

TK Dialog qualitätsvolle Innenentwicklung Zwischenergebnis vom Oktober 2023

Das vorliegende Zwischenergebnis wurde von der Fachgruppe aufgrund von fünf Arbeitssitzungen erarbeitet und soll der politisch-strategischen Ebene vorgelegt werden.

1. Ausgangslage

Die Revision des Bundesgesetzes über die Raumplanung (RPG) von 2012 leitete einen Paradigmenwechsel ein. Neu lautet die Devise: Weg vom ungebremsten Flächenkonsum, hin zu einer qualitätsvollen Innenentwicklung. Die grossen aktuellen Herausforderungen wie der Klimawandel, der demographische Wandel und das anhaltende Bevölkerungswachstum, die steigende Nachfrage nach Wohnraum, die Energieversorgung, die Mobilität und der Biodiversitätsverlust erfordern eine ressourcenschonende und nachhaltige Entwicklung unserer Siedlungen. Dies sowohl im urbanen wie auch im ländlichen Raum.

Innenentwicklung bedeutet Kulturland schützen und Siedlungen verdichten. Dabei treten häufiger Interessenskonflikte auf. Eine hohe Siedlungsqualität ist unabdingbar - auch um Mehrwerte zu generieren und die Akzeptanz für bauliche Verdichtung und höhere Nutzungsdichte zu verbessern. Siedlungsqualität orientiert sich an der Davoser Erklärung, umfasst ökologische, gesellschaftliche, ökonomische und kulturelle Aspekte sowie den Respekt vor dem Bestehenden.

Entscheidend ist, dass diese Aspekte sowohl aus einer übergeordneten Sicht als auch für jede einzelne Planung und jedes einzelne Vorhaben auf die jeweilige ortsspezifische Situation und auf die lokalen Bedürfnisse ausgerichtet werden.

2. Zielsetzung

Um die steigende Komplexität der qualitätsvollen Innenentwicklung gemeinsam anzugehen, hat die Tripartite Konferenz (TK) einen Dialog zwischen privaten und zivilgesellschaftlichen Akteurinnen und Akteuren aus dem Bau- und Planungsbereich und den Behörden auf den drei institutionellen Ebenen lanciert. Der Dialog soll dazu beitragen, dass die Akteure und Akteurinnen ein gemeinsames Verständnis für die verschiedenen Aspekte der Siedlungsqualität entwickeln und unter Berücksichtigung des zu erwartenden Wachstums nach Lösungsansätzen zur erfolgreichen Umsetzung der Raumplanungsziele im Sinne einer qualitätsvollen Innenentwicklung suchen.

Unser gemeinsames Ziel sind lebenswerte Räume, die den Bedürfnissen von Gesellschaft (Chancengleichheit und sozialer Zusammenhalt), Wirtschaft (nachhaltiger Konsum und nachhaltige Produktion) und Umwelt (Klimaschutz/-anpassung und Biodiversität) gerecht werden und eine hohe Akzeptanz geniessen. Deshalb setzen wir uns für effektive, transparente und effiziente Verfahren und einen offenen und wirkungsorientierten Dialog ein.

3. Gemeinsames Verständnis der qualitätsvollen Innenentwicklung

Dem Dialog liegt das folgende **gemeinsame Verständnis** zu Grunde:

- Eine **umfassende, stufengerechte und gut dokumentierte Interessenabwägung ist die Grundlage.**
- Die Ziele der Davoser Erklärung «Für eine hohe Baukultur in Europa» sowie die **acht Kriterien des Davoser Qualitätssystems für Baukultur** sind ein anerkannter Zielrahmen.
- Eine **gemeinsam erarbeitete** und breit abgestützte **Vision** erhöht die Planungssicherheit und lässt gleichzeitig die notwendige Flexibilität zu.
- Qualitätsvolle Innenentwicklung bezieht das **Bestehende** (bisherige Bewohnerschaft, bebautes und unbebautes Umfeld) mit ein und ist dennoch offen für **Innovation und Neues.**
- Qualitätsvolle Innenentwicklung ist **komplex** und bedarf entsprechender **fachlicher, finanzieller und personeller Ressourcen.**
- **Transparenz, gegenseitiger Respekt und Vertrauen** sind Voraussetzung bei der Projektplanung und -entwicklung.
- **Frühzeitige Partizipation** aller betroffenen Akteurinnen und Akteure und die Berücksichtigung ihrer Bedürfnisse und Interessen sind wichtig. Flexibilität und eine vorausschauende, prozessorientierte Planung sind massgebende Faktoren.
- Alle Akteure und Akteurinnen anerkennen gegenseitig ihre Rollen und Aufgaben und engagieren sich für eine **kooperative, partnerschaftliche Zusammenarbeit.**

Dafür stehen wir ein und engagieren uns gemeinsam.

4. Agenda

Die oben aufgeführte Absichtserklärung (Punkte 1-3) ist ein erstes Resultat des TK Dialogs zwischen den verschiedenen öffentlichen und privaten Akteuren und stellt die Grundlage dar für eine gemeinsame Agenda. Drei Handlungsfelder wurden identifiziert:

- **Planungsprozesse und -verfahren**
- **Interessenabwägung**
- **Verdichtungshebel (Chancen und Hemmnisse)**

Zusätzlich zu diesen Handlungsfeldern sehen die Beteiligten die **Partizipation/Mitwirkung** sowie den **Aufbau von Kompetenzen (Capacity Building)** und die **Bereitstellung von Ressourcen** als Querschnittsthemen an, die es bei allen drei Handlungsfeldern zu berücksichtigen gilt.

Die Fachgruppe des TK Dialogs schlägt fürs weitere Vorgehen drei Teilprojekte zu den erwähnten Handlungsfeldern vor. **Output sind konkrete Lösungsvorschläge und Empfehlungen an die politisch-strategische Ebene.**

Die Umsetzung dieser Empfehlungen bleibt den staatlichen Akteuren (die drei institutionellen Ebenen Bund, Kantone und Gemeinden) und den nichtstaatlichen Akteuren (Verbände und Unternehmen) entsprechend ihrer jeweiligen Rollen und Zuständigkeiten vorbehalten.

Die Inhalte der vorliegenden Agenda sollen periodisch überprüft und bei Bedarf angepasst werden.

Zwischen den drei Teilprojekten – entsprechend den folgenden Projektanträgen - besteht ein enger Zusammenhang. Daher ist es sinnvoll, diese im Rahmen des weiteren Dialogprozesses mit der folgenden Projektorganisation gemeinsam zu vertiefen.

- **Projektleitung:** Tripartite Konferenz c/o KdK
- **Projektgruppe:** Mitglieder der Fachgruppe TK Dialog, bzw. Vertreter/-innen der beteiligten Organisationen
- **Projektbegleitung** (inhaltlich): EspaceSuisse
- Weitere externe Auftragnehmer und Stakeholder, bei Bedarf

Projektantrag 1 – Thema: Planungsprozesse und -verfahren

A. Gemeinsames Problemverständnis:

Verfahren zur Planung und zum Bau sind insbesondere im bereits bebauten Gebiet anspruchsvoll. Einerseits braucht die Bearbeitung bei den Behörden mehr Zeit, andererseits werden bei den Projektträgern auch immer wieder Nachbesserungen der Dossiers sowie zusätzliche Studien und Grundlagen aufgrund neuer Aspekte, die miteinbezogen werden müssten, eingefordert.

Die steigende Komplexität führt daher in der Praxis zu längerer Verfahrensdauer und zur Notwendigkeit die verschiedenen Verfahren und Planungsinstrumente auf den unterschiedlichen institutionellen Ebenen miteinander zu koordinieren. Beschwerden können auf Mängel hinweisen und dadurch unter Umständen die Qualität der Planungen und Projekte erhöhen. Problematisch sind Beschwerden jedoch dann, wenn sie missbräuchlich eingesetzt werden, d.h. wenn sie darauf abzielen, Verfahren unnötig zu verlängern, und von Partikularinteressen motiviert sind. Daher sollte das Gesamtinteresse grundsätzlich höher gewichtet werden als individuelle Interessen.

In der konkreten Anwendung des bestehenden rechtlichen Rahmens sind bei den Planungsprozessen und -verfahren im Zusammenspiel zwischen den staatlichen und nichtstaatlichen Akteuren Verbesserungen möglich.

B. Projektziele:

- Optimieren der Abläufe und des Zusammenspiels verschiedener Verfahren
- Aufbau von Planungswissen bei den staatlichen und nichtstaatlichen Akteuren (Capacity Building)

C. Möglicher Output:

- Übersicht über Erfolgsfaktoren und Hürden bei Planungs- und Bewilligungsverfahren
- Empfehlungen und Massnahmen zur Optimierung der Verfahren

D. Projektschritte und Zeitplan (abgestimmt mit den anderen Handlungsfeldern)

1. Auslegeordnung bestehender Grundlagen
2. Auswahl konkreter geeigneter Beispielen (Best oder Worst Cases) als Grundlage für eine Analyse
3. Analyse der ausgewählten Beispiele und Diskussion in der Projektgruppe
4. Auswertung und Bericht mit Erkenntnissen aus den Beispielen und Identifikation von Erfolgsfaktoren und Hürden, Empfehlungen
5. *Optional: Rechtsgutachten zur Vertiefung bestimmter Fragen (z.B. betreffend missbräuchlicher Beschwerden)*
6. *Optional: Auswahl zusätzlicher Beispiele und Analyse und Ergänzung des Analyseberichts*

Projektantrag 2 - Thema: Interessenabwägung

A. Gemeinsames Problemverständnis:

Die Interessenabwägung ist eine raumplanerische Methode zur Entscheidungsfindung und Kernstück der Raumplanung. Eine qualitätsvolle Siedlungsentwicklung nach innen bedingt eine umfassende stufengerechte raumplanerische Interessenabwägung, insbesondere auf der Ebene der Nutzungs- und Sondernutzungsplanstufe. Eine umfassende raumplanerische Interessenabwägung umfasst folgende Schritte:

- Ermittlung der Interessen, die im konkreten Fall von Bedeutung sind;
- Bewertung dieser Interessen mithilfe ausgewiesener Massstäbe;
- Abwägung der ermittelten und bewerteten Interessen durch die für die Planung zuständigen Behörden.

Fehlt diese Interessenabwägung oder ist sie mangelhaft – z.B. nicht nachvollziehbar oder ungenügend dokumentiert – können Planungen in Frage gestellt werden und müssen neu überprüft und angepasst werden.

B. Projektziele:

- Sensibilisierung und Information aller relevanten staatlichen und nichtstaatlichen Akteure
- Aufbau von Planungswissen bei den staatlichen und nichtstaatlichen Akteuren (Capacity Building)

C. Möglicher Output:

- Best-Practice Übersicht
- Einfache auf Innenentwicklung angepasste Arbeitsinstrumente (Vollzugshilfen, Leitfaden, Checklisten, etc. sowie Sammlung bestehender Grundlagen)
- Kommunikationsinstrumente und Weiterbildungsinhalte zur Information und Sensibilisierung der Akteure

D. Projektschritte und Zeitplan (abgestimmt mit den anderen Handlungsfeldern)

1. Auslegeordnung bestehender Grundlagen
2. Auswahl konkreter geeigneter Beispiele (Best oder Worst Cases) als Grundlage für eine Analyse
3. Analyse der ausgewählten Beispiele und Diskussion in der Projektgruppe
4. Auswertung und Bericht mit Erkenntnissen aus den Beispielen und Identifikation von Erfolgsfaktoren und Hürden, Empfehlungen
5. *Optional: Auswahl zusätzlicher Beispiele und Analyse und Ergänzung des Analyseberichts*

Projektantrag 3 – Thema: Verdichtungshebel (Chancen und Hemmnisse)

A. Gemeinsames Problemverständnis:

Verdichtung wird nur akzeptiert, wenn Mehrwerte geschaffen werden. Auf dem Weg zur qualitativsten Innenentwicklung sind diverse Hindernisse zu überwinden. Das Bauen im Bestand ist anspruchsvoll und komplex, Konflikte sind vorprogrammiert. Um Siedlungsqualität sicherzustellen und die verschiedenen Nutzungen aufeinander abzustimmen sind daher gemeinsame Werte und Regeln nötig. Auch neue Herausforderungen (z.B. Klimawandel) machen angepasste Normen nötig. Gesetzliche Bestimmungen können die Innenentwicklung unterstützen. Sie können diese aber auch erschweren. Solche hemmenden Bestimmungen müssen daher überprüft (auf Notwendigkeit, Wirksamkeit und Praxistauglichkeit) und gegebenenfalls angepasst oder aufgehoben werden.

B. Projektziele:

- Verdichtungshebel erkennen, optimieren oder Anpassungen prüfen

C. Möglicher Output:

- Best-Practice Übersicht
- Deregulierungs- bzw. Regulierungsvorschlägen

D. Projektschritte und Zeitplan (abgestimmt mit den anderen Handlungsfeldern)

1. Auslegeordnung bestehender Grundlagen
2. Auswahl konkreter geeigneter Beispiele (Best oder Worst Cases) als Grundlage für eine Analyse
3. Analyse der ausgewählten Beispiele und Diskussion in der Projektgruppe
4. Auswertung und Bericht mit Erkenntnissen aus den Beispielen und Identifikation von Erfolgsfaktoren und Hürden, Empfehlungen
5. *Optional: Rechtsgutachten zur Vertiefung bestimmter Fragen*
6. *Optional: Auswahl zusätzlicher Beispiele und Analyse und Ergänzung des Analyseberichts*