



26. November 2018

---

# Zersiedelungsinitiative

## Faktenblatt: Innenentwicklung

---

**Die Siedlungsentwicklung nach innen (Innenentwicklung) dient dazu, die Bauzonen besser zu nutzen, indem beispielsweise bestehende Häuser aufgestockt oder brachliegende Industrie- und Gewerbeareale genutzt werden. So entstehen lebendige Quartiere für Wohnen, Arbeit und Erholung – und es wird weniger Land bebaut. In der ganzen Schweiz sind Gemeinden zusammen mit Planern, Architektinnen und Investoren daran, die damit verbundenen Möglichkeiten unter Einbezug der Bevölkerung auszu-schöpfen. Dies hilft, die Zersiedelung und den damit verbundenen Bodenverbrauch zu bremsen.**

### Was will die Innenentwicklung?

Die Siedlungsentwicklung nach innen zielt darauf ab, dass die Bautätigkeit vorab in den bereits vorhandenen Bauzonen erfolgt. Nur ausnahmsweise soll neues Land eingezont werden – getreu dem Grundsatz «Innenentwicklung vor Aussenentwicklung». Dabei sind qualitativ hochwertige Wohn- und Lebensräume zu schaffen.

Die Siedlungsentwicklung nach innen kann insbesondere wie folgt verbessert werden:

Reserven im Bestand nutzen: Viele Gebäude schöpfen die Nutzungsmöglichkeiten der jeweiligen Parzellen nicht aus. Vor allem bei älteren Gebäuden bestehen Reserven, die sich mit An-, Um- oder Neubauten besser nutzen lassen.

Zusätzliche Nutzungen ermöglichen: Änderungen gesetzlicher Vorgaben können Möglichkeiten für zusätzliche Nutzungen (Verdichtung) schaffen, etwa indem in einer bisher dreistöckigen Wohnzone neu fünfstöckig gebaut werden darf. Dabei spricht man von «Aufzoning». Bei einer «Umzoning» wird die Art der Nutzung geändert: Aus einer nicht mehr benötigten Industriezone wird beispielsweise eine Zone für Wohnen und Arbeiten. Ausserdem eröffnen Gestaltungs- und Quartierpläne die Chance, erweiterte Nutzungsmöglichkeiten zu schaffen, die hohe Qualität haben und auf die örtliche Situation angepasst sind.

Verfügbarkeit von Bauland verbessern: Viele Gemeinden haben zwar Baulandreserven, können diese aber teils nicht nutzen: Weil die Parzellen zersplittert sind, ungünstig liegen oder weil Bauparzellen manchmal auch gehortet werden. Dieses Bauland kommt dann gar nicht auf den Markt, steht für eine Überbauung nicht zur Verfügung, entsprechend entsteht Druck, am Siedlungsrand neue Flächen einzuzonen. Die Gründe dafür, dass Bauland gehortet wird, sind vielfältig. Zum einen stellt der Boden für die Eigentümerinnen und Eigentümer einen immateriellen Wert dar, oder das Grundstück soll z.B. zum Schutz der Aussicht nicht bebaut werden. Zum anderen einigen sich Erbgemeinschaften manchmal nicht über die künftige Nutzung. Oder ein Unternehmen will sich Land für spätere Erweiterungen sichern. Oft spekulieren Eigentümerinnen und Eigentümer auch auf eine Wertsteigerung des Bodens. Dies widerspricht Sinn und Zweck von Bauzonen. Wo ein starkes öffentliches Interesse besteht, können Gemeinden den Eigentümerinnen und Eigentümern deshalb Fristen für die Bebauung setzen und mit Sanktionen dafür sorgen, dass das Bauland nach Ablauf der Frist genutzt wird. Je höher das öffentliche Interesse an einer Überbauung ist, umso schärfer können die Sanktionen ausfallen. Die Palette reicht von fiskalischen Massnahmen über ein Kaufrecht für das Gemeinwesen (wie z. B. im Kanton Obwalden), die Auszonung des Grundstücks, wenn es am Siedlungsrand liegt (z.B. Kanton Luzern), bis hin zu einer Enteignung (z. B. Kanton Neuenburg).

Innenentwicklung dient also dazu, das weitere Bevölkerungs- und Arbeitsplatzwachstum möglichst in den bestehenden Siedlungen zu konzentrieren, bevor neues Land beansprucht wird. Dazu gilt es, in Agglomerationen, Dörfern und Städten

- Baulücken zu nutzen,
- gegen die Baulandhortung vorzugehen,
- kompakter zu bauen und dabei auch Freiräume zu schaffen (Pärke, Plätze),
- schlecht genutzte Gebiete aufzuzonen und so Anbauten und Aufstockungen zu ermöglichen,
- Siedlungen und Ortskerne zu erneuern, zu renovieren oder ein sanierungsbedürftiges Haus durch einen grösseren Neubau zu ersetzen,
- durch Umzonung eine Umnutzung zu ermöglichen (z.B. eine nicht mehr genutzte Fabrik neu als Wohnraum zu nutzen).

Die Innenentwicklung bezweckt, dass zusätzliche Wohnungen für mehr Einwohnerinnen und Einwohner geschaffen werden, indem die Nutzflächen und Gebäudevolumen vergrössert werden.

## **Was ist gute Innenentwicklung?**

Innenentwicklung muss sowohl einen quantitativen als auch einen qualitativen Mehrwert für die Anwohnerinnen und Anwohner bringen. Entsprechende Quartiere, Dorfkerne und Areale sollen öffentliche und halb-öffentliche Räume aufweisen, um Begegnungen und Erholung zu ermöglichen. Die Raumplanung muss dafür sorgen, dass solche Orte erhalten oder neu geschaffen werden. Eine gute Innenentwicklung deckt gestalterische Fragen ab und sorgt dafür, dass sie bei der Bevölkerung auf die nötige Akzeptanz stösst.

## Beispiele für gute Innenentwicklung

Ob überaltertes Ein- oder veraltetes Mehrfamilienhausquartier, brachliegendes Industrieareal oder ausgestorbenes Ortszentrum – die Innenentwicklung ist je nach Siedlungs- und Eigentümerstruktur mit unterschiedlichen Herausforderungen verbunden. Die Webplattform «densipedia» des Verbands für Raumplanung «EspaceSuisse» (früher VLP-ASPAN) enthält eine Datenbank mit zahlreichen Beispielen gelungener Innentwicklungen (Link: [Homepage Densipedia](#)).

Beispiel Arbeitersiedlung Turmmatt in Altdorf UR: Die in den 1940er-Jahren erstellte Siedlung entsprach nicht mehr den heutigen Wohnbedürfnissen und war in desolatem Zustand. Der Gemeinderat erkannte die Qualität der Siedlung und motivierte die Eigentümerinnen und Eigentümer und involvierten Akteure, diese zu bewahren und weiterzuentwickeln. Resultat: Die bestehenden Reihenhäuser wurden am Rand durch zwei Mehrfamilienhäuser ergänzt. Dadurch konnte die Hauptqualität der Siedlung – die grossen Gärten – erhalten werden. Je ein Anbau zum Garten und eine Terrasse ergänzen die Reihenhäuser. Für die Autos hat es in einer gemeinsamen Einstellhalle Platz. Die Erschliessungsstrassen wurden zu Wohnstrassen umgestaltet. Ein Sport- und Spielplatz ergänzt die Siedlung. Durch die Neukonzeption erhöhte sich die Zahl der Wohnungen von 31 auf 47. Neu wohnen rund 150 Personen in der Siedlung, 30 mehr als zuvor.



Ehemalige Arbeitersiedlung Turmmatt in Altdorf UR: Ein Blick zwischen die sanierten Einfamilienhausreihen mit Anbauten aus Holz.

Beispiel Einfamilienhaussiedlungen: In der Schweiz gibt es viele solcher Siedlungen. Zahlreiche Häuser insbesondere aus den 1950er- bis 1980er-Jahren sind sanierungsbedürftig. Zudem steht häufig ein Generationenwechsel an. Die Erneuerung solcher Siedlungen bietet eine Chance für die Innenentwicklung, zumal bei vielen der betroffenen Parzellen die gesetzlich mögliche Nutzung nicht ausgereizt ist. Es lohnt sich, die nicht voll genutzten Parzellen – die «stillen» Reserven – zu aktivieren. Dies erfolgt oft im Rahmen eines von der Gemeinde zusammen mit den Hauseigentümerinnen und -eigentümern getragenen partizipativen Prozesses.

Beispiel Erweiterung eines Ein- zum Zweifamilienhaus: Solche Erweiterungen zahlen sich aus, wenn etwa eine ältere Frau bzw. ein älterer Mann alleine ein zweistöckiges Einfamilienhaus bewohnt und die Angehörigen das Elternhaus und die Betreuung der Betagten übernehmen. Das Gebäude kann weitgehend erhalten werden und im Garten mit einem Neubau samt hindernisfreier Wohnung zu einem Drei- oder gar Viergenerationenhaus ergänzt werden.

Beispiel Aktivierung von brachliegenden Bahnarealen: Das Areal des ehemaligen Güterbahnhofs von La Chaux-de-Fonds umfasst fast fünf Hektaren an zentraler Lage. Die SBB, Eigentümerin des Areals, suchte nach einer neuen Nutzung, nachdem sie für den Güterbahnhof keinen Bedarf mehr hatte. Auf der Basis eines Quartierplans wird mit dem Quartier Le Corbusier eine schrittweise Umnutzung und Verdichtung des Gebietes angestrebt. Nach seiner Fertigstellung bietet das Quartier Platz für fast 800 Bewohnerinnen und Bewohner und rund 800 Arbeitsplätze. 2016 wurde der Bahnhofplatz neu gestaltet. Der «grüne Weg» – ein grosser öffentlicher Raum – dient dem Fuss- und Veloverkehr als Hauptverbindung innerhalb des Quartiers und zum Bahnhof dienen.



Das neue Bahnhofquartier Le Corbusier in La Chaux-de-Fonds bietet Platz für 800 Einwohnerinnen und Einwohner sowie 800 Arbeitsplätze Foto: EspaceSuisse

Beispiel Erneuerung einer Wohnsiedlung mitten in der Stadt: Die Siedlung Stöckacker Süd an der Bethlehemstrasse in Bern-Bümpliz stammt aus den 1940er-Jahren und gehört dem Fonds für Boden- und Wohnbaupolitik der Stadt Bern. Es zeigte sich, dass nur Ersatzneubauten eine wirtschaftlich, energetisch und sozial sinnvolle Lösung darstellten, um die Siedlung auf einen zeitgemässen Standard zu bringen. Das Siegerprojekt eines Architekturwettbewerbs bildete die Grundlage für einen Sondernutzungsplan. Dieser ermöglichte, mehr und grössere Wohnungen zu erstellen: Neu 146 Wohnungen mit einer Durchschnittsgrösse von 95,4 Quadratmetern anstelle von 106 Wohnungen mit durchschnittlich 53,6 Quadratmetern. Die vielfältigen Wohnungsgrössen und -formen bieten Platz für Paare, Familien und Senioren. Die Aussenräume sind abwechslungsreich und sorgfältig gestaltet.



Ein halböffentliches Fusswegnetz führt durch die Siedlung Stöckacker Süd in Bümpliz. Beidseits des Wegs fliesst das Regenwasser durch Versickerungsgräben. Foto: EspaceSuisse

## Wie wird Innenentwicklung gefördert?

Mit den «Modellvorhaben Nachhaltige Raumentwicklung» fördert der Bund neue Ansätze und Methoden für eine nachhaltige Raumentwicklung. Lokalen, regionalen und kantonalen Akteuren wird ein Anreiz gegeben, innovative Lösungen zu entwickeln und vor Ort zu erproben. Die Ergebnisse der Modellvorhaben zeigen: Die Innenentwicklung erfordert ein neues Planungsverständnis. Entscheidend sind der sorgsame Umgang mit dem erhaltenswerten Gebäudebestand und die aktive Beteiligung der Bevölkerung, um die notwendige Akzeptanz zu schaffen. Die Weiterentwicklung der bestehenden Siedlungen ist herausfordernder als das Bauen auf der «grünen Wiese».

## Beispiele von Modellvorhaben, die vom Bund gefördert wurden

- *Städtebauliche Integration der Industrie- und Gewerbebezonen in der Region Morges (VD)*: Durch die Ausdehnung der Siedlungen befinden sich einst peripher gelegenen Gewerbebezonen plötzlich mitten in der Agglomeration. Damit werden sie interessant für Wohn- und Mischnutzungen, sofern sie die notwendige städtebauliche Qualität aufweisen. Das Projekt erprobte erfolgreich einen Lösungsansatz, um Industrie- und Gewerbebezonen städtebaulich zu integrieren.
- *Im Val-de-Ruz plant die Bevölkerung aktiv mit (NE)*: Die Gemeinde Val-de-Ruz entstand aus der Fusion von 15 selbständigen Gemeinden. Nach einer derartigen Fusion, aber auch in Gebieten mit ausgeprägter überkommunaler Zusammenarbeit, ist die Herausforderung einer Siedlungsentwicklung nach innen besonders gross. In Val-de-Ruz setzte man von Beginn an auf den aktiven Einbezug der Bevölkerung. Dies ebnete den Weg für breit akzeptierte Lösungen.
- *Baukultur und Landschaftsschutz im Binntal (VS)*: Der Landschaftspark Binntal umfasst Landschaften und Ortsbilder von nationaler Bedeutung, aber auch vergleichsweise grosse Baulandreserven. Gleichzeitig sinkt die Bevölkerungszahl. Es ist daher angezeigt, die Bauzonen zu verkleinern und der Gesellschaft trotzdem Entwicklungsmöglichkeiten zu bieten. Die sechs Walliser Gemeinden lösen diesen gordischen Knoten mit einem schweizweit vorbildlichen Ansatz – mit einer klaren Betonung der landschaftsprägenden Elemente und einer qualitätsorientierten Baukultur.
- *arealplus– wirtschaftlich orientierte Raumplanung in der Ostschweiz (SG)*: Das Modellvorhaben arealplus widmete sich der Frage nach dem wirtschaftlichen Potenzial von Innenentwicklungsprojekten. Resultat: Ein IT-Tool unterstützt die Gemeindebehörden bei Planungsentscheiden, damit sie mit Investoren auf Augenhöhe verhandeln können.
- *Bessere Nutzung von Zweitwohnungen im Raum Bellinzona und den Valli (TI)*: Die vielen ungenutzten (Zweit-)Wohnungen in den nördlichen Tälern des Tessins stellen für die Region ein bedeutendes, nicht ausgeschöpftes Potenzial dar. Das Projektteam diskutierte mit den privaten Eigentümerinnen und Eigentümern Vorschläge für die Aktivierung dieses Potenzials. Es untersuchte zudem, ob und in welcher Form die Eigentümerinnen und Eigentümer dabei Unterstützung brauchen.
- *Win-Win-Raumentwicklung in Brig-Glis (VS)*: Die Stadt Brig-Glis hat zu viel Bauland. Um Rückzonungen zu erleichtern, schlägt das Projektteam einen Ansatz vor, mit dem die Nutzungsmöglichkeiten der zurückzuzonenden Areale auf städtebaulich geeignetere Flächen verlagert werden. Eigentümerinnen und Eigentümer jener Parzellen, bei denen die Nutzungsmöglichkeiten verringert werden, werden als Ausgleich an der Nutzungsübertragung wirtschaftlich beteiligt.
- *Netzwerk kooperative Umsetzung der Innenentwicklung (LU, BL)*: Damit Innenentwicklung gelingt, gilt es Sorge zu tragen zu lokalen Qualitäten und Identitäten, die den Menschen wichtig sind. Ausgehend von der engen Zusammenarbeit mit den betroffenen Gemeinden und Eigentümerinnen und Eigentümern erarbeitete das Modellvorhaben einen innovativen Ansatz, um Innenentwicklungsprojekte in Gang zu setzen und zu realisieren.

Weitere Beispiele: [Homepage Modellvorhaben](#)

Städte und Gemeinden werden für die Innenentwicklung vom Bund unterstützt: Durch Beratung, gute Beispiele und Weiterbildung. Das UVEK hat damit den Verband für Raumplanung EspaceSuisse (früher: VLP-ASPAN) betraut, der unter anderem die Web-Plattform densipedia.ch lanciert hat (Link [densipedia.ch](https://densipedia.ch)).