Anwendungen:

- a) Sie stellt eine Arbeitsgrundlage dar, um die gemäss Massnahmenblatt A_07 des Richtplans 2030 erforderliche Gesamtübersicht über die vorhandenen Innenentwicklungspotenziale zu erstellen. Damit liegt gleichzeitig die Übersicht für die gemäss Art. 47 Abs. 2 RPV darzulegenden Nutzungsreserven in den bestehenden Bauzonen vor.
- b) Sie liefert für Gemeinden mit tiefer Dichte (unter dem Richtwert der Raumnutzerdichte) bei der Berechnung des tatsächlichen Baulandbedarfs Wohnen die Basis für den Abzug zu 1/3 gemäss Massnahmenblatt A_01 (s. Berechnungsblatt zum A_01, Eingabefeld G3).

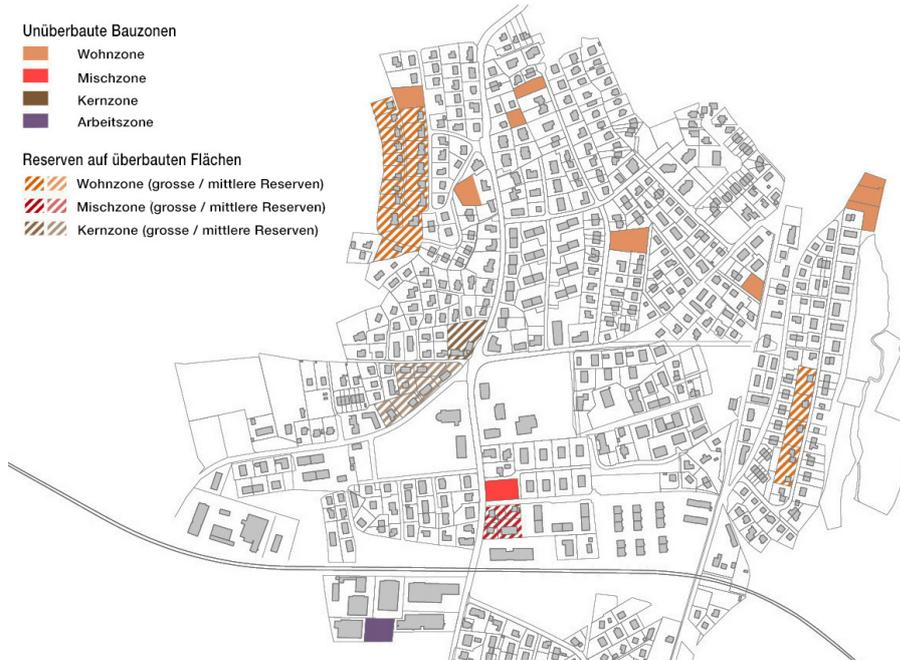
Weitere Informationen zum Inhalt und zur Anwendung sind im Begleitdokument zur Karte und aus dem Erläuterungsplan «Nutzungsreserven in WMK» ersichtlich.

Erforderliche Auseinandersetzung

Im Rahmen des Arbeitsschrittes 2 geht es insbesondere darum, diese Übersicht zu verifizieren und das entsprechende Mengengerüst aufzuzeigen. Die überprüfte Übersicht bildet eine Grundlage für die Beurteilung und Priorisierung der Innenentwicklungspotenziale (s. Arbeitsschritt 4).

Eine Auseinandersetzung mit den Nutzungsreserven in der rechtskräftigen Nutzungsplanung ist auch dann notwendig, wenn der Abzug eines Drittels der Nutzungsreserven innerhalb der überbauten Wohn-, Misch- und Kernzonen (siehe Massnahmenblatt A_01) nicht zur Anwendung kommt.

Die Übersicht der Nutzungsreserven kann beispielsweise wie folgt dargestellt werden.



Übersicht der unüberbauten Bauzonen und der Reserven auf überbauten Flächen (Prinzipiskizze)

› Resultat: Überprüfte Übersicht der Nutzungsreserven und Mengengerüst dazu (Tabelle).

Dieser Arbeitsschritt schafft Transparenz und bildet einen wichtigen Input für den Arbeitsschritt 4.

Arbeitsschritt 3: Übersicht der Nutzungspotenziale

Wo gibt es Potenziale für eine Siedlungsentwicklung nach innen, die mit einer Änderung der Nutzungsplanung herbeigeführt werden können? Wie sieht das entsprechende Mengengerüst aus?

Im Arbeitsschritt 3 geht es um die Potenziale, die mit einer Änderung der Nutzungsplanung herbeigeführt werden können. Als Grundlage für diesen Arbeitsschritt sind Zielsetzungen gemäss Arbeitsschritt 1 bzw. eine räumliche Strategie von grosser Bedeutung. Dabei sind unter anderem folgende Fragen wichtig:

⇒ Thema Arbeitszonen

Im Rahmen der Bearbeitung des Themas SEin spielen die Arbeitszonen bei der Prüfung von Umnutzungsmöglichkeiten eine Rolle. Für den weiteren Umgang mit Arbeitszonen ist das Massnahmenblatt A_05 «Baulandbedarf Arbeiten bestimmen» zu berücksichtigen.

- › Befinden sich heute die verschiedenen Nutzungen am richtigen Ort? Bestehen Umnutzungsmöglichkeiten (z.B. von Arbeits- in Wohnnutzungen)?
- › Gibt es Zonen für öffentliche Nutzung, welche nicht mehr benötigt werden?
- › Gibt es Gebiete, die sich zum Beispiel in Bezug auf die ÖV-Erschliessung sehr gut für eine Verdichtung / Umstrukturierung eignen?
- › Gibt es Gebiete, welche einen grossen Anteil an sanierungsbedürftigen Gebäuden aufweisen?
- › Gibt es Gebiete, in denen in den nächsten Jahren ein Generationenwechsel stattfindet?
- › Gibt es innerhalb des Siedlungsgebietes Frei- und Grünflächen, die zwingend erhalten werden sollen?
- › Bestehen «Abtauschmöglichkeiten» (z.B. eingezonte unüberbaute Flächen am Siedlungsrand, die zugunsten nicht eingezonter Flächen an zentraler und gut erschlossener Lage ausgezont werden können)?

Ermittlung der Nutzungspotenziale

Für die Ermittlung der Nutzungspotenziale werden hier zwei Varianten aufgezeigt:

- › Empirische Variante: Die Nutzungspotenziale werden durch ein kleines Fachteam (bestehend aus Gemeindevertretern und dem externen Planer) ermittelt unter Einbezug u.a. von verschiedenen Grundlagenkarten (s. auch Kasten auf Seite 25). Diese Variante beruht vorwiegend auf dem lokalen Wissen des Fachteams.
- › Analytische Variante: Bei dieser Variante werden «Verdachtsflächen» mit einer Analyse von verschiedenen Indikatoren (u.a. ÖV-Güteklassen, Raumnutzerdichte, Gebäudealter, Bundesinventar ISOS und kantonales Bauinventar) ermittelt. Dies kann z.B. mit einer Überlagerung von entsprechenden Layern in einem Geografischen Informationssystem (GIS) erfolgen. Anschliessend muss diese Analyse durch lokales Wissen und planerische Überlegungen und Zielsetzungen überprüft werden (ortsbauliche Quartierstruktur, Angaben zu Leerständen, Eigentum Gemeinde usw.), um die tatsächlichen Nutzungspotenziale zu bestimmen.

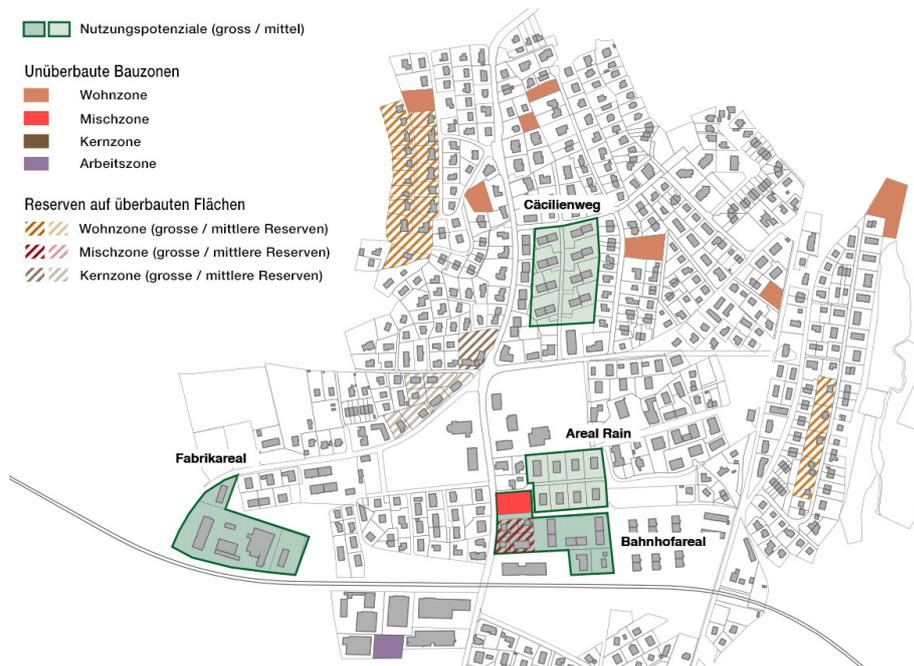
Grundlagen für die Übersicht der Nutzungspotenziale und für die Beurteilung der Innenentwicklungspotenziale

Der Kanton stellt den Gemeinden als Basis für die Ermittlung der Nutzungspotenziale sowie für die anschliessende Beurteilung der Innenentwicklungspotenziale (s. Arbeitsschritt 4) folgende Daten und Grundlagen zur Verfügung. Die Erkenntnisse daraus sind im Bericht nach Art. 47 RPV zu erläutern, falls die Nutzungsplanung geändert wird.

- › Spezifische Daten zum Thema SEin («Geoprodukt SEin»):
 - › Unüberbaute Bauzonen gemäss AGR-Methode
 - › Raumnutzerdichten in den Wohn-, Misch- und Kernzonen
 - › Charakteristische Quartiertypen aufgrund der Bevölkerungsdichte
 - › Gebäudekategorie (EFH, MFH, usw.)
 - › Bauperiode der Gebäude
 - › Anzahl Geschosse der Gebäude
 - › Altersklassen der Wohnbevölkerung nach Haushalten
 - › Wohnfläche pro Bewohner
- › Daten aus dem Richtplan-Informationssystem:
 - › Bauzonen
 - › ÖV-Güteklassen
 - › ISOS
 - › Kantonales Bauinventar

Die Daten zum «Geoprodukt SEin» werden auf der Internetseite SEin (www.be.ch/sein) beschrieben und sind mit dem Geoportal verlinkt.

Die ermittelten Nutzungspotenziale sind kartografisch darzustellen. Die nachfolgende Abbildung zeigt eine mögliche Darstellungsform.



Übersicht der Nutzungspotenziale (Prinzipiskizze)

Übersicht der Nutzungspotenziale

Zudem ist das entsprechende Mengengerüst tabellarisch aufzuzeigen (Angaben pro Gebiet). Bei diesem Mengengerüst handelt es sich um eine erste quantitative Einschätzung der Nutzungspotenziale, welche im Laufe der weiteren Schritte zu verifizieren und konkretisieren ist.

- › Resultat: Übersicht der Nutzungspotenziale und Mengengerüst dazu (Tabelle).

Dieser Arbeitsschritt setzt Zielsetzungen gemäss Arbeitsschritt 1 bzw. eine räumliche Strategie voraus und bildet einen wichtigen Input für den Arbeitsschritt 4.

Arbeitsschritt 4: Beurteilung der Innenentwicklungspotenziale, Priorisierung und Dokumentation



Welche Areale / Gebiete eignen sich besonders für die Siedlungsentwicklung nach innen? Welche Areale / Gebiete sind für die Siedlungsentwicklung nach innen prioritär zu behandeln? Welche Reserven und Potenziale können in den nächsten 15 Jahren aktiviert werden?

Im Arbeitsschritt 4 geht es darum, die Innenentwicklungspotenziale, d.h. die Nutzungsreserven und die Nutzungspotenziale zu beurteilen und zu priorisieren. Ziel ist, die SEin primär an den raumplanerisch geeigneten Orten besonders zu fördern und die Kräfte zu fokussieren.

Fachliche Beurteilung der Innenentwicklungspotenziale

Die in den Arbeitsschritten 2 und 3 ermittelten Nutzungsreserven und -potenziale werden in Bezug auf ihre Eignung für die Umsetzung der SEin beurteilt. Diese Beurteilung soll areal-/gebietsweise vorgenommen werden und ist möglichst anhand von objektiven Kriterien durchzuführen. Nachfolgend sind wichtige Kriterien aufgeführt:

- › Lage (zentral / peripher)
- › Erschliessung (insb. öffentlicher Verkehr)
- › Versorgung
- › Bundesinventar ISOS und kantonales Bauinventar
- › Qualität Bausubstanz / Sanierungsbedarf
- › Grün-/Freiflächen

In kleineren Gemeinden kann diese Beurteilung der Eignung der Nutzungsreserven und -potenziale durch ein kleines Fachteam auf einem Plan erfolgen. Der Kanton stellt dafür verschiedene Daten und Grundlagen zur Verfügung (s. auch Kasten auf Seite 25).

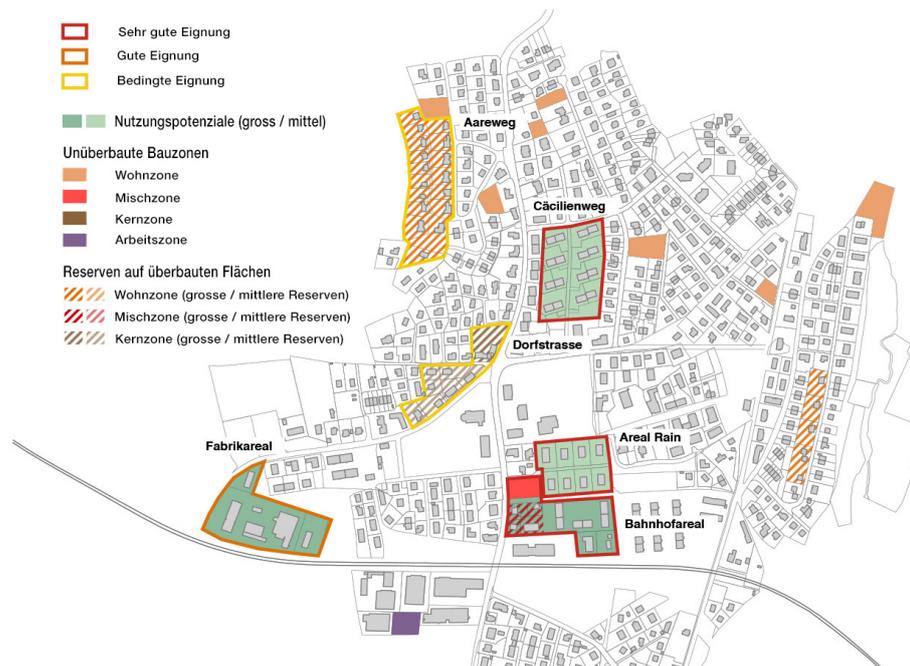
Bei mittleren bis grösseren Gemeinden empfiehlt sich, die Beurteilung anhand einer Matrix durchzuführen. Damit können objektive Kriterien als Entscheidungsgrundlagen angewandt werden.

Eine solche Matrix kann beispielsweise wie folgt aussehen:

	Lage	ÖV- Erschliessung	Versorgung	Objekt- und Ortsbildschutz	Bausubstanz/ Sanierungsbedarf	Grün-/Freiflächen	Total	Bemerkungen
Bahnhofareal	2	3	2	3	3	2	15	
Fabrikareal	1	2	1	3	3	3	13	
Cäcilienweg	3	2	3	1*	3	2	14	* Siedlungsstruktur zu beachten
Areal Rain	3	3	2	3	2	3*	16	* Nähe zu grossen Grünflächen
Dorfstrasse	3	2	3	-1	1	2	10	
Aareweg	1	1	2	3	2	2	11	
...	

⇒ Ortsbildschutz
 Gemäss den Empfehlungen zur Berücksichtigung der Bundesinventare nach Artikel 5 NHG in der Richt- und Nutzungsplanung (BAK) und dem Massnahmenblatt E_09 des kantonalen Richtplans, sind bei Planungen und bei der Realisierung von raumwirksamen Vorhaben in der Interessenabwägung die Schutzziele des Bundesinventars der schützenswerten Ortsbilder (ISOS) zu berücksichtigen.

Die Areale erhalten für die verschiedenen Kriterien je eine Punktzahl. Die Beurteilungsskala kann z.B. von -1 bis 3 Punkten gehen. Wenn sich das Areal in Bezug auf ein bestimmtes Kriterium sehr gut für eine Siedlungsentwicklung nach innen eignet, erhält es dort die maximale Punktzahl. Eine negative Punktzahl wird dort gegeben, wo ein Kriterium der SEin im Weg steht. Auf der Basis des Ergebnisses dieser Beurteilung werden die Flächen in drei Kategorien eingeteilt (sehr gute / gute / bedingte Eignung). Dieses Resultat wird interpretiert und kommentiert (Gesamtbeurteilung) und kartografisch dargestellt.



Eignung der Innenentwicklungspotenziale (Prinzipiskizze)

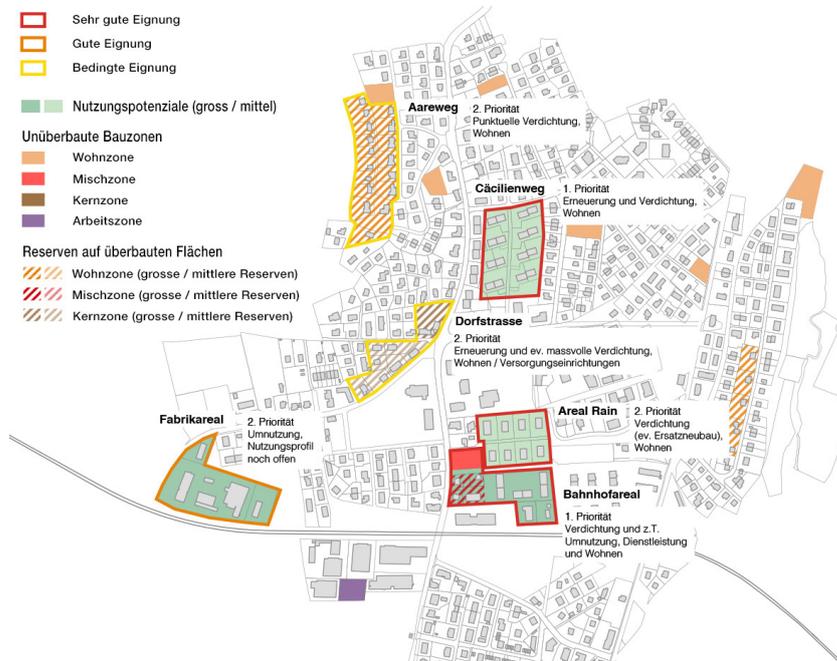
Priorisierung und erste Ideen zur Umsetzung

Nach der Beurteilung der Eignung der Innenentwicklungspotenziale ist es wichtig, räumliche und/oder thematische Schwerpunkte bzw. Prioritäten zu setzen. Für die Prioritätensetzung sind unter anderem folgende Aspekte einzubeziehen:

- › Absichten der Grundeigentümer. Bei diesem Punkt ist allerdings zu beachten, dass sich diese Absichten bei veränderten Rahmenbedingungen (z.B. Nachfrage, Erbfolge) rasch ändern können.
- › Entwicklungschancen
- › Widerstand der Nachbarschaft
- › Politische Überlegungen (z.B. falls die Entwicklung eines Areals bereits an einer Gemeindeversammlung gescheitert ist)
- › Ressourcen der Gemeinde

Erste Überlegungen zur Stossrichtung der künftigen Nutzung (Art und Mass der Nutzung) und zur Umsetzungsstrategie sollen ebenfalls in diesem Schritt angestellt werden.

Die nachfolgende Abbildung zeigt eine mögliche Darstellungsform:



Innenentwicklungspotenziale: Prioritäten und erste Stossrichtungen (Prinzipskizze)

Im Rahmen des Arbeitsschrittes 4 ist auch abzuschätzen, welche Innenentwicklungspotenziale in den nächsten 15 Jahren aktiviert werden können. Dafür kann die Erstellung eines einfachen Schemas «Umsetzungsphase / Zeitraum» hilfreich sein. Nachfolgend ist ein entsprechendes Beispiel aufgeführt:

	2016 - 2020			2021 - 2025			2026 - 2030		
Reserven									
Kleine unüberbaute Bauzonen	//////								
Dorfstrasse									
Potenziale									
Bahnhofareal									
Cäcilienweg									
Areal Rain									
Fabrikareal									

Legende

- Planung und Umsetzung
- ////// Realisierung jederzeit möglich

Umsetzungsphase / Zeitraum

Dokumentation

Die Arbeitsschritte 2 bis 4 werden dokumentiert. Die Dokumentation soll für die nächsten Schritte sowie für das spätere Monitoring und Controlling (Arbeitsschritt 8) fort-schreibungsfähig sein.

- › Dokumentation der Beurteilung der Innenentwicklungspotenziale basierend auf den entsprechenden Übersichten
- › Karten mit den Innenentwicklungspotenzialen mit Aussagen
 - › zur Eignung
 - › zu den Prioritäten
- › Mengengerüst (Tabelle) zu den Innenentwicklungspotenzialen, unterschieden nach
 - › unüberbauten Bauzonen
 - › Reserven auf überbauten Flächen
 - › Nutzungspotenziale
- › Prioritäten(liste) / Schwerpunkträume
- › **Resultate:**
 - › Schwerpunkträume der Siedlungsentwicklung nach innen und Prioritäten
 - › Mengengerüst

Die Ergebnisse aus dem Arbeitsschritt 4 stellen die Grundlage für die politische Konsolidierung und die Umsetzungsstrategien dar. Sie können aber auch eine sehr nützliche Grundlage für die Erarbeitung oder Aktualisierung des REK / Siedlungskonzepts bzw. des Siedlungsrichtplans sein.

Arbeitsschritt 5: Politische Konsolidierung



Wie soll die politische Konsolidierung gestaltet werden?

Konsolidierung in Verwaltung und Politik

Wenn die Beurteilung der Innenentwicklungspotenziale vorliegt, müssen die Ergebnisse politisch konsolidiert werden. Wenn der Prozess im Rahmen einer Ortsplanungsrevision stattfindet, kann für die politische Konsolidierung der SEin auf bewährte Vorgehensweisen zurückgegriffen werden. Unabhängig von der Ortsplanungsrevision sollten analoge, aber adäquate Konsolidierungsschritte durchgeführt werden:

- › Diskussion der Ergebnisse der Analyse und der Beurteilung in der zuständigen Gemeindekommission (Planungskommission oder Ortsplanungskommission) als eigenständiges Thema oder beispielsweise im Rahmen eines REK.
- › Dem Gemeinderat zur Beratung unterbreiten. Dabei sind verschiedene Formen mit unterschiedlicher Verbindlichkeit denkbar, z.B. Kenntnisnahme eines Berichts, Beschluss einer Strategie zur Umsetzung von SEin, Festlegung erster konkreter Schritte, Freigabe für die Öffentlichkeitsarbeit (mit Information oder öffentliche Mitwirkung).

Vor allem bei mittleren und grösseren Gemeinden empfiehlt sich, nach dem Abschluss der fachlichen Arbeit (Arbeitsschritt 4) und vor der Freigabe für die Öffentlichkeitsarbeit eine Strategiesitzung mit dem Gemeinderat zu den Schwerpunkträumen und den entsprechenden Prioritäten durchzuführen.

Einbezug der Grundeigentümer, Bevölkerung, Quartierorganisationen und Parteien

Grundeigentümer

Eine erste mündliche oder schriftliche Information der Grundeigentümer zumindest von Schlüsselarealen findet sinnvollerweise statt, bevor die Bevölkerung aktiv einbezogen wird und bevor planerische Entscheidungen gefällt werden.

Grundeigentümergegespräche sind vor allem im Hinblick und im Rahmen der Aktivierung von zentraler Bedeutung.

⇒ siehe auch Arbeitsschritt 7
(Seite 36)

Bevölkerung, Quartierorganisationen und Parteien

Der frühzeitige und regelmässige Einbezug der Bevölkerung, von Quartierorganisationen und Parteien ist u.a. im Hinblick auf die Akzeptanz von Innenentwicklungsprojekten von grosser Bedeutung. Dabei ist es wichtig, dass diese Akteure ihre Anliegen und Ideen zur SEin – im Zusammenspiel mit der gesamten räumlichen Entwicklung der Gemeinde – einbringen können. Am Anfang des Prozesses ist klar zu kommunizieren, wie weit die Partizipation geht bzw. welche Einflussmöglichkeiten bestehen.

Für den Einbezug dieser Akteure eignen sich neben der regelmässigen schriftlichen Information insbesondere folgende Partizipationsmassnahmen:

- › **Informationsveranstaltung:** Eine Veranstaltung mit Präsentation und Diskussion der Ergebnisse der vier Arbeitsschritte kann als eigenständiger Anlass oder – falls für die Umsetzung der SEin Anpassungen der Nutzungsplanung nötig sind – im Rahmen

Politische Konsolidierung

der öffentlichen Mitwirkung stattfinden. Wenn das Thema SEin als Baustein eines REK oder eines Siedlungsrichtplans erarbeitet wurde, ist ihm in der Informationsveranstaltung zu diesen Instrumenten genügend Platz einzuräumen.

- › **Werkstattveranstaltung:** Besonders in mittleren und grösseren Gemeinden kann es zweckmässig sein, die Bevölkerung bereits in einer frühen Phase im Rahmen einer Werkstattveranstaltung aktiv einzubeziehen. Als Grundlage für diese Veranstaltung sollten mindestens die Übersicht der Nutzungsreserven und erste Überlegungen zu den Potenzialen vorliegen. Wichtig ist, dass der Anlass professionell vorbereitet und moderiert wird (z.B. durch externen Planer). Schwerpunkte bzw. Fragestellungen im Rahmen der Veranstaltung können beispielsweise folgende sein:
 - › Was bedeutet SEin für die Gemeinde und welches sind die wichtigsten Schritte?
 - › Wo befinden sich die Nutzungsreserven in der Gemeinde?
 - › Wo liegen die Potenziale bzw. Schlüsselräume (erste grobe Einschätzung)?
- › **Ausstellung:** Im Rahmen der Öffentlichkeitsarbeit können die Ergebnisse des Prozesses in einer Ausstellung einem breiten Publikum präsentiert werden.
- › **Begehung:** Im Rahmen einer Begehung können die konzeptionellen Ansätze für die Schwerpunkträume der SEin vor Ort erläutert werden.

› **Resultat:** Konsolidierte Schwerpunkträume und Prioritäten.

Der angemessene Einbezug der Schlüsselakteure und der Bevölkerung schafft Akzeptanz und Vertrauen.

Arbeitsschritt 6: Umsetzungsstrategien, Instrumente und Agenda



Welche Strategien und Instrumente können für die Umsetzung eingesetzt werden? In welcher zeitlichen Reihenfolge soll die Umsetzung erfolgen?

Umsetzungsstrategien und Instrumente

Aufgrund der Analyse und nach der politischen Konsolidierung sind die Umsetzungsstrategien und Instrumente für die verschiedenen (prioritären) Gebiete zu definieren.

Nachfolgend sind mögliche Umsetzungsstrategien und Instrumente für verschiedene Typologien aufgeführt (Typologien nicht abschliessend):

Typologie	Mögliche Umsetzungsstrategien	Mögliche Instrumente
Sanierungsbedürftige 3–5-geschossige Wohnüberbauung der 40–80er Jahre	Grössere Veränderung der Wohnüberbauung (inkl. Ersatzneubauten) → Die Bereitschaft für grössere Veränderungen ist über Grundeigentümergegespräche zu klären.	Bei Bereitschaft zu grösseren Veränderungen: - i.d.R. Durchführung eines qualifizierten Verfahrens (z.B. Testplanung) in enger Zusammenarbeit mit den Grundeigentümern - Überführung der Resultate in eine Zone mit Planungspflicht (ZPP) und/oder Überbauungsordnung (UeO)
Zentral gelegenes Areal mit schützenswerten oder erhaltenswerten Gebäuden / historischer Ortskern	Verdichtung und Erneuerung / Revitalisierungsstrategie	- Durchführung eines qualifizierten Verfahrens zum Ausloten der Möglichkeiten - Marktanalyse - Überführung der Resultate in eine Zone mit Planungspflicht (ZPP) und/oder Überbauungsordnung (UeO)
Ortsbaulich abgegrenztes Quartier mit Umnutzungs- und Umstrukturierungspotenzial	Umstrukturierung und Verdichtung	- Durchführen einer Ideenwerkstatt mit Grundeigentümern zum Ausloten der Möglichkeiten - Durchführen eines qualifizierten Verfahrens (z.B. Testplanung) und gemeinsames Festlegen der Entwicklungsziele - Festhalten der Resultate / Vorgehen je nach Konkretisierungsstand in einem Richtplan oder in einer Zone mit Planungspflicht - Umsetzung im Rahmen einer gemeinsamen Projektorganisation (Gemeinde, Grundeigentümer, Projektentwickler)
Unternutzte Gewerbeflächen / Industriebrache	Umnutzung. Definition des Nutzungsprofils (Nachfrage nach Wohnungen vorhanden?)	- Durchführen eines Ideenwettbewerbs - Durchführen von Projektwettbewerben - Anpassung der Nutzungsplanung
Einfamilienhausquartier	Massvolle Verdichtung (z.B. Anbauten / Umbauten)	- Baureglement: Überprüfung der Bestimmungen mit allfälliger Lockerung der Bauvorschriften resp. Erhöhung des Nutzungsmasses

Hinweise:

- › Damit Entscheidungen über einzelne Gebiete bzw. Areale mit der Gesamtentwicklung abgestimmt sind, ist das Vorliegen einer räumlichen Strategie der Gemeinde von zentraler Bedeutung.
- › Nutzungserhöhungen sind an qualitative Ziele und Verbesserungen zu knüpfen. Dies ist auch eine Anforderung aus dem RPG. Um eine hohe Siedlungsqualität zu erreichen, ist grosses Gewicht auf eine «angemessene Wohnqualität» zu legen (Art. 1 Abs. 2 lit. a^{bis} RPG), aber auch auf die Gestaltung der öffentlichen Räume. Diese Aspekte sind früh in die Planung einzubeziehen.
- › Auch die Erträge aus der Abschöpfung von Planungsvorteilen (Mehrwertabschöpfung) und Massnahmen zur Baulandverflüssigung, wie sie im Rahmen der laufenden Teilrevision der Baugesetzgebung vorgesehen sind, können bei der Umsetzung der SE eingesetzt werden.

Umsetzungsagenda

Im Hinblick auf die Aktivierung der Innenentwicklungspotenziale soll eine Umsetzungsagenda erarbeitet werden. Diese enthält für die verschiedenen prioritären Gebiete mindestens folgende Angaben:

- › Zielsetzungen
- › Umsetzungsstrategie und nötige Instrumente
- › Priorität
- › Zeithorizont, Projektablauf
- › Projektorganisation

Im Rahmen dieses Schrittes sind auch Überlegungen zu den personellen Ressourcen in der Gemeinde zu machen, die für den Prozess eingesetzt werden können.

Für die Übersicht der Zeithorizonte sowie für die Klärung von Ressourcenfragen kann die Erstellung bzw. die Weiterentwicklung des Umsetzungsschemas aus dem Arbeitsschritt 4 hilfreich sein. Nachfolgend ist ein entsprechendes Beispiel aufgeführt:

	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030
Projekte in Realisierung															
Entwicklung Zentrum Süd	■														
Lerchenweide Ost	■	■	■	■	■	in Etappen									
Reserven															
Kleine unüberbaute Bauzonen	///	///	///	///	///	///	///	///	///	///	///	///	///	///	///
Dorfstrasse					■	■									
Potenziale															
Bahnhofareal		■	■	■	■	■	■	■	■						
Cäcilienweg			■	■	■	■	■	■	■	■	■	■			
Areal Rain					■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	ev. in Etappen
Fabrikareal						■	■	■	■	■	■				

- Legende**
- ■ ■ ■ Planung
 - Realisierung
 - /// Realisierung jederzeit möglich

Umsetzungsphase / Zeitraum (Planung und Realisierung)

Anpassung der Bauvorschriften

Die Bauvorschriften sind darauf zu untersuchen, ob bestehende Regelungen der SEin entgegenstehen oder diese erschweren. In Bezug auf die Anpassung der Bauvorschriften ist zu unterscheiden zwischen

- › Gebieten, bei denen mit einer Liberalisierung der Bauvorschriften (Regelbauzonen) eine Bautätigkeit angestossen werden soll und
- › Gebieten bei denen mit den Bauvorschriften (besondere baurechtliche Ordnungen wie ZPP und/oder UeO) auf konkrete Konzepte reagiert werden soll.

Bei einer Anpassung der Bauvorschriften (z.B. Grenzabstände) ist immer sorgfältig zu prüfen, ob die Auswirkungen quartierverträglich sind; unerwünschte Entwicklungen sollen nicht gefördert werden.

- › **Resultate:**
 - › Umsetzungsstrategie und Umsetzungsagenda für die verschiedenen (prioritären) Gebiete
 - › Wenn nötig: Revidierte Planungsinstrumente
- Dieser Arbeitsschritt bildet die Basis für die Aktivierung der Innenentwicklungspotenziale.

Arbeitsschritt 7: Aktivierung

Wie können die Reserven und Potenziale konkret aktiviert werden?

Die Aktivierung der Areale stellt eine grosse Herausforderung dar. Neben den fachlichen Kompetenzen erfordert sie auch genügend personelle Ressourcen und ein gutes Projektmanagement.

Wichtige Elemente für die Aktivierung der Innenentwicklungspotenziale sind Kommunikation und Überzeugungsarbeit (u.a. mit Grundeigentümergegesprächen, Beratung und Öffentlichkeitsarbeit), kooperative Prozesse (z.B. qualifizierte Verfahren) sowie ein aktives Bodenmanagement.

Grundeigentümergegespräche

Die Grundeigentümergegespräche sind ein zentrales Element der Aktivierung der Areale. Es ist wichtig, dass die Gemeinde aktiv auf die Grundeigentümer zugeht und eine partnerschaftliche Zusammenarbeit mit diesen Schlüsselakteuren anstrebt. Da diese Gespräche vielfach heikel sind, ist die Anwesenheit der zuständigen politischen Behörde (für die Planung zuständiger Gemeinderat oder der Gemeindepräsident) von grosser Bedeutung.

In vielen Fällen, besonders aber bei prioritären Gebieten, kann es zweckmässig sein, erste Gespräche bereits parallel zu einem früheren Arbeitsschritt zu führen.

Ziele der Grundeigentümergegespräche sind insbesondere:

- › Entwicklungsabsichten klären
- › allfällige Verkaufsbereitschaft klären
- › Zeithorizont der Weiterentwicklung des Areals abschätzen
- › weiteres Vorgehen (z.B. Testplanung, Erarbeitung eines einfachen Entwicklungskonzepts) festlegen

In Gebieten, die sich für die SEin eignen, sind häufig mehrere Grundeigentümer betroffen – besonders in Schlüsselgebieten. Wenn die Parzellenform eine geeignete Entwicklung behindert, lohnt es sich in der Regel, eine Arrondierung der Flächen zu prüfen, um bessere Gesamtlösungen zu realisieren. Deshalb ist zu klären, ob eine gemeinsame Planung angegangen werden kann.

Beratungsangebote

Zur Förderung der Aktivierung von Nutzungsreserven und -potenzialen kann die Gemeinde eine aktive Beratung der Grundeigentümer anbieten, z.B. zu den Möglichkeiten einer Verdichtung oder zur Vermittlung eines Verkaufs von Grundstücken. Dafür sind in der Gemeinde entsprechende Ressourcen bereitzustellen. Für die Gemeinde führt dieses Angebot zu mehr Planungssicherheit und verlässlicheren Entscheidungsgrundlagen.

Öffentlichkeitsarbeit

Begleitend zu den Aktivierungsmassnahmen, welche die Grundeigentümer betreffen, ist die Öffentlichkeitsarbeit von Bedeutung. Eine offene Information schafft bei der Bevölkerung Akzeptanz. Eine Vorinformation der Grundeigentümer vor einer breiten Öffentlichkeitsarbeit ist dabei unabdingbar.

Qualifizierte Verfahren

Bei Umstrukturierungs- und Verdichtungsgebieten, besonders bei komplexen Aufgabenstellungen und in heiklen Gebieten fehlt unter Umständen eine konsolidierte Vorstellung über die erwünschte Entwicklung oder die geltende Nutzungsplanung weist einen grundsätzlichen Überarbeitungsbedarf auf. Dort ist es oft sinnvoll, mit qualifizierten Verfahren wie Wettbewerbe, Studienaufträge oder Testplanungen die besten Lösungen zu suchen. Einfachere Projekte der SEin können in der Regel ohne die Durchführung eines qualifizierten Verfahrens umgesetzt werden.

Grundsätzlich ist es Aufgabe der öffentlichen Hand als Planungsbehörde, neue Vorgaben für die Nutzungsplanung zu machen. Der Anstoss für ein qualifiziertes Verfahren kann jedoch auch von den Grundeigentümern kommen. Die Praxis hat gezeigt, dass partnerschaftliche Modelle, in denen die Grundeigentümer und die öffentliche Hand zusammenarbeiten, meistens effizient und erfolgreich sind.

Mit den überarbeiteten SIA-Ordnungen 142 und 143 steht den Gemeinden und den Privaten eine breite Palette von Instrumenten zur Verfügung, um auch bei komplexen Aufgabenstellungen und heiklen Gebieten gute Lösungen zu erarbeiten.

Testplanungen und Studienaufträge

Die Vorteile dieser qualifizierten Verfahren sind:

- › Bei der Erarbeitung des Programms sind die Planungspartner gezwungen, klare Vorgaben und Rahmenbedingungen zu formulieren. Insbesondere sind mögliche Einschränkungen zu definieren.
- › In einem qualifizierten Verfahren werden i.d.R. mehrere Varianten aufgezeigt, was mehr Sicherheit gibt, dass eine optimale Lösung gefunden wurde.
- › Das partnerschaftliche Vorgehen erhöht die Wahrscheinlichkeit, dass ein Konsens zwischen den öffentlichen Interessen und den Interessen der Grundeigentümer gefunden werden kann.

Bereits beim Formulieren des Programms für das qualifizierte Verfahren muss festgelegt werden, ob die bestehende Nutzungsplanung eingehalten werden muss oder ob eine Anpassungen in Aussicht genommen werden kann. Jeder Lösungsansatz aus dem qualifizierten Verfahren muss dahingehend beurteilt werden, wie er in der Nutzungsplanung umgesetzt werden kann. Möglicherweise sind besondere baurechtliche Ordnungen (Zone mit Planungspflicht oder Überbauungsordnung) notwendig.

Je nach Fragestellung sind in den Prozess neben dem AGR auch weitere kantonale Fachstellen (u.a. Tiefbauamt, kantonale Denkmalpflege oder archäologischer Dienst) einzubeziehen.

Es stellt sich immer wieder die Frage des richtigen Zeitpunktes für ein qualifiziertes Verfahren. Da die Aufnahme eines solchen Verfahrens vielfach von den Entwicklungsabsichten der Grundeigentümer abhängt, kann der Zeitpunkt durch die Gemeinde nur begrenzt beeinflusst werden. Von Vorteil ist jedoch, wenn sich die Gemeinde auf eine räumliche Strategie abstützen kann und z.B. über ein aktuelles Räumliches Entwicklungskonzept (REK) oder über einen Siedlungsrichtplan verfügt. Die Resultate des qualifizierten Verfahrens bilden die konsolidierte Basis für die allfällige Anpassung der Nutzungsplanung und erhöhen die Erfolgsaussichten bei der weiteren Umsetzung des Projekts.

⇒ SIA-Ordnungen

Über die Durchführung von qualifizierten Verfahren geben insbesondere folgende Ordnungen des Schweizerischen Ingenieur- und Architektenvereins SIA Auskunft:

- Wettbewerbe: SIA 142 Ordnung für Architektur- und Ingenieurwettbewerbe, 2009
- Studienaufträge: SIA 143 Ordnung für Architektur- und Ingenieurstudienaufträge, 2009

Auf der Webseite des SIA (www.sia.ch) stehen die entsprechenden Wegleitungen zur Verfügung.

Aktives Bodenmanagement

Zum aktiven Bodenmanagement gehören vorab Grundeigentümergegespräche. Zudem können weitergehende Massnahmen wie beispielsweise der Kauf von Schlüsselparzellen durch die Gemeinde oder der Abtausch von Flächen, die eine erwünschte Entwicklung auslösen, von grosser Bedeutung sein für die Aktivierung von Innenentwicklungspotenzialen.

- › Resultate:
 - › Durchgeführte Grundeigentümergegespräche
 - › Erfolgte Öffentlichkeitsarbeit

Die SEin wird etappiert, aber kontinuierlich konkret umgesetzt. Der Stand der Umsetzung der SEin wird im Controlling erfasst (s. Arbeitsschritt 8).

Arbeitsschritt 8: Monitoring / Controlling



Wie kann das Monitoring / Controlling erfolgen?

Es ist zweckmässig, wenn sich die Gemeinde ungefähr alle vier Jahre ein Bild verschafft, wo und wie sich in den vergangenen Jahren die Siedlungsentwicklung nach innen weiterentwickelt hat. Dies gilt vor allem für mittlere und grössere Gemeinden. Mit dieser Standortbestimmung ist auch eine einfache Erfolgskontrolle zu verbinden:

- › Wurden die richtigen Areale für die Siedlungsentwicklung nach innen evaluiert?
- › Wurden die richtigen Verfahren gewählt?
- › Stimmen die übergeordneten konzeptionellen Rahmenbedingungen nach wie vor?
- › Hat sich die Zusammenarbeit innerhalb der Gemeinde (Gemeinderat, Kommissionen u.a.) und zwischen der Gemeinde und den Grundeigentümern bewährt?
- › Welche Reserven und Potenziale wurden planerisch aktiviert und werden heute tatsächlich genutzt?
- › Sind Korrekturmassnahmen vorzusehen?

Beim Vorliegen der Erfolgskontrolle ist zu prüfen, ob sich die Ergebnisse für eine Information der Öffentlichkeit eignen.

- › **Resultat: Kurzes Reporting für den Gemeinderat mit den wichtigsten Ergebnissen und dem Handlungsbedarf aus dem Controlling. Allenfalls Information der Öffentlichkeit.**

Die Erkenntnisse sind in den weiteren Prozess einfließen zu lassen.

Anhang

Anhang 1

Hilfreiche Web-Links

JGK Kanton Bern: SEin	Die Rubrik «Siedlungsentwicklung nach innen (SEin)» auf der Webseite der Justiz-, Gemeinde- und Kirchendirektion (JGK) des Kantons Bern enthält verschiedene hilfreiche Informationen und Unterlagen zum Thema SEin.	http://www.be.ch/sein
Geoportal des Kantons Bern	Auf dem Geoportal können verschiedene Daten (z.B. ÖV-Güteklassen) angeschaut und teilweise auch heruntergeladen werden.	http://www.be.ch/geoportal
Bundesamt für Raumentwicklung ARE	Die Rubrik «Siedlungsentwicklung nach innen» auf der Webseite des ARE bietet mehrere nützliche Hinweise und Dokumentationen zum Thema SEin.	http://www.are.admin.ch/themen/raumplanung/00236/00420/index.html?lang=de
Raum ⁺	Methode zur Erhebung der Siedlungsflächenreserven, welche von der Professur für Raumentwicklung der ETH Zürich entwickelt wurde.	www.raumplus.ethz.ch
DIALOG SIEDLUNG	Beratungszentrum für Städte und Gemeinden der Schweizerischen Vereinigung für Landesplanung VLP- ASPAN in Fragen der Verdichtung, der Zentrumsplanung, der Gebietssanierung und der Förderung der Siedlungsqualität.	http://www.vlp-aspan.ch/de/beratung/dialog-siedlung
Netzwerk Altstadt	Kompetenzzentrum für Altstadtfragen, welches Teil vom Beratungsangebot von DIALOG SIEDLUNG ist.	http://www.netzwerk-altstadt.ch
SIA-Ordnungen	Wegleitungen zu den Ordnungen SIA 142 und SIA 143.	http://www.sia.ch/de/dienstleistungen/wettbewerbe/wegleitungen/
ISOS	Bundesinventar der schützenswerten Ortsbilder der Schweiz von nationaler Bedeutung.	http://www.bak.admin.ch/isos/
Bauinventar Kanton Bern	Online-Bauinventar des Kantons Bern.	http://www.erz.be.ch/erz/de/index/kultur/denkmalpflege/bauinventar/bauinventar_online.html

Anhang 2 Literatur

- › Bundesamt für Energie BFE und Bundesamt für Raumentwicklung ARE. Nachhaltige Quartiere, Herausforderungen und Chancen für die urbane Entwicklung. Bern. 2011.
- › Bundesamt für Kultur BAK. Empfehlungen zur Berücksichtigung der Bundesinventare nach Artikel 5 NHG in der Richt- und Nutzungsplanung. Bern. 2012.
- › ETH Zürich. Siedlungsflächenpotenziale für eine Siedlungsentwicklung nach innen, Abschlussbericht Modellvorhaben Raum+ Schwyz. Zürich. 2010.
- › Hochschule Luzern. Qualitätsvolle Innenentwicklung von Städten und Gemeinden durch Dialog und Kooperation – Argumentarium und Wegweiser. vdf Verlag. 2014.
- › Kanton Bern, AGR. «Siedlungsentwicklung nach innen: Gute Beispiele aus Berner Gemeinden». Bern. 2014.
- › Kanton Bern. Richtplan Kanton Bern (Richtplan 2030). Bern. 2015.
- › Kanton Bern, AGR. Leitfaden zur Erhebung der unüberbauten Bauzonen im Kanton Bern. 2015.
- › Kanton Bern, AGR. Begleitdokument zur Karte «Nutzungsreserven in Wohn-, Misch- und Kernzonen». Bern. 2016.
- › Kanton Luzern, Dienststelle Raum und Wirtschaft (rawi). Arbeitshilfe Siedlungsentwicklung nach innen. Luzern. 2013.
- › Kanton Luzern, Dienststelle Raum und Wirtschaft (rawi). Beispielsammlung Siedlungsentwicklung nach innen. Luzern. 2013.
- › Kanton Zürich, Amt für Raumentwicklung. Die Siedlungsentwicklung nach innen umsetzen, Leitfaden. Zürich. 2015.
- › Metron. 7 Tools zur Innenentwicklung: die Metron Dichtebox. Metron Themenheft Nr.27/ Nov. 2011. Brugg. 2011.
- › Nebel Reto. Siedlungsflächenmanagement Schweiz, Problemorientierte Flächenübersichten als zentrale Grundlage für eine Siedlungsentwicklung nach innen. IRL, ETH Zürich. 2014.
- › Regionalplanungsgruppe Zürich und Umgebung (RZU). Qualitätsvolle innere Verdichtung – Anregungen für die Praxis. Zürich. 2008.
- › Regionalplanungsgruppe Zürich und Umgebung (RZU). RZU-Erfahrungsprozess zur Siedlungsqualität bei innerer Verdichtung. Zürich. 2013–2014.
- › Schweizer Heimatschutz. Positionspapier «Verdichten braucht Qualität». Zürich. 2011.
- › Schweizerische Vereinigung für Landesplanung VLP-ASPAN. Siedlungen hochwertig verdichten. Raum & Umwelt, September 3/2015. Bern. 2015.

- › Stadt Zürich, Amt für Städtebau. Dichter, Eine Dokumentation der baulichen Veränderung in Zürich – 30 Beispiele. Zürich. 2012.
- › Tripartite Agglomerationskonferenz TAK. Das 3x3 der nachhaltigen Siedlungsentwicklung. Bern. 2014.
- › Wehrli-Schindler Brigit. Urbane Qualität für Stadt und Umland. Ein Wegweiser zur Stärkung nachhaltigen Raumentwicklung, Synthese des Nationalen Forschungsprogramms «Neue urbane Qualität» (NFP 65). Zürich. 2015.