



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Bundesamt für Raumentwicklung ARE
Bundesamt für Umwelt BAFU



Abteilung Raumentwicklung BVU/ARE
Abteilung für Umwelt BVU/AfU
Amt für Wirtschaft und Arbeit DVI/AWA

Umnutzung von Industrie- und Gewerbebrachen

Massnahmen zur Förderung

Impressum

Herausgeber

Eidg. Departement für Umwelt, Verkehr, Energie
und Kommunikation
Bundesamt für Raumentwicklung ARE, 3003 Bern
Bundesamt für Umwelt BAFU, 3003 Bern
Departement Bau, Verkehr und Umwelt Kanton Aargau
Abteilung Raumentwicklung, Abteilung für Umwelt, 5001 Aarau
Departement Volkswirtschaft und Inneres Kanton Aargau
Amt für Wirtschaft und Arbeit, 5001 Aarau

Autoren

Metron Raumentwicklung AG, Brugg:
Andreas Schneider
Simon Keller

Begleitgruppe

Martin Vinzens, Bundesamt für Raumentwicklung
Rolf Kettler, Bundesamt für Umwelt
Kaarina Schenk, Bundesamt für Umwelt
Jörg Hartmann, Abteilung Raumentwicklung Kanton Aargau
Peter Kuhn, Abteilung für Umwelt Kanton Aargau
Danièle Zatti, Amt für Wirtschaft und Arbeit Kanton Aargau

Produktion

Rudolf Menzi, Stabsstelle Information ARE

Anmerkung

Der Inhalt dieses Berichtes verpflichtet nur die von den
Auftraggebern beauftragten Autoren

Bezugsquellen

In elektronischer Form unter:
www.are.admin.ch
www.umwelt-schweiz.ch/altlasten
www.ag.ch/raumentwicklung

10.2007

Inhaltsverzeichnis

<i>1 Zusammenfassung</i>	<i>4</i>
<i>Résumé</i>	<i>5</i>
<i>Riassunto</i>	<i>6</i>
<i>2 Ausgangslage und Zielsetzungen</i>	<i>4</i>
2.1 <i>Ausgangslage</i>	<i>7</i>
2.2 <i>Zielsetzungen</i>	<i>7</i>
2.3 <i>Vorgehen</i>	<i>7</i>
<i>3 Denkmodell</i>	<i>8</i>
3.1 <i>Vorstudien</i>	<i>8</i>
3.2 <i>Idealtypischer Entwicklungsablauf</i>	<i>9</i>
3.3 <i>Ganzheitliches Management-Modell</i>	<i>12</i>
<i>4 Erkenntnisse Fallbeispiele</i>	<i>13</i>
4.1 <i>Fallbeispiele</i>	<i>13</i>
4.2 <i>Experteninterviews</i>	<i>18</i>
4.3 <i>Fazit</i>	<i>18</i>
<i>5 Massnahmenvorschläge</i>	<i>20</i>
5.1 <i>Einleitung</i>	<i>20</i>
5.2 <i>Massnahmenblätter</i>	<i>21</i>
5.3 <i>Checkliste Arealentwicklung</i>	<i>38</i>

Hinweis: Aus Gründen der besseren Lesbarkeit haben wir uns für die männliche Schreibweise entschieden. Wir weisen jedoch ausdrücklich darauf hin, dass die männliche Schreibweise die weibliche stets mit einbezieht.

1 Zusammenfassung

Der vorliegende Bericht liefert zuhanden von Bund, Kantonen und Gemeinden ein Bündel an konkreten Fördermassnahmen für unternutzte Industrie- und Gewerbebrachen. Anstoss der Untersuchung war ein politischer Vorstoss: Nationalrätin Susanne Leutenegger Oberholzer ersuchte den Bundesrat in einem Postulat, dem Parlament einen konkreten Massnahmenplan zur Förderung der Umnutzung von wenig oder nicht genutzten Industrie- und Gewerbebrachen vorzulegen. Mit dem vorliegenden Bericht wurde eine wichtige Grundlage für die Beantwortung dieses politischen Vorstosses erarbeitet.

Ausgehend von den vorhandenen Studien und Erfahrungen wird ein idealtypischer Zeitablauf und ein ganzheitliches Management-Modell für die Umnutzung von Industrie- und Gewerbebrachen dargestellt. Beim zeitlichen Ablauf wird ein schrittweises Vorgehen in sechs, teilweise zeitgleiche Phasen vorgeschlagen. Dabei wird empfohlen, während dem ganzen Entwicklungsprozess mögliche Zwischennutzungen und Alternativszenarien („Plan B“) im Auge zu behalten. Das ganzheitliche Management-Modell betont, dass bei der Umnutzung von Brachen nicht nur sachlich-technische Aufgaben relevant sind, sondern auch die zeitliche und organisatorische Struktur, das Arbeits- und Problemlösungsverhalten (Kultur) sowie die Berücksichtigung des gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Umfelds.

Bei der Darstellung der Fallbeispiele werden insgesamt zehn Industriebrachen kurz portraitiert, davon sechs aus dem Kanton Aargau. Mittels Experteninterviews konnte die Einschätzung der privaten Grundeigentümer und Entwickler betreffend Fördermassnahmen durch Bund, Kantone und Gemeinden aufgezeigt werden. Dabei erwies sich, dass in den wenigsten Fällen technische und finanzielle Hindernisse eine Arealumnutzung verhindern bzw. verzögern. Vielmehr werden strukturelle und organisatorische Probleme als entscheidende Hindernisse angesehen. So fordern Grundeigentümer und Entwickler von der öffentlichen Hand, z.B. eine kompetente Erstberatung oder ein Projektleiter mit Entscheidungskompetenzen. Ebenso werden das Vorhandensein einer lösungsorientierten Planungskultur sowie eine vorausschauende Standortgemeinde als Voraussetzung für eine erfolgreiche Arealumnutzung angesehen.

Im letzten Berichtsteil werden die erarbeiteten Massnahmen dargestellt. Diese umfassen sowohl Handlungsvorschläge, welche sich direkt auf die Arealumnutzung beziehen als auch solche, welche die Rahmenbedingungen verbessern. Die insgesamt 18 Massnahmen sind zu acht thematischen „Bündeln“ zusammengefasst. Schlussfolgernd kann festgehalten werden, dass der Bund vor allem bei der Verbesserung der Rahmenbedingungen sowie bei der Förderung von Pilotprojekten bzw. Machbarkeitsstudien aktiv sein kann. Auf der Ebene Kanton und/oder Gemeinde sind einerseits eine kompetente Beratung in der Startphase und ein Projektkoordinator entscheidend. Ebenso wichtig ist andererseits die Fähigkeit der Gemeinden und Kantone zur partnerschaftlichen Zusammenarbeit mit den privaten Grundeigentümern und Entwicklern. Dies stellt nicht zuletzt eine Voraussetzung dar, dass Gemeinden ihre Planungsprozesse situativ anpassen und ihre Planungsinstrumente professionell anwenden können.

1 Résumé

Le présent rapport présente à l'attention de la Confédération, des cantons et des communes, une série de mesures concrètes de restructuration de friches industrielles et artisanales. À l'origine de cette étude, on trouve une initiative politique de la Conseillère nationale Susanne Leutenegger Oberholzer qui, dans son postulat, demandait au Conseil fédéral de présenter au Parlement un plan concret de mesures d'encouragement à la réaffectation des friches industrielles et artisanales peu ou pas exploitées. Le rapport que vous tenez entre les mains constitue une base essentielle permettant de répondre à cette démarche politique.

En s'appuyant sur les études et expériences disponibles, un calendrier idéal et un modèle de gestion exhaustif ont été élaborés. Un déroulement par étapes est proposé, divisé en six phases parfois simultanées. Il est en outre conseillé de ne pas perdre de vue des utilisations intermédiaires et des scénarios de remplacement (« solutions de rechange »). Le modèle de gestion dans son ensemble met en exergue le fait que les aspects techniques ne sont pas les seuls pertinents dans le cadre de la réaffectation de friches: la structure organisationnelle et le calendrier, le comportement de travail et la recherche de solutions (aspect culturel) de même que la prise en compte du contexte social et économique jouent aussi un rôle.

Les cas concrets présentés portent sur dix friches industrielles, dont six dans le canton d'Argovie. Les entretiens avec des experts ont permis de mettre en avant l'évaluation portée par les propriétaires et entrepreneurs privés sur les mesures proposées par la Confédération, les cantons et les communes. Il s'est ainsi avéré que ce sont rarement des obstacles techniques ou financiers qui empêchent ou retardent une réaffectation, mais bien plus des problèmes d'ordre organisationnel ou de structure. Ainsi, les propriétaires et les entrepreneurs attendent des autorités un premier conseil compétent ou la mise à disposition d'un chef de projet à même de prendre des décisions, par exemple. Par ailleurs, la réussite d'une réaffectation dépend d'un état d'esprit tourné vers les solutions dès la phase de planification ainsi que de la disponibilité de la commune à aller de l'avant.

La dernière partie du rapport présente les mesures développées. Il s'agit de propositions d'actions qui ont trait tant à la réaffectation du site qu'à l'amélioration des conditions générales. Les dix-huit mesures sont résumées dans huit séries thématiques. En conclusion, on peut retenir que la Confédération peut surtout être active dans l'amélioration des conditions générales et dans l'encouragement de projets pilotes et/ou études de faisabilité. Quant aux cantons et communes, il est décisif, d'une part, qu'ils prodiguent des conseils compétents dès la phase de lancement et coordonnent le projet et, d'autre part, qu'ils collaborent avec les propriétaires et entrepreneurs privés. Il est donc indispensable que les communes adaptent leur planification à chaque situation et fassent preuve de professionnalisme dans l'utilisation des outils dont elles disposent à cet effet.

1 *Riassunto*

Questo rapporto, destinato alla Confederazione, ai Cantoni e ai Comuni, contiene un pacchetto di misure concrete per le aree industriali e commerciali in disuso. All'origine dello studio vi è un atto parlamentare: il postulato della consigliera nazionale Susanne Leutenegger Oberholzer in cui si chiede al Consiglio federale di presentare al Parlamento un piano concreto di misure volte ad incentivare la rivalorizzazione delle aree industriali e commerciali poco o per niente utilizzate. Il rapporto rappresenta quindi un importante tassello che permetterà di dar seguito a questo atto parlamentare.

Sulla base di esperienze e studi esistenti il rapporto indica un ipotetico scadenziario e un modello integrale di gestione per la rivalorizzazione delle aree industriali e commerciali in disuso. Per quanto riguarda lo scadenziario, si propone una procedura a tappe, suddivisa in sei fasi da realizzare parzialmente in parallelo. Si consiglia inoltre di tenere in considerazione, durante l'intera procedura, un possibile utilizzo transitorio di queste aree e altri scenari alternativi ("piano B"). Il modello integrale di gestione sottolinea che la rivalorizzazione non può basarsi solo su aspetti puramente tecnici ma deve tener conto anche della struttura temporale e organizzativa, dei comportamenti lavorativi e di quelli orientati alla soluzione dei problemi (cultura), nonché della necessità di osservare il contesto sociale ed economico.

Il rapporto descrive brevemente dieci casi concreti di aree industriali dismesse, di cui sei situate nel Cantone Argovia. Attraverso interviste con esperti è stato possibile rilevare come i proprietari dei terreni e i responsabili dello sviluppo valutano le misure incentive della Confederazione, dei Cantoni e dei Comuni. È emerso che solo in pochi casi la rivalorizzazione delle aree dismesse è ostacolata o ritardata da problemi tecnici o finanziari. Costituiscono invece un ostacolo maggiore i problemi strutturali e organizzativi. Ad esempio, i proprietari dei terreni e i responsabili dello sviluppo chiedono agli enti pubblici di fornire una consulenza preliminare professionale oppure di designare un responsabile di progetto con competenze decisionali. Una cultura pianificatoria capace di affrontare i problemi e la presenza di un Comune di ubicazione lungimirante sono pure considerati presupposti affinché la rivalorizzazione delle aree in disuso possa avere un esito positivo.

Nell'ultima parte del rapporto vengono illustrate le singole misure. Esse contengono proposte operative concrete che riguardano direttamente la rivalorizzazione delle aree dismesse, ma anche proposte atte a migliorare le condizioni quadro. In totale vi sono diciotto misure, raggruppate in otto pacchetti tematici. La conclusione è che il ruolo della Confederazione potrebbe essere soprattutto quello di ottimizzare le condizioni quadro e di promuovere progetti pilota oppure studi di fattibilità. A livello cantonale e/o comunale sono invece decisivi i servizi di consulenza nella fase iniziale e la messa a disposizione di un coordinatore del progetto. È altrettanto importante assicurare che i Cantoni e i Comuni collaborino in modo collegiale con i proprietari dei terreni e i responsabili dello sviluppo. Non da ultimo ciò richiede che i Comuni adattino le loro procedure pianificatorie ai contesti specifici e applichino in modo professionale gli strumenti di pianificazione.

2 Ausgangslage und Zielsetzungen

2.1 Ausgangslage

Die Studie über Massnahmen zur Förderung von unternutzten Industrie- und Gewerbearealen (nachfolgend Industriebrachen genannt) knüpft an die von den Bundesämtern für Raumentwicklung ARE und für Umwelt BAFU durchgeführte Untersuchung der brachliegenden Industrie- und Gewerbeareale in der Schweiz an. Die Studie soll eine Grundlage schaffen für die Beantwortung des parlamentarischen Vorstosses „Umnutzung von Industrie-, Gewerbebrachen. Förderung“ (Postulat Leutenegger-Oberholzer 04.3583). Mit dem Vorstoss wird der Bundesrat beauftragt, dem Parlament einen konkreten Massnahmenplan zur Förderung der Umnutzung der wenig oder nicht genutzten Industrie- und Gewerbeareale vorzulegen.

2.2 Zielsetzungen

Das Ziel des Berichtes besteht darin, aufzuzeigen, wie Haupthindernisse von Investoren und Grundeigentümern / Arealentwicklern bei einer Umnutzung von Industriebrachen gezielt mit Massnahmen von Seiten der Behörden angegangen werden können. Endprodukt ist ein in sich abgestimmtes Bündel von Massnahmen zur konkreten Umsetzung, das auf Stufe Bund, Kanton und Gemeinden Wege zu einer optimalen Unterstützung von Projekten zur Umnutzung von Industrie- und Gewerbebrachen aufzeigt. Die Massnahmen richten sich somit nicht an private Grundeigentümer und Entwickler, sondern vor allem an die öffentliche Hand.

2.3 Vorgehen

In einem ersten Schritt wurden verschiedene Vorstudien ausgewertet. Basierend darauf und auf den eigenen Erfahrungen wurden ein idealtypischer Zeitablauf und ein ganzheitliches Management-Modell für die Umnutzung von Industriebrachen erarbeitet (Kap. 2). In einem zweiten Schritt wurden 19 Leitfadeninterviews mit Grundeigentümern, Arealentwicklern und Behördenvertretern zu zehn Fallbeispielen von unternutzten Industrie- und Gewerbearealen durchgeführt (Kap. 3). Anhand der Interviews konnte die Wirksamkeit von Massnahmen der öffentlichen Hand aus Sicht der Privaten geprüft und hinterfragt werden. Im dritten Schritt wurden die Interview-Erkenntnisse zusammen mit der Begleitgruppe zu acht Bündeln von Massnahmenvorschlägen verdichtet (Kap. 4).

3 Denkmodell

3.1 Vorstudien

Zur Thematik der Industriebrachen-Umnutzung existieren auf internationaler und nationaler Ebene verschiedene Forschungsprogramme und Studien. Bei den von ARE/BAFU herausgegebenen Arbeiten Valda/Westermann „Die brachliegende Schweiz“ (2004, Eigentümer-Umfrage)¹ und Schibli „Massnahmenplan Industriebrachen – Konzeptstudie“ (2005, Planer-Massnahmenkatalog, unveröffentlicht) handelt es sich um direkte Vorgängerstudien. Ausländische Studien geben ebenfalls wichtige Hinweise über die Problematik der Industriebrachenumnutzung (vgl. beispielsweise die Zusammenstellung unter www.flaecheninfo.de).

In den Studien aus der Schweiz werden sachliche Hemmnisse wirtschaftlicher und technischer Natur in den Vordergrund gestellt (z.B. Nachfrage, Erschliessung, Finanzierung oder planerische Rahmenbedingungen). Weiche Faktoren wie Organisations- und Kommunikationsfragen werden dabei eher unterschätzt – wie eine Stuttgarter Untersuchung² an individuell-konkreten Fallbeispielen bereits 1997 zeigte. Dies deckt sich weitgehend mit den Erfahrungen der Verfasser dieses Berichtes, wonach das zeitliche und organisatorische Management für den Erfolg von Arealumnutzungen häufig fast wichtiger ist als die planerisch-technische Problemlösung selbst.



Abbildung 1: Hemmnisse bei Umnutzungen von Industriebrachen gemäss Vorgängerstudien

¹ Die brachliegende Schweiz - Entwicklungschancen im Herzen von Agglomerationen (2004, ARE/BAFU)
<http://www.bafu.admin.ch/altlasten/01633/01635/> bzw.
<http://www.aren.admin.ch/themen/raumplanung/00236/00423>

² Kommunalentwicklung Stuttgart. Wiedernutzung von Gewerbebrachen – Ein praktischer Leitfaden. Stuttgart 1997.

3.2 Idealtypischer Entwicklungsablauf

Bezüglich zeitlichem Ablauf von Arealentwicklungen wird festgehalten, dass prinzipiell *step by step* vorzugehen ist und – im Sinne der nachhaltigen Entwicklung – raumplanerische, politische und wirtschaftliche Aspekte bereits in der Analyse gleichwertig einzubeziehen sind.

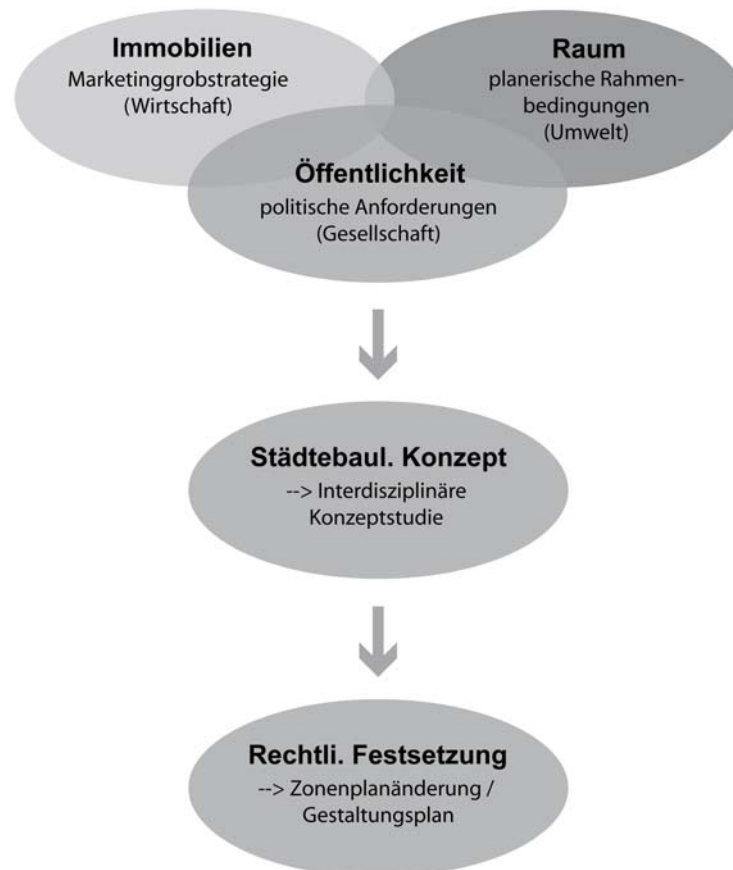


Abbildung 2: Prinzipielles Vorgehen Arealentwicklung
(© Metron 2003)

Idealtypischer Phasenablauf

Bei grösseren Industriebrachen lässt sich – in Anlehnung an das schrittweise Vorgehen – der Umnutzungsprozess idealtypisch in fünf Phasen gliedern: *Latenz* (0), *Start* (1), *Zielfindung* (2), *Gestaltung* (3), *Rechtsetzung* (4) und *Umsetzung* (5). Zusätzlich kommt die Phase *Alternativszenarien* („Plan B“) / *Zwischennutzungen* hinzu, welche fallweise zu jedem Zeitpunkt einer Arealentwicklung aktuell werden kann.

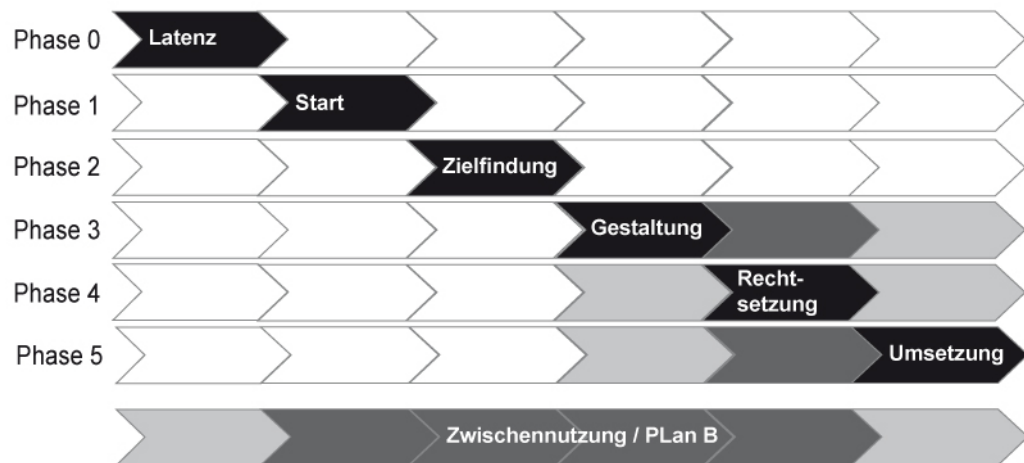


Abbildung 3: Idealtypischer Entwicklungsablauf einer Industriebrachen-Umnutzung

Beschreibung der idealtypischen Phasen

Phase	Beschreibung
Phase 0: Latenz	Die ursprüngliche Nutzung des Areals ist noch vorhanden. Seitens der Grundeigentümerschaft sind (noch) keine Aktivitäten zur Arealentwicklung erkennbar. Es gibt aber Anzeichen für Veränderungen, z.B. aufgrund der Firmenstrategie, des Geschäftsgangs oder aufgrund des Zustandes der Gebäude und der Infrastruktur. Es ist bei genauerer Betrachtung erkennbar, dass das Industrieareal zukünftig nicht mehr vollständig für Produktionszwecke genutzt sein wird.
Phase 1: Start	Die industrielle Produktion auf dem Areal wird beendet und/oder die Grundeigentümerschaft tätigt erste Überlegungen zu einer Umnutzung ihres Industrieareals. Wichtige Frühindikatoren hierfür sind erste punktuelle Anfragen bei kantonalen Fachstellen (z.B. Altlasten, Infrastrukturen), sofern nicht das direkte Gespräch mit Kantons- und Gemeindebehörden über die Entwicklungsabsichten und das Vorgehen gesucht wird.
Phase 2: Zielfindung	Der Grundeigentümer respektive seine Beauftragten versuchen, die wesentlichsten Eckpunkte der Arealumnutzung zu eruieren. Dabei stellen sich grundlegende Fragen zu Möglichkeiten, Forderungen und Grenzen einer Umnutzung. Dies betrifft insbesondere die Themen technische Infrastruktur, Altlasten, Verkehr, Ökologie, Planungsrecht, Politik sowie Eigentum und Renditeerwartung.

Phase 3: Gestaltung	Die Grundeigentümerschaft respektive ihre Beauftragten erarbeiten eine geeignete Bebauungsstruktur, häufig in einem Konkurrenzverfahren. Nebst den Kernthemen der städtebaulichen, nutzungstechnischen, verkehrlichen und zeitlichen Organisation sind fallweise weitere Themen zu klären.
Phase 4: Rechtsetzung	Zum Abschluss der Planung ist der Grundeigentümer häufig darauf angewiesen, dass das bestehende Planungs- und Baurecht für die neue Nutzung angepasst wird. Nahezu immer ist hierfür eine Anpassung der (kommunalen) Nutzungs- oder Sondernutzungsplanung erforderlich. Häufig sind ebenfalls Richtplananpassungen, Umweltverträglichkeitsprüfungen, Entlassungen aus denkmalpflegerischen Inventaren und Ähnlichem notwendig.
Phase 5: Umsetzung	Spätestens nach Abschluss des Planungsprozesses hat der Grundeigentümer, respektive sein Investor, das Anrecht, neue Nutzungen anzusiedeln. Im Sinne eines rollenden Prozesses kann dieses Bedürfnis (für Eigen- oder Fremdbedarf) auch bereits während der Planung akut werden. Dies setzt jedoch eine Vereinbarkeit mit der alten bzw. der neuen Nutzungsordnung voraus.
Alternativszenarien („Plan B“) / Zwischennutzungen	Arealentwicklung ist ein langwieriger Prozess mit vielen Unbekannten. Kein Projekt ist vor Unvorhergesehenem gefeit. Deshalb sollten während des ganzen Prozesses Entwicklungsalternativen vorhanden sein. Dies können auch temporäre Lösungen (Zwischennutzungen) sein.

Es ist selbstredend, dass das idealtypische Vorgehen an den Einzelfall adaptiert werden muss. Trotzdem zeigen verschiedenste Fallbeispiele, dass insbesondere am Anfang die Einhaltung der genannten Arbeitsschritte und Seriosität der Bearbeitung (Phasen 0-2) für die Minimierung sachlicher, politischer und wirtschaftlicher Risiken fundamental ist. Besonders ist davon abzuraten die Phase 3 vor den Phasen 0-2 abzuwickeln. Dies würde einer Fixierung auf eine städtebauliche Form bedeuten bevor eine systematische Klärung des inhaltlichen Programms erfolgt ist. Bei Phase 3 und folgenden kann situationsbezogen von der strikten Reihenfolge abgewichen werden, was allerdings erhöhte Ansprüche an die Beteiligten und das Projektmanagement stellt.

Nicht zuletzt ist zu empfehlen, während des ganzen Prozesses mögliche Alternativszenarien („Plan B“) im Auge zu behalten. Dies können auch Zwischennutzungen für temporäre Lösungen zwecks Vermeidung eines Leerstandes oder zur Adressbildung sein. Alternativszenarien empfehlen sich, da Umnutzungsprozesse meist lange dauern, und selbst eine sorgfältig und umsichtig vorbereitete Umnutzung kann an (politischen) Unwägbarkeiten scheitern, auf welche die Projektorganisation geringen bis keinen Einfluss hat.

3.3 Ganzheitliches Management-Modell

Die Umnutzung einer Industrie- oder Gewerbebrache ist eine zeitlich beschränkte Aufgabe, welche grundeigentümer- (und meist auch behörden-)seitig den Aufbau einer Projektorganisation bedingt. Aktuelle Management-Modelle (Steiger/Lippmann 1999) verstehen eine (Projekt-)Organisation als ein System, das eine *primary task* zu erfüllen hat. Diese stellt im vorliegenden Fall die Umnutzung von Industriebrachen dar. Wie die Projektorganisation diese Herausforderung meistert, wird nicht nur durch ihr sachlich-technisches Aufgabenverständnis (*Aufgabe*), sondern mindestens so sehr durch ihren organisatorischen Aufbau und ihre Spielregeln (*Struktur*) wie auch durch ihr Arbeits- und Problemlösungsverhalten (*Kultur*) bestimmt. Die Managementaufgabe in einem Umnutzungsprojekt besteht darin, das Zusammenspiel zwischen *Aufgabe*, *Struktur* und *Kultur* sowie mit dem gesellschaftlichen und wirtschaftlichen *Umfeld* zu beobachten und so zu gestalten, dass eine erfolgreiche Neunutzung möglich wird.

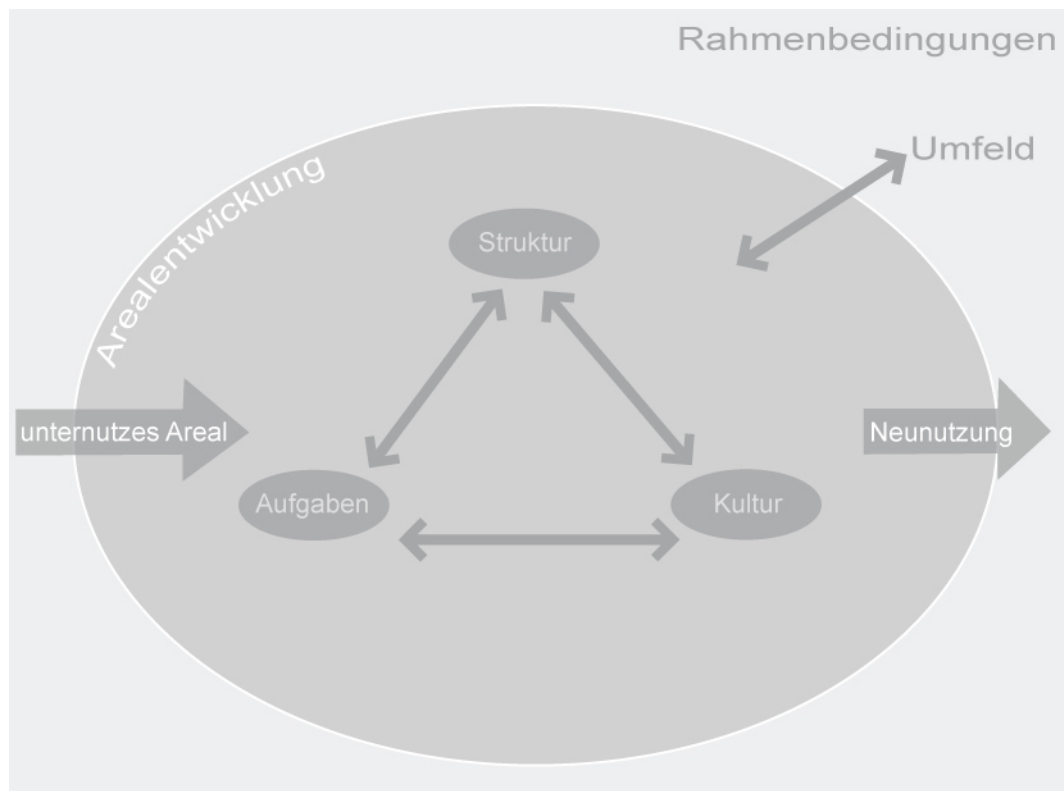


Abbildung 4: Soziotechnisches System, angewandt auf "Projektorganisation Industriebrachen-Umnutzung"

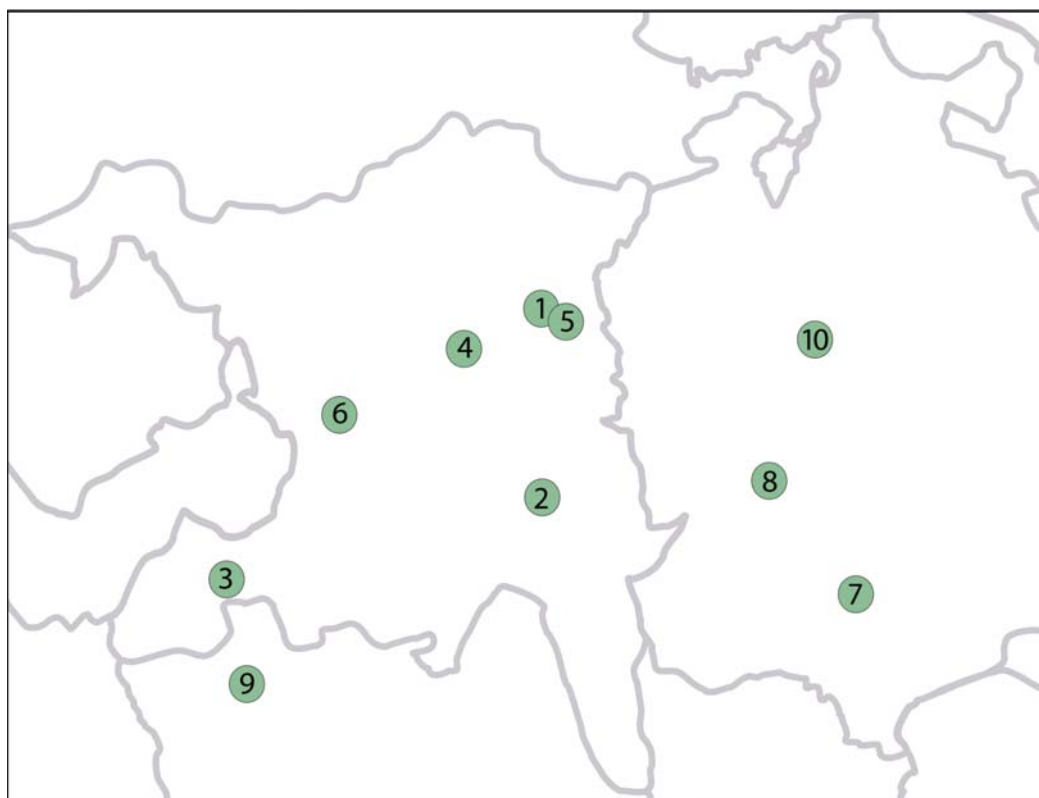
Bei den Interviews der Fallbeispiele war es deshalb unumgänglich, den gesamten Management-Prozess auszuleuchten: Die Gestaltung des gesellschaftlichen *Umfelds*, die zeitliche und organisatorische *Struktur*, die kooperative *Kultur* und die planerischen *Aufgaben*).

Zudem bildeten die vier Bereiche des Management-Modells, nebst dem idealtypischen Zeitablauf, den theoretischen Hintergrund für die Ausarbeitung der Massnahmen (Kap. 4).

4 Erkenntnisse Fallbeispiele

4.1 Fallbeispiele

Basis für die Auswahl der Fallbeispiele bildete die Datenbank des Kantons Aargau mit 49 Standorten von Industriebrachen. Die Beispiele aus den anderen Kantonen wurden aufgrund der Kenntnisse des Planungsbüros Metron ausgewählt. Bei der Auswahl wurde nebst der geografischen Verteilung auch darauf geachtet, dass sich die Areale in verschiedenen Entwicklungsstadien befinden.



- | | |
|-------------------------------------|---|
| 1 Baden Nord, Baden | 6 Torfeld Süd, Aarau |
| 2 Ferropolis, Wohlen/Willmergen | 7 CUWest, Uetikon am See (Kanton Zürich) |
| 3 Holzkonservierungsareal, Zofingen | 8 Güterbahnhof, Zürich (Kanton Zürich) |
| 4 Kunzareal, Windisch | 9 Industrieareal Lang, Reiden (Kanton Luzern) |
| 5 Merkerareal, Baden | 10 Sulzerareal Stadtmitte, Winterthur (Kanton Zürich) |

Abbildung 5: Name und Lage der untersuchten Fallbeispiele



Abbildung 6: Grösse der Areale

Baden Nord, Baden

Das Areal mit einer Grösse von ca. 25 ha liegt an einer innerstädtischen, zentralen Lage. Die ABB Immobilien AG ist alleinige Grundeigentümerin. Weitere Merkmale sind die Belastung durch Altlasten (teilweise sanierungsbedürftig), die Unterschutzstellung einzelner Bauten sowie die gute Erschliessung für den motorisierten Individualverkehr (MIV), den öffentlichen Verkehr (ÖV) sowie den Langsamverkehr (LV). 1988 fiel der Entscheid, einen Grossteil des Areals nicht mehr zu nutzen, wobei Teile der ursprünglichen Nutzung noch heute auf dem Areal vorhanden sind. Rasch wurde mit der Gründung einer Projektorganisation die Phase der Zielfindung und mit Nutzungs- und Entwicklungsstudien die Gestaltungsphase angegangen. Noch vor der ersten Rechtsetzung (1994: Entwicklungsrichtplan (ERP) und Teiländerung der Bau- und Nutzungsordnung (BNO)) konnte der erste Neubau realisiert werden. Die Umsetzungsphase dauert bis heute an.

Ferropolis, Villmergen/Wohlen

Das Areal mit einer Grösse von ca. 22 ha liegt zwischen dem Siedlungsbereich der beiden Gemeinden Villmergen und Wohlen. Die Ferrowohlen AG ist alleinige Grundeigentümerin. Weitere Merkmale sind die Belastung durch Altlasten (überwachungsbedürftig), das Vorhandensein von Hochspannungsleitungen, das Fehlen geschützter Bauten sowie die Erschliessungsproblematik (Kapazitätsgrenze der Regionalstrasse, Distanz zum und Frequenz des Öffentlichen Verkehrs), trotz Vorhandensein einer stillgelegten Bahnlinie durch das Areal). 1994 wurde die Produktion aufgegeben und 2002 beschloss die Grundeigentümerin das Areal umzunutzen, worauf Altlastenuntersuchungen und Entwicklungsstudien durchgeführt wurden. Die Rechtsetzungsphase (Teiländerung der Bau- und Nutzungsordnung und Gestaltungsplan (GP)) wurde eingeleitet, wurde aber von den beiden Gemeindeexekutiven im Frühling 2007 aufgrund der Mitwirkung in der vorliegenden Form als nicht beschlussfähig erachtet. Die weitere Entwicklung ist unklar.

Holzkonservierungsareal (HKZ), Zofingen

Das Areal mit einer Grösse von ca. 4,7 ha bildet einen schmalen Streifen entlang der Bahnlinie der SBB und ist Teil eines grösseren Industriegebietes. Weitere Merkmale sind die Belastung durch Altlasten (überwachungsbedürftig), das Fehlen geschützter Bauten, die schlechte Bausubstanz sowie der direkte Bahnanschluss (Güter). Im Jahr 2000 ging die Holzkonservierung AG Konkurs. Bereits zuvor wurde mit der Abklärung der Altlastensituation begonnen. Seit 2001 ist die Hofer Transport AG Grundeigentümerin des Areals, welches sie seit 2002 zwischennutzt.

Kunzareal, Windisch

Das Areal mit einer Grösse von ca. 3,5 ha liegt am Siedlungsrand von Windisch auf einer von Aare und Reuss umschlossenen Halbinsel. Grundeigentümerin ist die Kunz Textil Windisch AG. Weitere Merkmale sind das Fehlen von Altlasten, die unmittelbare Nachbarschaft zum Auenschutzgebiet Wasserschloss, der Schutz einzelner Bauten sowie die begrenzte Ausbaufähigkeit der Erschliessung (Kapazitätsgrenze der einzigen Zufahrtsstrasse). Im Jahr 2000 wurde die Spinnereiproduktion aufgegeben, worauf Leitlinien für die Umnutzung des Areals (Entwicklungsrichtplan) erarbeitet wurden. Die Rechtsetzung begann 2004 mit der Teiländerung der Bau- und Nutzungsordnung und wird voraussichtlich Ende 2007 mit einem rechtskräftigen Gestaltungsplan beendet sein. Neu- und Umnutzungen konnten im Rahmen bestehender Gesetzgebungen bereits ab 2001 realisiert werden.

Merkerareal, Baden

Das Areal mit einer Grösse von ca. 1 ha verfügt über eine innerstädtische, zentrale Lage. Die Merker Liegenschaften AG ist alleinige Grundeigentümerin. Weitere Merkmale sind die geringe Altlastenbelastung (nicht sanierungsbedürftig), das Bestehen eines Abruchsverbots für den Merkerhof, dessen gute Bausubstanz sowie die gute Erschliessung (Öffentlicher und motorisierter Verkehr, Langsamverkehr). 1991 wurde die Produktion ausgelagert, worauf rasch der Kontakt mit der Stadt gesucht und damit die Zielfindung aufgegleist wurde. Die Idee einer Neuüberbauung wurde vorangetrieben, wobei gleichzeitig Zwischennutzungen ermöglicht wurden. Mit dem Abbruchverbot (2003) musste die ursprüngliche Idee aufgegeben werden, was aber aufgrund der etablierten und lukrativen Zwischennutzungen die Arealentwicklung nicht blockierte. Der Merkerhof soll nun renoviert werden.

Torfeld Süd, Aarau

Das Areal mit einer Grösse von ca. 7,5 ha liegt an der östlichen Bahneinfahrt und der Stadtgrenze von Aarau. Das Gebiet gehört mehreren privaten Grundeigentümern. Weitere Merkmale sind die geringe Altlastenbelastung, der unterschiedliche Zustand der Bausubstanz sowie die momentan schlechte ÖV-Erschliessung (mit einer geplanten Haltestelle der Regionalbahn (Wynental- und Suhrentalbahn) könnte dies behoben werden). Als im Jahr 2000 das Gebiet als planungsbedürftig eingestuft wurde, waren bereits Zwischen- und Neunutzungen auf dem Areal eingezogen. Ab 2002 wollte die private Mittel-landPark AG ein Fussballstadion auf dem Areal errichten, wozu sie eine *private-public-partnership* (PPP) mit der Stadt Aarau einging. Aus Zeitgründen werden Planungsschritte wie der Gestaltungsplan, die Teilanpassung des Richtplans (RP) und der Bau- und Nutzungsordnung parallel geschaltet, welche jedoch mit der Ablehnung des Stadionkredits durch den Aarauer Souverän obsolet wurden. Die Arealentwicklung befindet sich wieder in der Zielfindungsphase, kann jedoch auf Arbeiten früherer Phasen aufbauen.

Uetikon West, Uetikon am See (Kanton Zürich)

Das Areal mit einer Grösse von ca. 3,6 ha liegt mitten im Siedlungsgebiet und bildet einen Landstreifen zwischen See und Kantonsstrasse. Grundeigentümerin ist die Chemie Uetikon. Weitere Merkmale sind die Altlastenbelastung (teilweise sanierungsbedürftig) sowie die Kapazitätsgrenze der Regionalstrasse. 2002 wurde mit der Prüfung einer Produktionsauslagerung begonnen, trotzdem wird bis heute auf dem Areal produziert. In raschen und chronologischen Schritten folgten ein Entwicklungsleitbild (Zielfindung), ein städtebaulicher Ideenwettbewerb und ein Richtprojekt (Gestaltungsphase) sowie die Rechtsetzungsphase (regionaler Richtplan und Gestaltungsplan). Aufgrund der Ablehnung des Gestaltungsplans durch den Gemeinderat im Frühling 2007 wird die industrielle Produktion auf dem Areal weitergeführt.

Güterbahnhof Zürich, Stadt Zürich (Kanton Zürich)

Das Areal mit einer Grösse von ca. 6,5 ha liegt an zentraler Lage am südlichen Rand des Geleisefeldes des Hauptbahnhofs Zürich. Grundeigentümerin ist die SBB Immobilien AG. Weitere Merkmale sind die geringe Altlastenbelastung, die hohe Lärmbelastung durch den Verkehr, das Fehlen geschützter Bauten sowie die Kapazitätsgrenzen der umliegenden Hochleistungsstrassen. Mitte der 1990er Jahre wurde die mittelfristige Auslagerung des Güterbahnhofs beschlossen. Ursprungs- und Zwischennutzungen blieben aber bis heute (befristet) auf dem Areal. Im Jahr 2000 entschied sich der Kanton für den Bau des Polizei- und Justizzentrums (PJZ) auf dem Areal. Nach einem Testentwurf (Gestaltungsphase) wurde das Vorhaben vom Volk gutgeheissen (Rechtsetzung). Danach folgte die detaillierte Ausarbeitung mit einem Masterplan (Gestaltungsphase) und einem Gestaltungsplan (Rechtsetzung). Mit dem abgeschlossenen Projektwettbewerb ging die Arealentwicklung 2005 in die Umsetzungsphase über. Die Inbetriebnahme des PJZ ist für Ende 2012 geplant.

Industrieareal Lang, Reiden (Kanton Luzern)

Das Areal mit einer Grösse von ca. 19,3 ha liegt an der Gemeinde- und Siedlungsgrenze von Reiden. Grundeigentümerin ist die Lang & Co AG. Weitere Merkmale sind das grosse Angebot an Industrieflächen in der Region, das Fehlen von Altlasten, die Unsicherheit betreffend Schutz einzelner Bauten, die gute Bausubstanz der Immobilien sowie die gute Erschliessung (motorisierter Individualverkehr, Öffentlicher Verkehr). 1991 begann die Auslagerung der Produktion, dadurch kam es z.T. zu Neunutzungen bzw. zu Leerstand. 2005 liess die Grundeigentümerin Studien zur Arealentwicklung erarbeiten und initiierte damit die Zielfindungs- und Gestaltungsphase, welche aber momentan nicht weiterverfolgt werden.

Sulzerareal (Stadtmitte), Winterthur (Kanton Zürich)

Das Areal mit einer Grösse von ca. 20 ha weist eine innerstädtische, zentrale Lage auf. Grundeigentümerin war zu Beginn des Umnutzungsprozesses die Sulzer Immobilien AG, heute sind es verschiedene Investoren. Weitere Merkmale sind die Altlastenbelastung, die Lärmbelastung durch Eisenbahn und Strasse, der Schutz einzelner Bauten, die unterschiedliche Bausubstanz der Immobilien sowie die grundsätzlich gute Erschliessung

(jedoch Probleme mit der Kapazitätsgrenze der Regionalstrasse und die fehlende interne Erschliessung bzw. Anbindung an den Bahnhof für den Öffentlichen und motorisierten Individualverkehr). Das Areal wurde 1987/89 eine der ersten grossen innerstädtischen Industriebrachen in der Schweiz. Dementsprechend fehlte es an Erfahrung bezüglich Arealumnutzungen, weshalb der Prozess sehr heterogen verlief. Eine erste Projektstudie „WintiNova“ führte zu Grundsatzdiskussionen und endete 1990 mit der Verfügung einer Planungszone. In einem zweiten Anlauf wurde mit einem Stadtforum (Zielfindungsphase) öffentlich über die Areal- und Stadtentwicklung diskutiert. Danach folgten rasch die Planungsschritte Testplanung (Gestaltungsphase), neue Grundordnung und privater Gestaltungsplan (Rechtsetzung) sowie 1995 die Baubewilligung für das Projekt „Megalou“ (Realisierung). Aufgrund der Immobilienkrise verfiel die Bewilligung 2001 ungenutzt. Im dritten Anlauf änderte die Grundeigentümerin die Strategie und liess von einem Architektur- und Planungsbüro ein Entwicklungsmanagement erarbeiten, welches ab 2002 bis heute zur Realisierung von Projekten führt.

4.2 *Experteninterviews*

Ziel der Interviews war es, die Sicht von privaten Grundeigentümern und Entwicklern betreffend Umnutzung von Industriebrachen sowie deren Hindernisse in Erfahrung zu bringen. Dazu wurden insgesamt 19 Leitfadeninterviews mit Grundeigentümern und Entwicklern und zur Ergänzung mit Vertretern der kantonalen und kommunalen Behörden durchgeführt, welche im Zeitraum zwischen August und Oktober 2006 stattfanden.

Die Interviews gliederten sich in verschiedene Blöcke, wobei die Beschreibung der wichtigsten Hindernisse bzw. der Erkenntnisse sowie die Beurteilung der Relevanz einzelner Themenbereiche den Hauptteil einnahmen. Die Fragen wurden möglichst offen formuliert, um den Interviewpartnern die Möglichkeit zu geben, ihre eigenen Standpunkte und Hintergründe zu erläutern.

4.3 *Fazit*

Die Ergebnisse der Interviews sind nachfolgend zu Aussagen zusammengefasst, welche die wichtigsten Aspekte der Interviewten wiedergeben.

Strukturelle und organisatorische Aspekte

- Die Unerfahrenheit vieler Grundeigentümer in Sachen Arealumnutzung stellt ein grosses Hindernis dar. Eine kompetente Beratung durch die öffentliche Hand in der Anfangsphase ist deshalb sehr wichtig.
- Der Erfolg eines Umnutzungsprojektes hängt von Schlüsselpersonen ab, welche Verantwortung für das Projekt übernehmen. Aufgrund der langen Zeitdauer solcher Projekte ist aber eine gute Projektorganisation, welche das Know-how und die Kommunikation auch beim Wechsel von Personen sicherstellt, entscheidend.
- Ein schrittweises Vorgehen im Sinne einer systematischen Projektstrukturierung, inklusive rechtlicher Absicherung von Teilschritten, ist empfehlenswert.
- Eine zeitliche Optimierung des Entwicklungsprozesses, z.B. Planungsschritte parallel laufen zu lassen, darf nur angestrebt werden, wenn ein erfahrenes Projektteam vorhanden ist. Eine gute Partnerschaft zwischen öffentlicher Hand und dem Grundeigentümer / Entwickler ist wichtiger als eine maximale Zeitoptimierung.
- Ein Projektbegleiter der öffentlichen Hand ist wichtig, ohne Erfahrungs- und Entscheidungskompetenzen ist er jedoch nutzlos und wiegt die Grundeigentümer in falscher Sicherheit.

Vorausschauende Planung und Nutzungsordnung ausreizen

- Standortgemeinden müssen frühzeitig eine Vorstellung über die zukünftige Entwicklung des Areals und dessen Umgebung entwickeln.
- Durch flexible Ausbildung und Anwendung der Nutzungsordnung, z.B. für die Zulassung von Zwischennutzungen, kann die Standortgemeinde den Umnutzungsprozess fördern.

Planungskultur

- Eine partnerschaftliche Zusammenarbeit ist sehr wichtig und muss auf gegenseitigem Vertrauen basieren. Sie muss sich entwickeln (*step-by-step*) können, weshalb lieber mit einer informellen Zusammenarbeit begonnen wird, als mit einer formalen Partnerschaft, falls das gegenseitige Vertrauen dafür (noch) nicht gegeben ist.
- Eine aktive Kommunikations- und Informationspolitik ist ein *must-have*. Die Partizipation von Dritten (Bevölkerung, Verbände) kann auch Risiken mit sich bringen, z.B. dass herausgegebene Informationen gegen das Projekt verwendet werden.
- In einer *private-public-partnership* (PPP) müssen die Partner gleichberechtigt bzw. gleichgewichtig sein.
- Eine partnerschaftliche Zusammenarbeit von Privatwirtschaft und öffentlicher Hand steht oftmals unter dem Generalverdacht der „Verfilzung“.

Finanzielle und technische Aspekte

- Eine finanzielle Beteiligung der öffentlichen Hand an der Erschliessung, der Realisierung öffentlicher Plätze oder Kostenvorschüsse für die Altlastensanierung stellen ein *nice-to-have* nicht aber ein *must-have* dar. Eine Vorfinanzierung der Altlastenentsorgung durch die öffentliche Hand wäre dann sinnvoll, wenn der Verursacher nicht mehr belangbar ist.
- Die Erschliessung des Areals ist Sache des Grundeigentümers bzw. des Entwicklers. Diejenige der Region muss aber Sache der öffentlichen Hand bleiben.
- Umnutzungsprojekte scheitern oft am Anspruch, dass von Anfang an ein Endzustand geplant werden muss. Der Umstand, dass eine Umnutzung nicht schrittweise entwickelt wird bzw. werden kann, führt oftmals zum Scheitern einer Arealentwicklung.
- Bei Konflikten zwischen den Privaten und der öffentlichen Hand, z.B. über die Beteiligung an der Erschliessung, stellt meistens nicht die technische Aufgabenlösung das Problem dar, sondern das fehlende Vertrauen bzw. die nicht vorhandene kooperative Haltung der Beteiligten.

5 Massnahmenvorschläge

5.1 Einleitung

Die nachfolgenden Massnahmen berücksichtigen Themen und Aspekte, welche einerseits direkt mit einer Arealentwicklung auftreten. Andererseits beschäftigen sie sich mit solchen, welche die Rahmenbedingungen für Industriebrachen-Umnutzungen verbessern. Die Vorschläge berücksichtigen jedoch nicht mögliche Anpassungen der bestehenden, übergeordneten Raumordnungs-, Umwelt- und Wirtschaftspolitik, die sich „nur“ indirekt auf die Arealumnutzung beziehen bzw. ausserhalb der lokalen Raumentwicklung liegen, so z.B. die Revision des Raumplanungsgesetzes. Ebenfalls nicht berücksichtigt werden Umsetzungsdefizite bei bestehenden Gesetzgebungen, namentlich denjenigen zur häuslicherischen Bodennutzung, sowie die Wahrnehmung der Aufsichtsfunktion von Bund und Kanton.

Für die inneren beiden Bereiche (Arealentwicklung und Rahmenbedingungen) der untenstehenden Abbildung wurden insgesamt 18 wirksame Einzelmassnahmen identifiziert, welche Bund, Kantone und Gemeinden zur Förderung der Industriebrachen-Umnutzung ergreifen können. Diese wurden acht Massnahmenbündeln zugeordnet, von denen drei die generellen Rahmenbedingungen im Vorfeld und fünf die konkrete Durchführung der einzelnen Arealumnutzung betreffen. Bund und Kanton sind dabei naturgemäss stärker bei den Rahmenbedingungen, die Gemeinde schwergewichtig bei der konkreten Arealentwicklung gefordert.

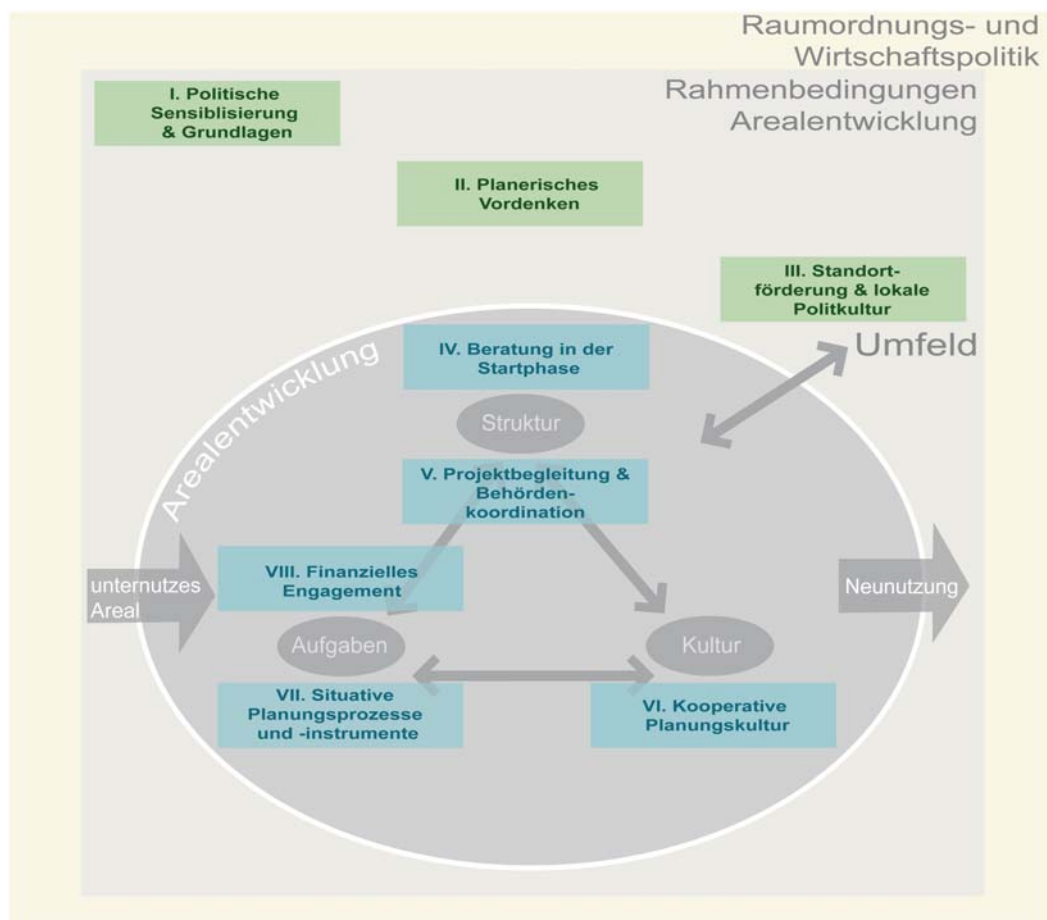


Abbildung 7: Die acht Massnahmenbündel im Management-Modell

5.2 Massnahmenblätter

Die einzelnen Massnahmenblätter sind entsprechend dieser Bündelung strukturiert, wie aus der nachfolgenden Abbildung ersichtlich wird.

Massnahmen Rahmenbedingungen			Massnahmen Arealentwicklung				
I.	II.	III.	IV.	V.	VI.	VII.	VIII.
Politische Sensibilisierung und Grundlagen	Planerisches Vordenken	Standort-förderung und lokale Politikultur	Beratung in der Startphase	Projektbegleitung und Behörden-koordination	Kooperative Planungskultur	Situative Planungs-prozesse und -instrumente	Finanzielles Engagement
I.a: Internationales und nationales Know-how aufbereiten	II.a: Grundlagen und Planungen anpassen	Vorleistungen durch Massnahmen I.a, I.b, I.c und II.a	Vorleistungen durch Massnahmen I.a, I.b, I.c und II.a				VIII.a: Förderung von Pilotprojekten und Machbarkeits-studien
I.b: Industrie-brachen-Übersicht schaffen und bewirtschaften							
I.c: Politische Sensibilisierung							
	II.b: Kantonale Strategien ergänzen	III.a: Vermittlung des Standort-marketings verstärken	IV.a: Kompetente Erstberatung anbieten	V.a: Projekt-koordinator ernennen	VI.a: Partner-schaftliche Zusammenarbeit des Kantons	Unterstützung der Massnahme VII.a	Unterstützung der Massnahme VIII.a
Unterstützung der Massnahme I.b						Unterstützung der Massnahme VII.b	
Unterstützung der Massnahme I.b	II.c: Kommunale Entwicklungsvorstellungen formulieren	III.b: Lösungs-orientierte Politikultur pflegen	IV.b: Kontakt mit Kanton gewährleisten	V.b: Verantwort-liche Ansprech-person bestimmen	VI.b: Partner-schaftliche Zusammenarbeit der Gemeinde	VII.a: Hand bieten für situativ ange-passte Planungs-prozesse	VIII.b: Eigenleis-tungen einbringen
						VII.b: Planungs-instrumente flexibel anwenden	
Bund							
Kanton							
Gemeinde							

Abbildung 8: Übersicht über die 18 Massnahmen

I. politische Sensibilisierung & Grundlagen
<i>Schlüsselproblem</i> Das Potenzial der ungenutzten Industriebrachen von 17 Mio. Quadratmetern wird in der Schweiz vielerorts noch nicht genutzt. Der Handlungsbedarf, der sich aus der städtebaulichen und wirtschaftlichen Bedeutung der Areale für eine nachhaltige Siedlungsentwicklung nach Innen ergibt, wird von vielen Politikern und der öffentlichen Verwaltung zu wenig erkannt.
<i>Ziel</i> Bei Politikern und Verwaltungen von Bund, Kantonen und Gemeinden soll ein Bewusstsein für das Potenzial der Industriebrachen geschaffen werden. Arealumnutzungen müssen zu einem prioritären Querschnittsthema der Wirtschafts- und Raumordnungspolitik werden und Eingang in die Agenden der Politiker und Behörden finden. Dazu muss ein aktuelles Wissen über die Industriebrachen vorhanden sein und zur Verfügung gestellt werden.
Massnahmen Bund
internationales und nationales Know-how aufbereiten (I.a) Das aktuelle Wissen zum Thema Umnutzung von Industriebrachen wird aufgearbeitet, wozu der Austausch und die Forschung auf nationaler und internationaler Ebene verstärkt wird. Ziel ist es, Grundlagen, praxisbezogene Leitfäden und Arbeitshilfen für Behörden und Private zu erstellen. Industriebrachen-Übersicht schaffen und bewirtschaften (I.b) In Zusammenarbeit mit den Kantonen, Standortgemeinden und Bundesämtern wird eine Übersicht über Industriebrachen in der Schweiz erarbeitet und bewirtschaftet. Zur Erarbeitung der Übersicht wird ein Netzwerk unter Behörden aufgebaut und gepflegt. politische Sensibilisierung (I.c) Die politischen Entscheidungsträger sowie die Verwaltungen werden mit einer Informations- und Kommunikationskampagne sowie einer periodischen Berichterstattung für die Industriebrachenproblematik sensibilisiert.
Massnahmen Kanton
Unterstützung der Massnahme I. b
Massnahmen Gemeinde
Unterstützung der Massnahme I.b
<i>Faux-pas</i> Fehlt der politische Wille, sich der Industriebrachen-Problematik aktiver anzunehmen, so besteht keine Gewähr für eine nachhaltige Umsetzbarkeit des Massnahmenplans. Wird das international bereits vorhandene Wissen über das Industriebrachen-Recycling nicht für hiesige Umstände aufbereitet, so erhöht dies die Hemmschwelle und Kostenrisiken erheblich. Bei der Industriebrachen-Übersicht müssen Aufbau und Pflege des Netzwerks im Vordergrund stehen, soll sie nicht zur nutzlosen Inventarisierung verkommen.

Hintergrundinformationen

internationales und nationales Know-how aufbereiten (I.a)

Zur Aufbereitung des internationalen und nationalen Know-hows und zur Erarbeitung praxisbezogener Dokumentationen gehören folgende Massnahmen:

- Teilnahme bzw. Auswerten von internationalen Forschungsprogrammen und Fachliteratur
- nationale Forschung zum Thema innere Siedlungsentwicklung und Industriebrachenumnutzung intensivieren und koordinieren, z.B. durch Forschungsprogramme des Departementes für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (UVEK), Modellvorhaben (siehe VIII.a) oder einem evtl. Nationalen Forschungsprogramm (NFP)
- Lücken bedarfsgerecht mit Arbeitshilfen (Leitfaden, Checklisten oder Musterdokumente) zu aktuellen Themen für Behörden schliessen (z.B. Projektmanagement bei Brachflächen, kommunale Entwicklungsplanung, Zusammenarbeit mit Beteiligten, Katalog Fördermittel öffentliche Hand, kooperative Planungskultur, best-practice-Beispiele, private-public-partnership und anderen Kooperationsformen); Beispiel: Broschüre ARE/BAFU: Die brachliegende Schweiz, 2004

Industriebrachen-Übersicht schaffen und bewirtschaften (I.b)

Nebst dem Know-how (siehe I.a) muss auch das Know-where aufgearbeitet und zugänglich gemacht werden. In Zusammenarbeit mit den Kantonen und unter Einbezug anderer Bundesämter, insbesondere des Staatssekretariats für Wirtschaft (SECO), soll deshalb eine Übersicht über die Industriebrachen erstellt und bewirtschaftet werden. Diese umfasst u.a. folgende Massnahmen:

- Konzeption einer für Standort- und Wirtschaftsförderung geeigneten Datenbank; Standortinformationssystem mit Angaben z.B. über Lage, Ausstattung, Nutzung, Baurecht, Verfügbarkeit, Preis etc., vgl. auch die Skizze „Greater Swiss Area“ des Fachverbands Schweizer Planerinnen und Planer (FSU), in Collage, 01/2006 <http://www.f-s-u.ch/de/collage.php>
- Datenbank mittels Behörden-Netzwerk prozesshaft aufbauen und bewirtschaften
- Behörden-Netzwerk für Erfahrungs- und Informationsaustausch nutzen und pflegen (vgl. III.a)
- prüfen, ob ein (teilweise) öffentlich zugängliches Standortinformationssystem möglich und erwünscht ist. Beispiele: www.stuttgart-bauflaechen.de, www.flaecheninfo.de.

politische Sensibilisierung (I.c)

Damit Arealumnutzungen zu einem wichtigen Thema der Politik werden, ist eine Informations- und Kommunikationskampagne notwendig. Eine solche sollte u.a. die Erkenntnisse aus dem Massnahmenplan Industriebrachen beinhalten. Die prioritäre Zielgruppe stellen die politischen Entscheidungsträger dar, sekundär auch die Verwaltung und die interessierte Öffentlichkeit. Dazu sollen folgenden Massnahmen situations- und zielgruppenspezifisch ergriffen werden:

- interessierte Bundespolitiker frühzeitig über die Massnahmenvorschläge informieren, so z.B. die parlamentarische Gruppe „Boden und Raumordnung“ inklusive deren Sekretariat (Schweizerische Vereinigung für Landesplanung, VLP)
- Information und Diskussion mit kantonalen Volkswirtschafts- und Baudirektoren (z.B. im Rahmen der Schweizerischen Bau-, Planungs- und Umweltdirektoren-Konferenz, BPUK)
- Städte und Gemeinden informieren (z.B. via Schweizerischen Städteverband und dem Schweizerischen Gemeindeverband)
- Fachöffentlichkeit via Publikationen in Fachliteratur und mittels Veranstaltungen informieren
- Koordination der Kantons- und Bundesaktivitäten im Zusammenhang mit der Veröffentlichung der Kataster der belasteten Standorte
- Informations- und Kommunikationsrhythmus bestimmen (Erstinformation / periodische Berichterstattung).

II. planerisches Vordenken

Schlüsselproblem

Fehlen strategische Vorstellungen über die räumliche und wirtschaftliche Entwicklung nach Innen und damit einer Umnutzung von Industriebrachen, ist die öffentliche Hand nicht für postindustrielle Entwicklung vorbereitet. Dies führt im Fall einer Aufgabe der Ursprungsnutzung auf Industriearealen zu einer Situation der Unsicherheit bei Grundeigentümern, bei den Behörden sowie bei der Bevölkerung und kann den Umnutzungsprozess verzögern oder blockieren.

Ziel

Gemeinden, Regionen, Kantone und Bund schaffen optimale Rahmenbedingungen und sind damit auf Umnutzungsprozesse vorbereitet. Dazu formulieren sie frühzeitig ihre strategischen Rahmenbedingungen, Interessen und Wünsche für aktuelle und potenzielle Umnutzungsgebiete und deren grössere Umgebung. Dabei soll der Fokus beim planerischen Vorausdenken liegen und weniger auf formalen Plänen.

Massnahmen Bund

Grundlagen und Planungen anpassen (II.a)

Die Förderung der Umnutzung von Industriebrachen fliesst ein in die Strategiepapiere des Bundes. Er koordiniert seine bezüglich Industriebrachen relevanten Aktivitäten und nimmt seine Aufsichtsfunktion (Richtplan) gegenüber den Kantonen wahr.

Massnahmen Kanton

kantonale Strategien ergänzen (II.b)

In kantonalen Richtplänen, Regierungs- und Legislaturprogrammen sowie in den Agglomerationsprogrammen wird die Umnutzung von Industriebrachen aktiv thematisiert. Zudem koordiniert der Kanton seine bezüglich Industriebrachen relevanten Aktivitäten und nimmt seine Aufsichtsfunktion gegenüber den Gemeinden wahr. Im Weiteren fördert er interkommunale Zusammenarbeit.

Massnahmen Gemeinde

kommunale Entwicklungsvorstellungen formulieren (II.c)

Die kommunale Entwicklung im Allgemeinen und diejenige von aktuellen und potenziellen Industriebrachen werden periodisch diskutiert und in kommunalen Strategien, wie Legislaturzielen oder Entwicklungskonzepten, festgehalten.

Faux-pas

Eine über die wichtigsten strategischen Eckpunkte hinausgehende (oder sie ersetzende) Detailplanung ist kontraproduktiv (Scheinsicherheit, Ankereffekte, Blockierung).

Hintergrundinformationen

Bundeskonzeppte anpassen (II.a)

Die Umnutzung von Industriebrachen als wichtiges Ziel der inneren Siedlungserneuerung wird in Strategiepapieren des Bundes festgehalten, insbesondere

- *im Raumkonzept Schweiz*
- *in der Strategie Nachhaltige Entwicklung des Bundesrates*
- *im Wachstumspaket*
- *in der Strategie des Departements für Umwelt, Verkehr und Kommunikation (Massnahme Raumordnung).*

Der Bund nimmt verstärkt seine Aufsichts- und Koordinationsfunktion wahr, u.a. mittels:

- *Vorgaben für kant. Richtpläne (u.a. Abgleich Industriebrachen und Entwicklungsschwerpunkte durchführen sowie Kriterien für deren Priorisierung)*
- *Prinzipien für Standortwahl Bundes eigene Bauten und Anlagen (Bundesamt für Bauten und Logistik, BBL und Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport, VBS).*

kantonale Strategien ergänzen (II.b)

Die Förderung der Umnutzung von Industriebrachen wird in den Entwicklungsstrategien des Kantons festgehalten, insbesondere:

- *durch die politische Legislaturplanung*
- *in Entwicklungsleitbildern*
- *in den regionalen und kantonalen Richtplänen und Raumentwicklungskonzepten (z.B. mit Stadionstandort im kantonalen RP beim Torfeld Süd, Aarau oder mit Entwicklungsschwerpunkten u.a. in den Kantonen Bern und St. Gallen)*
- *in der Strategie der Standort- und Wirtschaftsförderung*
- *in den Agglomerationsprogrammen.*

Der Kanton nimmt verstärkt seine Aufsichts- und Koordinationsfunktion wahr u. a. mittels

- *Prinzipien für Standortwahl Kantons eigener Bauten und Anlagen*
- *eigenen Pilotprojekten*
- *Anforderungen für Ortsplanungen (Situation von genutzten oder unternutzten Industriearealen abklären)*

kommunale Entwicklungsvorstellungen formulieren (II.c)

Die kommunale Entwicklung im Allgemeinen und diejenige von aktuellen und potenziellen Industriebrachen werden periodisch diskutiert und fliessen in kommunale Strategien ein. Der Fokus liegt auf dem politischen und planerischen Vorausdenken und weniger auf formalen Plänen. Die kommunalen Überlegungen können ihren Niederschlag finden:

- *in Legislaturzielen und Leitbildern*
- *in Entwicklungskonzepten und -visionen*
- *in kommunalen Richtplänen, z.B. mit dem Entwicklungsrichtplan für Baden Nord, mit dem die Gemeinde ihre Vorstellungen festlegte, ohne zukünftige Entwicklungen einzuengen.*

III. Standortförderung und lokale Politikultur

Schlüsselproblem

Die politische Kultur ist in der föderalistischen Schweiz lokal sehr unterschiedlich. Der politische Stil sowie aktuelle oder sensible Themen und Stakeholder sind meist lokalspezifisch. Die lokal-politischen Rahmenbedingungen können eine erfolgreiche Projektdurchführung erschweren oder a priori verunmöglichen.

Ziel

Die Standortförderung vermittelt aktiv zwischen den Behörden und der Privatwirtschaft zur Unterstützung der Umnutzung von Industriebrachen, und die Gemeinden bemühen sich um eine die Umnutzung unterstützende konstruktiv-sachliche Politikultur.

Massnahmen Bund

Der Bund unterstützt die kantonale Standortförderung durch Vorleistungen insbesondere durch die Massnahmen Ia, Ib, Ic und IIa.

Massnahmen Kanton

Vermittlung des Standortmarketing verstärken (III.a)

Die Standortförderung (Standortmarketing, Wirtschaftsförderung, Raumentwicklung) pflegt zusammen mit anderen kantonalen Ämtern proaktiv den Kontakt zu Gemeinden und vermittelt zwischen ihnen und den Privaten (Grundeigentümer, Entwickler, Investoren, Nutzer).

Massnahmen Gemeinde

Lösungsorientierte Politikultur pflegen (III.b)

Die Exekutiv- und Legislativpolitiker bemühen sich um eine die Umnutzung unterstützende Politikultur in der Gemeinde.

Faux-pas

Unverständnis von Privaten wie Behörden für die Lage und Interessen der anderen Seite schmälert die Chancen einer erfolgreichen Arealentwicklung erheblich. Gleiches gilt für das Fehlen einer konstruktiv-sachlichen Politikultur in der Gemeinde bzw. für eine unentschiedene Exekutivpolitik.

Hintergrundinformationen

Vermittlung des Standortmarketing verstärken (III.a)

Die Wirtschaftsförderung übernimmt eine vermittelnde Rolle bei der Information und Koordination der Gemeinden, der kantonalen Ämter und der Privaten (Grundeigentümer, Entwickler, Investoren, Nutzer). Dazu sind folgende Aspekte wichtig:

- *die Wirtschaftsförderung verfügt über aktuelle Kenntnisse der Politikultur, Standortfaktoren, der Raumentwicklung und der Marktsituation in den einzelnen Gemeinden und im Kanton*
- *in Zusammenarbeit mit anderen kantonalen Ämtern (Raumentwicklung, Umwelt) werden Standortgemeinden mit aktuellen oder potenziellen Industriebranchen aktiv angegangen*
- *das Standortmarketing behält eine führende Rolle in der Vermittlung und Betreuung von Privaten und Gemeinden; sie verfügt über eine aktuelle Übersicht der Ansiedlungsanfragen*
- *das Standortmarketing zeigt den Privaten die lokalen Rahmenbedingungen und politischen Grenzen des Machbaren auf und sensibilisiert die Gemeindevertreter für die Marktbedürfnisse und die Interessen der Privatwirtschaft*
- *Initiierung oder Unterstützung interkommunaler oder regionaler Kooperationen zur Förderung von Umnutzung von Industriebranchen. Beispiel für regionale Vermarktung: www.oberthurgau.ch.*

lösungsorientierte Politikultur pflegen (III.b)

Damit sich in der Gemeinde eine lösungsorientierte Politikultur entwickelt, braucht sie ein Selbstverständnis als „lernende Organisation“. Ganz generell setzt dies voraus, dass Fehler und Kritik als wertvolle Hinweise für Verbesserungen verstanden werden. Konkret gehören dazu u.a. folgende Punkte:

- *politische Sensibilisierung verschiedener Gesellschaftsgruppen (Politik, Bevölkerung, Wirtschaft)*
- *positive Auseinandersetzung mit Problemen und Herausforderungen, Fehlern und Kritik*
- *regelmässiger Austausch mit den verschiedenen Interessengruppen der Gemeinde und Ausserstehenden pflegen, z.B. mit dem Stadtforum für Baden Nord*
- *nicht Fehler und die Vergangenheit stehen im Vordergrund, sondern Lerneffekte und eine bessere Zukunft.*

IV. Beratung in der Startphase
<i>Schlüsselproblem</i> Arealumnutzungen sind sehr komplexe Prozesse. Für Grundeigentümer, welche oftmals in der Produktion tätig waren, stellen Umnutzungsprozesse eine thematische und organisatorische Herausforderung und Neuland dar.
<i>Ziel</i> Die Behörden suchen aktiv den Austausch mit Grundeigentümern, bei denen eine Arealumnutzung zur Diskussion steht, und beraten diese.
Massnahmen Bund
Unterstützung durch die Massnahmen Ia, Ib, Ic und IIa.
Massnahmen Kanton
kompetente Erstberatung anbieten (IV.a) Die Kantone bieten eine kompetente Erstberatung an. Dazu bauen sie sich eine verwaltungsinterne Anlaufstelle mit entsprechendem Know-how auf.
Massnahmen Gemeinde
Kontakt mit Kanton gewährleisten (IV.b) Standortgemeinden suchen bei sich abzeichnender Nutzungsänderung frühzeitig den Informationsaustausch mit der kantonalen Anlaufstelle (IV.a).
<i>Faux-pas</i> Ohne eine kompetente Erstberatung durch den Kanton erhöht sich das Risiko, dass Grundeigentümer / Entwickler improvisiert und auf ungeeignete Art und Weise in die Arealentwicklung einsteigen.

Hintergrundinformationen

kompetente Erstberatung anbieten (IV.a)

Eine kompetente und kostenlose Erstberatung von Grundeigentümern oder Entwicklern beinhaltet folgende Massnahmen:

- *Definition einer kantonalen Anlaufstelle und gewährleisten, dass der verwaltungsinterne Informationsfluss betreffend Arealumnutzungen funktioniert*
- *aktuelles Know-how über Arealentwicklungen, Fördermassnahmen, best-practice-Beispielen (gestützt auf Vorarbeiten des Bundes, siehe I.a) erarbeiten und auf den kantonalen Kontext anpassen*
- *Grundeigentümer / Entwickler rechtzeitig informieren betreffend*
 - *genereller Herangehensweise bei der Umnutzung von Industriebrachen*
 - *den planungsrechtlichen Möglichkeiten*
 - *der Projektorganisation und -strukturierung*
 - *dem Zeit- und Ressourcenbedarf*
 - *dem Einbezug der relevanten Stakeholder*
 - *dem Ablauf und den Chancen/Risiken politischer Prozesse (Abstimmungen, Referenden etc.)*
 - *der Möglichkeit einer externen Unterstützung durch private Beratungs- und Planungsbüros (aktuelle Liste mit ausgewiesenen Büros)*
 - *den behördlichen Projektbegleitungs- und Koordinationsmöglichkeiten (siehe V.a)*
- *die Gemeinden werden, falls sie dies wünschen, aktiv bei der Erarbeitung einer kommunalen Entwicklungsstrategie unterstützt. (siehe II.b und II.c).*

Kontakt mit Kanton gewährleisten (IV.b)

Grundeigentümer oder Entwickler, welche im Zusammenhang mit einer Arealumnutzung an die Gemeinde gelangen, werden von dieser u.a. auf die kostenlose Erstberatung durch den Kanton aufmerksam gemacht. Die kantonalen Stellen werden über entsprechende Aktivitäten der Grundeigentümer / Entwickler informiert. Grössere Stadtgemeinden bieten Erstberatungen eventuell selber an, stehen aber im regen Austausch mit dem Kanton. Beispiel dazu ist das Merkerareal in Baden, wo die Stadt eine kompetente Erstberatung angeboten hat.

V. Projektbegleitung und Behördenkoordination
<i>Schlüsselproblem</i> In den Prozess einer Arealumnutzung sind eine Vielzahl von Behördenstellen von Gemeinden und Kanton und vereinzelt der Bund (Altlasten, Störfallsituation) involviert, welche z. T. zu unterschiedlichen Zeitpunkten aktiv sind und mit den Grundeigentümern kommunizieren. Zudem ergeben die sektoriellen Einzelmeinungen mit unterschiedlichem Gewicht häufig kein konzises Bild des öffentlichen Interesses.
<i>Ziel</i> Ziel ist es, die Arbeit der Behörden zu koordinieren und zu steuern, damit die Grundeigentümer / Entwickler eine kompetente Ansprechperson zur Verfügung haben und mit einer möglichst konsolidierten Behördenmeinung der Gemeinde und des Kantons bedient werden.
Massnahmen Bund
-
Massnahmen Kanton
Projektkoordinator ernennen (V.a) Der Kanton verfügt über einen Projektkoordinator für jede Arealumnutzung und delegiert diesem die erforderlichen Ressourcen und Entscheidungskompetenzen. Für Grundeigentümer / Entwickler bildet der Projektkoordinator die primäre Ansprechperson in der kantonalen Verwaltung. Er gestaltet Kraft seiner Funktion und Person die Arbeit der Behörden effizient und effektiv nach innen und ausen.
Massnahmen Gemeinde
verantwortliche Ansprechperson bestimmen (V.b) Die Gemeinde bestimmt eine Ansprechperson in oder nahe bei der Gemeinde-Exekutive.
<i>Faux-pas</i> Ein Projektleiter bzw. eine Ansprechperson ohne Entscheidungskompetenzen kann zwar ein Projekt begleiten, nicht aber mitgestalten und vermittelt somit dem Grundeigentümer / Entwickler eine problematische Scheinsicherheit.

Hintergrundinformationen

Projektkoordinator ernennen (V.a)

Damit ein kantonaler Projektkoordinator für Arealumnutzungen die Arbeit der Behörden effizient und effektiv gestalten kann, sollten folgende Aspekte geprüft werden bzw. erfüllt sein:

- *der Projektkoordinator ist nicht der Linienorganisation unterstellt, sondern direkt dem Entscheidungsträger*
- *der Projektkoordinator wird mit den notwendigen Ressourcen und den erforderlichen Entscheidungs- und Weisungskompetenzen ausgestattet, so dass u.a. Kontakt und Kommunikation zwischen Behörden und Grundeigentümer / Entwickler stets durch den Projektkoordinator erfolgen*
- *unter Führung des Projektkoordinators wird die kantonale Projektorganisation für die Begleitung von Arealumnutzungen klar festgelegt (inkl. Zuständigkeiten, Entscheidungsabläufe und Kommunikationswege)*
- *die Koordination der kantonalen Altlastenbearbeitung (z.B. Durchführung von Untersuchungen) mit den raumplanerischen Massnahmen auf kommunaler Stufe (z.B. Sondernutzungsplanungen) stellt u.a. eine Aufgabe des Projektkoordinators dar.*

verantwortliche Ansprechperson bestimmen (V.b)

Damit Grundeigentümer / Entwickler auf kommunaler Ebene wissen, wer ihr Ansprechpartner ist, bestimmen die Gemeinden eine entsprechende Ansprechperson mit folgenden Eigenschaften:

- *die Ansprechperson sollte der kommunalen Exekutive angehören, oder in Stadtgemeinden evtl. auch ein Amtchef sein.*
- *die Ansprechperson muss über ein angemessenes Zeitbudget verfügen, damit Kontakt und Kommunikation zwischen Behörden und Grundeigentümer bzw. Entwickler durch diese koordiniert und geleitet werden kann.*

VI. kooperative Planungskultur
<i>Schlüsselproblem</i> Ohne eine tragfähige Partnerschaft zwischen Grundeigentümer / Entwickler und Gemeinde bzw. Kanton wird eine Arealumnutzung erheblich erschwert. Meinungsverschiedenheiten, die bei einem langwierigen Prozess einer Arealumnutzung fast immer auftreten, können besser bewältigt werden, wenn ein gegenseitiges Vertrauen besteht.
<i>Ziel</i> Bei einer Arealumnutzung ist eine tragfähige Partnerschaft zwischen Grundeigentümer / Entwickler und Gemeinde bzw. Kanton anzustreben und zu pflegen. Dazu braucht es ein Verständnis für die Gegenseite, den Verzicht auf Maximalforderungen und das gegenseitige Vertrauen.
<i>Massnahmen Bund</i>
-
<i>Massnahmen Kanton</i>
partnerschaftliche Zusammenarbeit des Kantons (VI.a) Die Kantone pflegen eine kooperative und lösungsorientierte Planungskultur. Sie verstehen sich nicht als hoheitliche Instanz, sondern als Partner von Privaten und Gemeinden. Sie bringen ihre Interessen ein und begründen diese.
<i>Massnahmen Gemeinde</i>
partnerschaftliche Zusammenarbeit der Gemeinde (VI.b) siehe Massnahme VI.a
<i>Faux-pas</i> Ein Verharren auf hoheitlichen Positionen und damit eine rein kontrollierende Haltung der Behörden ohne eigene Initiative und einem Verständnis für die Anliegen der Grundeigentümer / Entwickler erschweren eine Arealumnutzung deutlich.

Hintergrundinformationen

partnerschaftliche Zusammenarbeit des Kantons (VI.a)

Eine kooperative und lösungsorientierte Planungskultur ermöglicht eine konstruktive Zusammenarbeit zwischen Behörden und Grundeigentümer / Entwickler. Dazu müssen beide Seiten ein Verständnis für die Gegenseite entwickeln und auf Maximalforderungen verzichten, d.h. dass gewohnte Handlungs- und Vorgehensweisen konstruktiv-kritisch hinterfragt werden dürfen.

Folgende Massnahmen sollten bei einer partnerschaftlichen Zusammenarbeit berücksichtigt werden:

- *eine offene und regelmässige Kommunikation zwischen den Beteiligten bildet die Basis für ein gegenseitiges Vertrauen; entsprechende Kommunikationsgefässe (z.B. Steuerungsausschuss) sind einzurichten und zu pflegen*
- *gegenseitiges Vertrauen hängt von Personen ab; geeignete Persönlichkeiten sind deshalb ebenso entscheidend wie die personelle Kontinuität im Prozess*
- *einfache Spielregeln einer partnerschaftlichen Zusammenarbeit sind zu diskutieren und festzuhalten, z.B. betreffend Projektorganisation, interner Kommunikation, Öffentlichkeitsarbeit, Kosten und Beteiligung*
- *die wichtigsten inhaltlichen Eckpunkte der Arealentwicklung sind periodisch schriftlich festzuhalten*
- *die möglichen Formen der Zusammenarbeit sind vielfältig und reichen von einem losen Dialog bis zur formalisierten Partnerschaft (private-public-partnership). Die Form hängt vom Projekt, dem gegenseitigen Interesse und Vertrauen ab. Eine schrittweise Entwicklung und Vertiefung der Zusammenarbeit scheint sinnvoll zu sein, wobei formelle Fragen der Zusammenarbeit eine Arealentwicklung nicht blockieren dürfen (lieber bei einer informellen Zusammenarbeit bleiben, wenn eine formelle Partnerschaft zu grosses Konfliktpotenzial in sich birgt).*

partnerschaftliche Zusammenarbeit der Gemeinde (VI.b)

Siehe Massnahme (VI.a)

Ein gutes Beispiel für eine lösungsorientierte Zusammenarbeit ist das Merkerareal. Die Stadt Baden und die Grundeigentümerin bewiesen, dass auch scheinbar unüberwindbare Differenzen wie der geforderte Schutz bzw. das Abrissverbot für den Merkerhof konstruktiv gelöst werden können.

VII. situative Planungsprozesse und -instrumente
Schlüsselproblem Bestehende Planungsprozesse und -instrumente werden oft zu starr angewendet ohne die Konsequenzen für den einzelnen Umnutzungsprozess zu berücksichtigen, z.B. indem bereits zu Planungsbeginn restriktive Festlegungen für den Entwicklungsendzustand fixiert werden. Dies geschieht oftmals aufgrund mangelnder Professionalität, insbesondere auf kommunaler Stufe.
Ziel Planungsinstrumente und -abläufe sollen den Prozess der einzelnen Arealumnutzung situativ angepasst fördern und nicht erschweren.
Massnahmen Bund
-
Massnahmen Kanton
Unterstützung der Massnahmen VII.a und VII.b
Massnahmen Gemeinde
Hand bieten für situativ angepasste Planungsprozesse (VII.a) In Koordination mit dem Kanton bieten die Gemeinden Hand für situativ angepasste Planungsprozesse. Dazu unterstützen sie die Privaten aktiv und koordinieren ihre Planungsaktivitäten mit denjenigen der Privaten. Planungsinstrumente flexibel anwenden (VII.b) Bei der Anwendung und Umsetzung der Planungsinstrumente muss so weit als möglich flexibel auf die Gegebenheiten der einzelnen Arealumnutzungen eingegangen werden. Nicht so sehr neue Planungsinstrumente sind gefragt als vielmehr eine professionelle, arealspezifische Anwendung des vorhandenen Instrumentenkastens.
Faux-pas Unsicherheit und krampfhaftes Festhalten an formalen Abläufen und Vorschriften blockiert eine Arealentwicklung.

Hintergrundinformationen

Hand bieten für situativ angepasste Planungsprozesse (VII.a)

In Koordination mit dem Kanton (siehe IV.a und V.a) werden Grundeigentümer / Entwickler bei der Gestaltung und Umsetzung situativ angepasster Planungsprozesse aktiv unterstützt. Damit Planungsprozesse robust aber nicht starr sind, sollte auf folgende Merkmale geachtet werden:

- *ein schrittweises Vorgehen planen (vom Groben zum Feinen, SOLL-Bruchstellen im Prozess vorsehen)*
- *mit Unvorhergesehenem (sachlicher, organisatorischer oder politischer Natur) rechnen, Fallgruben antizipieren*
- *Handlungsalternativen („Plan B“) bereithalten (s. Fallbeispiele Uetikon West)*
- *Zwischennutzungen zur Reduktion des Zeitdrucks und zur Adressbildung prüfen (s. Fallbeispiel Merkerhof)*
- *transparente Information und politische Kommunikation einplanen (siehe IV.a).*

Planungsinstrumente flexibel anwenden (VII.b)

Planungsinstrumente sind wichtige Werkzeuge der öffentlichen Hand; sie geben einerseits Investitionssicherheit, andererseits können sie bei Veränderungen auch hemmend wirken. Umso wichtiger ist die richtige Anwendung des Instrumentenkastens zur arealspezifischen Unterstützung. Planungsinstrumente kommen auf kommunaler Stufe meist erst im Verlauf des Entwicklungsprozesses (Phase Gestaltung, Rechtsetzung) zum Einsatz, mit Ausnahme von Bewilligungen für Zwischennutzungen. Ihren Einsatz und ihre Ausgestaltung muss jedoch fallspezifisch und frühzeitig angedacht werden. Konkret sind folgende Massnahmen bei den Planungsinstrumenten zu überprüfen:

- *spezielle Bewilligungsformen prüfen, z.B. um Zwischennutzungen zu ermöglichen, vgl. Baureglement Burgdorf: „Übergangsnutzungen erlauben die zonenfremden Nutzungen von Gebieten...“ (Kommentar, Art. 45)*
- *vorhandenen Handlungsspielraum der Bau- und Nutzungsordnungen flexibel und kreativ ausnutzen, z.B. durch Zulassen von Freizeit- und Kulturnutzungen (Musicals, Kletterhallen, etc.) wie bei der Rolling Rock Halle auf dem Areal Torfeld Süd in Aarau*
- *neue Bestimmungen in der Nutzungs- und Sondernutzungsplanung mit Ermessungsspielraum ausstatten wie z.B. die Zonen Innenstadt Nord in der BNO Baden*
- *situativer Einsatz spezieller Planungsinstrumente prüfen, wie z. B. der kommunale Entwicklungsrichtplan Baden Nord, welcher nur vom Einwohnerrat (kommunale Legislative) abgesegnet werden musste und nicht vom Regierungsrat (kantonale Exekutive) wie dies im Fall eines Gestaltungsplans der Fall gewesen wäre.*

VIII. finanzielles Engagement

Schlüsselproblem

Arealumnutzungen sind für die öffentliche Hand und die privaten Grundeigentümer / Entwickler mit einem erheblichen Ressourcenaufwand bei der Planung und einem grossen finanziellen Aufwand bei der Realisation verbunden. Einerseits stehen dazu oftmals nicht genügend (finanzielle und personelle) Ressourcen zur Verfügung und andererseits stellt sich der finanzielle Erfolg erst Jahre später ein; bei den Privaten in Form von Mehrwert, bei der öffentlichen Hand in Form von Steuern und Gebühren. Dieser Umstand trägt dazu bei, dass manche unternutzte Industrieareale lange nicht entwickelt werden.

Ziel

Die öffentliche Hand prüft, wie und wo sie Arealumnutzungen mit einem planerischen, baulichen oder finanziellen Engagement sinnvoll unterstützen kann.

Massnahmen Bund

Förderung von Pilotprojekten und Machbarkeitsstudien (VIII.a)

Mittels Pilotprojekten werden vorhandene Initiativen zur Arealumnutzung gefördert. Finanziell werden Vorabklärungen von Nutzungspotenzialen mit Geldern aus Forschungsprogrammen und bestehenden Mitteln unterstützt.

Massnahmen Kanton

Unterstützung der Massnahme VIII.a

Massnahmen Gemeinde

Eigenleistungen einbringen (VIII.b)

Die Standortgemeinde erbringt in Absprache mit den Beteiligten Eigenleistungen zur Förderung der Arealumnutzung. Dabei muss unterschieden werden zwischen solchen während der Planungsphase und solchen während der Realisierung. In der Planungsphase kann die öffentliche Hand oftmals durch kleinere planerische Leistungen einen entscheidenden Beitrag erbringen. Bei der Realisierung handelt es sich dagegen um kostspielige Massnahmen, welche ausschliesslich im begründeten Einzelfall ergriffen werden sollten. Bauliche oder finanzielle Massnahmen der Gemeinden sind kaum entscheidend für die Arealentwicklung, können aber ein Zeichen des *goodwills* sein. Ein sinnvolles Kosten-Nutzen-Verhältnis muss deshalb gewährleistet sein.

Faux-pas

Ein unreflektiertes finanzielles Engagement bringt der Standortgemeinde ausser Kosten wenig, kann falsche Anreize schaffen oder wirkungslos verpuffen.

Hintergrundinformationen

Förderung von Pilotprojekten und Machbarkeitsstudien (VIII.a)

Mit Pilotprojekten werden vorhandene Initiativen zur Gewinnung von Erkenntnissen und Verbreitung von Wissen (siehe I.a und I.b) gefördert. Insbesondere werden Projekte unterstützt, welche Kooperationen zwischen Privaten und Gemeinden, zwischen mehreren Gemeinden und Kantonen beinhalten sowie grenzüberschreitende Vorhaben. Dies erfolgt nach Möglichkeit in Zusammenarbeit mit den Kantonen und evtl. in Kooperation mit europäischen Förderprogrammen. Folgende Massnahmen können dazu ergriffen werden:

- Initiierung von bzw. Teilnahme an internationalen Programmen, z.B. bei Nachfolgeprogrammen von INTEREG oder von www.proside.info
- Lancierung von Modellvorhaben „Industriebrachenumnutzung“ (vgl. Agglomerationspolitik), Prüfen von Modellvorhaben im Rahmen der Neuen Regionalpolitik (NRP)
- Der Bund unterstützt Abklärungen zu den Nutzungspotenzialen von Industriebrachen z.B. können folgende Aspekte abgeklärt werden: Altlasten- und Umweltsituation, Erschliessung, Eigentumsverhältnisse und Verfügbarkeit der Grundstücke und Gebäude für eine Veräusserung und Umnutzung, Marktpotenzial, Entwicklungsabsichten der Behörden.

Eigenleistungen einbringen (VIII.b)

Die Eigenleistungen der Gemeinde zur Förderung einer Arealumnutzung sollen sich primär auf planerische Arbeiten fokussieren, eventuell auch auf baulich-infrastrukturelle Massnahmen und nur im Ausnahmefall auf finanzielle Unterstützung.

- Bei der planerischen Leistung geht es darum, dass sich die Standortgemeinde selber eine Übersicht über die Entwicklungsmöglichkeiten der Industriebrache verschafft. Dies kann beinhalten, dass sie – unter Beizug eines externen Beratungs- oder Planungsbüros – folgende Schritte tätigt:
 - sich eine eigene, fachlich fundierte Meinung bildet
 - eigene Entwicklungsstudien erstellt (falls nicht bereits erfolgt, siehe II.c)
 - eigene Alternativvorschläge in die Planung einbringt und offen mit den Privaten diskutiert.
- Eine Eigenleistung der Gemeinde während der Realisation kann eine Beteiligung an der Erstellung und am Unterhalt der Infrastruktur (Verkehr, Medien, Soziales, Bildung, Erholung) beinhalten.

5.3 Checkliste Arealentwicklung

Die Checkliste dient den Adressaten des Massnahmenplans als eine Art Kontroll- und Steuerungsinstrument. Sie bezieht sich grundsätzlich auf Massnahmen zur konkreten Arealentwicklung und weniger auf diejenige der Rahmenbedingungen (vgl. Abbildung 4). Mit der Checkliste soll überprüft werden, ob beim konkreten Projekt alle relevanten Themen bzw. Massnahmen berücksichtigt wurden. Die Fragen sind deshalb chronologisch nach Entwicklungsphasen aufgelistet. Die Checkliste ersetzt jedoch keine Massnahme, sondern stellt ein Hilfsmittel zu deren Implementation dar.

Latenzphase (Phase 0)

- Gibt es Anzeichen für betriebliche Veränderungen auf dem Areal in naher Zukunft? – Steht die Gemeinde in Kontakt mit dem Grundeigentümer und wird sie über Entwicklungen informiert?
- Existieren Informationen und Konzepte über Arealumnutzungen von Bund und Kanton? Hat sich die Gemeinde bei Bund und Kanton darüber informiert?
- Existieren verbindliche raumplanerische Vorgaben des Kantons?
- Bestehen bei der Standortgemeinde und dem Kanton grobe Vorstellungen über die räumliche Entwicklung des Areals und dessen Umgebung?
- Besteht im Generellen eine sachlich-konstruktive Politikultur in der Gemeinde?

Startphase (Phase 1)

- Ist der Grundeigentümer / der Entwickler mit der Problematik einer Umnutzung vertraut und / oder verfügt er über kompetente Partner?
- Besteht ein regelmässiger Austausch zwischen Standortgemeinde und dem Kanton betreffend Arealentwicklung?
- Bieten der Kanton oder die Standortgemeinde eine kompetente Erstberatung an?
- Kann der Umnutzungsprozess in Form eines Pilotprojektes durch die Gemeinde und/oder den Kanton unterstützt werden, z.B. bei Vorabklärungen für Nutzungspotenziale?
- Ist der Standort im Kataster der belasteten Standorte eingetragen?

Zielfindungs- und Gestaltungsphase (Phasen 2 und 3)

- Sind kompetente Gesprächspartner bei Gemeinde und Kanton ernannt und verfügen sie über entsprechende Ressourcen und Kompetenzen?
- Welche Form der Zusammenarbeit zwischen Grundeigentümer / Entwickler und der öffentlichen Hand soll und kann angestrebt werden? Sind die Vor- und Nachteile für die vorliegende Situation bekannt?
- Besteht eine strukturierte und handlungsfähige Projektorganisation bei der öffentlichen Hand und auf privater Seite?
- Werden Massnahmen ergriffen, um das Vertrauen und das gegenseitige Verständnis zwischen öffentlicher Hand und Grundeigentümer / Entwickler zu stärken?
- Werden einfache Spielregeln für die Partnerschaft zwischen öffentlicher Hand und Grundeigentümer / Entwickler vereinbart, z.B. betreffend der Abwicklung der Kommunikation gegen aussen?
- Haben die Standortgemeinde und der Kanton überprüft, welche planerischen Eigen- und Vorleistungen ihrerseits den Umnutzungsprozess fördern könnten?

Rechtsetzungsphase (Phase 4)

- Sind die ausgewählten Planungsinstrumente zielführend? Werden die Handlungsspielräume der gewählten Planungsinstrumente ausgeschöpft, um die Entwicklungsziele zu erreichen?
- Sind die politischen Risiken einer Arealumnutzung wie z.B. ein Referendum oder eine Abstimmung allen Beteiligten bekannt?
- Verfügen die Behörden über Know-how und Erfahrung, welche in Sachen politische Öffentlichkeitsarbeit für die Grundeigentümer / Entwickler hilfreich sind?

Umsetzung (Phase 5)

- Stimmt das Kosten-Nutzen-Verhältnis einer allfälligen finanziellen Unterstützung durch die öffentliche Hand? Wurde deshalb Sinn und Zweck einer allfälligen, baulichen Unterstützung genügend kritisch geprüft?
- Bieten Kanton und Standortgemeinde Hand, dass der zeitliche Beginn der Umsetzungsphase je nach Bedarf flexibel gestaltet werden kann?

Alternativszenarien / Zwischennutzung

- Wird der Grundeigentümer / der Entwickler darauf hingewiesen, dass es entscheidend ist, Entwicklungsalternativen („Plan B“) für das Areal zu erarbeiten?
- Wird der Grundeigentümer / der Entwickler auf die potenzielle Bedeutung von Zwischennutzungen betreffend Vermeidung von Leerständen und zur Adressbildung (positive Imagebildung) hingewiesen?