

Übersicht und Erläuterung gebietsspezifischer Regelungsansätze

Sind der Handlungsbedarf und der Strategieansatz konkretisiert, so müssen dazu passende gebietsspezifische Regelungsansätze und Instrumente gefunden werden, um die hochwertige Innenentwicklung in den Schwerpunktgebieten entsprechend zu steuern. Die folgende Liste beleuchtet die Auswahl möglicher Regelungsansätze näher, wie sie auch in der Lösungsfeld-Matrix zu finden sind. Diese reichen von informellkommunikativen (kooperativen) über planerisch-konzeptionelle (behördenverbindliche) bis hin zu rechtlich bindenden und anreizbasierten (grundeigentümerverbindlichen) Ansätzen.

Kooperative Regelungsansätze

A Vorbildfunktion und Kooperation

Eine vorbildliche und gute Zusammenarbeit aller an einer Planung beteiligten Parteien wie Kanton, Regionen, Gemeinden und Privaten ebnet den Weg einer hochwertigen Innenentwicklung.

– Vorbildfunktion

Die Gemeinde übernimmt bei eigenen Bauvorhaben Vorbildfunktion, indem sie qualitätsfördernde Verfahren durchführt und so durch hochwertige Ergebnisse eine zukunftsweisende Baukultur vorlebt.

– Kontaktaufnahme mit Grundeigentümern (Grundeigentümeransprache)

Entwicklungspotenziale wirkungsvoll zu mobilisieren, bedingt eine enge Zusammenarbeit mit privaten Grundeigentümern. Nur durch den aktiven Einbezug der Grundeigentümer können

Gebietsbezogene Regelungsansätze und Instrumente

Kooperative Regelungsansätze

- A Vorbildfunktion und Kooperation
- B Fachberatung

Behördenverbindliche Regelungsansätze

- C Gebietsbezogene Konzepte und Studien
- D Behördenverbindliche (Entwicklungs-)Richtpläne

Grundeigentümerverbindliche Regelungsansätze

- E BNO – Qualitätssteuerung und Ausrichtung auf Innenentwicklung
- F Grundnutzungszonen
- G Überlagerte Zonen
- H Sondernutzungspläne (Erschliessungs- und Gestaltungspläne)

“Schlüssel-“ und “Handlungsgebiete“ erfolgreich aktiviert und Gebiete, die (vorerst) nicht entwickelt werden sollen, identifiziert werden. Zur Ansprache der Grundeigentümer eignen sich beispielsweise Beratungsgespräche oder schriftliche Befragungen.

– Verträge

Besondere Aufmerksamkeit verdienen Verhandlungen zur Aufgabenteilung und Finanzierung von Aufgaben an der Schnittstelle zwischen privatem und öffentlichem Interesse. Dazu gehören beispielsweise die Erschliessung, sowie die Aufwertung von Freiräumen und auch Sonderanliegen wie Tagesstrukturangebote oder Quartierläden. Die Verhandlungsergebnisse werden in öffentlich-rechtlichen städtebaulichen Verträgen oder Infrastrukturverträgen zwischen der Bauherrschaft und der öffentlichen Hand einvernehmlich festgeschrieben.

B Fachberatung

Auf gute Gestaltung ausgerichtete Prozessvorschriften ermöglichen den Baubewilligungsbehörden und ihren Fach- und Beratungsgremien, hochwertige und massgeschneiderte Lösungen zu fördern (*siehe Kapitel 4.2*). Denkbar sind zum Beispiel antragsberechtigte Fachkommissionen oder der Einsatz qualifizierter Fachberater. Die Verantwortung wird so auf mehrere Schultern und Kompetenzen verteilt, was die Angreifbarkeit von Behörde und Verwaltung reduziert und die Qualität der Ergebnisse steigert.

– Gestaltungsbeirat, Fachkommission

Die Gemeinde trägt als Planungsträgerin und Baubewilligungsbehörde auch die Verantwortung für eine qualifizierte, fachlich kompetente Beurteilung der Qualität von Planungen und Projekten. Der Gemeinderat kann Fachkommissionen zur fachlichen Beratung einberufen (zum Beispiel Bau- und Planungskommission). Das empfiehlt sich bei der Beurteilung aller ortsbauwichtigsten Planungen und Bauvorhaben wie auch zur Förderung der architektonischen

und freiräumlichen Qualität. Ziel muss eine konsequente, vergleichbare und rechtsgleiche Praxis bei der Beratung und Beurteilung unterschiedlicher Vorhaben sein. Dazu müssen in den Kommissionen Unabhängigkeit, hohe fachliche Kompetenz, Ortskenntnis und Kontinuität gewährleistet sein. Gestaltungsbeiräte und Fachkommissionen können auch von mehreren Gemeinden oder für eine Region (zum Beispiel als Teil der Regionalplanungsorganisation) eingesetzt werden. Wichtig ist, dass die Fachkommission bereits im Vorfeld der Planung zur Beratung von Bauherrschaften und Architektinnen/Architekten zur Verfügung steht. Für die Bauherrschaften soll die frühzeitige Beratung nutzbringend sein und unnötige Planungskorrekturen vermeiden helfen.

- **Gestaltungsberatung: Fachberater, Gutachten**
Alternativ zu einem Gremium (Beirat, Kommission usw.) kann der Gemeinderat auch eine unabhängige, qualifizierte und breit sachverständige Person mit Beratungsdienstleistungen und Fachgutachten beauftragen, wenn dies für die Beratung von Bauträgern oder für die Beurteilung von Vorhaben (Planung, Bauabsicht, Baugesuch) angezeigt ist.

Behördenverbindliche Regelungsansätze

C Gebietsbezogene Konzepte und Studien

Sind zur Konkretisierung von Schwerpunktgebieten gemäss Räumlichem Entwicklungskonzept nachgelagerte Verfahren und Vertiefungen nötig, so müssen diese als Basis für grundeigentümergebundene verbindliche Festlegungen in der Nutzungsplanung vorliegen. Das hilft, Verzögerungen zu vermeiden, erhöht die Rechtssicherheit für alle Beteiligten und entspricht nicht zuletzt dem Gebot der Verfahrensökonomie.

- **Qualitätsfördernde Verfahren (Studien)**
Testplanungen, Studienaufträge, Wettbewerbe oder Workshops (*siehe Kapitel 3.5*) sind ein wesentlicher Bestandteil der Qualitätssicherung auf Gemeindeebene. Oftmals sind sie ein wichtiger und nötiger Schritt, bevor in der (Sonder-) Nutzungsplanung grundeigentümerverbindliche Anordnungen getroffen werden können.

- **Freiraumkonzepte**
Unabhängig von Bebauungsstudien, in denen der Freiraum mitgeplant wird, kann es angezeigt sein, die Freiraumversorgung in der Gemeinde als Gesamtschau oder die Freiräume eines konkreten Gebiets separat zu untersuchen und zu beplanen. Dabei ist auch der künftige Freiraumbedarf im Hinblick auf die kommunalen Entwicklungsziele zu berücksichtigen. Ein Freiraumkonzept dient als Grundlage, um die nötigen Flächen, Nutzungen und die nötige Freiraumqualität langfristig sicherstellen zu können. Insbesondere ist dabei auf eine generationengerechte Umgebungs- und Freiraumgestaltung zu achten und festzulegen, welche Freiraumstrukturen und -typologien bei Entwicklungsplanungen zu erhalten, zu vernetzen oder neu zu schaffen sind. Das Freiraumkonzept ist als behördenbindende Grundlage in der Bau- und Nutzungsordnung zu verankern und im Rahmen der (Sonder-)Nutzungsplanung umzusetzen (*siehe auch "D"*).

D Behördenverbindliche (Entwicklungs-) Richtpläne

Um eine hochwertige Siedlungsentwicklung gemäss Räumlichem Entwicklungsleitbild zu gewährleisten, müssen die Zielsetzungen und Nutzungsspielräume situativ, interdisziplinär und aus einer ortsbaulichen Gesamtsicht heraus entwickelt werden. Um diese Zielsetzungen und Nutzungsspielräume gebietsspezifisch zu konkretisieren, eignen sich Entwicklungsstudien wie Testplanungen, Studienaufträge. Die daraus gewonnenen Erkenntnisse sind vor allem bei grösseren Arealen als kommunale Richtpläne

behördenverbindlich festzusetzen. So lässt sich die mittel- bis langfristige Entwicklung eines Areals verlässlich steuern. Auch bilden diese Richtpläne die Grundlage für die grundeigentümerverbindliche Umsetzung im Rahmen von Teiländerungen der Nutzungsplanung, für spezifische Grundnutzungen oder für Gestaltungspläne. Daneben können sie bei der Beurteilung (Auslegung) von Vorschriften im Baubewilligungsverfahren beigezogen werden, soweit der Behörde entsprechende Ermessensspielräume zustehen.

- **Kommunaler (Entwicklungs-)Richtplan**
Für einzelne Gebiete mit speziellen Entwicklungsanforderungen und -zielen (Veränderungsstrategien) kann die Gemeinde, gestützt auf das Räumliche Entwicklungsleitbild, nötigenfalls als behördenverbindliche Grundlage einen kommunalen (Entwicklungs-)Richtplan erstellen. Dieser stellt die ortsbaulich hochwertige Umstrukturierung (Transformation), Weiterentwicklung und die Bewahrung ortsbaulich wertvoller Substanz sicher. Kommunale Richtpläne werden in der Regel durch den Gemeinderat festgesetzt. Die grundeigentümerverbindliche Umsetzung erfolgt stufengerecht in der kommunalen Nutzungsplanung und mit Gestaltungsplänen. Das kantonale Planungs- und Baurecht regelt die kommunalen Richtpläne nicht. Damit die kommunalen Richtpläne behördenverbindlich werden, müssen sie eine Grundlage in der BNO aufweisen. Auch Konzepte und Studien wie Masterpläne oder Freiraumkonzepte sind nicht im kantonalen Recht geregelt (*siehe auch "C"*).

Grundeigentümerverbindliche Regelungsansätze

E BNO – Qualitätssteuerung und Ausrichtung auf Innenentwicklung

Bei der Arbeit am Räumlichen Entwicklungsleitbild haben die Gemeinden ihre Qualitäten ermittelt,

dokumentiert und als solche deklariert. Zuhanden der kommunalen Nutzungsplanung wird auf dieser Basis aufgezeigt, wo Schutz-, Erhaltungs- und Aufwertungsbedarf bestehen. Ausgehend davon sind gebietsspezifische Ansätze zur Förderung, Steuerung und Sicherung der Siedlungsqualität im kommunalen Planungsinstrumentarium zu verankern. In der kommunalen Nutzungsplanung sind gemeinde-, gebiets- und objektspezifische Grundsätze, Ziele und Beurteilungskriterien zu integrieren. Sie müssen aussagekräftig, unmissverständlich und anwendbar sein. Weil im Bereich der hochwertigen Innenentwicklung künftig vermehrt situative und qualitative Beurteilungen von Planungen und Projekten nötig sind, müssen diese Vorgaben tauglich sein, um Beurteilungen der Gemeindebehörde auch in Rechtsverfahren zu begründen.

– **Gebietsbezogene Planungsgrundsätze und Ziele**

Damit die angestrebten Entwicklungsziele grundeigentümergebunden angewendet werden können, sind diese in die Nutzungsordnung aufzunehmen. Die zonen- oder gebietsspezifischen Ziele entstammen in der Regel teilräumlichen Studien oder Konzepten. Grundsätzlich müssen Planungsgrundsätze und Ziele eindeutig und aussagekräftig formuliert sein, um Wirkung zu entfalten.

– **Spezifische Ziele für Gebiete mit Gestaltungsplanpflicht**

Für die Erstbebauung, die Weiterentwicklung und die Siedlungserneuerung sowie die Umstrukturierung (Transformation) von "Schlüssel-" und "Handlungsgebieten" kann eine Gestaltungsplanpflicht vorgegeben werden (*siehe auch "G"*). Auf diese Weise lässt sich auch in komplexen Situationen das nach § 21 BauG geforderte siedlungs- und landschaftsgestalterisch bessere Ergebnis gewährleisten. Mit der Festsetzung einer Gestaltungsplanpflicht sind zugleich auch die massgeblichen qualitativen und quantitativen Gebietsziele und die dafür zulässigen Abweichungen von der Grundordnung in der BNO zu verankern.

– **Vorschreiben qualitätsfördernder Verfahren**

In der BNO kann geregelt werden, wann und wo qualitätsfördernde Verfahren erforderlich sind und in welcher Form diese unterstützt werden. Besonders empfehlenswert ist dies bei grösseren oder komplexeren Vorhaben sowie bei Hochhäusern. Die Ergebnisse solcher Verfahren dienen der Gemeinde und den Bau-trägern in der Regel als Grundlage für behördenverbindliche (Entwicklungs-)Richtpläne oder Sondernutzungspläne wie Gestaltungspläne.

– **Vorschreiben eines Mobilitätskonzepts**

Das Mobilitätskonzept ermöglicht es, gebietsspezifisch Ziele und Massnahmen zu allen Verkehrsträgern und zu deren Abstimmung untereinander aufzuzeigen. Gestützt auf den Kommunalen Gesamtplan Verkehr (KGV), können besondere Anforderungen, beispielsweise hinsichtlich Parkplätzen oder Fahrrad-abstellplätzen, geregelt werden. In der BNO, aber auch in Gestaltungsplänen (*siehe auch "H"*) kann festgelegt werden, wann Mobilitätskonzepte erforderlich sind und welche grundsätzlichen Anforderungen sie erfüllen müssen.

– **BNO-Spielräume**

Mit der Regelbauweise hat sich auch eine gewisse Regelungsdichte in den BNO etabliert. Die angestrebte Nutzungsintensivierung erfordert aber manchmal mehr Flexibilität, beispielsweise im Fall von Ergänzungs-, An- und Aufbauten. Deshalb sind Abstands- und Massvorschriften auf Sinn und Zweck zu hinterfragen und gegebenenfalls anzupassen. Zur Veranschaulichung dieses Regelungsansatzes sind nachstehend einige Möglichkeiten aufgeführt:

– **Abstands- und Massvorschriften:**

Masse zu Gebäudelängen und -höhen oder Abstände können fallweise grosszügiger definiert werden, ohne dass damit eine gute Gesamtwirkung gefährdet wird. Ob dem so ist, muss jedoch exemplarisch überprüft werden.

- **Mindestausnützung:**
Dieses Instrument ermöglicht es, für einen bestimmten Bauzonentyp in der BNO eine minimale Ausnützung (zum Beispiel minimale Ausnützungsziffer) festzulegen. In allen Bauzonen dieses Typs darf sodann diese minimale bauliche Dichte nicht unterschritten werden. So lässt sich eine angemessen intensive Nutzung bestimmter Zonentypen in der Gemeinde sicherstellen.

- **Grünflächenziffer:**
Die Grünflächenziffer dient vorab der quantitativen Sicherung von Grünraum. Wird sie quartierspezifisch und wirkungsvoll angesetzt, lässt sich so auch der mögliche bauliche Fussabdruck auf den Grundstücken steuern. Konkrete gestalterische Vorgaben lassen sich damit nicht verbinden; es gelten die Definitionen gemäss IVHB. Die Grünflächenziffer ist besonders in Zonen mit üblicherweise grossflächigen und voluminösen Bauten geeignet, um eine minimale Durchgrünung zu sichern.

- **Steuern der Gebäudetypologien:**
Die kantonale Baugesetzgebung ermöglicht den Gemeinden, in den verschiedenen Bauzonen Art und Mass der Nutzung zu ordnen. Dies umfasst auch Regelungen zu den zulässigen Gebäudetypologien. Auf diese Weise kann in mehrgeschossigen Zonen beispielsweise der Bau von Ein- oder Doppelreiheneinfamilienhäusern und Reiheneinfamilienhäusern untersagt werden. So lassen sich eine dem Zonenzweck entsprechende Bebauung und eine intensivere Nutzung des Bodens fördern. Umgekehrt ist zu beachten, dass in Zonen, in denen Mehrfamilienhäuser nicht zulässig oder gemäss BNO nicht vorgesehen sind, eine Änderung dieser Regelung mittels Gestaltungsplänen nicht möglich ist.

Optionen im Bereich Abstands- und Massvorschriften

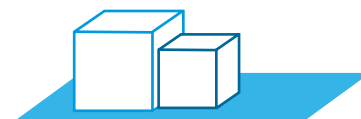
Ausgangslage



Ausbau



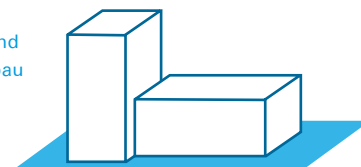
Anbau



Aufstockung



Ergänzungsbau

Abbruch und
Ersatzneubau

Flexible Handlungsmöglichkeiten auf einem Grundstück. (Quelle: RZU, adaptiert)

– Arealüberbauungen

Bauten, Anlagen und Freiräume von Arealüberbauungen müssen besonders gut gestaltet sowie zweckmässig ausgestattet und ausgerüstet sein. Im Gegenzug dürfen Arealüberbauungen zu Gunsten der haushalterischen Bodennutzung von diversen Bestimmungen der Regelbauweise abweichen (unter anderem grössere Gebäudelänge sowie um 15 % erhöhte Ausnutzungsziffer). Die Gemeinden können überdies ein zusätzliches Geschoss zulassen und die minimale benötigte Areal-Landfläche regeln. Die Arealüberbauung ist ein niederschwelliges und praktikables Instrument zur Förderung der hochwertigen Siedlungserneuerung und parzellenübergreifender Planungen im Rahmen des Baubewilligungsverfahrens. Dies bedingt jedoch, dass in der BNO keine zu grossen Areal-Landflächen gefordert werden und das zusätzlich mögliche Geschoss als Anreiz für eine mehrstöckige, schlanke Bauweise möglichst zugelassen wird. Die Erfüllung der erhöhten Qualitätsanforderungen und andere Vorteile im Vergleich zur Regelbauweise werden in einem Fachbericht dargelegt, der öffentlich aufzulegen ist. Mit dem Beizug eines qualifizierten Fachgremiums oder eines Fachberaters kann die Gemeinde eine beständige Auslegungspraxis und eine rechtsgleiche Beurteilung gewährleisten.

– Qualitätskriterien im Baubewilligungsverfahren

Als Grundlage der Qualitätssteuerung müssen womöglich gebietsspezifische Qualitäts- und Beurteilungskriterien oder Schutzvorschriften definiert und festgelegt werden. Diese umfassen anwendbare Kriterien zu den Themen Architektur, Städtebau, Freiraum, Nutzung, Wohnungsangebot und Einordnung (zum Beispiel Stellung und Grösse der Baukörper, Wirkung im Strassenraum, Form, Staffelung, Gliederung der Baumasse, Dachform, Dachneigung, Fassadengliederung, Materialwahl, Farbkonzept, Terraingestaltung und Umgebungsgestaltung). Auch hier kann die Gemeinde

mit dem Beizug eines qualifizierten Fachgremiums oder eines Fachberaters eine beständige Auslegungspraxis und eine rechtsgleiche Beurteilung gewährleisten.

F Grundnutzungszonen

Die kantonale Baugesetzgebung lässt den Gemeinden viel Spielraum bei der Definition und Ausgestaltung von Grundnutzungszonen (*siehe Kapitel 4.1*). Da generelle Aufzonungen (zum Beispiel von W2 zu W3) oftmals ungenügend auf den Bestand und die gewachsenen Strukturen abgestimmt sind, sollten diese zurückhaltend – nur in nachweislich geeigneten Fällen – angewandt werden. Eine besser abgestimmte Nutzungsintensivierung lässt sich mit spezifisch ausgestalteten Grundnutzungszonen oder mit überlagerten Zonen gewährleisten. Überlagerte Zonen bieten die Möglichkeit, Mehrnutzungen an Mehrleistungen zu koppeln (*siehe auch "G"*). In solchen Fällen müssen die Gemeinden in einer objektbezogenen Beurteilung bewerten, ob konkrete Qualitätsanforderungen erfüllt sind, und ihr Ermessen gestützt auf die konkreten Verhältnisse des Einzelfalls pflichtgemäss ausüben.

– Generelle Aufzonung

In dafür explizit geeigneten Gebieten kann die Aufzonung ein geeigneter Regelungsansatz sein, so beispielsweise bei lückenhaftem, älterem Gebäudebestand, in Gebieten mit Bestandsbauten, die einer höheren Zone entsprechen, oder bei in sich geschlossenen Reservegebieten. Die Aufzonung hat den Vorteil, dass sie individuell und ohne Zusatzinstrumente umsetzbar ist (Regelbauweise). Die Risiken liegen in der allenfalls problematischen Einpassung künftiger Bauten und in der möglichen Kumulierung von Nutzungsboni (Arealüberbauung, Gestaltungsplan). Besondere Qualitäten, sogenannte Mehrleistungen, werden bei generellen Aufzonungen keine eingefordert. Überdies ist es schwierig, Einpassungs- und Qualitätsanforderungen nachträglich noch massgeblich zu justieren. Noch problematischer ist die reine

Erhöhung der Nutzungsziffer, kombiniert mit der Reduktion von Grenz- und Gebäudeabständen, bei gleichzeitiger Beibehaltung der Grundnutzungszone. Diese Massnahme ist explizit nicht zu empfehlen.

– Spezifische Grundzonierung

Mit einer auf eine spezifische Entwicklungsstrategie ausgelegten, spezifischen Zonierung, beispielsweise für das engere Ortsbild, das Zentrum oder Erhaltungs- und Freihaltegebiete, lassen sich die massgeblichen Entwicklungsziele direkt in den Bau- und Nutzungsbestimmungen verankern. Die spezifische Grundnutzungszone basiert auf einem ortsbaulichen Konzept, etwa einem Masterplan, der in einem qualitätsfördernden Verfahren wie einer Testplanung entwickelt wurde. Das ortsbauliche Konzept beschreibt massgebliche Eckpunkte der angestrebten Entwicklung wie die Nutzung, die Gebäudetypologie und -stellung, die Höhenentwicklung, die Freiraumsituation, die Erschliessungs- und Mobilitätsgrundsätze. Die spezifische Grundnutzungszone als Grundordnung mit klaren Regeln ermöglicht es, einen wesentlichen Teil der Bauvorhaben ohne nachgelagerte Planungsverfahren wie Gestaltungspläne zu beurteilen und zu bewilligen. Angesichts der Bedeutung dieses Regelungsansatzes sind im Folgenden zur Veranschaulichung der Möglichkeiten einige Varianten aufgeführt:

– Zone für das engere Ortsbild:

Dorfkern- oder Altstadtzonen umfassen schutzwürdige Ortsbilder wie Stadt- und Dorfkerne oder einzelne Gebäudegruppen, die in ihrer Substanz und Eigenart möglichst erhalten, aber zum Teil auch weiterentwickelt werden sollen. In der BNO können unter anderem das Bauen auf wichtige Baufluchten vorgeschrieben oder die Stellung und Höhe der Bauten in anderer Weise näher geregelt werden. Die BNO kann ausserdem besondere Vorschriften über die Aussenmasse und die Erscheinung der Bauten enthalten. Nutzungs-

ziffern sind in diesen Zonen selten sinnvoll, da sie dem Zonenzweck meist zuwiderlaufen.

– Zone für Ortsbildhintergrund:

Dorfkern- und Kernzonen dienen der baulichen Erneuerung und Entwicklung alter Dorfteile (engeres Ortsbild) sowie des umgebenden, jüngeren Ortsbildhintergrunds. Bauvorhaben im Ortsbildhintergrund, also im Nahbereich des engeren Ortsbilds, haben primär die ablesbare historische Bebauungsstruktur und deren Raumwirkung zu wahren und weiterzuentwickeln. Soweit es mit den Interessen des engeren Ortsbilds vereinbar ist, sollen im Ortsbildhintergrund bei guter Gestaltung und Einordnung auch neuartige, vom Ortstypischen abweichende Gestaltungen, Formgebungen und Materialisierungen möglich sein.

– Zentrumszone:

Zentrumszonen dienen in erster Linie der Förderung und der Erneuerung zentral gelegener Ortsteile mit höherer Dichte und durchmischten, intensiven Nutzungen, in denen schützenswerte Bausubstanz weitgehend fehlt. Die notwendige Flexibilität im Vollzug erfordert möglichst offene Bau- und Nutzungsvorschriften. Um dennoch die nötige Qualität zu gewährleisten, kann in bestimmten Gebieten daher eine Gestaltungsplanpflicht sinnvoll sein.

– Quartiererhaltungszone:

Quartiererhaltungszone umfassen in sich geschlossene Ortsteile mit hoher Siedlungsqualität, die anhand ihrer Nutzungsstruktur oder baulichen Gliederung sorgfältig weiterentwickelt werden sollen (zum Beispiel prägende Ensembles mit typischen Punktbauten, Gärten und Vorgärten). Zur besseren Abstimmung der Innenentwicklungsinteressen auf die erhaltenswerten Quartierstrukturen sowie zur Beurteilung von Einzelprojekten kann es sinnvoll sein, Studien zu erarbeiten (*siehe Kapitel 3.5*).

- Freiraumzone/Grünzone:
Eine Grundnutzungszone für den Freiraum (Nichtbauzone beziehungsweise eingeschränkte Bauzone) ist von hohem öffentlichem Interesse, denn sie stellt die Versorgung der Bevölkerung mit Naherholungsraum im Siedlungsgebiet sicher und gliedert dieses. Ein Park, eine öffentliche Wiese/Allmend oder auch ein Platz, der durch angemessene Schutzbestimmungen gesichert ist, kann die Siedlungsqualität nachhaltig verbessern.

– Kommunale Richtplankriterien festschreiben

In Gebieten, die aus Sicht der hochwertigen Innenentwicklung bedeutend sind, können – ähnlich wie bei den bereits bekannten Bestimmungen zu Kernzonen – Bau- und Nutzungsvorschriften mit situativem Beurteilungsspielraum vorgesehen werden. Solche Vorschriften stützen sich auf das öffentliche Interesse an der hochwertigen Siedlungsentwicklung nach innen und die Auswahl der Gebiete orientiert sich beispielsweise am Räumlichen Entwicklungsleitbild. Bau- und Nutzungsvorschriften mit situativem Beurteilungsspielraum müssen zudem zwei Voraussetzungen erfüllen: Erstens benötigen sie eine transparente, behördenverbindliche Grundlage in Form eines (Entwicklungs-) Richtplans (*siehe auch "D"*). Und zweitens müssen die massgeblichen Punkte und Eckwerte als Kriterien in der BNO aufgeführt werden. Das Vorgehen erfordert überdies eine qualifizierte Beurteilung durch ein Fachgremium, die auch die Gleichbehandlung verschiedener Vorhaben sicherstellt (*siehe auch "B"*).

G Überlagerte Zonen

Überlagerte Zonen sind innerhalb eines zweckmässigen Geltungsbereichs einer Grundnutzungszone überlagert und ergänzen, spezifizieren und erweitern diese oder schränken sie ein. Auch bei der Definition und Ausgestaltung von überlagerten Zonen lässt das kantonale Planungs- und Baurecht den Gemeinden viel Spielraum (*siehe*

Kapitel 4.1). Im Unterschied zu spezifisch ausgestalteten Grundnutzungszone(n) (*siehe auch "F"*) werden bei überlagerten Zonen die Grundnutzungszone(n) der kommunalen Nutzungsplanung (Regelbauweise) belassen und nur im Bereich der überlagerten Zone um sogenannte Sonderbauvorschriften ergänzt. Solche Sonderbauvorschriften, nicht zu verwechseln mit den Sondernutzungsvorschriften von Gestaltungsplänen, können entweder verbindliche Anordnungen (Gebote und Verbote) oder Anreize – also Angebote, die freiwillig genutzt werden können, aber an bestimmte Bedingungen geknüpft sind – beinhalten. So lassen sich Mehrnutzungen an qualitative Mehrleistungen koppeln.

– Gestaltungsplanpflicht oder Sondernutzungsplanpflicht

Für "Schlüssel-" oder "Handlungsgebiete" mit besonderen Entwicklungserfordernissen oder komplexen Aufgabenstellungen, in denen ein wesentliches öffentliches Interesse an der Gestaltung der Überbauung und der Freiräume besteht, kann in der Nutzungsplanung eine Gestaltungsplanpflicht festgesetzt werden. Für Gebiete mit Gestaltungsplanpflicht sind in der BNO die massgeblichen Zielsetzungen so zu definieren, dass die Stossrichtungen gemäss Räumlichem Entwicklungsleitbild und Kommunalem Gesamtplan Verkehr sowie allfällige behördenverbindliche Vorgaben eines kommunalen (Entwicklungs-)Richtplans umgesetzt werden.

– Überlagerte Zonen mit Anreizen ("Sonderbauvorschriften")

"Sonderbauvorschriften" ermöglichen und erleichtern die freiere Überbauung bestimmter, geeigneter Gebiete nach spezifischen Gestaltungsgrundsätzen. Sie gestatten ein Abweichen von den Bestimmungen der Regelbauweise (Grundordnung) und ermöglichen Mehrnutzungen. Im Gegenzug ist für die einwandfreie Einordnung, Gestaltung, Erschliessung, Ausstattung und Ausrüstung der Überbauung zu sorgen (Mehrleistungen). Es besteht kein Zwang, nach

den Möglichkeiten und Vorgaben der Sonderbauvorschriften zu bauen. Sie sind ein freiwillig nutzbares Anreizinstrument zur Förderung einer alternativen Bebauungstypologie. Sinn und Zweck solcher Anreize ist, Grundeigentümer oder Investoren durch gezielte Lockerung der Regelbauvorschriften unter bestimmten Bedingungen zu einem von der Gemeinde erwünschten Handeln zu bewegen. Angesichts der Bedeutung dieses Regelungsansatzes wird im Folgenden zur Veranschaulichung der Möglichkeiten eine Variante aufgeführt:

- **Überlagerte Zonen zur Nutzungsintensivierung:**
Im Nutzungsplan Siedlung werden Gebiete bezeichnet, in denen eine Nutzungsintensivierung unter Einhaltung bestimmter Vorgaben zulässig ist. In diesen Gebieten gilt weiterhin die Grundnutzungsordnung. Durch die überlagerte Zone entstehen jedoch zusätzliche Möglichkeiten, die bei Erfüllung der zugehörigen Bedingungen direkt bewilligungsfähig sind. Alternativ kann die Gemeinde für wesentliche zusätzliche Nutzungsmöglichkeiten und Erleichterungen oder auch zur Sicherung der Vorgaben und Bedingungen einen Gestaltungsplan verlangen. Dabei werden in der BNO im Zusammenhang mit den Sonderbauvorschriften die jeweiligen Abweichungen (zum Beispiel erhöhte Ausnutzung oder Geschossigkeit) wie auch die entsprechenden Qualitätskriterien definiert.
- **Überlagerte Zonen mit Geboten**
Besondere Verhältnisse und Zielsetzungen können es erforderlich machen, gewisse Themen in einem Teilbereich einer Grundnutzungszone gesondert zu regeln. Solche Schutz- oder Einpassungsgebote können die Gemeinden in Form einer überlagerten, die Grundnutzungszone konkretisierenden Zone festlegen. Die Akzeptanz dieser häufig einschränkenden Gebotsvorgaben kann durch das Vorsehen finanzieller Unterstützung erhöht werden. Angesichts der Bedeutung dieses Regelungs-

ansatzes sind im Folgenden zur Veranschaulichung der Möglichkeiten einige Varianten aufgeführt:

- **Überlagerte städtebauliche Spezialzonen:**
Für grössere Innenentwicklungsgebiete, die sich über mehrere Grundstücke und Zonen erstrecken, können ergänzende städtebauliche Prinzipien in die Nutzungsplanung aufgenommen werden. Dabei ist einerseits die zulässige Abweichung von der Grundnutzung zu definieren, und andererseits sind die wichtigsten einzuhaltenden städtebaulichen Prinzipien zu regeln. Ähnlich wie Bauvorhaben in Kernzonen sollten solche Projekte grundsätzlich fachlich beurteilt werden.
- **Ensembleschutzzone:**
Die Gemeinden können zum Schutz des Orts- und Quartierbilds sowie zur Bewahrung und schonungsvollen Weiterentwicklung von kunst- und kulturhistorisch bedeutungsvollen Baugruppen überlagerte Ensembleschutzzonen festlegen. Historische Ensembles und Einzelobjekte sind Identitätsträger. Sie sind wichtig für die Ablesbarkeit der Geschichte eines Orts, für das kollektive Gedächtnis und Heimatgefühl.
- **Überlagerte Zonen für Freiraumstrukturen:**
Überlagerte Zonen können definiert und festgesetzt werden, um wertvolle Freiraumstrukturen zu bewahren oder um sicherzustellen, dass bestehende Freiraumqualitäten bei Bauvorhaben angemessen berücksichtigt werden. Besonderes Augenmerk ist dabei auf Neu- und Anbauten sowie Parkierungsanlagen zu richten, die Gärten, Vorgärten, Baumgruppen und Parkanlagen in ihrer Struktur beeinträchtigen können. Um dem grossflächigen Unterbau mit Tiefgaragen vorzubeugen und den Erhalt zusammenhängender Freiraumstrukturen sicherzustellen, können für solche überlagerte Zonen Abweichungen hinsichtlich der Park-

platzerstellungspflicht (Voraussetzung ist ein Kommunalen Gesamtplan Verkehr) und der Gebäude- und Abstandsvorschriften definiert werden.

- Förderung der ökologischen und funktionalen Vernetzung:

Massnahmen zur ökologischen Vernetzung und zur Förderung der Biodiversität befassen sich mit dem siedlungsinternen oder siedlungsnahen Lebensraum für Tiere und Pflanzen. Landschaftsqualitäts- und Vernetzungsprojekte in der Landschaft, also ausserhalb des Siedlungsgebiets, sind bereits etabliert. Doch auch im Siedlungsgebiet sind Lebensräume für Flora und Fauna wichtig. Sie fördern mitunter auch die Lebensqualität der Anwohnerinnen und Anwohner. Mit einem Eintrag im Nutzungsplan Siedlung können innerhalb der Bauzone (Vernetzungs-)Korridore und andere ökologisch wertvolle Flächen festgelegt werden. Damit sie den Entwicklungszielen und ihrer verbindenden Funktion gerecht werden können, muss ihnen eine klare Zweckbestimmung zugewiesen werden.

H Sondernutzungspläne (Erschliessungs- und Gestaltungspläne)

Für arealspezifische Lösungen sind Sondernutzungspläne (Erschliessungs- und Gestaltungsplan) seit jeher ein wichtiges Planungsinstrument (*siehe auch "Empfehlung für Gestaltungspläne nach § 21 BauG" unter www.ag.ch/innenentwicklung*). Der Spielraum für Sondernutzungspläne (SNP) ist im kantonalen Planungs- und Baurecht sowie ergänzend in der BNO definiert. Mit Gestaltungsplänen darf von der Grundordnung abgewichen werden, wenn die zonengemässe Nutzungsart nicht übermässig beeinträchtigt wird und soweit dies in der Bauverordnung und in der BNO vorgesehen ist. So sind beispielsweise zusätzlich mögliche Vollgeschosse für ein bestimmtes Gebiet konkret in der BNO festzulegen. In Gebieten, in denen eine längerfristige Transformation angestrebt wird und nicht alle Eigentümer unmittelbare

Realisierungsabsichten hegen, müssen die Richtprojekte und der Sondernutzungsplan speziell auf die unterschiedlichen Bedürfnisse abgestimmt und auf die verschiedenen Zeithorizonte der Planungsvorhaben ausgerichtet werden. Erfahrungen zeigen, dass es zudem zweckmässig sein kann, grössere Gebietsentwicklungen in mehrere sinnvolle Planungssperimeter aufzuteilen oder in der BNO mehrere solche Gestaltungsplanperimeter zuzulassen, soweit sachlich begründbare Abgrenzungen möglich sind und keine wesentlichen gegenseitigen Abhängigkeiten bestehen. Für grössere Gebietsentwicklungen eignen sich behördenverbindliche (Entwicklungs-)Richtpläne als planerische Vorstufe (*siehe auch "D"*).

– Gestaltungspläne für hochwertige Innenentwicklung

Der Gestaltungsplan bietet sich als bewährtes Instrument an, um künftig vermehrt für etappierte Vorhaben sowie für ergänzende oder ersetzende Neubauvorhaben im baulichen Bestand eingesetzt zu werden. Davor sind – auf der Basis von Vorstudien – gegebenenfalls die Spielräume für den Gestaltungsplan oder für die (Teil-)Gestaltungspläne in der BNO anzupassen. Das ist beispielsweise nötig, wenn Hochhäuser oder mehrere zusätzliche Vollgeschosse zulässig sein sollen. Somit stehen die Gestaltungspläne vermehrt in Beziehung zum kommunalen Gesamtplan Verkehr (Umsetzung sowie Verankerung des Mobilitätsmanagements), zu (Entwicklungs-)Richtplänen und Teiländerungen der Grundordnung. Wenn die BNO bereits gut auf die hochwertige Innenentwicklung ausgerichtet ist (*siehe Kapitel 4.2 sowie "E"*) und das öffentliche Interesse dies erfordert, kann die Gemeindebehörde Gestaltungspläne nach § 21 BauG auch ohne entsprechende Pflicht in der BNO jederzeit einfordern, selber erstellen oder zulassen.

– Städtebaulicher Rahmen-Gestaltungsplan

Um für grössere Gevierte konsistente ortsbauliche Prinzipien sicherzustellen, können projektunabhängige (Rahmen-)Gestaltungspläne

erlassen werden. Ebenso ist dies möglich, um arealbezogene Rahmenbedingungen für nachgelagerte (Detail-)Gestaltungspläne vorzugeben. Dabei sind die nachgelagerten (Detail-)Gestaltungspläne explizit als zulässig vorzusehen. Auf diese Weise lassen sich bereits bebaute, heterogene Gebiete arealweise und zeitlich unabhängig voneinander im Sinne eines vorab evaluierten Zielbilds entwickeln. Im Rahmen-Gestaltungsplan wird die angestrebte Räumlichkeit dreidimensional definiert (grundeigentü-merverbindlich). Über die Baulinien- beziehungsweise Baubereichsfestlegungen hinaus werden bereichsweise Bebauungstypologien (zum Beispiel geschlossene, offene Bauweise), Dichten und Höhenmasse, beispielsweise differenziert entlang von Strassenzügen, parzellenübergreifend festgelegt.

– **Erschliessungsplan mit Gesamtkonzept**

Erschliessungspläne dienen grundsätzlich dazu, die Lage und Ausdehnung von Erschliessungsanlagen festzulegen und das hierzu erforderliche Land zu sichern. Sie können auch Anordnungen zur Aufwertung des Strassenraums enthalten (gestalterische Integration in die Landschaft und ins Ortsbild). Eine rationelle und bodensparende Erschliessung kann auch darin bestehen, lediglich die für die planerische Baureife massgeblichen Anschlusspunkte und Infrastrukturdimensionen sowie Fusswegverbindungen festzulegen, die künftige, optimale Feinerschliessungslösung jedoch noch offenzuhalten. Diese Feinerschliessung wird sodann im Rahmen von Gesamtkonzepten oder Arealüberbauungen im Baubewilligungsverfahren aufgezeigt.