UNIVERSITÄT
BERN

Phil.-nat. Fakultät

Geographisches Institut

**Forschungsgruppe
Raumentwicklung und -planung**

Der Sondernutzungsplan und sein Beitrag zur Siedlungsqualität

Von der Raumplanung zur Raumentwicklung: Zwei qualitative Fallstudien in Entwicklungsgebieten der Agglomeration Zürich

Masterarbeit am Geographischen Institut der Philosophisch-naturwissenschaftlichen Fakultät der Universität Bern

Vorgelegt von

Hanna Jäggi
2015

Leiter der Arbeit
Prof. Jean-David Gerber
Forschungsgruppe Raumentwicklung und –planung
Geographisches Institut der Universität Bern

Impressum:

Copyright © by Hanna Jäggi
Leitung: Prof. Jean-David Gerber, Forschungsgruppe Raumentwicklung und -planung
Geographisches Institut der Universität Bern
Titelblatt, Layout, Druck: Hanna Jäggi

Vorwort

Während der Entstehung dieser Arbeit war ich häufig mit dem Zug zwischen den Städten Bern, Olten, Zürich und St. Gallen unterwegs. Der Zug zwischen Genf und St. Gallen, der alle diese Stationen kreuzt, durchquert stündlich die Lebensader der Schweiz – das schweizerische Mittelland. Die Landschaften, die er dabei passiert, entsprechen aber kaum dem Bild der Postkartenschweiz, welche die Identität und das Selbstverständnis vieler Schweizerinnen und Schweizer nach wie vor prägt. Auf dieser Reise bekommt man eher selten Berge, Seen, schmucke Dörfer oder historische Innenstädte zu Gesicht. Was da an den Fenstern vorbeizieht ist die oft als gesichtslos und austauschbar verschriene Alltagsrealität einer Mehrheit der Schweizerinnen und Schweizer: Die Agglomeration – der Hauptwirtschafts-, Mobilitäts- und Wohnraum der Schweiz.
Mit der Abschlussarbeit meines Geographiestudiums will ich mich mit diesen Gebieten und ihren spezifischen Qualitäten auseinandersetzen. Dabei bediene ich mich des Wissens und der Herangehensweisen, die ich im Verlaufe meines Studiums erlangt und erlernt habe. Ihren Ursprung hat die Geographie, wie bereits ihr Name verrät, im Anspruch die Erde zu beschreiben. Hinzu kommt das Bedürfnis, das Beobachtete zu erklären. Wenn ich als Geographin eine Landschaft betrachte, stelle ich mir oft die Frage, wie diese zustande gekommen ist. Dabei geht es nicht nur um die geomorphologische Rekonstruktion landschaftsbildender Prozesse. Auch der Mensch hat seit jeher seine Umgebung geformt. Insbesondere in städtischen Gebieten zeigt sich der menschliche Einfluss auf die Landschaft. Teil des menschlichen Gestaltens von Siedlungsräumen war auch immer schon das Planen. Die Raumplanung ist in der Schweiz seit nunmehr fünfunddreissig Jahren auf höchster staatlicher Ebene institutionell verankert. Aber wie es Pläne und Visionen so an sich haben, sieht die Realität oft anders aus, als man es sich ausgemalt hat. Die Umsetzung von Plänen wird bestimmt durch die Macht und Möglichkeiten diese auch durchzusetzen. Besonders wenn man die Entwicklung Agglomerationsgebiete betrachtet, erhält man zuweilen den Eindruck, dass die Raumplanung ihre Ziele nicht mit grosser Durchsetzungskraft umzusetzen vermag.
Mit dieser Arbeit nehme ich den Zusammenhang zwischen Plan und Umsetzung, zwischen Raumplanung und Raumentwicklung, genauer unter die Lupe. Im Fokus steht dabei das spezifische raumplanerische Instrument des Sondernutzungsplanes in Kombination mit dem spezifischen Ziel der Siedlungsqualität. Mit einer detaillierten Untersuchung dieses Gegenstands möchte ich einen theoretisch fundierten Beitrag zur Förderung der Siedlungsqualität leisten.

Mein Dank gilt denjenigen Personen, die mich bei der Entstehung dieser Arbeit unterstützt haben. Dazu möchte ich mich bei meiner Familie, meinen Eltern und meinem Freund, für die Unterstützung und Geduld, die sie mir mit Korrekturen und ihrem Blick von aussen entgegengebracht haben bedanken. Mein Dank gilt weiter den Mitgliedern der Forschungsgruppe Raumentwicklung und -planung, insbesondere Andreas Hengstermann und Ivo Balmer, für die inhaltlichen und methodischen Diskussionen und Inputs zu meiner Arbeit. Zudem möchte ich mich bei meinem Betreuer und Leiter der Arbeit, Herrn Prof. Jean-David Gerber, für die wertvollen Gespräche und Inputs zu den Grundlagen meiner Arbeit bedanken.

Zusammenfassung

Die vorliegende Arbeit knüpft thematisch an die Diskussion rund um die gegenwärtige Entwicklung der schweizerischen Agglomerationsgebiete an. Es sind diese Gebiete, die am stärksten vom Problem der Zersiedelung betroffen sind. Der Agglomeration wird zudem oft ein Mangel an Identität und städtebaulicher Qualität attestiert. Auf der anderen Seiten weisen diese Gebiete, aber auch das grösste Entwicklungspotential innerhalb der bereits bestehenden Siedlungsflächen der Schweiz auf. Diese Gebiete befinden sich momentan unter einem verstärkten Entwicklungsdruck und daher im Wandel.

Als Untersuchungsgegenstand dieser Arbeit wurde das Instrument des Sondernutzungsplanes und dessen Auswirkung auf die Siedlungsqualität festgelegt. Der Sondernutzungsplan ist im Gefüge rauplanerischer Instrumente auf der „untersten" Ebene der Raumplanung einzuordnen, wo öffentlich-rechtliche Bestimmungen auf die privatrechtliche Ebene des Grundeigentums treffen. Auf dieser Ebene hat die Raumplanung durch grundeigentümerverbindliche Bestimmungen den grösstmöglichen Einfluss auf die bauliche Umsetzung der Siedlung und somit auf die Raumentwicklung. Hauptfokus der Arbeit ist die Frage, wie sich die institutionellen Bedingungen der Sondernutzungsplanung auf die Umsetzung des raumplanerischen Ziels der Siedlungsqualität auswirken. Dabei rücken sowohl die konkrete Anwendung des Instruments durch die beteiligten Akteure als auch die Aushandlungen zwischen diesen Akteuren im Rahmen des Instruments selbst ins Zentrum. Das Erkenntnisinteresse dieser Arbeit wird somit auf die Ebene der Interaktion zwischen den Hauptakteuren der Raumplanung gelegt.

Aus theoretischer Sicht wird mit dieser Arbeit eine Perspektive eingenommen, die das Zusammenspiel zwischen institutioneller Struktur und Handlung einzelner Akteure ins Zentrum stellt. Die Raumplanung wird dabei sowohl als institutioneller Rahmen als auch als „politisch" angesehen. Als öffentliche Politik ist die Raumplanung Teil eines institutionellen Regulierungssystems der Bodennutzung. Die politische Eigenschaft der Raumplanung beschreibt in diesem Zusammenhang die Interaktion von Akteuren, die einander in machtgeladenen Verhältnissen gegenüberstehen und in der Aushandlung der Nutzung der Ressource Boden versuchen ihre Interessen durchzusetzen. Grundlage der theoretischen Herangehensweise bildet das Institutional Analysis and Development Framework nach Elinor Ostrom. Dieses Framework postuliert einen Zusammenhang zwischen den drei Analyseeinheiten der Handlungsarena, die im Zentrum der Analyse steht, einem institutionellen Kontext, welcher die Handlungsarena beeinflusst sowie den Ergebnissen, die aus spezifischen Handlungsmustern der Akteure der Handlungsarena hervorgehen. Das Framework ermöglicht die Erfassung der Zusammenhänge auf und zwischen diesen drei Betrachtungsebenen. Die Handlungsarena bildet dabei das zentrale Bindeglied, welches den Zusammenhang zwischen dem institutionellen Rahmen der Raumplanung und der Raumentwicklung als Folge der Handlungen einzelner Akteure erklären kann.

Der empirische Teil der Arbeit befasst sich mit zwei Fallbeispielen einer Sondernutzungsplanung im Agglomerationsraum der Stadt Zürich. Beim ersten Beispiel „Schlieren West" handelt es sich um einen öffentlichen Gestaltungsplan, der von der Gemeinde aufgestellt wurde. Beim zweiten Beispiel des „Richti-Areals" in Wallisellen handelt es sich um einen privaten Gestaltungsplan, der vom Grundeigentümer des Areals aufgestellt wurde. Untersucht werden in diesem Zusammenhang die

unterschiedlichen Akteurspositionen, die aus den institutionellen Voraussetzungen des öffentlichen und des privaten Gestaltungsplanes hervorgehen, sowie die Auswirkungen auf die Qualität der umgesetzten Siedlungsgebiete.

Die Ergebnisse einer systematischen Analyse dieser beiden Beispiele zeigen, dass die wichtigste Eigenschaft der Sondernutzungsplanung in Bezug auf die Siedlungsqualität unabhängig ist vom Unterschied zwischen einem öffentlichen und einem privaten Gestaltungsplan. Zentral sind in diesem Zusammenhang die kontextbezogene Aushandlung und die Grundeigentümerverbindlichkeit baulich-materieller Vorschriften, die den Sondernutzungsplan als raumplanerisches Instrument auszeichnen. Der Sondernutzungsplan übernimmt dabei eine Übersetzungsfunktion zwischen öffentlich-rechtlichen und privatrechtlichen Regulierungen und vermittelt zwischen öffentlichen und privaten Interessen.
Auf einer übergeordneten Betrachtungsebene zeigt sich die strategische Bedeutung der Sondernutzungsplanung für die beteiligten Akteure. Mit dem Sondernutzungsplan kann gegenüber dem Rahmennutzungsplan ein Mehrwert geschaffen werden. Für gewinnorientierte Grundeigentümer ist der dabei erzielbare monetäre Mehrwert der zentrale Anreiz dieses Instruments. Die Gemeinde auf der anderen Seite, kann diesen Anreiz nutzen, um vermehrt Einfluss auf die bauliche Umsetzung bestimmter Vorhaben zu nehmen. Dabei kann sie sich dafür einsetzen, dass der erzielte Planungsmehrwert dazu verwendet wird, im Allgemeininteresse liegende und weniger wertschöpfungsgenerierende Nutzungen auf Privatland umzusetzen. Unter diesen Umständen erweist sich der Sondernutzungsplan als geeignetes Instrument, um Entwicklungsdynamik in Agglomerationsgebieten zu nutzen und eine erhöhte Siedlungsqualität zu erreichen.

Inhaltsverzeichnis

Vorwort ..... **I**
Zusammenfassung ..... **II**
Inhaltsverzeichnis ..... **IV**
Abbildungsverzeichnis ..... **VI**
Tabellenverzeichnis ..... **VI**
Abkürzungsverzeichnis ..... **VII**

1. Einleitung, Problemstellung und Stand der Forschung **1**
1.1 Problemstellung – Der Sondernutzungsplan und sein Beitrag zur Siedlungsqualität 2
1.2 Stand der Forschung – Raumentwicklung und die Leitwerte der Raumplanung in der Schweiz 3
Bevölkerungs- und Siedlungsentwicklung in der Schweiz 3
Siedlungsqualität und die Bedeutung von Werten und Ethik in der Raumplanung 5
1.3 Erkenntnisinteresse – Fragestellungen und Ziele 9

2. Theorie, Vorgehensweise und Methodik **10**
2.1 Theoretische Grundlegung – Institutional Analysis and Development Framework 12
2.1.1 Übergeordnete Einflussvariablen 15
Physical and Material Conditions – Städtischer Boden als Ressource 16
Attributes of the Community – Raumplanung in der Schweiz 20
Rules-in-Use – Das planungsrechtliche Instrument der Sondernutzungsplanung 24
2.1.2 Handlungsarena 26
Das Akteursdreieck der öffentlichen Politik, angewandt auf die Raumplanung 27
Politische Ressourcen 29
2.1.3 Bewertung von Ergebnissen 33
Der Begriff der Siedlungsqualität und die Bedeutung normativer Konzepte und Leitbilder 34
Ansatz zur Beurteilung von Siedlungsqualität 35
Der postulierte Zusammenhang zwischen Handlungsarena und Ergebnis 39
2.2 Hypothesen 39
2.3 Forschungsdesign – qualitative Fallstudien 42
Eigenschaften qualitativer Forschung 43
Qualitative Fallstudien als Methodik 43
Ergebnisse aus Fallstudien 44
2.4 Methoden 45
Dokument- und Literaturrecherche (Sekundärdaten) 46
Qualitative Experteninterviews 47
Ortsbegehung und direkte Beobachtung 51
2.5 Auswahl der Fallstudien 51

3. Präsentation der empirischen Ergebnisse 55
3.1 Übergeordnete Einflussvariablen 55
Physical and Material Conditions – Städtischer Boden als Ressource in den Fallbeispielen 56
Attributes of the Community – Raumplanung und –entwicklung in Schlieren und Wallisellen 58
Rules-in-Use – Das planungsrechtliche Instrument des Gestaltungsplanes in Zürich 60
3.2 Handlungsarena 69
3.2.1 Hauptakteure der Handlungsarena eines Gestaltungsplanes 73
Gemeinde 73
Grundeigentümer/Investoren 76
Kanton 79
3.2.2 Handlungssituation – Beziehung und Aushandlungen zwischen den Akteuren . 80
3.3 Bewertung von Ergebnissen 82
3.3.1 Bauliche Projekte in den Gebieten Schlieren West und Wallisellen 82
3.3.2 Beurteilung der einzelnen Elemente, die zur Qualität der Siedlung beitragen .. 86
3.3.3 Fazit zum Ergebnis bezüglich Siedlungsqualität 94

4. Diskussion und Synthese 96
4.1 Diskussion der Hypothesen 96
4.2 Beantwortung der Fragestellungen 102
4.3 Reflexion 104

5. Schlussfolgerungen 106

6. Literatur- und Quellenverzeichnis 109

7. Anhang 1
Anhang A: Case Study Reports und Sondernutzungspläne der Fallbeispiele 2
Anhang B: Dokumentation und Unterlagen zu Gesprächen und Interviews 59
Anhang C: Übersicht gesetzlicher Vorgaben und Anwendung der Sondernutzungsplanung 66

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Schematischer Ablauf des Forschungsprozesses 11
Abbildung 2: Schema Analyseeinheiten und Variablen des IAD-Framework 14
Abbildung 3: Gliederung, Planungsinstrumente und rechtliche Grundlagen der schweizerischen Raumplanung 21
Abbildung 4: Das Akteursdreieck der Raumplanung als öffentliche Politik 27
Abbildung 5: Überblick über die zehn Politikressourcen 30
Abbildung 6: Netzdiagramm mit Elementen, die zur Qualität einer Siedlung beitragen. 37
Abbildung 7: Screenshot MAXQDA 51
Abbildung 8: Institutionelle Einbettung des öffentlichen Gestaltungsplans in Schlieren West 63
Abbildung 9: Situationsplan des öffentlichen Gestaltungsplans Schlieren West 64
Abbildung 10: Institutionelle Einbettung des privaten Gestaltungsplans Richti Wallisellen ... 65
Abbildung 11: Situationsplan des privaten Gestaltungsplans Richti Wallisellen 66
Abbildung 12: Legende zur Bedeutung der einzelnen Symbole in Abbildung 13 und 14 69
Abbildung 13: Darstellung der Handlungsarena im öffentlichen Gestaltungsplan Schlieren West 70
Abbildung 14: Darstellung der Handlungsarena im privaten Gestaltungsplan Richti Wallisellen . 72
Abbildung 15: Projekte im Planungsperimeter Schlieren West 83
Abbildung 16: Vergleich Orthofoto 2005/2006 und Orthofoto 2013 im Gebiet Schlieren West .. 84
Abbildung 17: Richti-Areal Nutzungsverteilung im Erdgeschoss und den Obergeschossen 85
Abbildung 18: Vergleich Orthofoto 2005/2006 und Orthofoto 2013 im Richti-Areal Wallisellen 86
Abbildung 19: Ergebnis der Beurteilung verschiedener Elemente der Siedlungsqualität in den Quartieren Schlieren West und Richti Wallisellen 93

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1: Hauptzwecke und mögliche Inhalte von Sondernutzungsplänen 25
Tabelle 2: Kriterien und Indikatoren zu den Elementen der Siedlungsqualität 38
Tabelle 3: Übersicht Eckdaten der untersuchten Fallbeispiele 55
Tabelle 4: Übersicht der Eigenschaften des Gestaltungsplans nach zürcherischem Recht ... 62
Tabelle 5: Übersicht realisierte Neubauprojekte im Gestaltungsplanperimeter Schlieren West 83
Tabelle 6: Baubereiche im Richti-Areal 85

Abkürzungsverzeichnis

ARE	Bundesamt für Raumentwicklung
Art.	Gesetzesartikel
Abs.	Absatz eines Gesetzesartikels
BFS	Bundesamt für Statistik
(a)BV	(alte) Bundesverfassung (SR 101)
BZO	Bau- und Zonenordnung
etc.	et cetera
ETH	Eidgenössisch Technische Hochschule
IAD-Framework	Institutional Analysis and Development Framework
MIV	motorisierter Individualverkehr
NFP	Nationales Forschungsprogramm
ÖV	öffentlicher Verkehr
PBG	Planungs- und Baugesetz des Kantons Zürich (LS 700.1)
RPG	Raumplanungsgesetz (SR 700)
RPV	Raumplanungsverordnung (SR 700.1)
SIA	Schweizerischer Ingenieur- und Architektenverein
VCS	Verkehrs-Club der Schweiz
vgl.	vergleiche
VLP-ASPAN	Schweizerische Vereinigung für Landesplanung – Association Suisse pour l'aménagement national – Associazione Svizzera per la pianificazione nazionale
z.B.	zum Beispiel

1. Einleitung, Problemstellung und Stand der Forschung

Im März 2013 wurde das neue nationale Raumplanungsgesetz (RPG, SR 700) an der Urne von einer Mehrheit des schweizerischen Stimmvolks angenommen. Die neue Gesetzgebung hat sich zu grossen Teilen denselben Herausforderungen zu stellen, wie ihre Vorgängerin aus dem Jahr 1979. „Zersiedelung" ist in der Schweiz seit gut einem halben Jahrhundert ein Schlagwort, das ein zentrales Problem der schweizerischen Raumentwicklung beschreibt. „Siedlungsentwicklung nach innen" und „Verdichten" werden von der Fachwelt als Lösungsvorschläge angepriesen. Mit der Annahme des neuen Raumplanungsgesetzes wurden diese nun gesetzlich verankert. Demnach haben Bund, Kantone und Gemeinden die Aufgabe mit Hilfe von Massnahmen der Raumplanung „*die Siedlungsentwicklung nach innen zu lenken, unter Berücksichtigung einer angemessenen Wohnqualität*" (Art. 1, Abs. 2a^{bis} RPG, SR 700). Wie lässt sich diese Zielsetzung realisieren? Und welchen Beitrag kann die Geographie als wissenschaftliche Disziplin dazu leisten, die immerhin einen gewissen Anteil der Fachleute und Planungs-verantwortlichen stellt?
Raumentwicklung geschieht nicht einfach so, sie ist die Folge menschlicher Handlungen und lässt sich daher aus diesen Handlungen erklären. Raumplanung ist eine öffentliche Politik, ein institutionelles Gefüge, welches den Anspruch hat, die Entwicklung des Raumes zu beeinflussen. Die vorliegende Arbeit widmet sich dem Zusammenhang dieser beiden Phänomene mit der Frage, wie die Ziele der Raumplanung umgesetzt werden und wie sich die Raumplanung auf die Raumentwicklung auswirkt. Das „Wie" richtet sich dabei weniger nach einer Bewertung der Auswirkungen selbst, als vielmehr nach der Frage der Umsetzungsmechanismen. Dabei darf die Raumplanung nicht als alleiniges Steuerungsinstrument der Raumentwicklung verstanden werden. Einerseits ist sie als öffentliche Politik bloss Teil eines übergeordneten institutionellen Regimes, welches die Nutzung des Bodens und darüber die Möglichkeiten der Raumentwicklung bestimmt. Auf der anderen Seite geschieht die Raumentwicklung stets in einem Spannungsfeld zwischen Wirtschaft, Gesellschaft, Politik und Recht.

Für die vorliegende Arbeit muss in diesem Themenfeld jedoch eine sinnvolle Einschränkung vorgenommen werden. Als Untersuchungsgegenstand wurden daher das Instrument des Sondernutzungsplanes und dessen Auswirkungen auf die Siedlungsqualität bestimmt. Der Sondernutzungsplan ist im Gefüge rauplanerischer Instrumente auf der „untersten" Ebene der Raumplanung einzuordnen, wo öffentlich-rechtliche Bestimmungen auf die privatrechtliche Ebene des Grundeigentums treffen. Auf dieser Ebene, hat die Raumplanung durch grundeigentümerverbindliche Bestimmungen den grösstmöglichen Einfluss auf die bauliche Umsetzung der Siedlung und somit auf die Raumentwicklung.

Aufbau der Arbeit
In der Einleitung wird zunächst die Problemstellung der vorliegenden Arbeit konkretisiert und weiter ausgeführt. Anschliessend wird mit dem Stand der Forschung die wissenschaftliche Einordnung der Arbeit umrissen. Dieser thematischen Öffnung folgt die Eingrenzung des Untersuchungsgegenstandes anhand der Formulierung konkreter Fragestellungen und des Erkenntnisinteresses der Arbeit. In Kapitel 2 folgt der Hauptteil der Arbeit. Dabei werden zuerst die theoretische Grundlegung ausgeführt sowie daran anknüpfende Vorannahmen in Form von Arbeitshypothesen formuliert. Darauf wird die Wahl des Forschungsdesigns und der Methoden begründet und dargelegt. Mit Kapitel 3 folgt schliesslich die Ergebnisdarstellung aus dem empirischen Teil der Arbeit. Die Ergebnisse werden in Kapitel 4 anhand der formulierten Vorannahmen und somit im Hinblick auf die theoretische

Grundlegung diskutiert. Darauf folgt die Synthese der Ergebnisse durch die Beantwortung der einleitenden Fragestellungen. Den Abschluss der Arbeit bilden die Reflexion des gewählten theoretischen und methodischen Ansatzes sowie mit Kapitel 5 die Schlussfolgerungen, die aus den Ergebnissen der Arbeit gezogen werden können.

1.1 Problemstellung – Der Sondernutzungsplan und sein Beitrag zur Siedlungsqualität

Wie einleitend erwähnt, soll die Siedlungsentwicklung in der Schweiz in Zukunft vornehmlich im bereits bestehenden Siedlungsgebiet stattfinden. Siedlungserneuerung, Nutzung von Brachflächen und Verdichten, aber stets mit Qualität, lautet die Devise (GRAMS & NEBEL 2013; SCHERRER & TOBLER 2009; SCHWEIZERISCHER BUNDESRAT, KDK, BPUK, SSV, SGV 2012). Gerade wenn es dabei um grössere Flächen geht, handelt es sich häufig um äusserst komplexe Vorhaben, die mit Hilfe eines Sondernutzungsplanes umgesetzt werden. In allen kantonalen Gesetzgebungen ist ein solches Instrument als Ergänzung des Rahmennutzungsplans vorgesehen. Die Ebene der Nutzungsplanung bildet die Grundlage für die Vergabe von Baubewilligungen und demnach den Punkt des grösstmöglichen Einflusses der Raumplanung auf die baulich-materielle Umsetzung ihrer Ziele. Im schweizerischen System besteht der grösstmögliche Detaillierungsgrad an behördlichen Bestimmungen im Instrument des Sondernutzungsplanes. Mit diesem können zum einen die Nutzungsvorschriften für ein bestimmtes Gebiet bis ins Detail festgelegt werden. Zum anderen können von den Regulierungen des Rahmennutzungsplanes abweichende Festlegungen aufgestellt werden, sofern dies beispielsweise eine erhöhte Qualität ermöglicht (GILGEN 2006b; GILGEN 2006a). Letztere Eigenschaft der Sondernutzungsplanung wird in der vorgestellten Arbeit besonders ins Zentrum gerückt. Denn die Möglichkeit, vom Rahmennutzungsplan abweichende Bestimmungen festzulegen, kann auch im Gegensatz zur beabsichtigten Ausirkung eines Sondernutzungsplanes zu einer Verminderung der Qualität der betreffenden Siedlung führen (GILGEN 2006a). Durch die Verhandlungsmöglichkeit von Vorschriften wird die Position der Grundeigentümer gegenüber den Behörden gestärkt. Kleinere Gemeinden sind in solchen Planungsprozessen zum Teil auch überfordert und geben die politische Entscheidungskompetenz an die beteiligten Grundeigentümer und Investoren ab. Dadurch werden ökonomische Interessen anderen Belangen vorangestellt. (KNOEPFEL ET AL. 2012: 423ff)

Obwohl das Sondernutzungsplanverfahren in der gesamten Schweiz angewandt wird und älter ist als die Raumplanung auf Bundesebene, ist es in der Bundesgesetzgebung nicht direkt geregelt. Dieser Umstand führt zu einem gewissen Wildwuchs kantonaler Bestimmungen und kommunaler Anwendungen, der nicht immer nur wünschenswerte Ergebnisse bezüglich der Siedlungsqualität hervorbringt. Auf der anderen Seite legt die Sondernutzungsplanung den Fokus von der einzelnen Baute auf die Gestaltung eines lokalen (Lebens)Raumes. Zusammen mit der Möglichkeit einer Detaillierung planerischer Bestimmungen, ergibt dies eine Chance für den Einfluss kontextgebundener Leitwerte, wie denjenigen der Siedlungsqualität.

Ist der Sondernutzungsplan folglich ein Instrument zur zusätzlichen Regulierung und somit zur Verstärkung der öffentlich-rechtlichen Eigentumsbeschränkung durch die Nutzungsplanung? Oder führt er im Gegenteil zu einer Deregulierung der Raumplanung im Sinne einer neoliberalen Entwicklung und untergräbt somit die Wirkung der Nutzungsplanung? Stärkt das Instrument des Sondernutzungsplanes das Durchsetzungsvermögen öffentlicher Interessen, oder gibt es privaten Partikularinteressen den Vorrang? Beides scheint möglich zu sein. Durch die Flexibilisierung im Planungsprozess, rückt die Anwendung und Umsetzung im konkreten Fall ins Zentrum und demnach

auch die beteiligten Akteure. Der Sondernutzungsplan ist ein optionales Instrument, das von den beteiligten Akteuren bewusst gewählt wird, um bestimmte Ziele umzusetzen. Welche beteiligten Akteure können diese Flexibilisierungsmöglichkeit also zu ihren Gunsten nutzen und ihre Interessen durchzusetzen? Und welchen Einfluss hat dies auf das öffentliche Interesse, die Qualität der Siedlungen zu steigern?
Ziel der vorliegenden Arbeit ist es zu verstehen, wie die konkrete raumplanerische Zielsetzung einer erhöhten Siedlungsqualität auf der untersten Ebene der Raumplanung umgesetzt werden kann. Im Zentrum der Betrachtung stehen dabei die zentralen Akteure, welche die tatsächliche Raumentwicklung massgeblich beeinflussen, die Einbindung dieser Akteure in das institutionelle Gefüge der Raumplanung als öffentliche Politik sowie das schlussendliche Ergebnis ihrer konkreten Handlungen.

1.2 Stand der Forschung – Raumentwicklung und die Leitwerte der Raumplanung in der Schweiz

Mit dem Stand der Forschung wird die Zielsetzung dieser Arbeit, das Verstehen eines raumplanerischen Umsetzungsprozesses, in den für das erweiterte Verständnis erforderlichen Kontext gesetzt. Dafür wird zunächst die Tendenz der tatsächlichen Raumentwicklung in der Schweiz dargelegt. Diese Darstellung erfolgt in erster Linie anhand quantitativer Daten. Die vorliegende Arbeit lässt sich als qualitative Fallanalyse auf lokaler Ebene in diese ganzheitliche Entwicklung einordnen. Der zweite Teil dieses Kapitels behandelt die Zielsetzung der Raumplanung für eine erwünschte zukünftige Entwicklung. In dieses Forschungsfeld ordnet sich die vorliegende Arbeit mit der Fokussierung der Siedlungsqualität und mit der Frage danach, wie diese zu erreichen ist, ein.

Bevölkerungs- und Siedlungsentwicklung in der Schweiz

Seit dem Ende des zweiten Weltkriegs ist in der Schweiz sowohl bei der Bevölkerungszahl als auch der Siedlungsfläche eine massive Zunahme zu verzeichnen. Seit 1950 hat sich die Zahl der Einwohnerinnen und Einwohner von 4.7 Millionen auf 8 Millionen Menschen im Jahr 2012 erhöht. Ein zentraler Treiber dieses Wachstums war die gute Wirtschaftslage, die zu einer Migration ausländischer Arbeitskräfte geführt hat. (STRAUMANN ET AL. 2012: 5)
Mehr Leute brauchen folglich auch mehr Platz. Dennoch hat gemäss Arealstatistik des Bundesamtes für Statistik (BFS) die Siedlungsfläche (+ 23.4%) zwischen 1985 und 2009 proportional zur Wohnbevölkerung (+ 17.5%) stärker zugenommen (SCHUBARTH & WEIBEL 2013: 10). Grund dafür sind unter anderem auch gesellschaftliche Veränderungen. Während in den 80er-Jahren eine einzelne Person noch 382m^2 Siedlungsfläche beanspruchte, sind es mittlerweile über 400m^2 pro Person. Auch die beanspruchte Wohnfläche pro Person hat zugenommen. Diese stieg von durchschnittlich 39m^2 pro Person im Jahr 1990 auf heute 50m^2. Diese Zunahme ist sowohl auf grössere Wohnungen wie auch auf die Abnahme der durchschnittlichen Personenzahl pro Wohnung, einhergehend mit einer Zunahme von Einpersonenhaushalten, zurückzuführen. Ebenfalls zugenommen hat der Anteil Einfamilienhäuser im gesamten Gebäudebestand, der von 40% im Jahr 1970 auf 58% im Jahr 2010 gestiegen ist. Die rasante Zunahme der Siedlungsfläche ist angesichts der Tatsache, dass der bebaubare und fruchtbare Boden in der Schweiz ein eingeschränktes und knappes Gut ist, mit grosser Besorgnis zu sehen. Weniger als die Hälfte der Landesfläche ist überhaupt besiedelbar. Da die Wälder seit dem Erlass des

eidgenössischen Waldgesetzes im Jahr 1876 landesweit geschützt sind, fand die Siedlungserweiterung vornehmlich auf Kosten des Kulturlandes statt. (STRAUMANN ET AL. 2012: 6f)

Ein Blick auf die Verteilung des beschriebenen Wachstums gibt Hinweise auf ein weiteres Phänomen: Die Urbanisierung der Siedlung und Entstehung von Agglomerationen, aber auch die Urbanisierung der Bevölkerung und ihrer Lebensstile. Städtische Gebiete bilden einen wichtigen thematischen Fokus humangeographischer Arbeiten. Das Phänomen der Verstädterung als Folge der Industrialisierung lässt sich dabei weltweit beobachten. Zu dieser Entwicklung gehören auch Prozesse der Suburbanisierung, Desurbanisierung im Zuge des Wandels zur Dienstleitungsgesellschaft sowie eine wieder einsetzende Reurbanisierung der letzten Jahrzehnte. (KNOX & MARSTON 2008: 639ff, 681)
Wenn auch etwas weniger ausgeprägt als beispielsweise in den USA, wo viele Untersuchungen zu diesen Prozessen herrühren, sind diese Entwicklungen auch in der Schweiz spürbar und erlebbar. Die Agglomerationsgebiete, die ihren ländlichen Status längst verloren haben, aber auch nicht Stadt sind, umfassen heute den grössten Teil der schweizerischen Siedlungslandschaft. In der schweizerischen Raumplanung, wo der Kontrast zwischen Stadt und Land jeweils eine zentrale Rolle einnimmt, fand die Agglomeration als funktionaler Raum lange Zeit kaum Beachtung.
Die Zahl der Gemeinden, die Teil eines Agglomerationsgebiets sind, sowie deren Einwohnerzahl, hat in der Schweiz während der letzten Jahrzehnte stetig zugenommen. Seit 1998 verzeichnet der städtische Raum gar höhere Wachstumsraten als der ländliche Raum (MEIER & KUSTER 2009: 20). Der gesamtschweizerische Anteil der städtischen Wohnbevölkerung hat sich seit 1980 von 61% auf 73% im Jahr 2000 erhöht (ebd.: 13). Somit leben heute in den Agglomerationsgemeinden, die lediglich einen Viertel der Siedlungsfläche einnehmen, drei Viertel der Gesamtbevölkerung. Unter den Arbeitnehmenden sind es sogar 82%, die ihrer Tätigkeit innerhalb der Agglomerationsgebiete nachgehen (STRAUMANN ET AL. 2012: 16). Innerhalb der Agglomerationen bilden die Kernstädte primäre Wirtschafts- und Arbeitsplatzzentren, während in den Umlandgemeinden vorrangig gewohnt wird. Seit Mitte der Neunzigerjahre hat jedoch auch die Bedeutung Letzterer als Arbeitsplatzstandorte zugenommen. (MEIER & KUSTER 2009: 29)
Bezüglich der sozialen Bevölkerungsstruktur hat der von René L. Frey geprägte Begriff der „A-Stadt“ (Alte, Alleinstehende, Auszubildende, Ausländer, Arbeitslose, Arme) nach wie vor Gültigkeit. Das Phänomen hat sich jedoch insgesamt etwas abgeschwächt. Der Anteil Alleinstehender und kinderloser Paare, älterer Menschen und der ausländischen Bevölkerung ist in den Kernstädten nach wie vor besonders hoch. Sozioökonomische Unterschiede in der Bevölkerung bilden sich jedoch im Vergleich zwischen einzelnen Quartieren oder Umlandgemeinden stärker ab, als zwischen Kernstadt und Umland. (ebd.: 44)
Ein weiteres Phänomen der Siedlungsentwicklung, welches in der raumplanerischen Diskussion in der Schweiz eine zentrale Bedeutung einnimmt, ist die Zersiedelung. Im Rahmen des Nationalen Forschungsprogramms Nachhaltige Siedlungs- und Infrastrukturentwicklung (NFP 54) haben JAEGER ET AL. (2008) erstmals eine Methode zur quantitativen Erfassung des Zersiedelungsgrades entwickelt. Die Berechnung beruht auf den drei Faktoren der Siedlungsgrösse, der Streuung der Siedlungsfläche sowie der Ausnützung im Sinne der Flächeninanspruchnahme pro Einwohner oder Arbeitsplatz. Eine Zunahme dieser drei Faktoren wird nicht nur mit negativen ökologischen und sozialen Auswirkungen, sondern insbesondere auch mit erhöhten Kosten für die Infrastruktur in Verbindung gebracht. Mit dieser Studie konnte aufgezeigt werden, dass die Zersiedelung in der Schweiz seit 1935 massiv zugenommen hat. Die stärkste Zunahme war während der Phase der Suburbanisierung zwischen 1960

und 1980 zu verzeichnen. Danach verlangsamte sich die Zunahme der Zersiedelung, wobei seit 2002 wieder eine verstärkte Zunahme zu verzeichnen ist. Ein abnehmender Grad der Zersiedelung konnte in Gemeinden festgestellt werden, deren Wachstum durch innere Verdichtung erfolgte. (SCHWICK ET AL. 2013)

Diese anhaltende Entwicklung steht im Gegensatz zu den beiden verfassungsrechtlich verankerten Zielen einer nachhaltigen Entwicklung und haushälterischen Bodennutzung (SR 101 Art. 73 und Art. 75). Um diese unerwünschte Entwicklung einzudämmen propagieren Planer sowohl aus wissenschaftlichen als auch behördlichen Kreisen, eine Strategie der Innenentwicklung.
In der Raumplanung wie auch in der Raumentwicklung, lässt sich ein Paradigmenwechsel von der Siedlungsentwicklung als Siedlungserweiterung, hin zur Siedlungsentwicklung als Innenentwicklung feststellen. Dabei steht die Raumplanung mit ihrem auf die Steuerung der Siedlungserweiterung ausgerichteten Instrumentarium vor einer grossen Herausforderung. Innenentwicklung bedeutet eine grössere Vielfalt, Komplexität und Unsicherheit in Bezug auf beteiligte Akteure, mögliche Handlungsweisen der Behörden sowie Massstab und Themen der planerischen Fragestellungen und Diskussionen. (EISINGER & LOEPFE 2014)
Nutzungsreserven im weitgehend überbauten Gebiet sind sowohl innerhalb der geltenden Planungsgesetzgebung als auch in darüber hinausgehenden Potentialen vorhanden. (GRAMS & NEBEL 2013) Letztere Möglichkeit dürfte gemäss GRAMS UND NEBEL (2013: 32) besonders in verkehrsmässig gut erschlossenen Agglomerationsgebieten bestehen. Dementsprechend ist auch das vom Bundesamt für Raumentwicklung (ARE) veröffentlichte „Konzept zur Siedlungsentwicklung nach innen“ (SCHERRER & TOBLER 2009) als Arbeitshilfe für die Erarbeitung von Agglomerationsprogrammen gedacht. Das Bestreben der Siedlungsentwicklung nach innen ist auf behördlicher Ebene neben dem Raumplanungsgesetz (SR 700 Art. 1, Abs. 2abis) auch im Raumkonzept Schweiz (SCHWEIZERISCHER BUNDESRAT, KDK, BPUK, SSV, SGV 2012: 49) verankert. Obwohl formalrechtlich nicht verbindlich, nimmt dieses als eine von allen drei Ebenen der Raumplanung gemeinsam erarbeitete Handlungsstrategie eine zentrale Rolle ein.
Eng verbunden mit der Forderung nach Innenentwicklung und Verdichtung, ist der Ruf nach einer dabei zusätzlich erforderten Qualität (SCHWEIZER HEIMATSCHUTZ 2011; KOLLBRUNNER ET AL. 2012; SCHWEIZERISCHE VEREINIGUNG FÜR LANDESPLANUNG (VLP-ASPAN) 2010; REGIONALPLANUNG ZÜRICH UND UMGEBUNG (RZU) 2008). Denn zwischen diesen beiden an die Siedlungsentwicklung gestellten Anforderungen wird häufig ein Zielkonflikt gesehen, den es zu lösen gilt.

Wie hier aufzeigt wurde, herrscht in der schweizerischen Raumplanung bereits eine rege Diskussion rund um das Thema der qualitätsvollen Innenverdichtung. An diese Diskussion möchte die vorliegende Arbeit anknüpfen. Sie tut dies mit einem Ansatz, welcher nach der praktischen Umsetzung von Qualitätsvorstellungen auf lokaler Ebene fragt. Daher soll im Folgenden die Bedeutung der Entwicklung dieser Qualitätsvorstellungen näher betrachtet werden.

Siedlungsqualität und die Bedeutung von Werten und Ethik in der Raumplanung

Die Raumplanung wird in der vorliegenden Arbeit in erster Linie als öffentliche Politik verstanden (vgl. Kapitel 2.1.1). An dieser Stelle soll festgehalten werden, dass öffentliche Politiken im Grunde immer darauf beruhen, ein politisch als kollektiv definiertes Problem zu lösen. Sowohl die Problemdefinition als auch die Formulierung der Kausal- und Interventionshypothesen, also die Vorstellung wie dieses

Problem zustande kommt und wie es entsprechend zu lösen ist, sind mit Werthaltungen verbunden. Die Bedeutung dieser Werthaltungen wird im vorliegenden Kapitel sowohl auf Ebene der Raumplanung als Gesamtvorhaben als auch auf Ebene der konkreten Zielsetzung einer erhöhten Siedlungsqualität ausgeleuchtet.

Was der Planung vorausgeht, ist das Verändern der Umwelt und das Schaffen von Orten und Räumen durch den Menschen. So vertritt CAMPBELL (2002: 273f) die Ansicht, dass das Verständnis der Raumplanung nicht bloss auf den technischen und rechtlich-regulatorischen Teil beschränkt, sondern als gesellschaftliches Handeln aufgefasst werden soll. Planen bedeutet beurteilen, entscheiden und lenken. Dabei stellt sich die Frage: Wonach soll beurteilt werden und wohin soll man lenken? Die Planung setzt Ziele und diese sind auf Werten basiert. Die Essenz des Planens sieht CAMPBELL (ebd.) im Fällen von Entscheidungen darüber, wie „gute" Orte geschaffen werden können. Das Urteilen über das „Gute" oder das „Schlechte" kann nie frei von Werten sein. Die Einnahme verschiedener Werthaltungen und die Formulierung normativer Zielsetzungen sind der Planung also inhärent.
Dabei gab und gibt es in der Planungstheorie wie auch in der Planungspraxis, verschiedene Strömungen, welche an verschiedene Verständnisse der Planung , der Planungsziele und der Rolle der Planer – kurz an verschiedene Denkweisen und Werthaltungen geknüpft sind (CAMPBELL & MARSHALL 1999). CAMPBELL (2002) fasst die Geschichte der Raumplanung in Europa und ihrer Strömungen folgendermassen zusammen:
In der Nachkriegszeit des zweiten Weltkrieges befasste sich die Planung vor allem mit physischen Aspekten der Siedlung und war geprägt von der Idee *„'Nice' buildings set in 'nice' spaces make for 'nice' places and 'nice' people."* (CAMPBELL 2002: 275) Es stellte sich jedoch bald heraus, dass solche bloss auf physischen Aspekten basierende Utopien soziale, ökonomische und politische Prozesse vernachlässigten. So folgte der Einzug der Sozialwissenschaften in die Planung. Obwohl durch den sich etablierenden Wohlfahrtsstaat gestützt, fing das Bild des Planers als Experte, der sich mit instrumenteller Rationalität und wissenschaftlicher Technik raumplanerischer Probleme annimmt, an zu bröckeln. Kritiken wurden lauter, welche die Rolle der Planer als Vertreter kapitalistischer Interessen, insbesondere der Grundeigentümer, anprangerten. Kritisiert wurde nicht nur die ökonomische Ungleichheit, sondern auch der ungleiche Zugang zu den von Planern als "Experten" geleiteten Diskursen. Der Ansatz der kollaborativen oder kommunikativen Planung wies dabei neue Wege auf, über welche der Planer als bürokratischer Experte durch das Bild des Gesellschaftsvermittlers ersetzt werden sollte. Mit der Ära des neoliberalen Staates geriet die Planung erneut in eine Krise. Staatliche Eingriffe verloren an Bedeutung oder wurden als hinderlich für die Entfaltung des Individuums angesehen. Die Autorin eröffnet an dieser Stelle die Frage, ob die Gestaltung des Raumes nun konsequenterweise den Einzelinteressen der Individuen und dem Markt zu überlassen ist, oder ob sie nach wie als ein kollektives Unterfangen betrachtet werden muss.

Für die Idee eines solchen kollektiven Unterfangens steht die Raumplanung als öffentliche Politik. Eine Herangehensweise zu Werten in der Raumplanung führt über das Verständnis der Raumplanung als staatliche Institution. In ihrer Beschaffenheit als staatlich verankerte Tätigkeit, welche den Zugang und die Nutzung von Ressourcen reguliert, zeigt sich der inhärent politische und ethische Charakter der Planung (CAMPBELL & MARSHALL 1999: 535). Die Verankerung im Rechtsstaat macht das Anliegen der Gleichbehandlung und Gerechtigkeit – ein zutiefst ethisch gefärbtes Anliegen und einer der Grundsätze der Rechtsethik – zu einer zentralen Anforderung an die Raumplanung (LENDI 2008: 4f).

Gerechtigkeit erfordert jedoch ein intersubjektives Verständnis von Werten für das Allgemeinwohl, das mehr ist, als die Summe von Einzelinteressen.
Aber wie kommt man weg von Einzelinteressen, hin zu einer allgemeingültigen Idee davon, was ein „guter Ort" ist? Gemäss CAMPBELL (2002: 278ff) durch lernen. Darunter versteht sie nicht vorgegebene und gefestigte Werte, sondern den ständigen Prozess des Hinterfragens und Aushandelns, des Dazulernens. Aus diesem Grund plädiert sie für die Rolle der Planung als Wissenschaft und für explizite Formulierung von Werten und Theorien, welche die planerische Praxis hinterlegen. Denn raumplanerische Probleme sind komplex. Lösungen mit Win-win-Situationen sind selten, oft ist die „beste" Lösung, diejenige, die am wenigsten schlecht ist. Zudem sind raumplanerische Probleme situiert. Das heisst sie sind immer in einen bestimmten geschichtlichen, räumlichen, sozialen und politischen Kontext eingebunden und somit einzigartig. Für sie gibt es keine Patentlösungen. Hinzu kommt, dass das Wissen, welches die Planer über ein Problem haben und auf dem ihre Entscheidungen basieren, immer beschränkt ist. (CAMPBELL 2002: 276f)
Ein offenlegen ethischer Aspekte der Raumplanung soll also nie zu einer absoluten, sondern höchstens zu einer intersubjektiv haltbaren Werthierarchie führen (MICHEL-FABIAN 2004). Aufgrund dieser Ungewissheiten ist auch das Planungsrecht wenig mit strikten Vorgaben versehen und das Planungsermessen nimmt einen wichtigen Platz ein (LENDI 2008: 6).

In ihrer Analyse ethischer Frameworks, die verschiedene Strömungen der Planungstheorie und Praxis hinterlegen, stellen CAMPBELL UND MARSHALL (1999: 545ff) eine Dominanz von Fragen rund um die Prozessgestaltung der Planung fest. Zudem konstatieren sie eine Tendenz zum Relativismus sowie zur Billigung der Subjektivität von Werten und Interessen gegenüber einem als allgemein angenommenen öffentlichen Interesse. Sowohl postmoderne als auch wirtschaftsliberale Tendenzen in der Planungstheorie tragen dazu bei, dass das Individuum und Einzelinteressen mehr Gewicht erhalten. Die beiden Autoren warnen daher vor einer allzu starken Tendenz der Relativierung grundsätzlicher Werte im Zuge postmoderner Theorien. Die daraus resultierende fehlende Beschäftigung mit der Frage nach Werten in der Raumplanung bezeichnen sie als Paradox. Die Wurzeln dieser Disziplin gründen gerade in der Idee eine „bessere" Welt zu schaffen. Die Raumplanung, auch diejenige in der Schweiz, ist seit jeher von Werten geleitet, anhand derer ihre Zielsetzungen festgelegt werden (CAMPBELL 2002; UPTON 2002).
Dazu gehört auch die Vorstellung von Siedlungsqualität. Erste Zonenpläne wurden um die Jahrhundertwende des 20. Jahrhunderts eingeführt, um Wohngebiete – vornehmlich diejenigen der reichen Bürger – vor Immissionen der aufblühenden Industrie zu schützen. Erste baupolizeiliche Massnahmen in den Städten galten neben dem Brandschutz auch der Wohnhygiene. Die Vorstellung von Siedlungsqualität war dabei eng verbunden mit der Idee einer angemessenen Lebensqualität. (WALTER 1994)

Das Verständnis davon, was „Qualität" und konkreter „Siedlungsqualität" überhaupt sein soll, bildet einen zentralen Punkt der vorliegenden Arbeit. Denn eine einheitliche Definition ist schwer zu finden. Im allgemeinen Sprachgebrauch ist „Qualität" gemäss Duden zunächst eine „Eigenschaft" und somit die Beschaffenheit einer Sache. Erst in einer zweiten Bedeutung fliesst eine bewertende Komponente mit ein, indem unter „Qualität" eine „gute Eigenschaft" zu verstehen ist. Im Folgenden wird der Versuch einer Annäherung an den Begriff der Siedlungsqualität aus raumplanerischer Sicht dargestellt. Diese Annäherung führt sowohl über die Theorie als auch über die Praxis der Raumplanung.

Im Kontext der vorliegenden Arbeit stellt „Siedlungsqualität“, zunächst einmal eine Zielsetzung im Rahmen der Raumplanung als öffentliche Politik dar. Das konkrete, operationale Verständnis dieses Begriffs wird in Kapitel 2.1.3 erläutert. Sowohl das per Mai 2014 neu in Kraft getretene Raumplanungsgesetz (SR 700) als auch das für die strategische Ausrichtung der administrativen Behörden bedeutende Raumkonzept Schweiz (SCHWEIZERISCHER BUNDESRAT, KDK, BPUK, SSV, SGV 2012), nehmen das Ziel der Siedlungsqualität auf. In der Schweiz besteht denn auch in der raumplanerischen Praxis aktuell eine rege Diskussion rund um den Begriff der Siedlungsqualität und darum, wie diese zu erreichen ist (SCHWEIZERISCHE VEREINIGUNG FÜR LANDESPLANUNG (VLP-ASPAN) n.d.; SCHWEIZERISCHE VEREINIGUNG FÜR LANDESPLANUNG (VLP-ASPAN) 2010; AMT FÜR RAUMENTWICKLUNG KANTON ZÜRICH 2012a; AMT FÜR RAUMENTWICKLUNG KANTON GRAUBÜNDEN 2005; SCHWEIZER HEIMATSCHUTZ 2011; KOLLBRUNNER ET AL. 2012; REGIONALPLANUNG ZÜRICH UND UMGEBUNG (RZU) 2008). In diesem praxisnahen Verständnis ist Siedlungsqualität wiederum eng verknüpft mit der Vorstellung von Lebensqualität als menschliches oder gesellschaftliches Grundbedürfnis und als kultureller Anspruch (AKADEMIE FÜR RAUMFORSCHUNG UND LANDESPLANUNG (ARL) & SCHWEIZERISCHE VEREINIGUNG FÜR LANDESPLANUNG (VLP-ASPAN) 2008: 227).

Auch auf wissenschaftlicher Ebene befassen sich verschieden Disziplinen mit dieser Frage. In Architektur und Städtebau wird der etwas breitere Begriff der „Qualifizierung“ von Stadtlandschaften verwendet, worunter im Allgemeinen etwas „den Zustand Verbesserndes“ gemeint ist (KURATH 2011: 20). Mit dem nationalen Forschungsprogramm NFP 65 „Neue urbane Qualität“ wurde eine Debatte auf breiterer wissenschaftlicher Ebene eröffnet (SCHWEIZERISCHER NATIONALFONDS 2012; SCHMITT ET AL. 2012; VAN WEZEMAEL ET AL. 2014). LOEPFE (2014: 27) identifiziert hinter diesen aktuellen Debatten das städtebauliche Ideal der historischen europäischen Stadt (vgl. Kapitel 2.1.3) als Leitmotiv der schweizerischen Raumentwicklung auf lokaler Ebene.

Aus planungstheoretischer Sicht arbeitet LOEPFE (2014: 36f) drei verschiedene Ansätze und die Bedeutung von Siedlungsqualität in deren Kontext auf:

- Im Denkmodell der *rationalen Planung* wird „gute“ Qualität als eine durch Experten objektiv erfassbare oder gar messbare Eigenschaft eines Objekts aufgefasst.
- Die *kommunikative oder kollaborative Planung* versteht Qualität ebenfalls als Eigenschaft eines Objektes, jedoch als eine Eigenschaft, welche unterschiedlich aufgefasst werden kann. „Gute“ Qualität ist in diesem Kontext als Konsens verschiedener Auffassungen und somit höchstens als intersubjektives Konstrukt zu verstehen.
- In der Denkweise der *relationalen Planung* hingegen existiert Qualität nicht per se. Ein prozessuales Verständnis dominiert die Auffassung von Qualität. Sie ist nicht bloss an ein Objekt gebunden, sondern auch an dessen relationale Einbettung in einen umgebenden Kontext. Zu diesem gehören beispielsweise auch Entscheidungsstrukturen, in denen bestimmte Konzepte von Qualität aufkommen können. Somit stellt sich die Frage nach Akteurskonstellationen, in welchen sich bestimmte Qualitätskonzepte entwickeln. Im Zentrum der Analyse steht daher keine fixe Vorstellung davon, was Siedlungsqualität sein soll, sondern vielmehr der Prozess des Qualifizierens.

LOEPFE (2014: 158f) bezeichnet das Phänomen der Siedlungsqualität als „wicked problem“, für das es weder eine jemals vollständige Problemdefinition, noch eine adäquate Lösung geben kann. Somit kann das Problem in der Praxis nur angegangen werden, wenn seine Komplexität auf einen spezifischen Kontext heruntergebrochen werden kann. Aufgrund dieser Sichtweise lehnt er eine Fixierung normativer Qualitätskriterien ab (LOEPFE 2014: 157). Er nimmt sich des Problems an, indem er den Prozess der Qualifizierung der Siedlung untersucht. Darin finden verschiedene Qualitätsvorstellungen

in verschiedenen Foren der Raumplanung ihren Einfluss und führen so zu den schlussendlichen Eigenheiten der gebauten Umwelt. In diesem Prozess stellt der Autor eine Tendenz zur De-politisierung von Diskussionsinhalten fest. Über den Rückgriff auf Normen werden diese so einer Aushandlungsmöglichkeit entzogen.

Die vorhergehenden Ausführungen zu Ethik und Werte in der Raumplanung zeigen, dass die Raumplanung ein normativ geleitetes Unterfangen ist und schon immer war. Die gegenwärtige Raumentwicklung läuft den Zielsetzungen der Raumplanung aber nach wie vor entgegen. Weshalb tut sich die Raumplanung scheinbar so schwer damit, ihre Zielvorgaben wirkungsvoll umzusetzen? Raumplanerische Probleme sind komplex und kontextgebunden. Es gibt also keine Patentlösung für solche Probleme. Postmoderne wie liberale Tendenzen der Planungstheorie neigen dazu, individuelle Interessen zu betonen. Die Raumplanung jedoch hat ihre Wurzeln in der Durchsetzung öffentlicher Interessen gegenüber privaten Anliegen. In diesem Spannungsfeld zwischen öffentlichen und privaten Interessen im Kontext der Sondernutzungsplanung bewegt sich auch das Erkenntnisinteresse der vorliegenden Arbeit. Dieses wird im folgenden Kapitel durch die Formulierung der Fragestellungen konkretisiert.

1.3 Erkenntnisinteresse – Fragestellungen und Ziele

Die Formulierung der Ziele und Fragestellungen ist ein zentraler Schritt, welcher den weiteren Verlauf einer Forschung massgeblich beeinflusst. Die Konkretisierung der Forschungsfragen ergibt sich im Allgemeinen aus der Problemstellung und den Erläuterungen des Stands der Forschung. Sozialwissenschaftliche Fragestellungen haben dabei das Ziel, „*einen Zusammenhang zwischen Bedingungen, Verlauf und Wirkungen sozialer Prozesse aufzuklären*." (GLÄSER & LAUDEL 2009: 64)

In der Problemstellung wurde die aktuelle raumplanerische Diskussion rund um Siedlungsqualität aufgegriffen, die sich innerhalb der Debatte zu Innenentwicklung und Verdichtung verorten lässt. Dabei wurde auch begründet weshalb der Fokus dieser Arbeit auf das Instrument der Sondernutzungsplanung als unterste Ebene der Planungsinstrumente gelegt wird. Mit dem Forschungsstand wurde die Problemstellung in einen weiteren Kontext der tatsächlichen Siedlungsentwicklung in der Schweiz sowie der Bedeutung von Ethik und Werten in der Raumplanung in Bezug auf die erwünschte Raumentwicklung eingebettet.

Folgende Untersuchungsfragestellung schränkt das Forschungsfeld und somit den Untersuchungsgegenstand im Rahmen der vorliegenden Arbeit weiter ein:

> *Welchen Beitrag kann das raumplanerische Instrument des Sondernutzungsplanes zur qualitätsvollen Siedlungsentwicklung leisten?*

Mit dieser Frage wird der Fokus innerhalb der Diskussion um Innenentwicklung und Siedlungsqualität bestimmt. Die Arbeit fokussiert demnach auf das raumplanerische Instrument des Sondernutzungsplanes und auf Siedlungsqualität als raumplanerische Zielsetzung. Auf Ebene der Planaufstellung und Umsetzung soll der Zusammenhang zwischen den institutionellen Vorgaben dieses Instrumentes und der Zielerreichung untersucht werden. Im Zentrum steht dabei die Frage, wie sich die Akteure innerhalb des institutionellen Gefüges der Sondernutzungsplanung positionieren und wie sie ihre Interessen durchsetzen können. Eine weitere Frage ist, was Gegenstand der

Aushandlungen im Rahmen der Sondernutzungsplanung ist und welche Kompromisse dabei eingegangen werden. Dabei werden die Raumplanung im Allgemeinen und das Verfahren der Sondernutzungsplanung im Besonderen als politischer Aushandlungsprozess verstanden. Somit ist deren bauliches Ergebnis als Produkt einer politischen – das heisst von verschiedenen Interessens- und Machtpositionen der beteiligten Akteure geleiteten – Aushandlung aufzufassen. Der Plan selbst repräsentiert dabei die Formalisierung der Ergebnisse dieses Aushandlungsprozesses und somit ein zentrales Element des Übersetzungsprozesses von planerischen Vorstellungen in die materielle, gebaute Umwelt. Boden und insbesondere derjenige innerhalb der Bauzone wird in diesem Kontext als beschränkte und somit umkämpfte Ressource verstanden, deren Nutzung – insbesondere Art und Ausmass – zwischen verschiedenen Akteuren ausgehandelt wird.

Als Hauptattribut, welches den Sondernutzungsplan gegenüber anderen Instrumenten der Raumplanung auszeichnet, rückt die Flexibilisierungsmöglichkeit von bestehenden grundeigentümerverbindlichen Planungsvorschriften in den Vordergrund. Solche Abweichungen werden in der Regel zwischen den beteiligten Akteuren ausgehandelt. Hinzu kommt, dass die mit dem Sondernutzungsplan festgelegten Regulierungen grundeigentümerverbindlich sind. Das bedeutet, sie haben einen direkten Einfluss auf die Möglichkeiten der Siedlungsentwicklung. Offen bleibt hingegen die Frage, was diese Flexibilisierungsmöglichkeit von Vorschriften im konkreten Fall bewirkt. Führt sie zu einer Abschwächung bestehende Regelungen, oder vielmehr zu einer restriktiveren Handhabung der Vorgaben? Die im Folgenden formulierten Forschungsfragen zielen auf die konkrete Anwendung im Einzelfall ab. Dabei werden die Interessen und Strategien der beteiligten Akteure sowie die damit verbundenen Auswirkungen auf das raumplanerische Ziel der Siedlungsqualität ins Zentrum gestellt:

1) *Wer profitiert vom Sondernutzungsplan als raumplanerisches Instrument?*
2) *Wie nutzen die beteiligten Akteure den zusätzlichen Handlungsspielraum innerhalb der Sondernutzungsplanung zu ihren Gunsten?*
3) *Wie wirkt sich die durch den zusätzlichen Handlungsspielraum bedingte Aushandlungsmöglichkeit baulicher Vorschriften auf die Siedlungsqualität aus?*

Frage 1) legt den Fokus auf die am Sondernutzungsplanverfahren beteiligten Akteure sowie deren Interessen. Mit Frage 2) werden die institutionellen Rahmenbedingungen der Aushandlungen innerhalb der Sondernutzungsplanung und die daran angepassten Handlungsstrategien der Akteure angesprochen. Frage 3) schliesslich befasst sich mit dem Zusammenhang zwischen Plan, Planumsetzung und den Auswirkungen im Hinblick auf die Qualität einer Siedlung.

Das Erkenntnisinteresse dieser Arbeit wird mit diesen drei formulierten Forschungsfragen klar auf die Ebene der Interaktion zwischen Akteuren der Raumplanung gelegt. Diese Ebene bildet das zentrale Bindeglied, welches den Zusammenhang zwischen der Raumplanung als institutioneller Rahmen und der Raumentwicklung als Folge der Handlungen von Akteuren erklären kann.

2. Theorie, Vorgehensweise und Methodik

In diesem Kapitel wird das konkrete Vorgehen zur Beantwortung der Forschungsfrage erläutert. Dazu gehört zum einen die theoretische Grundlegung als konzeptionelle Basis für die Herangehensweise an den Untersuchungsgegenstand dieser Arbeit, die in Kapitel 2.1 dargelegt wird. Daraus folgt in Kapitel 2.2 die Formulierung von Vorannahmen und einer Erklärungsstrategie anhand von Arbeitshypothesen.

Mit Kapitel 2.3 und Kapitel 2.4 erfolgt die Begründung des gewählten Study Designs in Form qualitativer Fallstudien sowie der Methodenwahl zur Erhebung und Analyse von Daten. Schliesslich wird in Kapitel 2.5 das Auswahlverfahren für die untersuchten Fallstudien als Überleitung zum empirischen Teil der Arbeit erläutert.

Einleitend wird an dieser Stelle der durchlaufene Forschungsprozess dargelegt, auf welchem das Ergebnis der vorliegenden Arbeit beruht:

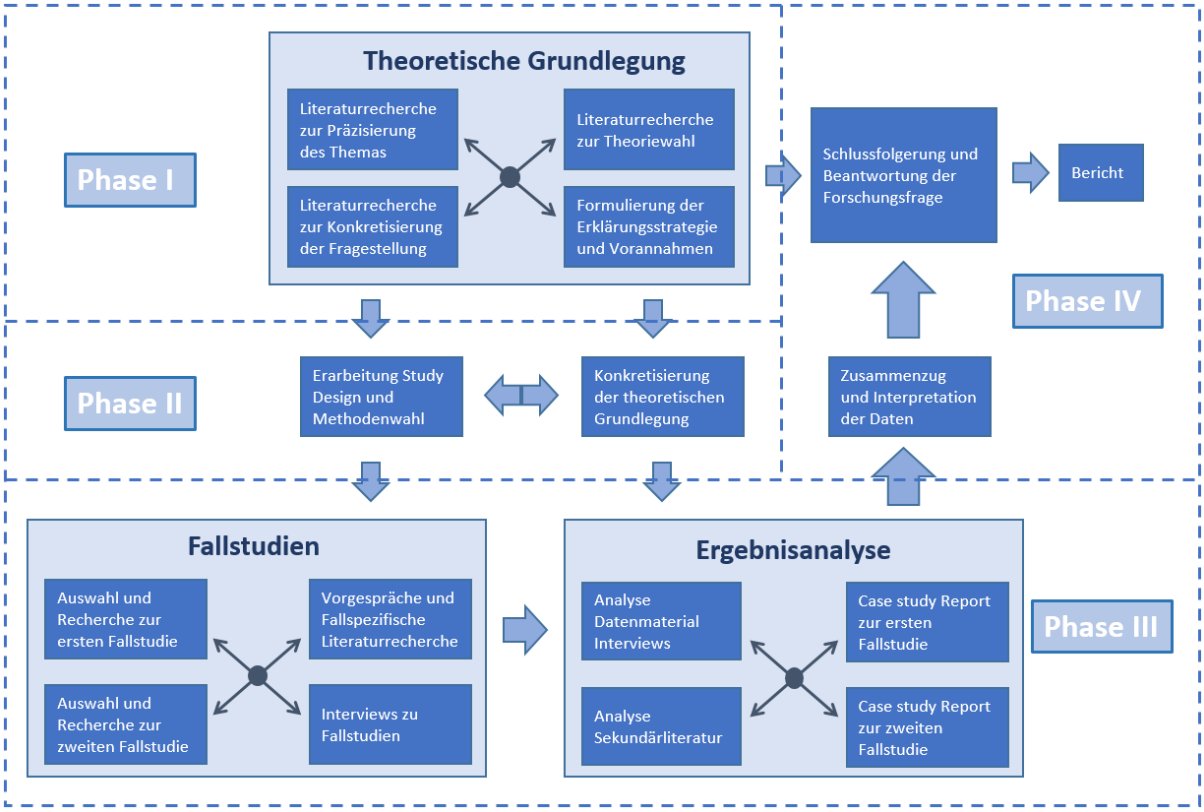


Abbildung 1: Schematischer Ablauf des Forschungsprozesses
(Quelle: Eigene Darstellung)

Abbildung 1 zeigt vereinfacht die einzelnen Phasen des Forschungsprozesses auf, die im Folgenden beschrieben werden. Dabei gilt es festzuhalten, dass die Phasen in Realität nicht strikt in dieser schematisch dargestellten Linearität aufeinander folgten.

Phase I bestand in erster Linie aus der Literaturrecherche zur Erarbeitung einer theoretischen Grundlegung. Dabei ging es darum, das thematische Feld der Arbeit abzustecken und durch die Entwicklung einer spezifischen Fragestellung weiter einzuschränken. Neben der thematischen Abgrenzung erfolgten hier auch bereits erste Überlegungen zur theoretischen Herangehensweise und zur Formulierung einer Erklärungsstrategie in Form von hypothetischen Vorannahmen. Letztere wurden im Laufe der folgenden Phasen weiterhin überarbeitet und verfeinert. In Phase II erfolgte die Festlegung des Study Designs, welches im Falle dieser Arbeit aus qualitativen Fallstudien besteht. Mit dem Study Design wurden bereits die Methoden zur Erhebung und Auswertung der Daten bestimmt. Parallel dazu erfolgte eine weitere Konkretisierung der theoretischen Grundlegung. Phase III beinhaltete anschliessend den empirischen Teil der Arbeit. Dieser Arbeitsschritt umfasste die Durchführung der einzelnen Fallstudien sowie die Analyse der erhobenen Daten. Dabei war ein

wichtiger Schritt die Auswahl der jeweiligen Fallbeispiele. Diese basierte sowohl auf Gesprächen mit Experten als auch auf einer fallspezifischen Dokumentrecherche. Die Durchführung der ausgewählten Fallstudien beruhte in erster Linie auf Interviews sowie auf der Dokument- und Literaturrecherche (vgl. Kapitel 2.4). Die Analyse und Auswertung der gesammelten Daten erfolgten jeweils in Anlehnung an die Methode der Datenerhebung. Die Ergebnisse wurden dabei zunächst pro Einzelfall in einem Case Study Report zusammengezogen. In der Abschlussphase IV wurden diese Ergebnisse dann erneut in Bezug zu den eingangs formulierten Fragestellungen und Hypothesen aus Phase I gesetzt. Eine gesamte Darstellung der Forschungsarbeit und die Diskussion der Ergebnisse erfolgten schliesslich in Form des hier als Masterarbeit vorliegenden Berichts.

2.1 Theoretische Grundlegung – Institutional Analysis and Development Framework

Definition verwendeter Begriffe

Institution
Der Begriff der Institution wird in der Fachliteratur unterschiedlich verwendet. In der vorliegenden Arbeit wird eine Institution in Anlehnung an OSTROM (2007: 22ff) verstanden als ein Set von „*rules, norms and strategies adopted by individuals operating within or across organisations*“. Damit wird eine klare Abgrenzung zur Definition von Institutionen als strikt formale, beispielsweise staatliche, Organisationen gemacht. OSTROM (ebd.) versteht Institutionen in erster Linie als geteilte, teils auch bloss implizite oder kognitive, gesellschaftliche Konzepte, die sich in repetitiven Handlungen der Akteure widerspiegeln. VATN (2005: 60) ergänzt diese regelbasierte Auffassung von Institutionen mit seiner Definition durch den Aspekt der Sanktionierung. Er definiert Institutionen als „*conventions, norms and formally sanctioned rules of a society*.“ (ebd.) Institutionen verleihen demnach dem menschlichen Handeln sowohl Bedeutung als auch Stabilität und somit eine gewisse Vorhersehbarkeit. Sie sind jedoch auch immer in Bezug auf bestehende gesellschaftliche Machtverhältnisse zu verstehen, denn sie unterstützen gemäss VATN (ebd.) bestimmte gesellschaftliche Werte und produzieren oder schützen bestimmte Interessen.

Akteur
Als Akteur können einzelne Individuen, juristische Personen, mehrere Individuen oder gesellschaftliche Gruppen auftreten. Diese weisen eine gewisse interne Homogenität auf, indem sie ein gemeinsames, konkretes Ziel verfolgen. Akteure bilden demnach die kleinste Einheit gesellschaftlicher Handlung. (KNOEPFEL ET AL. 2011: 60f)

Handlung
Als Handlung wird ein Verhalten bezeichnet, dem ein Akteur eine bestimmte subjektive und instrumentelle Bedeutung beimisst. (OSTROM 2007: 30) Eine Handlung hat demnach eine intentionale Ausrichtung und ist strategisch und zielgerichtet. Strategische Handlungen sind geleitet durch eine bestimmte Handlungssituation oder, besser gesagt, die Wahrnehmung und Interpretation der Situation durch den Akteur. Diese Handlungssituation erlaubt einem Akteur einen bestimmten Ermessens- und Handlungsspielraum. Die Rationalität, nach welcher Akteure handeln, ist nicht als umfassend, sondern als kognitiv, affektiv und kulturell begrenzt zu verstehen. (KNOEPFEL ET AL. 2011: 63)

Im Rahmen einer handlungs- und akteurszentrierten institutionellen Analyse verbindet diese Arbeit verschiedene theoretische Ansätze. Da die Raumplanung in erster Linie als eine öffentliche Politik aufgefasst wird, kommen unter anderem auch politikwissenschaftliche Theorien zur Anwendung. Die

Frage nach dem Verhältnis zwischen Struktur und Handlung ist eine der grossen Fragen in den Sozialwissenschaften. Der Fokus sowohl auf Institutionen auf der Makroebene als auch auf einzelne Akteure und deren Handlungen auf der Mikroebene ist dabei kein Widerspruch. Vielmehr bilden diese beiden Schwerpunkte zwei Seiten einer Medaille. Institutionelle Theorieansätze postulieren ein co-konstitutives Verhältnis zwischen Individuum und gesellschaftlichen Institutionen, wobei die Verbindung zwischen Mikro- und Makroebene durch einzelne Handlungen geschaffen wird (VATN 2005).
Ein solcher Ansatz dient in der Planung der Kontextualisierung einzelner Planungsaktivitäten (HILLIER & HEALEY 2008b: 238) und trägt somit zu einem umfassenderen Verständnis derselben bei. In diesem Zusammenhang wird oftmals eine Entkoppelung von Praxis und Theorie beklagt (HILLIER & HEALEY 2008b: IX). Kontextualität ist mit der Frage nach Siedlungsqualität im Rahmen der Sondernutzungsplanung eine zentrale Eigenschaft des Untersuchungsgegenstandes dieser Arbeit (vgl. Kapitel 1.2). Betrachtet man die Anwendung des Sondernutzungsplans in einem konkreten Kontext, so verlangt dies sowohl den Einbezug von Akteuren und Handlungen als auch deren institutioneller Einbettung. Der Begriff der Siedlungsqualität ist mit gesellschaftlichen Werten verbunden, die kontextabhängig sind. Der Einbezug von Mikro- und Makroebene, von Individuen und deren institutioneller Einbettung, stellt einen Versuch dar, Praxisbeispiele theoretisch fundiert zu betrachten.

Als theoretischer Rahmen für die Analyse eines praktischen Planungsproblems wurde in der vorliegenden Arbeit das politwissenschaftliche Konzept des Institutional Analysis and Development Framework (IAD-Framework) nach Elinor Ostrom gewählt. Dieses soll hier zunächst innerhalb der verschiedenen institutionellen Theorieansätze verortet werden:
Im Allgemeinen kann unter den Theorien des „New Institutionalism“ zwischen drei verschiedenen Strömungen unterschieden werden: historischer Institutionalismus, rational-choice Institutionalismus und soziologischer Institutionalismus (HALL & TAYLOR 1996; KNOEPFEL ET AL. 2011). Diese drei Ansätze unterscheiden sich im Wesentlichen darin, wie sie Institutionen definieren, über das Verständnis des Verhältnisses zwischen Institution und Individuum sowie darüber, wie institutioneller Wandel erklärt wird.
KNOEPFEL ET. AL (2011: 117) teilen Ostrom und ihren Ansatz dem ökonomischen oder rational-choice Institutionalismus zu. In dieser Strömung wird insbesondere die Mikroebene der einzelnen Akteure betont. Dies zeigt sich in Ostroms Auffassung der so genannten „Rules-In-Use“, die in Kapitel 2.1.1 näher beschrieben werden. Diese Interpretation institutioneller Regeln geht von den Handlungen der Akteure und somit von denjenigen institutionellen Regeln aus, die auch tatsächlich zur Anwendung kommen.

In der Auffassung von Institutionen weicht der Ansatz der vorliegenden Arbeit hingegen vom reinen Verständnis des rational-choice Institutionalismus ab und übernimmt gewisse Elemente des historischen Institutionalismus. Dieser legt den Fokus auf die bereits erwähnte Beziehung zwischen Individuum und Institution. Als Institutionen gelten demnach sowohl formelle als auch informelle Regeln des politisch-administrativen Systems, wie beispielsweise rechtliche Normen oder Routinen. Diese institutionellen Regeln spiegeln bestehende gesellschaftliche Machtverhältnisse wider. (KNOEPFEL ET AL. 2011: 117)
Ein weiterer Aspekt, der aus dem historischen Institutionalismus mit einfliessen soll, ist der Fokus auf die Pfadabhängigkeit und somit den historischen Hintergrund institutioneller Regulierungen (HALL & TAYLOR 1996: 941). Zusätzlich wird davon ausgegangen, dass das Verhalten einzelner Akteure nicht nur

rein berechnender Natur ist, wie es beispielsweise das Bild des gewinnmaximierenden Homo oeconomicus nahelegen würde. Handlungen sind demnach in gleichem Masse durch gesellschaftliche Normen und Routinen geprägt. Die Handlungsstrategien einzelner Akteure sind darüber hinaus davon beeinflusst, wie die Akteure eine Handlungssituation interpretieren. Dabei spielt wiederum der kulturelle und gesellschaftliche Hintergrund eine bedeutende Rolle. (ebd.: 939f, vgl. Kapitel 2.1.2)

Institutional Analysis and Development (IAD) Framework nach E. Ostrom

Das IAD-Framework wurde in den 1970er-Jahren an der Indiana University von verschiedenen Wissenschaftlern entwickelt und kam seither in Forschungsarbeiten unterschiedlicher Disziplinen zur Anwendung. Es dient Wissenschaftlern, die sich mit Institutionen und dem Verhalten von Individuen innerhalb dieser Institutionen befassen als konzeptioneller Rahmen für ihre Arbeit. Thematisch fokussierte ein Grossteil dieser Untersuchungen auf common-pool resources. Als Framework bietet dieser Ansatz einen Rahmen grundlegender Variablen auf einer metatheoretischen Ebene, die in einer institutionellen Analyse berücksichtigt werden müssen. (OSTROM 2007)

Für die vorliegende Arbeit steht anstelle von common-pool resources die Ressource Boden als städtisches Bauland im Zentrum der Analyse. Dieser ist in der Schweiz zwar privatisiert, aber dennoch auch Gegenstand öffentlicher Nutzungsinteressen. Mit dieser Arbeit werden institutionelle Regulierungen für Nutzung und Zugang zu dieser Ressource untersucht, wobei insbesondere der Sondernutzungsplan als Instrument der Raumplanung im Zentrum der Betrachtung steht.

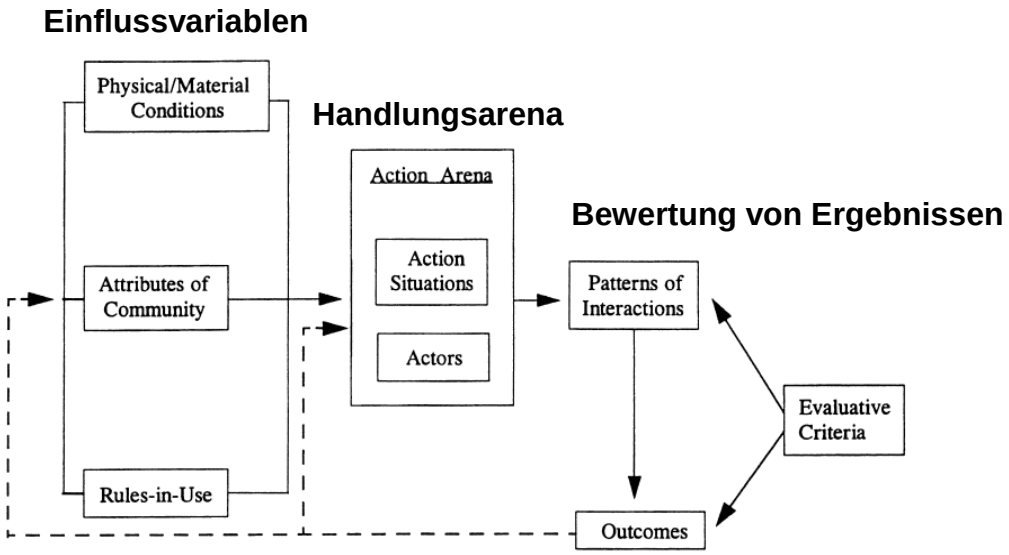


Abbildung 2: Schema Analyseeinheiten und Variablen des IAD-Framework (Quelle: OSTROM 2007: 27)

Die Variablen des Frameworks, dargestellt in Abbildung 2, können grob in drei Analyseeinheiten gegliedert werden. Im Zentrum der Analyse steht die so genannte Handlungsarena, die Handlungsebene auf der verschiedene Akteure miteinander interagieren. Diese wird aus theoretischer Sicht mit Kapitel 2.1.2 aufgegriffen. Der Institutionelle Rahmen, innerhalb dessen diese Handlungen stattfinden, wird durch drei so genannte Einflussvariablen umrissen, die in Kapitel 2.1.1 beschrieben werden. Damit wird der Vielschichtigkeit institutioneller Gefüge Rechnung getragen, die zumeist aus verschiedenen Regelwerken unterschiedlicher Handlungsebenen bestehen. Zu guter Letzt soll das Framework auch dazu dienen, die Handlungsergebnisse und Konsequenzen eines institutionellen Gefüges zu evaluierten und zu beurteilen. Dies geschieht in der Vorliegenden Arbeit im Hinblick auf

das planerische Ziel der Siedlungsqualität und wird in Kapitel 2.1.3 weiter ausgeführt. Auf die Raumplanung übertragen, postulieren diese drei Analyseeinheiten einen Einfluss von Institutionen – im Allgemeinen die Raumplanung als öffentliche Politik und im Konkreten das raumplanerische Instrument der Sondernutzungsplanung – auf Akteure und deren Handlungsstrategien. Dies wiederum führt zu konkreten, baulich-materiellen Ergebnissen, die auf Ihre Bedeutung bezüglich einer erhöhten Siedlungsqualität hin beurteilt werden können. Dieses konzeptionelle Gefüge bildet den Rahmen für die Erklärungsstrategie der vorliegenden Arbeit, wobei das IAD-Framework die zu betrachtenden Variablen festhält. Die folgenden Kapitel führen diese theoretische Grundlegung anhand weiterführender Theorien aus.

2.1.1 Übergeordnete Einflussvariablen

Die folgend vorgestellten übergeordneten Einflussvariablen im IAD-Framework bilden den institutionellen Kontext der im Zentrum der Analyse stehenden Handlungsarena (vgl. Kapitel 2.1.2). Der Beschrieb dieser Variablen im Zusammenhang mit der Sondernutzungsplanung soll einem umfassenderen Verständnis und der Einordnung dieses raumplanerischen Instruments dienen. Dem IAD-Framework folgend gibt es drei Variablen zu beschreiben, welche in den folgenden Unterkapiteln behandelt werden:

- Physical and Material Conditions: Städtischer Boden als Ressource
- Attributes of the Community: Raumplanung in der Schweiz
- Rules-in-Use: Das planungsrechtliche Instrument der Sondernutzungsplanung

Der institutionelle Kontext der Sondernutzungsplanung erweist sich als vielschichtig. Als Rules-in-Use bildet der Sondernutzungsplan selbst einen institutioneller Rahmen insbesondere für die Aushandlung von Vorschriften, aber auch für die anschliessende Umsetzung eines Bauvorhabens. Die Hauptakteure der Raumplanung treffen mit der Wahl zur Anwendung des Sondernutzungsplanes einen bewussten und zumeist strategisch motovierten Entscheid. Als eines von verschiedenen Instrumenten der Raumplanung ist der Sondernutzungsplan Teil eines institutionellen Gefüges sich ergänzender raumplanerischer Instrumente. Auf dieses Gefüge der gesamtschweizerischen Raumplanung als öffentliche Politik und deren Entstehung bezieht sich der Abschnitt über die Attributes of the Community. Auf einer weiteren Ebene kommt hinzu, dass die Raumplanung stets in weitere gesellschaftliche Zusammenhänge, wie Wirtschaft, Politik und Gesellschaft eingebettet ist. Aufgabe der Raumplanung in diesem Kontext, ist die Nutzungsregulierung der Ressource Boden. Die Eigenheiten dieser Ressource sollen mit Physical und material Conditions näher beschrieben werden.

Physical and Material Conditions – Städtischer Boden als Ressource

Definition verwendeter Begriffe

Ressource
Ressourcen werden hier als die Verbindung eines bestimmten Elements der Umwelt mit einem menschlichen Produktionssystem aufgefasst. Eine Ressource, ob materiell oder immateriell, ist somit immer ein soziales Konstrukt. Über das Produktionssystem werden Güter und Dienstleistungen bereitgestellt, die menschlichen Bedürfnissen dienen. Dadurch ist die Ressource konzeptionell untrennbar von der direkten oder indirekten Nutzung durch den Menschen. (GERBER & NAHRATH 2013: 8; 10)

Boden
Es gibt zwei prinzipielle Betrachtungsweisen und somit auch Definitionsformen des Bodens: eine biophysische und eine räumliche. Erstere versteht den Boden als lebendes Element und somit als erneuerbare Ressource. Die räumliche Definition, die auch in der vorliegenden Arbeit eine stärkere Bedeutung einnimmt, fasst Boden in erster Linie als eine begrenzte und somit nicht erneuerbare metrische Oberfläche auf. Über diese beiden naturalistischen Auffassungen hinaus, hat der Boden auch eine wichtige sozioökonomische Bedeutung, welche sowohl seine materiellen als auch seine symbolischen Eigenschaften prägt. (VARONE 2001: 51ff)

Unter dem Terminus „Physical and Material Conditions“ versteht OSTROM (2007: 39ff) den Beschrieb der materiellen Eigenschaften einer Ressource. Diese bestimmen, welche Handlungen rein physisch überhaupt möglich sind. In der vorliegenden Arbeit wird unter dem Titel „Physical and Material Conditions“ der städtische Boden als Ressource durch dessen grundlegende Eigenschaften charakterisiert. Dabei sollen aber nicht nur physisch-materielle, sondern auch immaterielle Eigenschaften des Bodens aufgegriffen werden. Diese stehen oftmals in einem engen Zusammenhang und beeinflussen die Nutzung einer Ressource gleichermassen.

Boden in der Geographie
Analog zur zweiteiligen Definition des Bodens (siehe Kasten oben), befasst sich auch die Geographie auf zwei Arten mit diesem Umweltelement. Der expliziteste Bezug zum Boden innerhalb der Geographie findet sich in der Bodenkunde. Diese beschäftigt sich mit der Entstehung und den Eigenschaften unterschiedlicher Böden und somit mit deren biophysischer Bedeutung. In seiner materiellen Eigenheit als räumliche Oberfläche der Erde nimmt der Boden hingegen auch in anderen Bereichen der Geographie eine zentrale Rolle ein. Die Geographie beschäftigt sich im Allgemeinen mit Räumen. Der Boden bildet die Grundlage eines materiell aufgefassten Containerraums und somit auch des menschlichen Lebensraumes. Durch diese grundlegende Verknüpfung mit dem menschlichen Leben und Tun, enthält der Boden auch eine Menge gesellschaftlicher Zuschreibungen und somit immaterielle Eigenschaften, welche sich sowohl auf den menschlichen Umgang mit Boden selbst (DAVY 2005: 117) als auch massgeblich auf die Gesellschaft und den Menschen auswirken.

Boden als natürliche Ressource
Die Auffassung des Bodens als natürliche Ressource verbindet sowohl materielle als auch immaterielle Aspekte. Vorwegzunehmen ist hierbei in Anlehnung an die vorhergehende Definition, dass das Verständnis von Ressourcen untrennbar von menschlichen Bedürfnissen ist. Gerade natürliche Ressourcen weisen zwar unverkennbar eine materielle Komponente auf, welche auch unabhängig von

der menschlichen Existenz vorhanden wäre. Als Ressource kann ein solches Umweltelement jedoch nur aufgefasst werden, wenn es in irgendeiner Weise eine direkte oder indirekte Nutzung durch den Menschen erfährt. (GERBER & NAHRATH 2013; ZIMMERMAN 1951)
Ressourcen liefern dem Menschen ein bestimmtes Set an Gütern und Dienstleistungen zur Erhaltung seiner Lebensgrundlage. Dabei wird unterschieden zwischen Gütern und Dienstleistungen, die eine direkte Nutzung durch den Menschen erfahren und solchen, die indirekt dem Erhalt seiner lebenden Umwelt in Form von Ökosystemen dienen. (GERBER & NAHRATH 2013; LANT ET AL. 2008) Hinzu kommt, dass unterschiedliche Nutzungen wie auch die Nutzung derselben Ressource durch mehrere Individuen einander ausschliessen können (BECKER & OSTROM 1995; GERBER & NAHRATH 2013). Zudem wird in der Literatur unterschieden zwischen erneuerbaren (biotischen) Ressourcen und nicht-erneuerbaren oder höchstens recyclebaren (mineralischen) Ressourcen. Auch bei der Knappheit einer bestimmten Ressource unterscheidet man zwischen objektiver oder sozial wahrgenommener/politisch hergestellter Knappheit, zwischen relativer oder absoluter und zwischen struktureller oder konjunktureller Knappheit. (GERBER & NAHRATH 2013: 10)

Boden als Ressource charakterisiert sich im Verständnis dieser Arbeit durch folgende Eigenschaften: Zunächst ist Boden durch die begrenzte Erdoberfläche eine endliche Ressource. Dies bedeutet, dass er zwar durch technologische Innovationen intensiver genutzt werden kann, jedoch nicht vermehrbar ist. Hinzu kommt, dass der Boden als Baugrund ein immobiles Gut ist, das heisst er ist unbeweglich. Zudem ist Boden nicht gleich Boden. Böden unterscheiden sich durch ihre Lage und durch weitere qualitative Eigenschaften. So eignet sich nicht jeder Boden gleich gut für eine bestimmte Nutzung, wie beispielsweise für die Landwirtschaft oder als Baugrund. All diese Eigenschaften des Bodens haben sowohl rechtliche als auch wirtschaftliche Implikationen, auf die im Folgenden näher eingegangen werden soll.
Im Fokus dieser Arbeit liegt der städtische Boden als Oberfläche und potentieller Baugrund. Zur Nutzung bereitgestellt wird diese Ressource durch die infrastrukturelle Erschliessung. Aber auch erschlossener Baugrund innerhalb des Siedlungsgebietes kann verschiedene Funktionen für Mensch und Umwelt haben und unterschiedlich genutzt werden. VARONE (2001: 56f) fasst unter der Bodennutzung als Baugrund acht spezifische Güter und Dienstleistungen zusammen: 1) Städtebau, kollektive Einrichtungen, Infrastruktur (Energie, Telekommunikation, Hochwasserschutz) 2) Wohnungswesen, Villen, Zweitwohnungen 3) Gewerbe und Industriegebiete 4) Transportinfrastruktur (Strassen, Eisenbahn, Flughafen, Fahrradfahrer und Fussgänger) 5) Tourismus und Freizeitinfrastruktur 6) Militär 7) Bauzonenreserven 8) Investition, Kapitalisierung und Spekulation.
Mit all diesen Gütern und Dienstleistungen, besonders aber in Form der letztgenannten immateriellen Dienstleitung des Bodens als Kapitalsenke, nimmt dieser im kapitalistischen Wirtschaftssystem eine enorme Bedeutung ein. Aus diesem Grund wird im folgenden Abschnitt kurz auf die ökonomische Bedeutung des Bodens und entsprechende Theorien eingegangen.

Boden und seine ökonomische Bedeutung

In den klassischen Wirtschaftswissenschaften bildet Boden neben Kapital und Arbeit einen der drei Produktionsfaktoren. Früher war die Bedeutung des Bodens als Ressource für die landwirtschaftliche Produktion zentral. Der ökonomische Wert des Bodens ist aber auch heute noch von Bedeutung für zahlreiche andere Wirtschaftszweige. Der Bodenwert ist nicht nur, wie vielleicht verstärkt noch in der Landwirtschaft, durch seine materielle Eignung für eine bestimmte Nutzung gegeben, sondern auch durch seine Lage. Damit ist nicht nur die geographische Lage gemeint, sondern immer auch die Lage

als Relation zu umgebenden Raumstrukturen, wie Infrastruktur, Verkehrsanbindungen, Absatzmärkte, Ökosystemelemente etc. (DAVY 2005: 121).

In der Ökonomie entstanden bereits früh erste Theorien zu diesem Phänomen, wie diejenige der Lagerente nach VON THÜNEN (1842), der Bodenrente nach ALONSO (1964) oder das Rentengesetz nach RICARDO (1817). Prinzipiell erklären diese klassischen und neoklassischen Theorien die räumliche Differenzierung von Art und Intensität der Bodennutzung nach marktwirtschaftlichen Prinzipien. Bei der Lagerente ging es in erster Linie um die Bedeutung der Entfernung zu einem zentral gelegenen Markt und die Transportkosten in Bezug auf die landwirtschaftliche Bodenrente. Die darauf aufbauenden Theorien wurden immer komplexer und schufen teilweise auch Bezüge zur städtischen Grundrente.

Ab den 1970er-Jahren entwickelte sich in der Bodenrentendiskussion eine weitere Richtung, welche aus der kritischen politökonomischen Theorienbildung hervorging. Diese bauten in erster Linie auf den Aussagen von Marx und Engels zur städtischen Grundrente auf. Vertreter dieses Ansatzes stellten die These auf, dass Boden in der kapitalistischen Marktwirtschaft zunehmend auch zur Finanzanlage werde. Dabei schreiben sie der Bodenrente eine zentrale Koordinierungsfunktion für die räumliche Dimension der Kapitalakkumulation zu. Es wird jedoch betont, dass die Bodenrente ein gesellschaftliches Verhältnis ist und demnach in einem breiteren institutionellen Kontext angeschaut werden muss. (JÄGER 2013: 187ff)

Dass der Wert des Bodens auch gesellschaftlich bedingt ist, zeigt der Ansatz von GEORGE (1879) mit dem Vorschlag, dass die Staatseinnahmen vornehmlich über die Besteuerung gesellschaftlich verursachter Gewinne durch die Landrente eingenommen werden sollten. Die Idee der Mehrwertabschöpfung bei planerisch verursachten Gewinnen, beispielsweise durch Einzonung oder eine verbesserte Infrastruktur, geht auf ein ähnliches Verständnis zurück und wird in der Raumplanung immer wieder diskutiert (DAVY 2005: 122).

Die erläuterten Punkte zeigen auf, dass die Nutzung der Ressource Boden und somit auch die Raumentwicklung, welche die Raumplanung als öffentliche Politik zu regulieren versucht, stets auch durch marktwirtschaftliche Kräfte beeinflusst werden. Auch in der Schweiz hat sich insbesondere die ökonomische Nutzung des Bodens als Investition, Kapitalisierung und zur Spekulation als ein wichtiger Treiber der Raumentwicklung herauskristallisiert (KOLL-SCHRETZENMAYR 2008).

Häufig wird es als Aufgabe der Raumplanung verstanden verschiedene Nutzungsansprüche an die Ressource Boden zu koordinieren. Wie im folgenden Abschnitt ausgeführt wird, ist es nicht die Raumplanung allein, welche die Nutzung der Ressource Boden regelt. Dies erfolgt durch ein institutionelles Ressourcenregime, bestehend sowohl aus öffentlich-rechtlichen als auch aus privatrechtlichen Bestimmungen.

Boden und staatliche Institutionen

Die Idee des Staates ist seit jeher eng verknüpft mit derjenigen des Territoriums. Mit Territorium ist ein Stück Boden von bestimmter Ausdehnung gemeint, welches mit gesellschaftlichen Institutionen in Verbindung gebracht wird und dadurch zumeist politischem Handeln unterliegt. Teilweise wird gar die Bevölkerung mit dem Boden in Verbindung gebracht und die Staatszugehörigkeit darüber definiert wo, also auf welchem Grund und Boden man geboren wurde. Somit werden Land und Boden zu einem wichtigen identitätsbildenden Element, zum Träger gesellschaftlicher Bedeutungszuschreibungen, aber auch zum Gegenstand von Machtaustragungen, Machtdemonstrationen und Herrschaftsansprüchen. (KNOX & MARSTON 2008: 390)

Von besonderem Interesse für diese Arbeit ist in diesem Zusammenhang die Rolle des Staates als institutionelles Gefüge. Denn der Staat und insbesondere der Rechtsstaat schafft mit seinem Anspruch auf ein Territorium ein bestimmtes Regelwerk aus Normen und Bestimmungen, welches direkte Auswirkungen auf den Boden und seine Nutzung durch den Menschen haben kann. KNOEPFEL ET AL. (2007) bezeichnen dieses Gefüge formeller Regulierungen als institutionelles Ressourcenregime. Dieses beinhaltet sämtliche formellen Regulierungen des privaten und des öffentlichen Rechts, welche die Nutzungs- und Verfügungsrechte einer Ressource festlegen (GERBER & NAHRATH 2013). VARONE (2001) zeigt mit seiner Analyse des institutionellen Ressourcenregimes zur Regulierung der Ressource Boden in der Schweiz auf, dass sich dieses im Verlaufe des letzten Jahrhunderts von einem einfachen zu einem komplexen Regime entwickelt hat. Zu der ersten Regulierung über die Definition des Landeigentums im Zivilgesetzbuch von 1907 kamen ab Ende der 60er-Jahre erste raumplanerische Bestimmungen hinzu. Diese führten in den 80ern, zusammen mit den wenig mit der Raumplanung koordinierten Umweltgesetzen, zur Bildung eines komplexen Regimes. Ein komplexes Regime beinhaltet eine Vielzahl von Regulierungen aus verschiedenen öffentlichen Politiken, welche jedoch teilweise schlecht aufeinander abgestimmt sind. In der Schweiz unterliegen die Verfügungsrechte über den Boden primär dem Privateigentum. Das sogenannte Grundeigentum wird gemäss Bestimmungen des schweizerischen Zivilgesetzbuches (ZGB SR 210) im Grundbuch festgehalten. Vorbehalten bleibt jedoch, dass diese erteilten Verfügungsrechte des Grundeigentums durch öffentliches Recht eingeschränkt werden. Für den Kauf und die Veräusserung von Boden besteht mit dem Bodenmarkt ein eigener Markt. In der Schweiz gibt es eine zusätzliche Trennung zwischen dem landwirtschaftlichen Bodenmarkt und dem Bodenmarkt für Bauland. Mit dem stark zunehmendem Wirtschafts- und Siedlungswachstum Mitte des 20. Jahrhunderts waren die Landpreise, durch Spekulationen angeheizt, stark gestiegen. Die Trennung von Siedlungsgebiet und Nichtsiedlungsgebiet durch das Raumplanungsgesetz von 1979 war daher auch eine Massnahme, mit der dieser Entwicklung Einhalt geboten werden sollte (KOLL-SCHRETZENMAYR 2008). Mit dem in den Neunzigerjahren eingeführten bäuerlichen Bodenrecht (BGBB), wurde die Unterscheidung zwischen landwirtschaftlichem Bodenmarkt und Bauland nochmals verstärkt.

Auch für die vorliegende Arbeit gilt die Prämisse, dass die Nutzung des Bodens durch formelle (rechtliche) und teilweise auch durch informelle Regulierungen beeinflusst wird. Für das Bauland, welches durch die Einführung des Raumplanungsgesetzes als Ressource weiter eingeschränkt wurde, ist die Anzahl dieser Regulierungen besonders hoch.

Attributes of the Community – Raumplanung in der Schweiz

Definition verwendeter Begriffe

Raumplanung
Raumplanung wird in der vorliegenden Arbeit in erster Linie als öffentliche Politik verstanden. Dabei ist sie, basierend auf den entsprechenden Gesetzesartikeln der schweizerischen Bundesverfassung und des Raumplanungsgesetzes, auf allen drei politisch-administrativen Ebenen von Bund, Kanton und Gemeinde verankert. Hauptzweck dieser öffentlichen Politik ist die Regulierung der Bodennutzung im Sinne einer Trennung von Baugebiet und nicht-Baugebiet, einer geordneten Besiedelung des Landes sowie einer haushälterische Bodennutzung. (Art.1 RPG, SR 700)

Öffentliche Politik
Die öffentliche Politik (im Englischen public policy) bezeichnet ein „*Ensemble von intentional zusammenhängenden Entscheidungen oder Tätigkeiten verschiedener öffentlicher und/oder privater Akteure mit unterschiedlichen Ressourcen, institutionellen Bindungen und Interessen, die in der Absicht erfolgt, gezielt ein politisch als kollektiv definiertes Problem zu lösen*“ (KNOEPFEL ET AL. 2011: 47). Es geht hier also um den Verwaltungsteil der Politik und um die Umsetzung politischer Entscheide und somit um die substantielle Dimension der Politik. Dennoch ist festzuhalten, dass politics, also die prozessuale Dimension der Politik, die sich mit den Handlungen traditioneller politischer Akteure, wie Parteien, Interessengruppen etc. befasst, einen massgeblichen Einfluss auf die öffentliche Politik ausübt.

Mit „Attributes of the Community“ umschreibt OSTROM (2007: 43) das, was gemeinhin als „Kultur“ bezeichnet wird. Dazu gehören der Beschrieb von generellen Verhaltensregeln, ein gemeinsames Verständnis, welches die verschiedenen Akteure über die Struktur verschiedener Handlungsarenen teilen, eine gewisse Homogenität von Präferenzen sowie die Verteilung der Ressourcen unter den beteiligten Akteuren. Eine solche Palette gemeinsamer Werte erhöht die Wahrscheinlichkeit einer Entwicklung adäquater Regeln bezüglich der Nutzung von Ressourcen.
In der vorliegenden Arbeit wird an dieser Stelle ein grundsätzliches Verständnis der Eigenheiten des schweizerischen Raumplanungssystems erarbeitet. Dazu gehören die schweizerische Planungskultur in der Tradition der direkten Demokratie und des Föderalismus sowie die starke Position der Grundeigentümer.

In Anlehnung an die Ausführungen des vorhergehenden Kapitels zur Ressource Boden, ist die Raumplanung als öffentliche Politik Teil eines komplexeren institutionellen Gefüges zur Regulierung der Bodennutzung. Dabei ist die Raumplanung über rechtliche Bestimmungen in den Rechtsstaat eingebunden. Rechtliche Regulierungen bestimmen die Instrumente und Abläufe zur Umsetzung ihrer Ziele. Diese sind stark geprägt durch den föderalen Aufbau des schweizerischen Politiksystems. Abbildung 3 zeigt die grundsätzliche Gliederung der Raumplanung auf den Ebenen Bund, Kanton (Region) und Gemeinde auf sowie die entsprechenden Instrumente und Gesetzesgrundlagen.

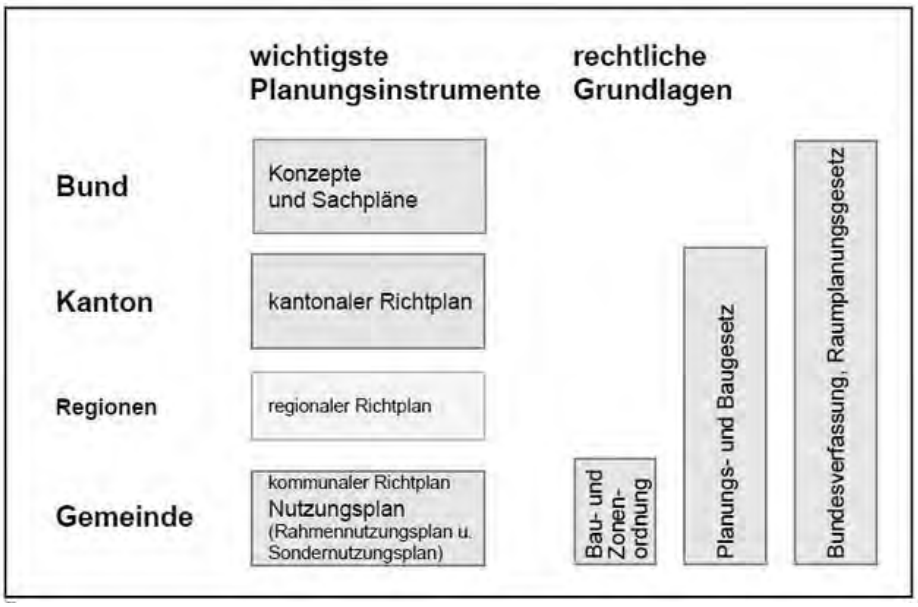


Abbildung 3: Gliederung, Planungsinstrumente und rechtliche Grundlagen der schweizerischen Raumplanung
(Quelle: SCHWEIZERISCHE VEREINIGUNG FÜR LANDESPLANUNG (VLP-ASPAN) 2004: 4)

Mit der folgenden Aufarbeitung der Geschichte der Raumplanung in der Schweiz, soll die später fokussierte Handlungsarena in einen breiteren Kontext gesetzt werden. Ziel ist es, ein Verständnis der Eigenschaften des heutigen institutionellen Gefüges zu schaffen.
Gemäss LENDI (2010: 23ff) gilt es in der Geschichte der schweizerischen Raumplanung zwei Bereiche zu unterscheiden, die sich in ihrer jeweiligen Entwicklung gegenseitig beeinflussten: die Raumplanung als wissenschaftliche Disziplin und die Raumplanung als öffentliche Aufgabe. Einige geschichtliche Meilensteine dieser beiden Bereiche, basierend auf den Ausführungen von LENDI (2006, 2010) und KOLL-SCHRETZENMAYR (2008), sollen hier dazu dienen die schweizerische Raumplanung zu charakterisieren.

Raumordnungsbezogene Sektoralpolitiken und Regulierungsbedarf aufgrund der Industrialisierung
Zu Anfang des 20. Jahrhunderts waren es die Eisenbahn, das Forstrecht, und das Wasserkraftnutzungsrecht, mit welchen das öffentliche Recht auf Bundesebene Einzug hielt. Diese öffentlichen Einschränkungen waren im Privatrecht, das mit der Einführung des ZGB im Jahr 1907 landesweit einheitlich geregelt wurde, ausdrücklich vorbehalten worden. Mit der Industrialisierung setzte auch ein Wachstum der Städte ein. Zunehmende sanitäre Missstände und ein zunehmendes soziales Konfliktpotential waren die Folge. Regulierungen des einsetzenden Wachstums betrafen in erster Linie die Erschliessung und den Schutz vor Immissionen. Die Einführung dieser Regulierungen basierte jedoch auf begrenzten rechtlichen Möglichkeiten (WALTER 1994).

Ansätze einer gesamtschweizerischen Landesplanung während dem zweiten Weltkrieg
Die Kernidee der Raumplanung als konzeptionelle, umfassende Landesplanung fand ihren ersten Ausdruck in der Landesausstellung 1939. Diese war stark geprägt durch damals führende schweizerische Landesplaner wie Armin Meili und Heinrich Gutersohn. Dabei war erstmals mit dem Gegensatz der urbanen und der ländlichen Schweiz das Nebeneinander von Erhalten und Gestalten in der schweizerischen Raumplanung vorgezeichnet. Dieser Ansatz drückt sich bis heute in der Trennung

zwischen Siedlungsgebiet und Nicht-Siedlungsgebiet aus. Die Idee der Landesplanung war jedoch das Anliegen einer kleinen, aber engagierten Elite und keineswegs eine Bewegung „von unten".
Während dem 2. Weltkrieg wurde staatliche Planung mit der landesweit eingeführten Ernährungsplanung salonfähig. Gleichzeitig wurde zu dieser Zeit das Primat des Schutzes von Landwirtschaftsflächen zur Erhaltung der Ernährungsgrundlage vorgespurt. Dieser Vorrang fand später seinen Ausdruck im Sachplan Fruchtfolgeflächen. 1943 wurde an der ETH Zürich die Zentralstelle für Landesplanung als Vorgängerin des späteren Instituts für Orts- Regional- und Landesplanung ORL[1] ins Leben gerufen. Im selben Jahr wurde die Schweizerische Vereinigung für Landesplanung (VLP-ASPAN) gegründet. Beide Institutionen vertraten den Ansatz einer ganzheitlich-konzeptionellen Raumplanung, die das gesamte Land einschliesst. So erstaunt es nicht, dass mit Armin Meili als erster Präsident der VLP-ASPAN und Heinrich Gutersohn als Leiter der Zentralstelle an der ETH bekannte Namen aus der Zeit der Landesausstellung wieder in Erscheinung traten.

Abebben der Planungsdiskussion und wirtschaftlicher Aufschwung mit Folgen

Während die Raumplanung im Rest Europas mit dem Wiederaufbau der vom Krieg zerstörten Infrastruktur und Städte eine Hochphase durchlief, verlor die Debatte in der Schweiz mit dem Ende des 2. Weltkriegs an Schwung. Grund dafür waren unter anderem die fehlenden rechtlichen Grundlagen planerischer Eingriffe. Gleichzeitig führten der wirtschaftliche Aufschwung und der damit einsetzende Bauboom zu einer starken Dynamik der Raumentwicklung. Dieser Umstand zog ab den 1950er-Jahren eine zunehmende Zersiedelung und abnehmende Siedlungsqualität in den Städten und periurbanen Räumen nach sich.
Dennoch traten in der Politik zunächst sektorale Probleme in den Vordergrund. Dazu gehörte der Bau des Nationalstrassennetzes, mit dem die Struktur der Städtenetze gefestigt wurde. Ein weiteres Thema war der Gewässerschutz mit Vorgaben zum Anschluss an Kanalisationssysteme, der als ein erster Versuch zur Einschränkung der Bauzonen gilt. Ergänzt wurden diese beiden Themengebiete durch das Natur- und Heimatschutzgesetz, das sich zum wichtigen Träger der in der Schweiz ansonsten schwach ausgeprägten Landschaftsplanung entwickelte.
Die Landesplanung selbst hatte zu diesem Zeitpunkt ein denkbar schlechtes Image. „Planung" brachte man allzu sehr in Verbindung mit dem Kommunismus, der das alte Feindbild des Faschismus abgelöst hatte. Währenddessen akzentuierten sich die Probleme der Zersiedelung, der Umweltzerstörung und der steigenden Bodenpreise.

Wohnungsnot und Bodenspekulation führen zu Handlungszwang auf Bundesebene

Erst in den 60er-Jahren erhielt die Raumplanung neuen Schub. In der Politik diskutierte man bodenpolitische Fragen zur Bekämpfung der Bodenspekulation und der steigenden Bodenpreise. 1963 reichten die Sozialdemokratische Partei und der Gewerkschaftsbund eine Bodenrechtsinitiative ein, die vier Jahre später vom Volk jedoch abgelehnt wurde. 1965 wurde zwischenzeitlich ein Bundesgesetz über Massnahmen zur Förderung des Wohnungsbaus erlassen. Die mittlerweile offensichtlich gewordenen Probleme, wie der Bauboom und die Zersiedelung bei gleichzeitiger Wohnungsnot, im Zuge des Wirtschaftswachstums sowie die Bodenspekulation zwangen den Bund zum Handeln. Die Behörden hatten bis dahin lediglich vereinzelt und auf lokaler Ebene gehandelt. Als „inoffizielle Planer" dieser Zeit galten zwei Akteursgruppen, welche sich dem Ziel der der Schaffung von Wohnraum

[1] Dem Institut Für Orts-, Regional- und Landesplanung ORL folge im Jahr 2002 das heutige Institut für Raum- und Landschaftsentwicklung IRL, das dem Netzwerk Stadt und Landschaft NSL angegliedert ist.

verschrieben hatten: Die Baugenossenschaften und die Baugesellschaften. Beide trugen dazu bei, den dringend benötigten und stark nachgefragten, günstigen Wohnraum für die breite Masse der wachsenden Bevölkerung zu schaffen. Die einen nach dem Prinzip der Kostenmiete, die anderen gewinnorientiert, nach dem Prinzip der Vermarktungsfähigkeit von Wohnraum hinsichtlich Standort und Preis. Ein weiterer Einflussfaktor in der Zeit vor und während der Institutionalisierung der Raumplanung, war der kalte Krieg. Mit diesem gewann die Idee der Gesamtverteidigung, welche die Raumplanung mit ihrer Forderung nach einer geordneten und geplanten Besiedelung des Landes unterstützte, an Bedeutung.

Raumplanung und Eigentumsgarantie zur Neuregulierung des Bodenrechts in der Bundesverfassung

Ihren institutionellen Höhepunkt erreichte die Raumplanung in der Schweiz mit dem Erlass eines Verfassungsartikels im Jahr 1969 und dem ersten Bundesgesetz über die Raumplanung (RPG, SR 700) aus dem Jahr 1979. Die Einführung des Verfassungsartikels erfolgte unter dem Titel einer Neuregulierung des Bodenrechts, zusammen mit der Festschreibung der Eigentumsgarantie (Art. 22quater und Artikel 22ter aBV, SR 101). Eine solche Neuregulierung drängte sich angesichts der massiv gestiegenen Bodenpreise und der zunehmenden Bodenspekulation auf. Die Festschreibung der Raumplanung in der Verfassung ist vor diesem Hintergrund als bürgerlich-liberale Antwort auf linke Bodeninitiativen der 60er-Jahre zu verstehen. Die bürgerlichen Parteien sahen darin die Eigentumsgarantie gefährdet. In der heutigen Verfassung ist dieser Zusammenhang kaum mehr ersichtlich. Die Eigentumsgarantie ist heute unter den Grundrechten (Art. 26 BV, SR 101) eingeordnet und die Raumplanung wurde mit der Einordnung in den Abschnitt Umwelt und Raumplanung (Art. 75 BV, SR 101) näher an das Umweltrecht gerückt.

Mit dem neu erlassenen Verfassungsartikel erhielt der Bund die Kompetenz zum Erlass einer Grundsatzgesetzgebung über die Raumplanung. Es folgte eine Phase der Grundlagenarbeit, die von manchen Seiten mit einem leicht kritischen Unterton als solche der „Planungseuphorie“ bezeichnet wurde. In dieser Zeit entstanden zahlreiche und bedeutende raumplanerische Leitbilder und Konzepte. Die planerischen Arbeiten brauchten jedoch ihre Zeit. So nahm der Bund im Jahr 1972 angesichts der fortschreitenden Zersiedelung, mit dem Beschluss über die dringlichen Massnahmen der Raumplanung, die Unterschutzstellung der Landschaft vorweg. Die Massnahmen beinhalteten unter anderem den Erlass provisorischer Schutzgebiete. Ein erster Gesetzesentwurf zum Raumplanungsgesetz lag schliesslich im Jahr 1974 auf dem Tisch. Durch ein Referendum kam die Vorlage 1976 vors Volk, das sie jedoch knapp ablehnte. Beanstandet wurden vor allem die bodenrechtlich und volkswirtschaftlich stark ausgeprägten Instrumente der Mehrwertabschöpfung, Zonenexpropriation und des volkswirtschaftlichen Ausgleichs. Nach einer grundlegenden Überarbeitung konnte das erste schweizerische Raumplanungsgesetz von 1979 – zehn Jahre nach dem Erlass des entsprechenden Verfassungsartikels – eingeführt werden.

Raumplanung als etablierte öffentliche Politik

Ab 1990, wiederum rund zehn Jahre nach Inkrafttreten der bundesrechtlichen Gesetzgebung, kann der Institutionalisierungsprozess der Raumplanung als abgeschlossen betrachtet werden. Alle 26 Kantone hatten bis dahin eigene Gesetzgebungen zur Raumplanung erlassen. Die Erarbeitung der ersten Generation von Sachplänen auf Bundesebene, Richtplänen auf kantonaler Ebene und der Nutzungsplanung auf Gemeindeebene war abgeschlossen. Es folgte eine Phase, in der die Raumplanung an politischem Stellenwert verlor und andere Fragen in den Vordergrund rückten. In der

Raumplanung selbst trat ökonomisches und politisches Denken zusammen mit der Forderung nach Managementmethoden und kooperativen Ansätzen in den Vordergrund.

Rules-in-Use – Das planungsrechtliche Instrument der Sondernutzungsplanung

Unter „Rules-in-Use" versteht OSTROM (2007: 36ff) Regeln, die in der alltäglichen Praxis tatsächlich zur Anwendung kommen. Damit macht sie eine Abgrenzung gegenüber anderen, etwa in formellen Gesetzen festgeschriebenen Regeln, die nicht angewendet werden. Regeln werden dabei aufgefasst als ein geteiltes Verständnis davon, welche Handlungen erlaubt oder verboten sind. Somit tragen Regeln zur Schaffung von Ordnung und Vorhersehbarkeit bei (vgl. Definition Institution Kapitel 2.1). Da der schweizerische Rechtsstaat formelle Regeln weitgehend umsetzt, werden an dieser Stelle die genauen planungsrechtlichen Bestimmungen der Sondernutzungsplanung sowie Verfahrensvorgaben für den gesamtschweizerischen Kontext und auf kantonaler Ebene aufgearbeitet. Hierbei soll auch der Bezug zur normativen Zielsetzung der Siedlungsqualität innerhalb der Sondernutzungsplanung erläutert werden.

Der folgende Abschnitt über die Sondernutzungsplanung in der raumplanerischen Praxis der Schweiz bezieht sich auf zwei Werke von GILGEN (2006a, 2006b). Darauf basierend werden das breitgefächerte und heterogene Feld der Sondernutzungsplanung, die in jedem der 26 Kantone der Schweiz anders geregelt ist, abgesteckt und die charakteristischen Merkmale zusammengetragen. Eine Tabelle mit einer vergleichenden Übersicht der einzelnen kantonalen Bestimmungen findet sich in Anhang C dieser Arbeit. Um der Heterogenität kantonaler Bestimmungen und kommunaler Anwendungen entgegenzuwirken, entwickelt zur Zeit der Schweizerische Ingenieur- und Architektenverein (SIA) eine Norm zur Sondernutzungsplanung (SCHWEIZERISCHE VEREINIGUNG FÜR LANDESPLANUNG (VLP-ASPAN) 2015). Im schweizerischen Raumplanungsgesetz (SR 700) findet der Begriff der Sondernutzungsplanung keine Erwähnung. Dies obwohl das Planungsinstrument bereits vor der Einführung des Bundesgesetzes über die Raumplanung auf lokaler Ebene weit verbreitet war (LENDI 2010: 86). Durch die Sondernutzungsplanung können die Bestimmungen des Rahmennutzungsplans weiter ausgestaltet oder abweichende Regelungen geschaffen werden. Der Sondernutzungsplan bildet daher einen Teil der im RPG regulierten Nutzungsplanung. Somit gelten für die Sondernutzungsplanung, in Bezug auf Rechtswirkung, Zuständigkeit und Verfahren, die Regeln der Nutzungsplanung. Erarbeitet und aufgestellt wird ein Sondernutzungsplan, je nach kantonaler Regelung, entweder durch die öffentliche Hand oder durch private Grundeigentümer. Der Erlass des Planes erfolgt aber in jedem Fall durch eine öffentliche Trägerschaft wie der Kanton oder die Gemeinde. Die darauf folgende Genehmigung erfolgt durch eine kantonale Instanz. Sondernutzungspläne sind als Teil der kommunalen Nutzungsplanung der Mitwirkung der Bevölkerung zu unterstellen und sie unterstehen der Berichterstattungspflicht gemäss Artikel 47 der Raumplanungsverordnung (RPV, SR 700.1). Demnach muss in einem Planungsbericht dargelegt werden, „*wie die Nutzungspläne die Ziele und Grundsätze der Raumplanung (Art. 1 und 3 RPG [SR700]), die Anregungen aus der Bevölkerung (Art. 4 Abs. 2 RPG), die Sachpläne und Konzepte des Bundes (Art. 13 RPG) und den Richtplan (Art. 8 RPG) berücksichtigen und wie sie den Anforderungen des übrigen Bundesrechts, insbesondere der Umweltschutzgesetzgebung, Rechnung tragen.*" (Art. 47 Abs. 1 RPV)

Die konkreten Inhalte der Sondernutzungsplanung werden durch die kantonale Gesetzgebung bestimmt. Dabei werden zum Teil mehrere Planungsinstrumente für unterschiedliche Zwecke und mit

unterschiedlichem Inhalt definiert. Tabelle 1 gibt eine Übersicht über diese aus der raumplanerischen Praxis ableitbaren Verwendungszwecke sowie die möglichen Inhalte des Sondernutzungsplanes. Dabei gilt es festzuhalten, dass die Anordnung in tabellarischer Form lediglich einer übersichtlicheren Darstellung dient. Zwischen den Einträgen in den beiden Spalten besteht kein direkter Zusammenhang.

Tabelle 1: Hauptzwecke und mögliche Inhalte von Sondernutzungsplänen (Quelle: Eigene Darstellung nach GILGEN 2006a: 210ff)

Hauptzwecke	Mögliche Inhalte
Konkretisierung von Nutzungs- und Schutzvorschriften	Perimeter der Planung
Abweichung von der Grundordnung	Begrenzungen wie Baubereiche oder Baufelder
detailliertere Regelung der Bebauung oder Bauweise	Erschliessung beispielsweise durch Zufahrtsstrassen, Fusswege oder Parkierungsanlagen
projektbezogene Spezialplanung	bauliches Nutzungsmass
Sicherung von Land für öffentliche Zwecke	Gebäudeabmessungen wie Höhe, Geschosszahl oder Längen
Sicherung und Planung der Erschliessung zur Herstellung der Baureife	Rahmenbedingungen und Verbote, wie mögliche Gestaltungselemente und Baumaterialien oder das Verbot von Flachdächern
Baulandumlegung	Handlungsbedingungen und –einschränkungen, wie Bereiche für öffentliche Nutzungen oder Pflichtbaulinien
	Vorprojekte und Handlungspflichten, wie das Erstellen von Strassenplänen oder Lärmsanierungsbauten
	Qualitätsanforderungen in Form von Referenzprojekten oder einer Beurteilungspflicht durch ein Fachgremium
	Bestimmungen zum zeitlichen Ablauf und zur Etappierung der Umsetzung

In seiner physischen Ausprägung besteht der Sondernutzungsplan, analog zum Rahmennutzungsplan, in der Regel aus einem Plan in Form einer Karte sowie den planungsrechtlichen Bestimmungen in Form von Sondervorschriften für die im Plan bezeichneten Gebiete (GILGEN 2006a: 231).

Sondernutzungsplanung und Qualität

Abweichungen von der Rahmennutzungsplanung innerhalb eines Sondernutzungsplanes werden in der Regel zugelassen, wenn damit eine höhere Qualität erreicht werden kann. Der Rahmen für die zulässigen Abweichungen sowie die Qualitätsanforderungen werden im kantonalen Baugesetz oder im Rahmennutzungsplan festgehalten. Gilgen (GILGEN 2006a: 239) zählt die tatsächliche Auswirkung der Sondernutzungsplanung auf die Qualität jedoch ebenso zu den Nachteilen und Problemen dieses Instruments. Gemäss seiner Aussage wird die Möglichkeit zur Erhöhung des Nutzungsmasses und zu Abweichungen vom Rahmennutzungsplan häufig missbraucht. Auch formale Mängel der Planung vermindern die Qualität des baulichen Ergebnisses.

Aus wissenschaftlich-theoretischer Sicht finden sich folgende Aussagen von Autoren zum Verhältnis zwischen Sondernutzungsplanung und Siedlungsqualität: KURATH (2011: 460), der die Stadt- und Raumplanung mit der Aktor-Netzwerk-Theorie aus einer konstruktivistischen, akteurs- und handlungstheoretischen Perspektive angeht, sieht Pläne als Mittler innerhalb von Handlungsketten der Raumplanung. Weil sie nur Teil eines komplexeren Systems von Handlungsketten sind, können sie niemals alleine zu räumlicher Qualifizierung führen. Die rechtliche Verankerung raumplanerischer Instrumente lässt ihre Inhalte jedoch in die alltäglichen Aushandlungsprozesse der Stadtentwicklung

einfliessen. Somit nehmen Pläne eine zentrale Funktion im Prozess der Rückübersetzung und Materialisierung von Planungszielen ein. Auch VAN WEZEMAEL ET AL. (2014: 44f) sprechen in Bezug auf Siedlungsqualität eine Kombination verschiedener Werkzeuge zur Erreichung von Qualitätszielen an. Das Sondernutzungsplanverfahren zeichnet sich dabei im Speziellen durch seine politische Dimension aus. Die erforderliche Genehmigung durch politisch-administrative Akteure kann zudem als "*Hebel für die Mitberücksichtigung öffentlicher Interessen benutzt [werden]"* (VAN WEZEMAEL ET AL. 2014: 45). Dabei ermöglicht das Sondernutzungsplanverfahren eine Qualifizierung von Bauvorhaben auf einer Ebene, welche über die physisch-materielle Dimension des einzelnen Objektes hinaus geht (LOEPFE 2014: 165f).

2.1.2 Handlungsarena

Die „Action Arena", die hier forthin als Handlungsarena bezeichnet werden soll, beschreibt gemäss OSTROM (2007: 28) den sozialen Raum, in dem Individuen interagieren, Güter und Dienstleistungen austauschen, Probleme lösen und Kämpfe austragen. Somit bildet die Handlungsarena, gemäss IAD-Framework, den zentralen Bestandteil der institutionellen Analyse und setzt sich laut Definition aus folgenden zwei Variablen zusammen:

- Beteiligte Akteure
  OSTROM (2007: 30) definiert als Akteure Individuen oder Körperschaften, welche mit unterschiedlichen Ressourcen ausgerüstet in die Handlungsarena eintreten. Aufgrund ihres Wissens nehmen diese Akteure eine Bewertung der äusseren Welt vor und treffen Entscheide für eine bestimmte Handlungsweise oder -strategie. Teil dieser Bewertung sind auch die in Kapitel 2.1.1 beschriebenen institutionellen Einflussvariablen. Handlungen basieren dabei immer auf unvollständigem Wissen und hängen in hohem Masse von der Wahrnehmung und Interpretation einer Handlungssituation durch den jeweiligen Akteur ab (vgl. Definition Handlung in Kapitel 2.1).

- Handlungssituation
  Die bereits erwähnte Handlungssituation bezieht sich auf die Konstellation von Akteuren, deren Beziehung und gegenseitige Positionierung. Weitere Aspekte der Handlungssituation umfassen das Ausmass der Kontrolle und Wahlfreiheit der einzelnen Akteure sowie das Spektrum erlaubter Handlungen. Hinzu kommen vorhandene Informationen, unter anderem über die Verknüpfung von Handlung und Ergebnis sowie die damit verbundene Verteilung von Kosten und Nutzen. (OSTROM 2007: 29)

Die Raumplanung wird in der vorliegenden Arbeit in erster Linie als öffentliche Politik aufgefasst, und der Sondernutzungsplan in diesem Rahmen als Instrument zur Umsetzung der Ziele dieser öffentlichen Politik verstanden (vgl. Kapitel 2.1.1). Aufgrund dieses Verständnisses werden im vorliegenden Kapitel theoretische Elemente der Politikanalyse nach KNOEPFEL ET AL. (2011) für die institutionelle Analyse nach dem IAD-Framework von OSTROM (2007) herbeigezogen. Innerhalb des Ansatzes der Politikanalyse lässt sich die Handlungsarena mit dem Begriff des Politikraumes gleichsetzen. Dieser bildet gemäss KNOEPFEL ET AL. (2011: 67ff) den gemeinsamen Interaktionsraum, in welchen öffentliche und private politikbetroffene Akteure miteinander interagieren, um zur Lösung eines Politikproblems beizutragen. Dabei geht es den beteiligten Akteuren sowohl darum, ihre eigenen Interessen zu bewahren und mit einzubringen als auch darum, sich von anderen Akteuren ausserhalb dieses Politikraumes abzugrenzen. (KNOEPFEL ET AL. 2011: 60ff).

Im Fokus der folgenden Ausführungen stehen – abgeleitet aus dem Akteursdreieck der öffentlichen Politik – die Hauptakteure der Raumplanung. Ein zusätzliches Augenmerk soll dabei auf deren Verhältnis im Sinne der Handlungssituation gelegt werden. Die im Folgenden umrissenen Politikressourcen nach KNOEPFEL ET AL. (2011) repräsentieren in diesem Zusammenhang die von OSTROM (2007) erwähnten Eigenschaften der jeweiligen Akteure.

Das Akteursdreieck der öffentlichen Politik, angewandt auf die Raumplanung

In Folgenden wird das theoretische Modell des Akteursdreiecks einer öffentlichen Politik erläutert und gleichzeitig auf die Raumplanungspolitik der Schweiz umgelegt. Das somit beschriebene konzeptionelle Gefüge ergibt sich aus den gesetzlichen Bestimmungen bezüglich der Raumplanung und ihrer Umsetzung.

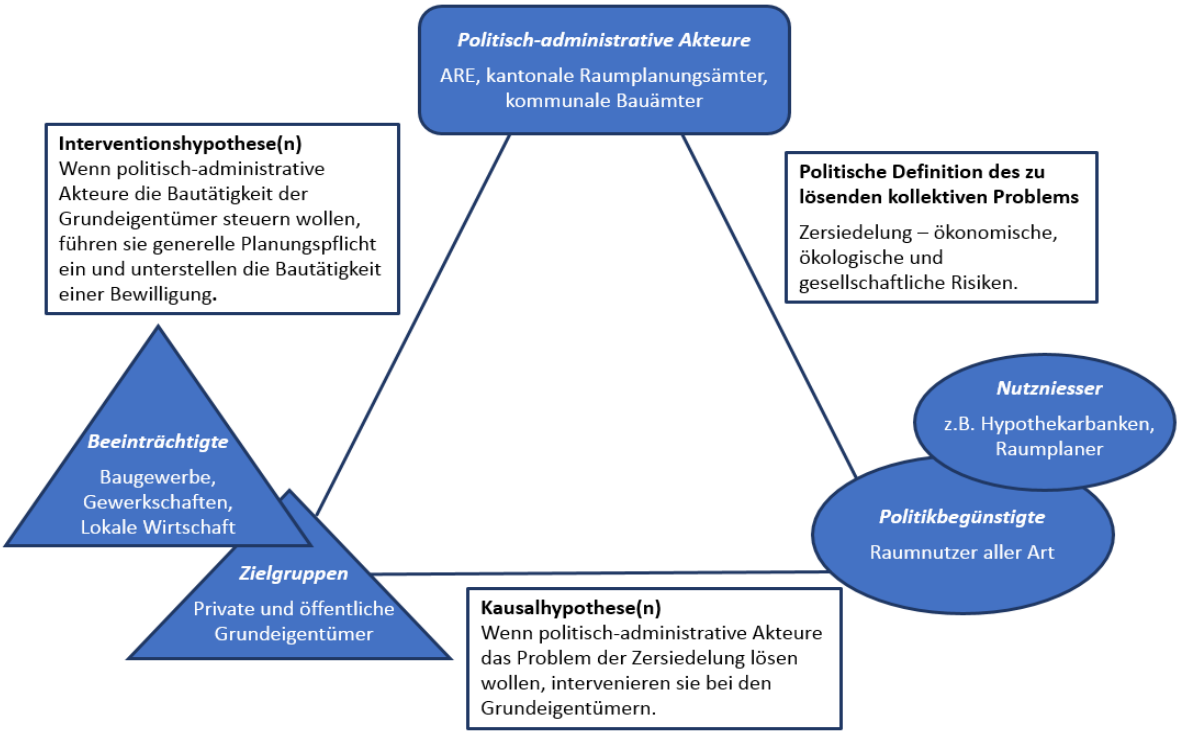


Abbildung 4: Das Akteursdreieck der Raumplanung als öffentliche Politik
(Quelle: KNOEPFEL 2014, adaptiert gemäss KNOEPFEL ET AL. 2011: 77)

Abbildung 4 zeigt schematisch das Akteursdreieck der öffentlichen Politik der Raumplanung auf, durch welches die beteiligten Akteure sowie deren gegenseitiges Verhältnis beschrieben werden können. KNOEPFEL ET AL. (2011: 66ff) unterscheiden bezüglich der beteiligten Akteure prinzipiell zwischen *politisch-administrativen Akteuren* sowie *privaten Akteuren* (Zielgruppen und Politikbegünstigte). Erstere haben in der Regel die Aufgabe, eine öffentliche Politik zu erarbeiten und umzusetzen. Dabei bilden sie als staatliche Akteure in der Regel die einzige Instanz, die ein legitimes Gewaltmonopol besitzt und somit Zwang auf den einzelnen Bürger ausüben kann. Ihre Aufgabe ist es, *„gesellschaftliche Forderungen (inputs) in staatliche Handlungen mit Zwangscharakter (outputs)"* (KNOEPFEL ET AL. 2011: 72) zu übersetzen. Diese Verfügungen staatlicher Instanzen unterstehen jeweils der Kontrolle durch ein Verwaltungsgericht und sind eingeschränkt durch Vorgaben, wie beispielsweise die Notwendigkeit einer Rechtsgrundlage, das Prinzip der Rechtsgleichheit, die Verhältnismässigkeit, oder andere geltende öffentlich-rechtliche Bestimmungen. Ebenfalls zu den öffentlichen Akteuren zählen

parastaatliche Organisationen, welche teilweise oder gänzlich privatrechtliche Strukturen aufweisen, jedoch öffentliche Aufgaben wahrnehmen. (ebd.: 70ff) In der schweizerischen Raumplanung sind es in erster Linie die mit der Politikumsetzung betrauten behördlichen Stellen auf Ebene Bund, Kanton und Gemeinde, welche die politisch-administrativen Akteure repräsentieren.
Als private Akteure gelten jene, welche nicht der direkten Kontrolle durch die Regierung unterstehen. Dazu zählen die Zielgruppen und die Politikbegünstigten einer öffentlichen Politik sowie Dritte. Unter *Zielgruppen* werden jene Akteure aufgefasst, „*deren Verhalten politisch als die (in)direkte Ursache des zu lösenden Politikproblems*“ (KNOEPFEL ET AL. 2011: 75) angesehen werden, oder zu dessen Lösung beitragen können. Mit der Umsetzung einer öffentlichen Politik soll das Verhalten dieser Akteure über das Erteilen von Rechten oder das Auferlegen von Pflichten gesteuert werden. (ebd.) Die Zielgruppe der Raumplanung als öffentliche Politik bilden sowohl private als auch öffentliche Grundeigentümer. Es sind im bodenrechtlichen System der Schweiz die Grundeigentümer, die als Akteure in einer direkten Verbindung zur räumlichen Entwicklung stehen und somit als Verursacher oder Lösungsträger raumplanerischer Probleme angesehen werden können.
Politikbegünstigte sind diejenigen Akteure, welche von dem zu lösenden Problem und insbesondere von dessen negativen Auswirkungen betroffen sind. Somit sind sie auch diejenigen, die von der Lösung oder Minderung des Problems am meisten profitieren können. Meistens ist diese Gruppe von Akteuren weniger klar definiert, als beispielsweise die Zielgruppe und daher auch schwerer zu mobilisieren. (ebd.) In der Raumplanung sind es ebenfalls in einer sehr breiten Auffassung Raumnutzer aller Art, die von der öffentlichen Regulierung der Bodennutzung profitieren können.
Die letzten beiden Akteurstypen umfassen Drittgruppen, welche durch die Umsetzung einer öffentlichen Politik indirekt in einem positiven oder negativen Sinne beeinflusst werden. Diese werden entsprechend als *Nutzniesser* oder *Beeinträchtigte* bezeichnet. (ebd.) Nutzniesser der Raumplanungspolitik sind bestimmte Berufsgruppen oder Wirtschaftsträger, die von den Regulierungen der Raumplanung profitieren, wie beispielsweise Hypothekarbanken oder Raumplaner. Beeinträchtigte hingegen sind diejenigen Akteure, welche von der vorherigen Situation profitiert hatten und mit den neuen Regulierungen in ihrer bisherigen Handlungsfreiheit eingeschränkt werden. Dazu gehören beispielsweise das Baugewerbe, Gewerkschaften sowie teilweise auch das lokale Gewerbe.

Die Beziehung zwischen den einzelnen Akteursgruppen wird durch *das theoretische Wirkungsmodell der öffentlichen Politik* bestimmt. Dieses Wirkungsmodell legt die gegenseitige Positionierung der Akteure fest und beschreibt somit einen zentralen Teil der Handlungssituation. Diese wird massgeblich durch institutionelle Regeln beeinflusst. So beeinflussen beispielsweise formelle Verfahrensregeln, die Akteurskonstellation sowie den Handlungsspielraum einzelner Akteure. Gleichzeitig, wird die Handlungssituation aber auch durch die Akteure selbst und deren Ressourcenausstattung bestimmt.
Die einzelnen Komponenten des theoretischen Wirkungsmodells bestehen aus der *politischen Definition des zu lösenden kollektiven Problems*, der *Kausalhypothese* und der *Interventionshypothese* (vgl. Abb. 4). Diese transportieren „*Vorstellungen über die Wirkungszusammenhänge in einer Gesellschaft und über das Verhalten privater Akteure*“ (KNOEPFEL ET AL. 2011: 81).
Die Problemdefinition steht überhaupt am Anfang einer öffentlichen Politik, da diese per Definition darauf ausgerichtet ist, ein politisch als öffentlich anerkanntes Problem zu lösen (vgl. Definition der öffentlichen Politik in Kapitel 2.1.1). Im Prozess der Problemformulierung entwickelt sich in der Regel zunächst eine private Problemsituation einzelner Akteure zu einem gesellschaftlichen Problem. Das

heisst, das Problem findet den Weg in eine öffentliche Debatte. Nimmt sich ein politisch-administrativer Akteur der Lösung des Problems an, so kann man dieses als öffentliches Problem bezeichnen. (KNOEPFEL ET AL. 2011: 45ff; 148ff)

KNOEPFEL ET AL. (2011: 153) bemerken dazu: „*Allgemein lässt sich festhalten, dass es Akteure geben muss, die ein Interesse daran haben in einen Problemzusammenhang einzugreifen. Diese Akteure müssen darüber hinaus der Überzeugung sein, dass sich das Problem politisch-administrativ bewältigen lässt.*“ Das öffentliche Problem selbst ist demnach immer als soziopolitisches Konstrukt zu verstehen. Denn ein Sachverhalt kann nur zu einem Problem werden, wenn er als solches wahrgenommen wird. Die verschiedenen betroffenen Akteure spielen also schon bei der Definition des Problems eine zentrale Rolle. (ebd.: 148ff) Das politisch definierte Problem der Raumplanungspolitik ist die Zersiedelung und deren negative ökonomische, ökologische und soziale Folgen.

Die Problemdefinition und –wahrnehmung hat einen massgeblichen Einfluss auf die Formulierung der Kausalhypothese. Diese postuliert, wie ein Problem zustande kommt und definiert mit der Zielgruppe die „objektiv“[2] verantwortlichen Akteure (ebd.: 77f). Die Kausalhypothese der Raumplanung postuliert einen Zusammenhang zwischen dem Problem der Zersiedelung und dem Verhalten der Grundeigentümer als Zielgruppe. Eine Intervention politisch-administrativer Akteure hat daher an diesem Punkt anzusetzen.

Die Interventionshypothese beinhaltet im Allgemeinen die nötigen staatlichen Handlungen, die zur Lösung oder Abschwächung des Problems beitragen (ebd.: 79f). Somit bestimmt sie das Verhältnis zwischen den politisch-administrativen Akteuren und der Zielgruppe. In Bezug auf die Raumplanung umfasst die Interventionshypothese die allgemeine Planungspflicht sowie die Bewilligungspflicht von Bautätigkeiten.

Politische Ressourcen

Da öffentliche Politiken in die bestehenden Beziehungen zwischen den drei erwähnten Hauptakteuren eingreifen, haben sie unweigerlich eine umverteilende Wirkung. Es geht dabei um die politische Frage, wer was und wann erhält und somit um die Verteilung von Kosten und Nutzen (KNOEPFEL ET AL. 2011: 80). Die beteiligten Akteure einer öffentlichen Politik treten jeweils aus einem bestimmten Kontext in die Handlungsarena ein. Dabei bringen sie bereits ein gewisses Set an politischen Ressourcen mit, die sie zur Behauptung ihrer Interessen einsetzten können. Diese Ausstattung mit Ressourcen, deren Verwaltung und Kombination sowie Substitution und Austausch zwischen den Akteuren hat einen massgeblichen Einfluss auf die Umsetzung und Wirkung öffentlicher Politiken. (KNOEPFEL ET AL. 2011: 86f)

[2] Hierbei gilt es anzumerken, dass Objektivität im ontologischen Sinn gemäss der politisch-konstruktivistischen Auffassung der Problemdefinition nicht möglich ist. Objektivität ist hier also lediglich als im Sinne der Problemdefinition zu verstehen.

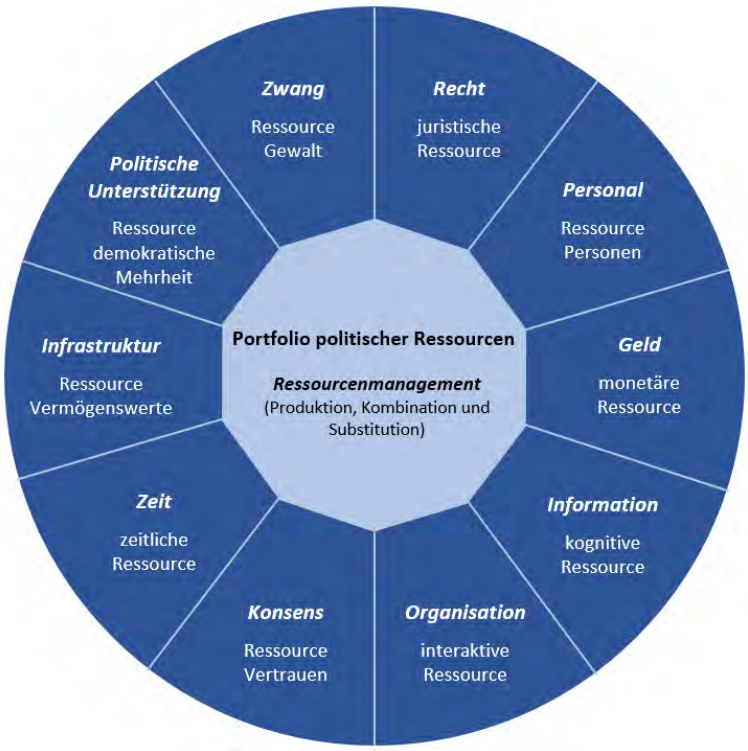


Abbildung 5: Überblick über die zehn Politikressourcen (Quelle: KNOEPFEL ET AL. 2011: 88)

Abbildung 5 zeigt das Portfolio politischer Ressourcen gemäss KNOEPFEL ET AL. (2011: 89fff), welche nachfolgend beschrieben werden:

1) Die *Ressource Recht* bildet die Legitimationsquelle jeglichen öffentlichen Handelns. Im Ressourcenportfolio beansprucht die Ressource Recht insofern eine Sonderstellung, als dass sie sowohl den Inhalt einer öffentlichen Politik als auch für die politisch-administrativen Akteure die Ausstattung anderer Ressourcen beeinflusst. Ist diese Ressource nicht genügend vorhanden, wird sie teilweise durch Geld oder Konsens ersetzt. Beispiele dafür sind Ausgleichszahlungen oder aussergesetzliche, vertragliche Vereinbarungen. Die Ressource Recht schafft für private Akteure den Anspruch und für öffentliche Akteure gar die Verpflichtung dazu eine Handlung auch gegen den Willen anderer Akteure auszuführen.
2) Die *Ressource Personal* kann sowohl quantitativ als auch qualitativ verstanden werden. Das heisst sowohl die Anzahl Mitarbeitender als auch deren Qualifizierung sind für eine in einem bestimmten Politikfeld agierende Behörde oder ein privates Unternehmen als wichtige Ressource zu erachten. Jeweilige Politikfelder verlangen nach mehr oder weniger stark spezialisierten beruflichen Qualifikationen. Ein Mangel dieser Ressource kann durch den Einkauf der entsprechenden Kompetenzen kompensiert werden, was in der Praxis auch oft geschieht.
3) Die *Ressource Geld* ist die allgegenwärtigste Ressource, aber auch die am ungleichsten unter den verschiedenen Akteuren verteilte. Zudem kann sie am besten gegen andere Ressourcen getauscht werden. Beispiele dafür sind Löhne des Personals, der Einkauf von Informationen oder die Finanzierung von Infrastruktur. Somit bestimmt die Ressource Geld massgeblich den politischen Einfluss von Akteuren.
4) Die *Ressource Information* hat mit der Dienstleistungs- und Wissensgesellschaft zunehmend an Bedeutung gewonnen. Diese Ressource ist jeweils knapp, weil sie teuer zu beschaffen ist und Pflege benötigt. Das Zurückhalten von Informationen gegenüber anderen Akteuren muss daher nicht bloss strategisch motiviert sein, sondern kann unter Umständen auch finanziell

begründet sein. Gemeinhin gilt, dass für das Funktionieren einer öffentlichen Politik ein gleicher Wissensstand aller beteiligten Akteure zentral ist. Für die Formulierung des Wirkungsmodells einer öffentlichen Politik ist die Ressource Information zudem unabdingbar.

5) Die *Ressource Organisation* bezeichnet sowohl die interne Eigenschaft einzelner Akteure, wie beispielsweise eine Verwaltungs- oder Firmenorganisation, als auch die Beziehungen zwischen den einzelnen Akteuren. Mittels dieser Ressource können andere Ressourcen eingespart, oder gar vermehrt werden. So können durch eine verbesserte Organisation beispielsweise Personal oder Zeit eingespart werden, oder die Ressourcen Konsens und Information erhöht werden.
6) Die *Ressource Konsens* umfasst das gegenseitige Vertrauen beteiligter Akteure. Für die reibungslose Umsetzung jeder öffentlichen Politik ist ein minimaler Konsens zwischen allen drei Hauptakteuren des Akteursdreiecks eine grundlegende Voraussetzung. Nach der politischen Unterstützung ist Konsens als die sekundäre Legitimation einer öffentlichen Politik anzusehen.
7) Die *Ressource Zeit* ist ähnlich der Ressource Information ein knappes Gut. Dennoch ist sie unabdingbar für die Umsetzung einer öffentlichen Politik und den Einbezug aller wichtigen Akteure. Zugleich kann die Zeit aber auch Spielball der verschiedenen Akteure sein, in dem sie versuchen Zeit zu gewinnen, oder ihre Handlungen zeitlich an die Handlungen anderer Akteure zu binden.
8) Die *Ressource Infrastruktur* umfasst „*alle beweglichen und unbeweglichen Güter, die den verschiedenen Akteuren öffentlicher Politiken für die Verfolgung ihrer Ziele zur Verfügung stehen, ob sie deren Eigentümer sind oder, z.B. über Verträge, über das Recht zu deren Gebrauch verfügen*“ (Knoepfel et al., 2011: 103). Unter diese Definition fällt insbesondere auch das Grundeigentum. Die Ressource Infrastruktur erfüllt in der Regel zwei Funktionen. Einerseits stärkt die Eigentumsgarantie die politische Position derjenigen Akteure, welche in Besitz dieser Ressource sind. Zum anderen ist eine physische Verankerung, beispielsweise in Form eines Verwaltungsgebäudes oder eines Firmensitzes, eine Notwendigkeit für das grundsätzliche agieren der Akteure. Physische Nähe kann zudem für andere Ressourcen wie Konsens, Zeit, Organisation und Information von Bedeutung sein.
9) Die *Ressource politische Unterstützung* bedeutet für öffentliche Politiken in einem Rechtsstaat jeweils die notwendige primäre Legitimation, um beispielsweise eine gesetzliche Grundlage zu schaffen. Diese Ressource kann sich jedoch im Verlaufe der Entwicklung und Umsetzung einer Politik zeitweise verändern. Ist sie in hohem Masse vorhanden, kann sie zum Gebrauch oder gar Missbrauch weiterer Ressourcen führen. So kann beispielsweise die Finanzierung einzelner Massnahmen oder ein rascheres Umsetzungsverfahren mithilfe einer starken politischen Unterstützung einfacher erreicht werden. Zur Festigung der Ressource der politischen Unterstützung greifen die Akteure oft auf symbolische Kommunikation zurück. Dabei mobilisieren sie von einer Mehrheit geteilte Werte für ihre Interessen.
10) Die *Ressource Zwang* bezeichnet die Anwendung physischer Gewalt und ist in einem demokratischen Rechtsstaat das letzte Mittel der politisch-administrativen Akteure. Diese Ressource wird allenfalls über die Sicherheits- oder Verteidigungspolitik angewendet. Dies beruht jedoch häufig auf der zusätzlichen Anwendung weiterer Ressourcen wie Recht und Personal sowie in der Regel auch politische Unterstützung. Zudem geht der Einsatz der Ressource Zwang oft auf die Kosten der Ressource Konsens. Häufig wird Zwang daher höchstens als Drohung angewendet und schliesslich durch die Ressource Konsens ersetzt.

Für den einzelnen Akteur eröffnen Ressourcen Handlungsspielräume. Akteure, welche über ein breites und ausgewogenes Ressourcenportfolio verfügen und dieses entsprechend einzusetzen wissen, gelten als mächtig. Was das aus theoretischer Sicht genau bedeutet, soll im folgenden Abschnitt kurz beleuchtet werden.

Die Frage der Macht

Im vorliegenden Kapitel wurde mit der Handlungsarena eine Sphäre des IAD Frameworks beschrieben, welche eng mit der Frage der Macht verknüpft ist. In den einzelnen Beziehungen zwischen den Akteuren bestehen Machtverhältnisse, welche unter anderem aus den für die Akteure verfügbaren politischen Ressourcen hervorgehen. In Bezug auf die Nutzung der Ressource Boden geht aus diesen Machtverhältnissen eine spezifische Verteilung von Kosten und Nutzen und somit Gewinner und Verlierer bei der effektiven Verteilung der Güter und Dienstleistungen dieser Ressource hervor.

Bereits John Forester, einer der Mitbegründer der partizipativen Planung, deutete 1989 mit seinem Buch „Planning in the Face of Power“ (FORESTER 1989) an, dass Raumplanung keineswegs ein bloss technisch-rationales Unterfangen sondern im Gegenteil zutiefst politisch ist. Politisch ist hier nicht im Sinne einer formellen administrativen Politik zu verstehen, sondern im Sinne machtgeladener Beziehungen zwischen einzelnen Akteuren der Raumentwicklung. Die Planung beschäftigt sich nicht mit rein technischen, sondern mit gesellschaftlichen Problemen und diese sind immer politisch (FORESTER 1989: 4). Wo es um Politik geht, geht es auch um Machtverhältnisse. Der Planer auf der politisch-administrativen Seite ist nur ein Akteur in diesem Spiel und oft sogar ein zuweilen nicht besonders machtvoller (FORESTER 1989: 27; KNOEPFEL 2012).

In der sozialwissenschaftlichen Literatur haben sich viele verschiedene Autoren mit dem Thema der Macht befasst. Angefangen bei den Klassikern der Soziologie, wie WEBER (1956), der Macht definiert als die Möglichkeit eines Akteurs seinen Willen in einer sozialen Beziehung auch gegen Widerstände durchsetzen zu können, bis hin zum Poststrukturalismus mit FOUCAULT (1976, 1979), der Macht mit Wissen verknüpft und auf die Ebene des Diskurses hebt. All diese verschiedenen Ansätze lassen sich in folgenden drei Punkten zusammenfassen:

> *„power is dispersed throughout society, rather than concentrated solely in the hands of the 'dominant'; power is entangled in social relations between agents that differ in their interests, identities and resources; and social power is articulated through complex mechanisms including tactics of negotiation.*“(FEW 2002: 31)

Diese Auffassung von Macht, als jeder Beziehung zwischen den verschiedenen Akteuren inhärent, wird auch in der vorliegenden Arbeit aufgegriffen. Durch die Handlungen der beteiligten Akteure, werden bestimmte Machtverhältnisse reproduziert oder je nach Situation neu formiert. Strategisch geleitetes Handeln von Akteuren zielt jeweils auf eine verbesserte Handlungsposition gegenüber anderen Akteuren ab.

Einen weiteren, für die vorliegende Arbeit zentralen Aspekt des Machtbegriffs führt CLEGG (1989: 200ff) in seiner Ausführung zu Macht und rechtsstaatlicher Legitimation auf: Machtbeziehungen beruhen neben der Ausstattung der einzelnen Akteure mit politischen Ressourcen ebenso auf institutionellen Regeln. Die verschiedenen Akteure können sich demnach bei ihrer Positionierung gegenüber anderen Akteuren innerhalb der Handlungsarena auf institutionelle Regeln berufen.

2.1.3 Bewertung von Ergebnissen

Definition verwendeter Begriffe

Siedlungsqualität
Aus planungstheoretischer Sicht kann der Begriff der Siedlungsqualität auf verschiedene Arten angegangen werden. In einer rationalen Denktradition ist Siedlungsqualität eine durch Experten festgelegte und objektiv erfassbare Eigenschaft der Siedlung. Die kommunikative oder kollaborative Planung relativiert diese Ansicht dahingehend, dass sie zwar Siedlungsqualität als Eigenschaft der Siedlung auffasst, die jedoch höchstens als intersubjektives Konstrukt festzulegen ist. Eine relationale Auffassung schliesslich lässt bloss ein prozessuales Verständnis von Qualität zu. Siedlungsqualität an sich gibt es also nicht und sie ist auch nicht nur an ein Objekt gebunden, sondern ebenso an dessen relationale Einbettung in einen umgebenden Kontext. Zu diesem gehören beispielsweise auch Entscheidungsstrukturen der Raumentwicklung. (LOEPFE 2014: 36f)
Im Verständnis der vorliegenden Arbeit ist Siedlungsqualität hingegen eine Zielsetzung der Raumplanung als öffentliche Politik und somit ein klar normatives Konzept. Gleichzeitig soll aber der Kontextualität der Siedlungsqualität Beachtung geschenkt werden. Basierend auf der Abstraktion normativer und praxisnaher Ansätze, wurden neun Elemente herausgearbeitet, die in einem prozessualen Verständnis zur Qualifizierung der Siedlung beitragen. Diese Elemente umfassen die Aspekte: *Ästhetik, Eingliederung, Identität, Baukultur; Öffentliche und halböffentliche Räume; Grünräume; Soziale Vielfalt/Durchmischung; Nutzungsvielfalt/Durchmischung; Immissionsschutz; Erschliessung, Verkehr; Verdichtetes Bauen; Energie.*

Die Bewertung von Ergebnissen bildet den Abschluss der institutionellen Analyse gemäss IAD-Framework. Das Ziel einer solchen Analyse sieht OSTROM (2007: 32ff) in zwei Punkten: Einerseits sollen mögliche oder wahrscheinliche Ergebnisse anhand der Struktur der Handlungsarena bereits antizipiert werden können. Auf der anderen Seite soll mit der Analyse eine Beurteilung der Ergebnisse anhand verschiedener evaluativer Kriterien ermöglicht werden. Ersteres beruht auf der Einschätzung der Handlungssituation und den Annahmen zu den einzelnen Akteuren. Die Autorin räumt jedoch ein, dass eindeutige Voraussagen aufgrund vielfältiger Einflussfaktoren, die in der Analyse nicht vollumfänglich berücksichtigt werden können, nicht möglich sind. Auch im Falle der vorliegenden Arbeit wäre es angesichts der Komplexität des Gegenstandes vermessen, deterministische Aussagen über mögliche Ergebnisse machen zu wollen. Es kann also einzig postuliert werden, dass ein Zusammenhang zwischen der Strukturierung der Handlungsarena und den daraus entstehenden Ergebnissen besteht. So wird in der vorliegenden Arbeit auch das Augenmerk in erster Linie auf eine Beurteilung dieser Ergebnisse gelegt.

Für die vorliegende Arbeit wurde als Beurteilungskriterium die Siedlungsqualität als Ergebnis der Sondernutzungsplanung festgelegt. Somit soll beurteilt werden, inwiefern die mit dem Sondernutzungsplan umgesetzte Nutzung der Ressource Boden, zur Qualifizierung einer Siedlung beiträgt. Die Operationalisierung des Begriffs der Siedlungsqualität sowie das genaue Vorgehen zu deren Beurteilung, sind Gegenstand dieses Kapitels.

Der Begriff der Siedlungsqualität und die Bedeutung normativer Konzepte und Leitbilder

Grundlage dieses Kapitels bildet die allgemeine Diskussion des Begriffes der Siedlungsqualität in Kapitel 1.2 dieser Arbeit. Zusammenfassend lässt sich daraus schliessen, dass die Vorstellung davon, was eine qualitätsvolle Siedlung ist, kontextabhängig und teilweise sogar subjektiver Natur ist. Dennoch ist die Geschichte von Planung und Städtebau geprägt durch verschiedene Leitbilder, die zumindest auf einer intersubjektiven Vorstellung von Qualität basieren. Die Ansprüche der Menschen an die Siedlung als Lebensraum sind über Zeit und Raum unterschiedlich. Dementsprechend entspringen Leitbilder häufig dem jeweiligen Zeitgeist und lassen sich in breitere gesellschaftliche Strömungen und Entwicklungen einordnen.
Dieser Tradition folgend, soll das Schema zur Beurteilung der Siedlungsqualität in dieser Arbeit auf solchen zeitgenössischen Leitbildern aufbauen. Die offengelegte Fixierung auf bestimmte Werte, welche durch diese Leitbilder transportiert werden, erlaubt es erst den Begriff der Siedlungsqualität greifbar zu machen. Die Wahl fällt dabei auf das in der Diskussionen um Siedlungsqualität wiederkehrende und mit dem Nachhaltigkeitsdiskurs verknüpfte Ideal der historischen europäischen Stadt. Im Folgenden werden daher das Konzept der Nachhaltigkeit und das städtebauliche Ideal der historischen europäischen Stadt kurz umrissen.

Das Konzept der Nachhaltigkeit

Der Begriff der Nachhaltigkeit stammt ursprünglich aus der Forstwirtschaft, wo man bereits im 18. Jahrhundert damit begann, die Abholzung der Wälder so zu organisieren, dass ein Gleichgewicht gegenüber dem Holzzuwachs erreicht werden konnte. Die Verwendung des Begriffs, wie sie heute weit verbreitet ist, ist jedoch auf den viel später veröffentlichten Bericht der so genannten Brundtland-Kommission aus dem Jahr 1979 zurückzuführen (WIESMANN & HURNI 2011:21). Nachhaltige Entwicklung bedeutet demnach: „*to ensure that it [humanity] meets the needs of the present without compromising the ability of future generations to meet their own needs.*" (WORLD COMMISSION ON ENVIRONMENT AND DEVELOPMENT 1987: 16) Dieses generationelle Verständnis von Nachhaltigkeit sowie das Verständnis einer gemeinsamen Verantwortung der gegenwärtigen Weltgesellschaft, bilden die Grundlage des Konzepts der Nachhaltigkeit. Basierend auf den Ergebnissen des ersten so genannten „Earth Summit" der UNO, welcher im Jahr 1992 in Rio de Janeiro stattfand, wurde das Konzept in den 90ern durch die Aufteilung in die drei Dimensionen der nachhaltigen Entwicklung ergänzt: Eine soziale, eine ökologische und eine wirtschaftliche Dimension (WIESMANN & HURNI 2011:21).
Viele Staaten haben im Anschluss auf diese Konferenz der Vereinten Nationen das Konzept in ihre Politiken aufgenommen. Auch die Schweiz hat die „Erklärung von Rio zu Umwelt und Entwicklung" unterzeichnet und darauffolgend im Jahr 1997 eine erste Strategie zur nachhaltigen Entwicklung erarbeitet (BUNDESAMT FÜR RAUMENTWICKLUNG (ARE) 2012). In der Schweiz steht das Ziel der nachhaltigen Entwicklung seit der Totalrevision im Jahr 1999 in Artikel 2 der Bundesverfassung (SR 101). In der Raumplanungsgesetzgebung hingegen, findet die nachhaltige Entwicklung nur indirekt Einfluss über das Postulat der haushälterischen Bodennutzung. In der Praxis spielt dieses Konzept dennoch eine nicht zu vernachlässigende Rolle. So verfügt auch das Bundesamt für Raumentwicklung (ARE) über eine Sektion für nachhaltige Entwicklung. Verschiedene politisch-administrative Stellen auf kantonaler und kommunaler Ebene haben seither auch Instrumente zur Nachhaltigkeitsbeurteilung raumplanerischer Projekte entwickelt (DUPASQUIER ET AL. 2007). Häufig bildet dabei der Aspekt der Siedlungsqualität, wenn auch oft nur grob umrissen, einen Bestandteil dieser Beurteilung.

Das Leitbild der historischen europäischen Stadt

Das Leitbild der europäischen Stadt zeichnet sich in erster Linie durch die Elemente der hohen Dichte mit kurzen Wegen, Nutzungsdurchmischung und Diversität, gestärkte öffentliche Räume und ökologisch aufgewertete Grünräume sowie Kohärenz und Einheitlichkeit aus. (KNOX & MARSTON 2008: 667; LOEPFE 2014: 155) FREY UND KOCH (2010) identifizieren in diesem Ideal einer kompakten und durchmischten Stadt vier verschiedene Dimensionen. Dabei fassen sie die bereits genannten Eigenschaften der europäischen Stadt in einer städtebaulichen Dimension (Dichte, Kompaktheit, Zentralität und Nutzungsmix) zusammen und ergänzen diese mit drei weiteren gesellschaftlichen Dimensionen. Diese umfassen eine historisch-kulturelle Dimension (Präsenz der Geschichte, ein ausgeglichenes Verhältnis zwischen individuellen Rechten und öffentlicher Kontrolle, urbane Lebensstile), eine soziale Dimension (Diversität sozialer Milieus, aktive Rolle der Einwohnerinnen und Einwohner in der Stadtentwicklung) sowie eine politische Dimension (starke Selbstbestimmung auf kommunaler Ebene, aber dennoch eingebettet in einen nationalen Wohlfahrtsstaat) (vgl. LOEPFE 2014: 27). Die Autoren konstatieren aufgrund ihres erweiterten Verständnisses der europäischen Stadt, dass das städtebauliche Konzept oftmals in anderen sozialen und kulturellen Kontexten bloss als leere Hülle materieller Eigenschaften angewandt wurde. Den Erfolg einer solchen Anwendung des Leitbildes zweifeln sie dabei an.

Ansatz zur Beurteilung von Siedlungsqualität

Der in dieser Arbeit angewandte Ansatz zur Beurteilung der Siedlungsqualität basiert auf den beiden oben ausgeführten Begriffen der europäischen Stadt und der Nachhaltigkeit. Wie in Kapitel 1.2 bereits erläutert wurde, weist der Begriff der Siedlungsqualität zwei grundlegende Eigenschaften auf: Kontextualität und Normativität. Die geringe Anzahl theoretisch-wissenschaftlicher Literatur, die trotz der Aktualität des Themas in raumplanerischen Debatten aufzufinden ist, weist darauf hin, dass diese beiden Eigenschaften der Siedlungsqualität in eine ideographische Falle (vgl. WIESMANN & MESSERLI 2007) führen. Dies bedeutet, dass die Schwierigkeit generelle Aussagen über Siedlungsqualität zu machen, in der anwendungsorientierten Praxis zu einem relativierenden Pragmatismus ohne klaren Bezug zu einem dahinterliegenden theoretisches Konzept verleitet.

Fest steht: DIE Siedlungsqualität oder DIE qualitätsvolle Siedlung an sich gibt es nicht. Somit wird im Sinne einer konstruktivistischen Grundhaltung dieser Arbeit eine postulierte Objektivität von Beurteilungsschemen analog dem rationalen Planungsmodell zurückgewiesen. Die Qualität einer Siedlung geht vielmehr aus unterschiedlichen Eigenheiten im spezifischen Kontext hervor. Durch den Rückgriff auf normative Leitbilder, wie diejenigen der europäischen Stadt und der nachhaltigen Raumentwicklung, kann jedoch ein intersubjektives Verständnis dessen, was zur Qualität einer Siedlung beiträgt herausgearbeitet werden. Dazu wird hier der Begriff der Siedlungsqualität in verschiedene, aus den normativen Leitbildern herausgearbeitete Elemente aufgeteilt. Diese repräsentieren verschiedene Aspekte, die zur Qualifizierung einer Siedlung beitragen. Auf diese Weise kann der normativen und somit teilweise subjektiven und kontextgebundenen Eigenheit der Siedlungsqualität Rechnung getragen werden, ohne dass man sich in einer relativistischen Perspektive verliert. Die Auswahl der Elemente wurde auf drei verschiedene Quellen abgestützt:

- *Das Kriteriensystem nachhaltige Raumentwicklung des Bundes* (BUNDESAMT FÜR RAUMENTWICKLUNG (ARE) 2007)
- *Die einzelnen Elemente des Leitbildes der europäischen Stadt (nach LOEPFE 2014)*

- *Die Ergebnisse eines empirisch-induktiven Ansatzes des Vereins Raumplanung Zürich und Umgebung zur Erarbeitung eines gemeinsamen Verständnisses von Siedlungsqualität unter den Planungsverantwortlichen aus Politik und Verwaltung (REGIONALPLANUNG ZÜRICH UND UMGEBUNG (RZU) 2013)*

Die festgelegten Elemente umfassen:

- *Ästhetik, Eingliederung, Identität, Baukultur:* Unter dieses Element fallen Aspekte, wie die Berücksichtigung historisch gewachsener Siedlungselemente und schützenswerter Bauten sowie identitätsstiftender Elemente. Dies ist eng verknüpft mit der Eingliederung neuer Bauten in das bestehende Siedlungsumfeld. Wichtige Aspekte der Eingliederung betreffen die Berücksichtigung der Körnigkeit umliegender Bauten sowie der topographischen Verhältnisse. Somit soll eine gewisse Kohärenz und Einheitlichkeit der Siedlung gewahrt werden. Ebenfalls in diese Kategorie fallen Fragen der ästhetischen Gestaltung und Baukultur, die wiederum eng verknüpft sind mit der Identitätsbildung und Eingliederung der Bauten (z.B. ortstypische Bausubstanz und Bautypologie).
- *Öffentliche und halböffentliche Räume:* Besonders in dicht bebauten Siedlungen kommt der Qualität der öffentlichen und halböffentlichen Aussenräume eine besondere Bedeutung zu. Darunter fallen Aspekte wie die Gestaltung und die sich daraus ergebenden Nutzungsmöglichkeiten dieser Räume, die Durchlässigkeit der Siedlung sowie ein ausgewogenes Verhältnis zwischen Öffentlichkeit und Privatheit.
- *Grünräume:* Mit diesem Element geht es um Grünräume und ökologisch wertvolle, naturnahe Flächen innerhalb des Siedlungsgebietes sowie die Erreichbarkeit solcher Räume ausserhalb der Siedlungen. Damit soll sowohl dem menschlichen Bedürfnis nach Erholung in naturnahen Räumen wie auch dem ökologischen Anspruch der Vernetzung Rechnung getragen werden.
- *Soziale Vielfalt/Durchmischung:* Mit diesem Element soll beurteilt werden, inwiefern eine Durchmischung unterschiedlicher Bevölkerungsgruppen nach Merkmalen wie Alter, soziale Schicht und Nationalität gefördert und somit einer Segregation dieser Gruppen entgegengewirkt wird. Die Siedlung soll so gestaltet sein, dass sie einer Vielfalt verschiedener Lebensstile Platz bietet. Ein wichtiges Kriterium dazu ist, dass ausreichend Wohnraum für alle sozialen Schichten nachfragegerecht angeboten werden kann.
- *Nutzungsvielfalt/Durchmischung:* Hier wird einerseits die funktionale Durchmischung von Wohnen und Arbeiten angesprochen, zum anderen geht es dabei auch um die Quartierversorgung und kurze Wege. Mittels einer durchmischten Nutzung sollen „lebendige" Quartiere geschaffen werden. Die Bereitstellung der Räume im Erdgeschoss für gewerbliche Nutzungen unterstützt zudem den öffentlichen Charakter der Aussenräume.
- *Immissionsschutz:* Dieses Element umfasst im Wesentlichen die negativen Auswirkungen des Verkehrs und umgebender Nutzungen sowie das physisch-gesundheitliche Wohlbefinden der Bewohnerinnen und Bewohner einer Siedlung. Dabei geht es in erster Linie um Messwerte und Schutzmassnahmen bezüglich Lärm und Luftqualität.
- *Erschliessung, Verkehr:* Hierbei geht es darum, dass die Siedlung ausreichend und durch sichere Wege erschlossen ist für den motorisierten Individualverkehr (MIV), durch den öffentlichen Verkehr (ÖV) sowie für den Langsamverkehr (Fussgänger und Velo). Neue Siedlungsgebiete sollen dabei vornehmlich dort entstehen, wo diese Infrastruktur bereits gut ausgebaut ist.

- *Verdichtetes Bauen:* Mit dem verdichteten Bauen wird einerseits, im Hinblick auf den massiven Flächenverbrauch und die Zersiedelung in der Schweiz, das Ziel der Siedlungsentwicklung nach innen angesprochen. Andererseits geht es hier aber auch darum, dass die Verhältnismässigkeit der Dichte im Sinne einer Einbettung in die Umgebung gewahrt wird und negative Auswirkungen dichter Siedlungen durch entsprechende Freiflächen kompensiert werden.
- *Energie:* Der Energieverbrauch stellt in Bezug auf den Verbrauch von Ressourcen und das Ziel der Nachhaltigkeit einen wichtigen Aspekt der Siedlung dar. Unter dieses Element fallen sowohl energetische Aspekte der Bauten selber als auch die Nutzung erneuerbarer Energien für den Betrieb.

Im Folgenden wird der entwickelte Ansatz eines Beurteilungsschemas ausgeführt. Dabei stellt sich die Frage, inwiefern Qualität „bewertet" und daher in einem gewissen Sinne quantifiziert werden kann. Qualität lässt sich im Allgemeinen nur schwer messen und schon gar nicht auf blosse Zahlen reduzieren. Um diesem inhärenten Widerspruch der Beurteilung von Siedlungsqualität entgegenzutreten, soll hier ein Mittelweg zwischen quantifizierender Bewertung und qualifizierender Beschreibung gegangen werden.

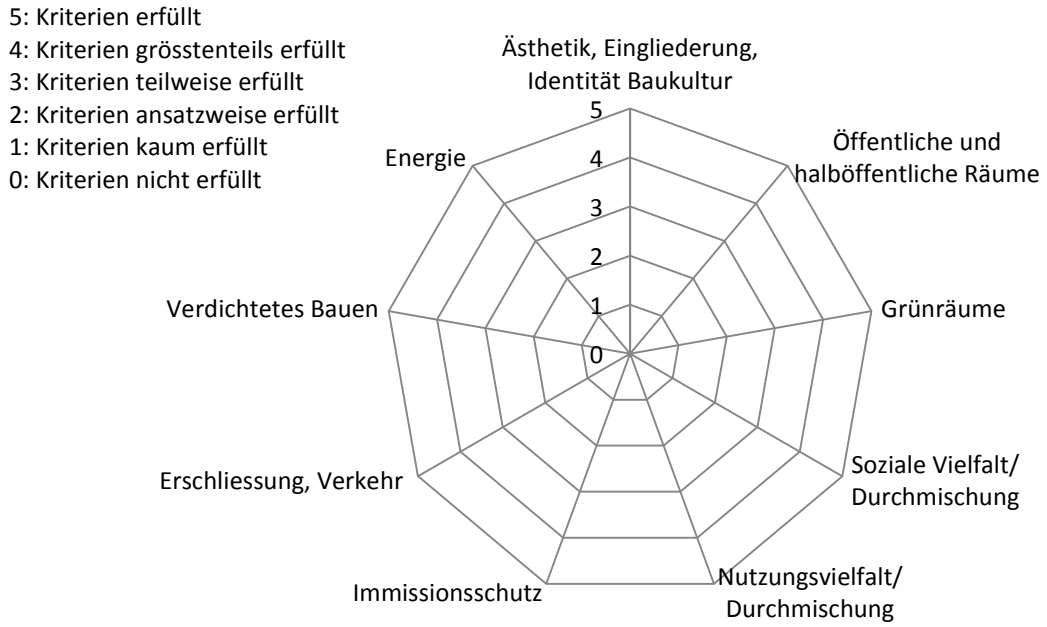


Abbildung 6: Netzdiagramm mit Elementen, die zur Qualität einer Siedlung beitragen. (Quelle: Eigene Darstellung)

Für die einzelnen dargelegten Elemente können anhand des Beschriebs Kriterien festgelegt werden, die in Tabelle 2 aufgeführt sind. Kriterien sind im Gegensatz zu den breit gefassten Elementen konkrete, operationale Ziele, die der Beurteilung dienen (vgl. GILGEN 2006: 648). Als Zwischenschritt der Beurteilung werden zudem die in Tabelle 2 aufgeführten Indikatoren definiert. Indikatoren sind messbare Grössen, die der Umschreibung der festgelegten Kriterien dienen (ebd.). Diese Informationen und Grössen repräsentieren einerseits Anhaltspunkte für die beschriebenen Kriterien und sollten andererseits von der Datenlage her möglichst gut zugänglich oder eruierbar sein. Aus dem detaillierten Beschrieb der einzelnen Indikatoren soll schliesslich beurteilt werden, inwiefern die

Kriterien der einzelnen Elemente erfüllt sind. Es gilt an dieser Stelle nochmals festzuhalten, dass die Beurteilung der Siedlungsqualität mit diesem Schema keine exakte Wissenschaft ist. Aus diesem Grund wird im empirischen Teil ein besonderes Gewicht auf die Herleitung der Einschätzung gelegt. Die daraus resultierenden Bewertungen der einzelnen Elemente der Siedlungsqualität erfolgen anhand einer Ordinalskala von 0 bis 5 und werden anschliessend in einem Netzdiagramm (Abbildung 6) zusammengefasst. Daraus ergibt sich ein Überblick darüber, welche Elemente in einer bestimmten Siedlung einen massgeblichen Beitrag zu deren Qualität leisten und welche nicht. Gleichzeitig wird so eine differenzierte Vergleichsmöglichkeit zwischen verschiedenen Gebieten geschaffen.

Tabelle 2: Kriterien und Indikatoren zu den Elementen der Siedlungsqualität (Quelle: Eigene Zusammenstellung)

Elemente	Kriterien	Indikatoren
Ästhetik, Eingliederung, Identität, Baukultur	Berücksichtigung historisch gewachsener Siedlungselemente und schützenswerter Bauten, identitätsstiftende Elemente, Eingliederung in das bestehende Siedlungsumfeld, ästhetischen Gestaltung und Baukultur	ISOS, Denkmalschutz, Geschichte, Verfahren zur Sicherung der architektonischen Qualität, Bezug zum Kontext
Öffentliche und halböffentliche Räume	Gestaltung und die sich daraus ergebenden Nutzungsmöglichkeiten, Durchlässigkeit der Siedlung, ausgewogenes Verhältnis zwischen Öffentlichkeit und Privatheit	Vorhandene Flächen im Gebiet, Distanz zu gebietsnahen Flächen
Grünräume	ökologisch wertvolle, naturnahe Flächen innerhalb des Siedlungsgebietes, Erreichbarkeit ausserhalb der Siedlungen, menschliches Bedürfnis nach Erholung in naturnahen Räumen, ökologischer Anspruch der Vernetzung	Vorhandene (ökologisch wertvolle) Flächen im Gebiet, Distanz zu gebietsnahen Flächen
Soziale Vielfalt/ Durchmischung	Durchmischung unterschiedlicher Bevölkerungsgruppen nach Merkmalen wie Alter, soziale Schicht und Nationalität, Vielfalt verschiedener Lebensstile, ausreichend Wohnraum für alle sozialen Schichten	Bevölkerungsdaten zu Alter, Einkommensschicht und Nationalität, Mietpreise (Mix) Raumplanerische Vorgaben/effektive Nutzung
Nutzungsvielfalt/ Durchmischung	funktionale Durchmischung von Wohnen und Arbeiten, Quartierversorgung und kurze Wege, Erdgeschoss für gewerbliche Nutzungen zur Stärkung des öffentlichen Charakters der Aussenräume	Raumplanerische Vorgaben/effektive Nutzung Distanz zu öffentlichen Einrichtungen wie Schulen, Restaurants, Einkauf etc.
Immissionsschutz	negative Auswirkungen des Verkehrs, physisch-gesundheitliches Wohlbefinden der Bewohnerinnen und Bewohner einer Siedlung, Lärm und Luftqualität	Lärmimmissionen, Luftqualität, Massnahmen des Immissionsschutzes

Erschliessung, Verkehr	ausreichende und sichere Erschliessung für den motorisierten Individualverkehr (MIV), den öffentlichen Verkehr (ÖV) und den Langsamverkehr (Fussgänger und Velo) Neue Siedlungsgebiete, wo Infrastruktur bereits ausgebaut ist	ÖV-Güteklasse, Parkierung, Erschliessungsstrassen und Wege (MIV, ÖV, LV)
Verdichtetes Bauen	Siedlungsentwicklung nach innen, Verhältnismässigkeit der Dichte im Sinne einer Einbettung, negative Auswirkungen dichter Siedlungen durch Freiflächen kompensiert	Ausnützungsziffer, Einwohner/Fläche, Vergleich zu umliegenden Gebieten
Energie	Energieverbrauch, energetische Aspekte der Bauten, Nutzung erneuerbarer Energien für den Betrieb	Vorgaben/ Umsetzung/ Ausstattung, Anwendung des Minergie-Standards, erneuerbare Energien

Der postulierte Zusammenhang zwischen Handlungsarena und Ergebnis

Aus theoretischer Sicht stellt sich zum Schluss die Frage, wo der Zusammenhang zwischen dem Kern der institutionellen Analyse gemäss IAD-Framework, der Handlungsarena, und dem daraus hervorgehenden Ergebnis liegt. Um dies zu erklären, wird hier auf die Bedeutung des Bodens als Ressource und der Raumplanung, respektive des Sondernutzungsplanes, als Teil der institutionellen Regulierung der Nutzung dieser Ressource verwiesen. Die Eigenheiten der einzelnen Elemente der Siedlungsqualität gehen demnach aus den verschiedenen möglichen Gütern und Dienstleistungen der Ressource Boden und somit aus der Regulierung derer Nutzung hervor. Die Bereitstellung erwähnter Güter und Dienstleistungen verursacht Kosten, bringt aber jeweils auch einen Nutzen für gewisse Akteure. In Bezug auf die Handlungsarena ist dabei von Bedeutung, welche beteiligten Akteure Träger der Kosten und Nutzniesser bestimmter Güter und Dienstleistungen sind. Dementsprechend setzen sie sich für eine bestimmte Nutzung des Bodens ein und versuchen ihre Position innerhalb der Handlungssituation dafür einzusetzen, dass Kosten und Nutzen möglichst zu ihren Gunsten verteilt werden.

2.2 Hypothesen

Die Formulierung von Hypothesen ist in der quantitativen Forschung ein fixer Bestandteil des Forschungsablaufs. In der qualitativen Sozialforschung hingegen, ist dieses Vorgehen umstritten (FLICK 2009; LAMNEK 1995). Die vorliegende Arbeit verfolgt grundsätzlich einen qualitativen Forschungsansatz (vgl. Kapitel 2.3), weshalb an dieser Stelle die Verwendung von Hypothesen begründet werden soll. Hypothesen erfüllen in der qualitativen Forschung eine andere Funktion, als Hypothesen im klassischen Verständnis der quantitativen Forschung. Dem Vorschlag von GLÄSER & LAUDEL (2009: 77f) folgend, werden Hypothesen hier in Form von Arbeitshypothesen verwendet. Deren Funktion ist es einerseits theoretisch begründete Vorannahmen zu verdeutlichen und andererseits das Erkenntnisinteresse der empirischen Erhebung weiter zu konkretisieren. In dieser Auffassung dienen Hypothesen dazu, die zu untersuchenden Variablen und vermuteten Zusammenhänge zu benennen.

Vorweg soll das Erkenntnisinteresse dieser Arbeit anhand der Untersuchungsfragestellung und der daraus abgeleiteten Forschungsfragen in Erinnerung gerufen werden:

0) *Welchen Beitrag kann das raumplanerische Instrument des Sondernutzungsplanes zur qualitätsvollen Siedlungsentwicklung leisten?*

1) *Wer profitiert vom Sondernutzungsplan als raumplanerisches Instrument?*
2) *Wie nutzen die beteiligten Akteure den zusätzlichen Handlungsspielraum innerhalb der Sondernutzungsplanung zu ihren Gunsten?*
3) *Wie wirkt sich die durch den zusätzlichen Handlungsspielraum bedingte Aushandlungsmöglichkeit baulicher Vorschriften auf die Siedlungsqualität aus?*

Diese Fragen zielen darauf ab den Mechanismus offen zu legen, über welchen die Handlungen von Akteuren der Raumplanung durch das Instrument der Sondernutzungsplanung dahingehend geleitet werden, dass sie zu einer erhöhten Siedlungsqualität beitragen können. Aus diesem Zusammenhang lässt sich bereits die Grundhypothese H0 formulieren, welche dieser Arbeit zugrunde liegt:

> ***H0:*** *Das raumplanerische Instrument der Sondernutzungsplanung kann einen Beitrag zur qualitätsvollen Siedlungsentwicklung leisten, indem es den beteiligten Akteuren einerseits im Planungsverfahren erlaubt gewisse Elemente, welche zur Qualifizierung einer Siedlung beitragen* ***auszuhandeln*** *und andererseits die Ergebnisse dieser Aushandlungen* ***grundeigentümerverbindlich*** *festlegt.*

Diese Feststellung kann jedoch nur einen Teil zur Erklärung der Wirkungsmechanismen der Sondernutzungsplanung als raumplanerisches Instrument beitragen. Die Bezeichnung als Instrument suggeriert bereits die Auffassung, dass der Sondernutzungsplan allein noch keine erhöhte Siedlungsqualität garantiert. Die konkrete Anwendung dieses Instruments, das von den beteiligten Akteuren bewusst zur Umsetzung eines baulichen Vorhabens gewählt wird, ist hierbei von zentraler Bedeutung. Dieser Umstand führt zur Formulierung der Teilhypothesen von H1 sowie der dabei geltenden Voraussetzungen:

> ***H 1.1:*** *Je stärker das* ***öffentliche Interesse*** *und somit die politische Unterstützung für eine Planung ist, desto* ***stärker ist die Position der Gemeinde*** *und desto besser kann sie mit der Sondernutzungsplanung restriktivere Vorgaben durchsetzen.*

> ***H 1.2:*** *Je stärker die* ***Grundeigentümer in die Erarbeitung der Planung involviert*** *sind, desto besser können sie ihre Interessen durchsetzen und eine Flexibilisierung planerischer Vorschriften erreichen, wobei das* ***Eigentumsrecht ihre Position besonders stärkt****.*

Voraussetzungen H1.1 und H1.2

- *Gemäss Akteursdreieck der Raumplanung sind die zentralen, auf lokaler Ebene in die öffentliche Politik der Raumplanung eingebundenen Akteure die* ***Gemeinde als politisch-administrativer Akteur, Grundeigentümer als Zielgruppe*** *und Raumnutzer aller Art als Politikbegünstigte. Weil letztere als äusserst heterogene Akteursgruppe jedoch schwer fassbar ist, wird der Fokus auf die Gemeinde als politisch-administrative Behörde und die Grundeigentümer als Zielgruppe gelegt.*

- *Die beteiligten Akteure setzen ihr **Portfolio politischer Ressourcen** dahingehend ein, oder versuchen dieses gar zu erweitern, dass sie in den vorgelagerten Aushandlungsprozessen einer Sondernutzungsplanung ihre **Verhandlungsposition stärken** und ihre **Interessen durchsetzen** können.*

Die Teilhypothesen H1.1 und H1.2 implizieren bereits, dass die Grundeigentümer ein Interesse daran haben, bestehende öffentlich-rechtliche Einschränkungen der Bodennutzung zu ihren Gunsten aufzulockern. Die Gemeinden hingegen haben als Planungsträger ein Interesse daran, verstärkt Einfluss auf die Bodennutzung zu nehmen und somit restriktivere Vorgaben machen zu können. Sofern eine Gemeinde nicht selbst Grundeigentümerin ist, sind solche öffentlich-rechtlichen Bestimmungen ihre einzige Möglichkeit die Raumentwicklung auf ihrem Gebiet zu beeinflussen. Der Sondernutzungsplan bietet also die Möglichkeit der Aushandlung solcher Bestimmungen. H2 formuliert dabei die Annahme dazu, welche Interessen die beteiligten Akteure mit dieser Aushandlung verfolgen und was dies für die einzelnen Elemente der Siedlungsqualität bedeutet.

***H2:** Die **Regulierung** der verschiedenen **Elemente, welche zur Qualifizierung einer Siedlung beitragen**, entspricht den **Interessen** der an der Aushandlung **beteiligten Akteure und deren Kräfteverhältnis**. **Grundeigentümer** streben eine möglichst **hohe Wertschöpfung** an, während von Seiten der **Gemeinde** ein **Beitrag an öffentliche Anliegen** gefordert wird. Für die Regulierung der einzelnen Elemente können darauf basierend folgende Annahmen getroffen werden:*

Element der Siedlungsqualität	Grundeigentümer	Gemeinde
Ästhetik, Eingliederung, Identität, Baukultur	Die Förderung dieses Elements ist oft mit höheren Kosten verbunden und liegt daher nicht im Interesse der Grundeigentümer	Die Aussenwirkung und Identität eines Quartiers ist massgeblich für die Identität einer gesamten Gemeinde und liegt daher in deren Interesse.
Öffentliche und halböffentliche Räume	Die Nutzung öffentlicher und halböffentlicher Räume bietet eine geringe Wertschöpfung, weshalb eine Bereitstellung solcher Flächen nicht im Interesse der Grundeigentümer liegt.	Die Gemeinde fördert die Bereitstellung solcher Räume durch Private, im Sinne eines öffentlichen Anliegens
Grünräume	Analog zu öffentlichen Räumen generieren Grünräume eine niedrige Wertschöpfung, weshalb deren Erstellung nicht im Interesse der Grundeigentümer liegt.	Grünräume im Siedlungsraum dienen der Erholung und Freizeitnutzung der Bevölkerung und liegen daher als öffentliches Anliegen im Interesse der Gemeinde.
Soziale Vielfalt/Durchmischung	Mit einer Spezialisierung auf bestimmte Nutzergruppen kann eine höhere Wertschöpfung erreicht werden, weshalb eine soziale Durchmischung nicht im Interesse der Grundeigentümer liegt.	Die soziale Durchmischung eines Quartiers wirkt der Segregation einzelner Gebiete entgegen und liegt daher im Interesse der Gemeinde.
Nutzungsvielfalt/ Durchmischung	Aufgrund der gegenwärtigen Marktlage kann mit Wohnnutzung eine höhere Wertschöpfung erreicht werden, weshalb eine allzu starke Durchmischung mit anderen Nutzungen nicht unbedingt im Interesse der Grundeigentümer liegt.	Durchmischte Gebiete mit verschiedenen Nutzungen werden als lebendig angeschaut und liegen deshalb im Interesse der Gemeinde.

Immissionsschutz	Ein guter Immissionsschutz steigert den Wert einer Überbauung und ermöglicht empfindliche Nutzungen, wie Wohnen. Daher liegt dies im Interesse der Grundeigentümer.	Ein guter Immissionsschutz trägt zu einer erhöhten Lebensqualität der Quartierbewohner bei und liegt daher im Interesse der Gemeinde.
Erschliessung, Verkehr	Die Erschliessung eines Gebietes verursacht einerseits Kosten, jedoch kann in besonders gut erschlossenen Gebieten eine höhere Wertschöpfung generiert werden. Daher liegt eine gute Erschliessung insbesondere für den MIV und ÖV im Interesse der Grundeigentümer.	Den Grossteil der Kosten für die Erschliessung trägt im Normalfall die Gemeinde. Es liegt in ihrem Interesse einen Teil dieser Kosten auf Private abzuwälzen.
Verdichtetes Bauen	Durch verdichtetes Bauen kann auf derselben Fläche eine erhöhte Wertschöpfung generiert werden, weshalb dies im Interesse der Grundeigentümer liegt.	Verdichtetes Bauen soll gemäss Zielen der Raumplanung gefördert werden und liegt daher im Interesse der Gemeinde.
Energie	Eine Investition in energiesparende Bauweisen kann sich im Endeffekt kostensparend auswirken (z.B. Reduktion der Betriebskosten), weshalb dies durchaus auch im Interesse der Grundeigentümer liegen kann.	Energiesparende Bauweisen sollen im Rahmen einer politischen Strategie gefördert werden und liegen daher im Interesse der Gemeinden.

Abschliessend lässt sich zur Formulierung von Hypothesen festhalten, dass diese immer eine Zuspitzung und Vereinfachung eines Sachverhalts darstellen. Eine solche Reduktion erlaubt eine Fokussierung auf bestimmte Aspekte innerhalb einer empirischen Untersuchung. Mit der daran anschliessenden Diskussion der empirischen Ergebnisse bietet sich die Gelegenheit, den mit den Hypothesen fokussierten Gegenstand differenzierter zu betrachten.
Mit der Auswahl des Forschungsdesigns folgt im nächsten Kapitel das Vorgehen zur empirischen Untersuchung und somit zur Behandlung der aufgestellten Hypothesen und der daraus resultierenden Beantwortung der Fragestellungen.

2.3 Forschungsdesign – qualitative Fallstudien

Bezüglich der Methodologie empirischer Sozialforschung kann grundsätzlich zwischen einer quantitativen (relationsorientierten und extensiven) und einer qualitativen (mechanismenorientierten und intensiven) Forschungsstrategie unterschieden werden. Während erstere mittels standardisierter Datenerhebung und statistischer Analysen grosser Stichproben nach Kausalzusammenhängen sucht, strebt letztere mittels einer Analyse weniger Fälle danach Kausalmechanismen, die unter bestimmten Bedingungen gelten, nachzuvollziehen. Die Wahl einer dieser beiden Strategien hängt primär vom Gegenstand und Ziel der jeweiligen Forschung ab. Dasselbe gilt für die anschliessende Wahl der Methoden zur Datenerhebung und –analyse. Jedoch können innerhalb qualitativer Forschungsprojekte auch quantitative Methoden zur Ergänzung der Daten oder der Ergebnisse angewendet werden und umgekehrt. Keine dieser beiden Methoden kann demnach als prinzipiell übergeordnet betrachtet werden. (GLÄSER & LAUDEL 2009: 26f; GOMEZ & JONES III 2010: 67f)
Aufgrund der Komplexität des Forschungsgegenstandes der vorliegenden Arbeit sowie aufgrund des Erkenntnisinteresses und der formulierten Fragestellungen (vgl. Kapitel 1.3), folgt diese Arbeit einem qualitativen Forschungsansatz.

Eigenschaften qualitativer Forschung

Eine qualitative Herangehensweise zeichnet sich gemäss GLÄSER & LAUDEL (2009: 30ff) und FLICK (2009: 26ff; 95ff) zusammenfassend durch folgende Eigenschaften aus:

- Offenheit: gegenüber unerwarteten Informationen, die durch das theoretische Vorverständnis nicht erfasst sind.
- Theoriegeleitetes Vorgehen: Theorie wird in der qualitativen Forschung als Kontextwissen verstanden. Dieses Prinzip bildet das Gegenstück zum Prinzip der Offenheit. Die Formulierung von Hypothesen dient dabei der Explizierung des theoretischen Vorwissens.
- Regelgeleitetes Vorgehen: Die Schritte, wie man zu Ergebnissen gelangt, müssen so offen gelegt werden, dass eine Rekonstruktion des Vorgehens ermöglicht wird. Dazu gehört auch die Reflexivität der Forschenden, die sich bewusst sein müssen, dass die eigene Kommunikation im Feld in das Ergebnis der Forschung mit einfliesst.
- Verstehen als Erkenntnisprinzip und Basishandlung sozialwissenschaftlicher Forschung: Qualitative Forschung hat zum Ziel ein untersuchtes Phänomen von innen heraus zu verstehen. Zusammenhänge werden im einzelnen Fall untersucht und aus ihm heraus erklärt. Dabei geht es um ein deutendes Verstehen, dem bereits eine Interpretation innewohnt.
- Fallrekonstruktion als Ansatzpunkt: der Einzelfall bildet die grundlegende Einheit der qualitativen Forschung. Allenfalls werden Vergleiche zwischen mehreren Fällen angestellt. Die Bestimmung des Einzelfalls ist dabei abhängig von der eingenommenen theoretischen Position.
- Gegenstandsangemessenheit von Methoden und Theorien: Die angewandten Erhebungsmethoden müssen der Komplexität des Gegenstandes gerecht werden können. Das Spektrum der Ansätze und Methoden qualitativer Forschung ist dabei sehr gross. Da es kein einheitliches Verständnis oder eine vorgegebene Herangehensweise gibt, kommen verschiedene Ansätze zur Anwendung.
- Konstruktion von Wirklichkeit als Grundlage: Grundlage der qualitativen Sozialforschung ist die subjektive Konstruktion einer über Diskurs hergestellten Wirklichkeit. Die Konstruktion sozialer Situationen erfolgt über Handlungen, Sinnstrukturen und Regeln. Welche Elemente dabei ausschlaggebend sind, ist abhängig von der theoretischen Position, welche mit einer Arbeit eingenommen wird.
- Text als empirisches Material: Die Analyse in der qualitativen Forschung beruht in erster Linie auf der Rekonstruktion und Interpretation von Texten. Auch mündliche Daten, wie beispielsweise Interviews, werden in der Regel verschriftlicht und fliessen als Text in die Analyse mit ein.

Mit dem in dieser Arbeit gewählten theoretischen Framework (Kapitel 2.1), wird die Handlungsarena als Gegenstand der empirischen Analyse ins Zentrum gestellt. Anhand qualitativer Fallstudien zu konkreten Fällen einer Sondernutzungsplanung wird dabei versucht, die Eigenheiten und Wirkungsmechanismen innerhalb der jeweiligen Handlungsarena zu rekonstruieren und zu verstehen.

Qualitative Fallstudien als Methodik

Um die Frage, ob es sich bei Fallstudien um eine Methode, oder vielmehr um eine eigenständige Methodik handelt, besteht in der Wissenschaft eine rege Diskussion. HAY (2010: 82) argumentiert dafür, den Ansatz qualitativer Fallstudien als eigene Methodologie aufzufassen. Denn es geht bei qualitativen Fallstudien grundsätzlich um die Frage, welche Art von Informationen mit welchem

Vorgehen erfasst werden können. Dies im Gegensatz zur Methode, bei der es sich lediglich um einen Mechanismus zur Datensammlung handelt. Auch YIN (2014: 26) versteht den Ansatz der Fallstudie als eigenes Forschungsdesign, welches eine bestimmte Logik umfasst, wonach die gesammelten Daten mit der eingangs gestellten Forschungsfragestellung verknüpft werden sollen.
Fallstudien eignen sich besonders zur detaillierten Untersuchung komplexer realweltlicher Phänomene. Solche Phänomene sind stets kontextgebunden, weshalb häufig die Generalisierbarkeit von Fallstudien und somit ihr Beitrag zur Weiterentwicklung wissenschaftlicher Theorien in Frage gestellt wird. Ziel von Fallstudien ist es, Kausalitäten und Prozesse im Detail zu untersuchen, wobei die Ergebnisse keinen Anspruch auf eine generelle Repräsentativität haben. Dazu gilt es festzuhalten, dass es mit einem entsprechenden Aufbau und der Auswahl von Fallstudien sehr wohl möglich ist, generelle Aussagen abzuleiten. Eine Generalisierung ist jedoch nur in analytischer und nicht in statistischer Hinsicht zu erreichen. Das bedeutet, dass sich Fallstudien durchaus eignen, um allgemeingültige theoretische Aussagen, nicht aber um statistische Wahrscheinlichkeiten zu formulieren. (FLYVBJERG 2006: 229; HAY 2010: 86; YIN 2014: 21, GOMEZ & JONES III 2010: 67f)
Die Vielfalt der rechtlichen Bestimmungen und Anwendungen der Sondernutzungsplanung sowie die Kontextgebundenheit normativer Zielsetzungen, wie derjenigen der Siedlungsqualität, legen die Betrachtung von Einzelfällen nahe. Aus diesem Grund werden zur Beantwortung der Fragestellungen dieser Arbeit Fallstudien hinzugezogen. In der Raumplanung, als sehr praxisbezogene Wissenschaft ist dieses Vorgehen zudem häufig anzutreffen (CAMPBELL 2003: 2).

Bezüglich der Struktur von Fallstudien als Forschungsdesign, kann in erster Linie zwischen einer Einzelfallstudie und einer multiplen Fallstudie unterschieden werden. Ergebnisse, welche aus multiplen Fallstudien hervorgehen gelten dabei gemeinhin als robuster. Für die Definition und Auswahl der einzelnen Fälle gilt im Allgemeinen, dass die Abgrenzung des Falls als Analyseeinheit von der Forschungsfrage abhängt (YIN 2014: 31). In der vorliegenden Arbeit bildet die Sondernutzungsplanung auf einem bestimmten Gebiet die Analyseeinheit des Einzelfalls. Dies beinhaltet sowohl das Planungsverfahren mit den beteiligten Akteuren als auch das bauliche Ergebnis dieses Verfahrens. Jeder einzelne Fall ist wiederum in einen bestimmten Kontext eingebunden, den es ebenfalls zu erfassen und zu beschreiben gilt (ebd: 50).
YIN (2014: 76) vergleicht das Vorgehen bei der Durchführung von Fallstudien mit der Arbeit eines Ermittlers. Dieser erreicht den Tatort erst nach der Tat und muss anhand von Zeugenaussagen und physischen Beweismitteln Rückschlüsse darauf ziehen, was sich am Tatort ereignet hat. Anders als bei anderen Vorgehen, handelt es sich hierbei nicht um eine rein technisch-strukturierte Aufnahme von Daten, sondern die aufgenommenen Informationen müssen jeweils richtig interpretiert und in Relation zueinander gesetzt werden.

Ergebnisse aus Fallstudien

YIN (2014: 136ff) schlägt drei mögliche Strategien zur Extraktion von Ergebnissen aus den gesammelten Daten einer Fallstudie vor: eine deduktive Strategie, eine induktive Strategie und eine beschreibende Strategie. In der vorliegenden Arbeit wird eine Kombination des deduktiven und induktiven Vorgehens angewandt. Dabei basiert die Herangeshensweise an das Fallbeispiel auf den im Vorfeld der Datensammlung aufgestellten theoretischen Annahmen. Im Idealfall wurde bereits die Datenerhebung nach den theoretischen Vorgaben ausgerichtet, weshalb es sinnvoll ist, diese als Argumentationsstrang in der Analyse der Daten weiterzuführen (ebd.: 136). Im Sinne des qualitativen Forschungsansatzes soll

eine solche Herangehensweise jedoch nicht in einem deterministischen Sinne angewandt werden. Durch die Kombination mit einer induktiven Herangehensweise, kann der Anspruch der Offenheit gegenüber neuen Erkenntnissen erhalten bleiben. Demnach können sich aus den Daten heraus neue Erklärungsstränge ergeben, welche die bisherigen Annahmen sinnvoll ergänzen (ebd.: 137).

Die Strategie zur Extraktion von Ergebnissen kann durch fünf verschiedene analytische Techniken ergänzt werden. Diese umfassen das Vergleichen und Zusammenführen von Mustern, das Herausarbeiten eines Erklärungsstrangs, die Zeit-Reihen-Analyse, Logik-Modelle sowie die fallübergreifende Synthese. (YIN 2014: 142ff)
Für die vorliegende Arbeit wird bezüglich der Extraktion von Ergebnissen eine Kombination der beiden letzten vorgeschlagenen Strategien gewählt. So wird zuerst, im Sinne eines aus dem theoretischen Framework abgeleiteten Logikmodells ein Case Study Report erarbeitet. Für jede Fallstudie wird aus den gesammelten Daten ein solcher Bericht verfasst, mit dem zunächst versucht wird, den einzelnen Fall aus sich selbst heraus zu verstehen. Mit der Formulierung eines Logik-Modells werden die Ergebnisse des Einzelfalls in einem Netz aus Ursachen und Wirkungen als Beziehungen zwischen verschiedenen Variablen aufgezeichnet. Die Zusammenhänge zwischen den Variablen können dabei sowohl mit qualitativen als auch mit quantitativen Methoden erfassbar sein. Logische Beziehungen lassen sich grundsätzlich auf verschiedenen Ebenen identifizieren. So können beispielsweise Beziehungen auf der Ebene des Individuums und dessen Handlungen, auf organisatorischer Ebene einer grösseren Einheit, wie beispielsweise einer Firma, oder auf Programmebene einer öffentlichen Politik erfasst werden. (YIN 2014: 155ff)
Erst in einem zweiten Schritt werden die Ergebnisse der einzelnen Fallstudien zusammengezogen und über ein vergleichendes Vorgehen Antworten auf die Fragestellungen der Arbeit formuliert. Über diesen Vergleich werden diese Ergebnisse in einem einzelnen Erklärungsmodell zusammengezogen. Dabei folgt die Arbeit der zweiten vorgestellten analytischen Technik einer fallübergreifenden Synthese. In diesem Verfahren wird jede einzelne Fallstudie zunächst als eigene Studie behandelt und die Eigenschaften der einzelnen Fälle in tabellarischer Form als Vergleichsbasis festgehalten. Somit können Gemeinsamkeiten oder Unterschiede zwischen den Fällen, welche im Idealfall auch die theoretischen Vorüberlegungen reflektieren, herausgearbeitet werden. (ebd.: 164ff)

2.4 Methoden

Die Anwendung verschiedener Datenquellen und damit verknüpften Erhebungsmethoden ist einer der entscheidenden Vorteile, welche der methodologische Ansatz der Fallstudie zu bieten hat (YIN 2014: 119). In Anlehnung an die Triangulation sechs verschiedener Datenquellen gemäss YIN (2014: 102ff), bilden Dokument- und Literaturrecherche, Interviews sowie Ortbegehungen die hauptsächlichen Datenquellen für die vorliegende Arbeit. Nicht berücksichtigt werden die Quellen der teilnehmenden Beobachtung sowie physische Artefakte. Archivaufzeichnungen, zu denen Yin neben statistischen Daten und Auswertungen auch organisatorische Berichte, wie Geschäftsberichte oder Kartenmaterial zählt, werden der Dokument- und Literaturrecherche zugerechnet. Durch eine Triangulation verschiedener Erhebungsmethoden können die Verlässlichkeit der Ergebnisse erhöht und die Schwächen der einzelnen Erhebungsmethoden ausgeglichen werden (GLÄSER & LAUDEL 2009: 105).

Dokument- und Literaturrecherche (Sekundärdaten)

Unter dem Begriff Sekundärdaten werden alle Dokumente und hauptsächlich schriftliche Unterlagen subsumiert, welche nicht durch die Forschenden selbst, sondern durch andere Quellen erhoben werden. Diese Daten können sowohl von staatlichen Institutionen als auch von Privaten zur Verfügung gestellt werden. Die Bedeutung von Sekundärdaten in der Wissenschaft ist aufgrund fortschreitender technischer Entwicklungen, die sowohl einen besseren Zugang zu den Daten als auch bessere Analysemethoden bieten, zunehmend. (GOMEZ & JONES III 2010: 173)
Als Beispiele von Sekundärliteratur erwähnt YIN (2014: 105ff) innerhalb der Kategorien „Dokumente“ und „Archivaufzeichnungen“ persönliche Dokumente, wie Briefe, Notizen und Tagebücher; Schriftliche Berichte über bestimmte Ereignisse, administrative Dokumente, formale Studien, welche sich mit demselben Fall befassen, Artikel aus Zeitschriften und Zeitungen, staatliche Statistiken und Berichte, organisatorische Aufzeichnungen sowie Geschäftsberichte.
Bei der Verwendung von Sekundärliteratur sollte beachtet werden, dass diese jeweils für ein bestimmtes Publikum und einen bestimmten Zweck verfasst wurde, der nicht unbedingt mit demjenigen der Fallstudie übereinstimmen muss (YIN 2014: 107). Aus diesem Grund sind solche Dokumente im Sinne einer konstruktivistischen und diskursiven Sichtweise nicht einfach als sachliche Wiedergabe eines Prozesses zu verstehen, sondern als Teil der Konstruktion einer Version dieses Prozesses (FLICK 2009: 321). Damit verbunden sind Einschränkungen, wie vorbestimmte Variablen oder Kategorien, die sich unter Umständen als nicht zweckmässig für die Forschungsarbeit erweisen, Fehler oder Ungenauigkeiten, eine bestimmte Abdeckung und ein bestimmter Detaillierungsgrad der Informationen sowie „blinde Flecken“ von Informationen oder Themen, welche in den Dokumenten nicht behandelt werden. Ein weiteres Problem kann der limitierte Zugang zu Daten aufgrund des Datenschutzes sein. Die Vorteile von Sekundärdaten, sind deren erweiterte räumliche und thematische Abdeckung, der öffentliche und oft kostenlose Zugang zu Daten bei Behördenstellen sowie die Tatsache, dass viele dieser Daten von geschultem Personal mit entsprechender Sorgfalt bereitgestellt werden. (GOMEZ & JONES III 2010: 176f; 179f) Hinzu kommt, dass Dokumente, die nicht im Rahmen einer bestimmten Forschung erstellt wurden, als nicht-reaktive Methode neue Perspektiven auf den Untersuchungsgegenstand eröffnen können (FLICK 2009: 330).

Die Dokument- und Literaturrecherche bildet einen zentralen methodischen Bestandteil der Fallstudien in der vorliegenden Arbeit. Sie diente einerseits dem Screening und der anschliessenden Auswahl geeigneter Fälle und andererseits der Aufarbeitung von Kontextwissen über die einzelnen Fallstudien. In diesem Sinne bildete das gesammelte Vorwissen auch den Rahmen für die Vorbereitung und Spezifizierung der in den Fallstudien geführten Interviews. Die Suche der entsprechenden Dokumente erfolgte in erster Linie über das Internet. Zudem wurde der Zugang zu weiteren Unterlagen über die Kontakte eröffnet, die durch die Interviews geknüpft wurden. Die verwendeten Dokumente umfassen Gestaltungspläne, Gestaltungsplanvorschriften, Planungsberichte, Stadtratsprotokolle, Zeitungsartikel, Artikel aus Fachzeitschriften, öffentliche Dokumente und Berichte von Gemeinde und Kanton sowie Studien oder andere wissenschaftliche Arbeiten. Diese Dokumente wurden im Rahmen der vorliegenden Arbeit keiner systematischen Analyse unterzogen. Ihre Inhalte flossen jedoch mit entsprechenden Verweisen in die Case Study Reports der einzelnen Fallstudien und somit auch in die Ergebnisse der Arbeit mit ein.

Qualitative Experteninterviews

Interviews bilden aufgrund der gewählten qualitativen Herangehensweise die hauptsächliche Datenquelle der vorliegenden Arbeit. Auch wenn Interviews oftmals die Hauptquelle von Fallstudien bilden, sollte beachtet werden, dass es sich dabei um verbale Daten mit den entsprechenden Restriktionen handelt. Sofern der Fokus des Interviews nicht auf persönlichen Ansichten, sondern auf Prozessen, Abläufen und Handlungen beruht, sollten daher immer noch weitere Datenquellen hinzugezogen werden. (YIN 2014: 113)

Qualitative Interviews unterscheiden sich gegenüber standardisierten Interviews aus der quantitativen Forschung dahingehend, dass offene Fragen gestellt werden, bei welchen die Antwortmöglichkeiten nicht vorgegeben sind. Diese Eigenheit der gestellten Fragen erfordert eine besondere Sorgfalt der Forschenden, welche das Interview führen. Die Fragen müssen sorgfältig formuliert werden, so dass vorwegnehmende Fragen vermieden werden können. (GLÄSER & LAUDEL 2009: 41, 131f) Es gibt innerhalb der qualitativen Forschung wiederum zahlreiche verschiedene Formen des Interviews, welche mit unterschiedlichen Zielsetzungen und Vorgehensweisen verbunden sind.

FLICK (2009: 194ff) unterscheidet innerhalb des qualitativen Leitfaden-Interviews zwischen fünf verschiedenen Formen:

- Das Fokussierte Interview richtet sich dabei auf einen Untersuchungsgegenstand, der als Stimulus für das Gespräch wirkt. Dieses soll durch das Unterlassen strukturierter, vorwegnehmender Fragen möglichst unbeeinflusst bleiben. Diese Form des Interviews dient der Analyse subjektiver Bedeutungen eines bestimmten Gegenstandes.
- Das halbstandardisierte Interview bedient sich hypothesengerichteter, offener Fragen und dient somit in erster Linie der Rekonstruktion subjektiver Theorien.
- Das problemzentrierte Interview orientiert sich an einem bestimmten Gegenstand oder Prozess und wird daher nach einem Leitfaden geführt. Es lässt aber dennoch Raum für freie Erzählungen. Diese Form des Interviews eignet sich besonders, um gesellschaftlich oder biographisch relevante Themen aufzuarbeiten.
- Das Experteninterview wird ebenfalls durch einen Leitfaden strukturiert. Das Interesse richtet sich hier jedoch auf das Expertenwissen und nicht auf die Person selbst. Diese Form des Interviews ist beispielsweise geeignet, um Expertenwissen über Institutionen zu generieren.
- Das ethnographische Interview schliesslich umfasst Gespräche, die sich im Rahmen der teilnehmenden Beobachtung ergeben. Im Gegensatz zur alltäglichen Gesprächsform dient das Interview einem bestimmten Zweck, der sich aus einer wissenschaftichen Fragestellung ergibt und enthält beschreibende, strukturelle sowie kontrastive Fragen.

Für die vorliegende Arbeit war aus diesen verschiedenen Interviewformen besonders das Experteninterview von Bedeutung. Die interviewten Personen wurden in ihrer Rolle als Vertreter von zumeist institutionellen Akteuren der Raumplanung, wie Kanton, Gemeinde oder Unternehmen befragt und nicht als Privatperson. Im Fokus der Befragungen standen mit der theoretischen Herangehensweise zudem institutionelle Fragestellungen.

Interview-Leitfaden

Der Leitfaden übernimmt innerhalb des Interviews eine strukturierende Funktion. Die vorformulierten Fragen geben die Themen vor, welche im Interview behandelt werden. Dennoch sollte der Leitfaden bei Experteninterviews mehr als Richtschnur angesehen werden, denn als verbindliche Struktur. Die Reihenfolge, in welcher die Themen angesprochen werden, kann so flexibel dem Gesprächsverlauf angepasst werden. Zur Förderung des Verständnisses soll zudem der nötige Raum für allfällige Nachfragen, welche sich aus dem Gespräch heraus ergeben, eingeräumt werden können. (GLÄSER & LAUDEL 2009: 42)

GLÄSER & LAUDEL (2009: 150f) empfehlen, den Interviewleitfaden für jedes Gespräch dem Gegenüber anzupassen. Auf diese Weise kann einerseits bestehendes Vorwissen in das Gespräch aufgenommen werden und andererseits auf bereits geklärte oder anderweitig klärbare Detailfragen verzichtet werden. Zudem kann so ein natürlicher Gesprächsverlauf gewährleistet werden.

Die einzelnen Fragen des Leitfadens erfüllen innerhalb der Struktur desselben unterschiedliche Funktionen. So kann im Allgemeinen unterschieden werden zwischen Einleitungsfragen, die ein neues Thema einleiten, Filterfragen, mithilfe derer entschieden wird welche Themen im Interview abgedeckt werden können, Hauptfragen, welche das Gerüst des Leitfadens bilden sowie Nachfragen, die der Vervollständigung von Informationen dienen (GLÄSER & LAUDEL 2009: 127f). Inhaltlich kann zwischen Faktfragen und Meinungsfragen unterschieden werden, wobei Experteninterviews sich eher der Faktfrage bedienen. Faktfragen fokussieren auf nachprüfbare Tatsachen und können somit der Triangulation von Informationen dienen. Meinungsfragen hingegen befassen sich mit Bewertungen und Zielen der Befragten und somit mit persönlichen Konstruktionen. Diese werden angewendet, wenn die Befragten selbst als Akteure an einem zu rekonstruierenden Prozess beteiligt waren. (ebd.: 122f)

Die beschriebene Anwendung des Interviewleitfadens sowie das Vorgehen zur Formulierung der Fragen wurden auch in den im Rahmen dieser Arbeit geführten Interviews aufgenommen. Für die einzelnen Gespräche wurde jeweils ein Leitfaden mit ähnlicher Struktur angewandt, womit die behandelten Themen über alle Gespräche hinweg konsistent gehalten wurden. Somit sollte die Möglichkeit des Vergleichs von Aussagen vereinfacht werden. Dieser Grund-Leitfaden, der in Anhang B dieser Arbeit angefügt ist, wurde abhängig vom Interviewpartner angepasst und verfeinert. Die allgemeine Gliederung der Interviews gestaltete sich folgendermassen:

- Kommunikation der Forschungsfragen und Zielsetzung der Arbeit mit der Möglichkeit von Rückfragen
- Einstiegsfrage zu Position und Tätigkeiten der jeweiligen Person
- Allgemeine Fragen zum Sondernutzungsplanverfahren bezüglich Ablauf und involvierte Akteure
- Fallspezifische Fragen zur Triangulation der Sekundärdaten
- Fragen zu Akteuren, Zielen und Strategien mit dem Fokus auf den politischen Ressourcen sowie die Vor- und Nachteile, welche verschiedene Akteure im Sondernutzungsplanverfahren sehen
- Fragen zum Zusammenhang von Sondernutzungsplanung und Siedlungsqualität sowie zur Auffassung von Siedlungsqualität an sich
- Möglichkeit für Ergänzungen und Gegenfragen
- Fragen nach Zugang zu weiteren Daten und Informationen

Auswahl der Interviewpartner

Die Auswahl der Interviewpartner bei Experteninterviews wirkt sich massgeblich auf die Art und Qualität der gewonnen Informationen und somit auf die Ergebnisse der Arbeit aus. Deshalb sollte die Auswahl sorgfältig vorbereitet werden. Zentral ist die Frage, welche Personen über die gewünschten Informationen verfügen könnten. Ein weiter Faktor ist die Verfügbarkeit und Bereitschaft dieser Personen sich für ein Interview zur Verfügung zu stellen. (GLÄSER & LAUDEL 2009: 117f)

Für die Fallstudien in der vorliegenden Arbeit wurden jeweils Vertreter der an der Sondernutzungsplanung beteiligten Akteure interviewt. Auf Seite der Gemeinde waren dies die Verantwortlichen für die Planung in der Gemeindeverwaltung. In einem Fall wurde aufgrund eines Personalwechsels in der Verwaltung ein zusätzliches Interview mit dem ehemaligen Planer arrangiert. Auf Seiten der Grundeigentümer wurden Vertreter von Entwicklungsunternehmen auf Ebene der Projektleitung befragt. Im Vorfeld der fallspezifischen Interviews wurden zudem zwei Interviews mit Fokus auf die allgemeine Verwendung von Sondernutzungsplänen im Untersuchungsgebiet geführt. Dazu wurde einerseits ein Vertreter der genehmigenden Instanz der Kantonalverwaltung und andererseits auf privater Seite ein Vertreter eines Entwicklungsunternehmens befragt.

Anfragen, Durchführung der Interviews und Aufnahmen

Die Kontaktaufnahme mit potentiellen Interviewpartnern erfolgte in Anlehnung an GLÄSER & LAUDEL (2009: 158ff) jeweils in schriftlicher Form per E-Mail. Dabei wurde die Anfrage für das Interview und dessen Zweck für die Arbeit formuliert. Das Gesamtziel der Arbeit sowie deren Fragestellungen und Herangehensweisen wurden jeweils über eine separate, dem E-Mail angehängte Zusammenfassung kommuniziert. Auf diesem Weg konnte sichergestellt werden, dass alle relevanten Informationen die betreffende Person auch erreichen. Sofern in absehbarer Zeit keine Antwort erfolgte, wurde in einem zweiten Schritt telefonisch nachgefragt. Auf die Zustimmung zum Interview sowie die Terminvereinbarung hin, folgte jeweils ein zweites Mail mit den nötigen Informationen für das Interview. Dabei wurde der Leitfaden mit den spezifischen Fragestellungen des Interviews bereits im Vorfeld übermittelt, zusammen mit einer Einverständniserklärung als Hinweis für die beabsichtigte Audioaufnahme des Interviews.

Die durchgeführten Interviews wurden allesamt mittels Audioaufnahmen aufgezeichnet und anschliessend zum Zweck der Analyse transkribiert. Dieses Vorgehen hat den Vorteil, dass keine Informationen verloren gehen und sich die interviewende Person voll und ganz auf das Gespräch konzentrieren kann (GLÄSER & LAUDEL 2009: 157f). Eine Einverständniserklärung, die ebenfalls in Anhang B dieser Arbeit zu finden ist, diente dabei als Kommunikationsmittel und als Vereinbarung für die Verwendung der erhobenen Daten, beispielsweise bezüglich Zitation.

Die Interviews wurden jeweils am Arbeitsplatz der interviewten Personen durchgeführt. Solche „face-to-face“ Interviews bieten den Vorteil, dass die erhaltenen Informationen oftmals reichhaltiger sind, als jene aus Telefon- oder E-Mail-Interviews. Erzählungen sind in vertraulicheren Gesprächssituationen häufig ausführlicher und oft werden dabei auch als Ergänzung zum Gespräch weitere Dokumente überreicht. Zudem kann die Interviewende Person auch nonverbale Informationen des Gegenübers, wie Mimik und Gestik wahrnehmen und somit die Aussagen besser interpretieren. (GLÄSER & LAUDEL 2009 153f) Im Falle der vorliegenden Arbeit spielte zudem die Kommunikation über Pläne eine zentrale Rolle, um Gebiete, auf welche man sich im Gespräch bezieht, zu bezeichnen.

Analysemethoden

Das aus den Interviews gewonnene Audiomaterial wurde für die Analyse zunächst durch Transkription verschriftlicht. Dabei wurden die mehrheitlich in Mundart geführten Gespräche ins Schriftdeutsche übersetzt. Um einerseits die gewonnen Informationen zu ordnen, aber auch um das umfassende Datenmaterial durch ein strukturiertes Vorgehen zu reduzieren, erfolgte danach eine Analyse mittels Kodierung der Interviews.

Die Analysemethode des Kodierens hat ihren Ursprung in der „Grounded Theory" nach Glaser und Strauss. Innerhalb der qualitativen Forschung hat sich dieser Ansatz jedoch in verschiedenen Ausprägungen zu einer eigenständigen Auswertungsmethode entwickelt. Dabei werden Textstellen, welche Informationen zu einem bestimmten Thema enthalten mit einem sogenannten Kode – meistens ein Stichwort oder eine Zahl – versehen. Dies erlaubt es, Aussagen zur selben Thematik zu gruppieren und so in die Analyse einfliessen zu lassen. Die Kodes können entweder aus theoretischen Vorüberlegungen abgeleitet werden, oder in einem induktiven Vorgehen aus den Texten selbst heraus entstehen. Die Beziehung der Kodes untereinander kann dabei entweder auf einem System gleichwertiger Begriffe, oder auf einem hierarchischen System basieren. (GLÄSER & LAUDEL 2009: 45f)

HAY (2010: 285ff) schlägt vor, die verwendeten Kodes nach vier Perspektiven zu gliedern: Bedingungen/Kontext, Interaktion zwischen Akteuren, Handlungsstrategien oder Konsequenzen.

Da diese thematische Aufteilung sehr gut mit dem theoretischen Rahmen des IAD Frameworks als theoretische Grundlage dieser Arbeit übereinstimmt, wurden diese vier Aspekte für die Entwicklung eines deduktiven Kodierungssystems verwendet. Die Perspektive der Bedingungen und des Kontexts entspricht dabei den übergeordneten Einflussvariablen des IAD Frameworks. Die Interaktion zwischen den Akteuren und deren Handlungsstrategien lassen sich mit der Vorstellung der Handlungsarena in Verbindung bringen und die Konsequenzen mit dem Ergebnis und der Bewertung von Ergebnissen im Hinblick auf die Siedlungsqualität. Während der Analyse der Texte wurde dieses Kodierungssystem, wo sich dies als nötig oder hilfreich erwies, weiter durch induktive Kodes ergänzt. Eine Übersicht über das verwendete Kodierungssystem findet sich in Anhang B dieser Arbeit.

Als Hilfsmittel für das Kodieren der erhobenen Interviewdaten wurde das Programm MAXQDA eingesetzt. Abbildung 7 zeigt einen Screenshot des Programms. Die verschiedenen Funktionen des Programms können dazu verwendet werden die verschiedenen zu analysierenden Dokumente zu verwalten [1], eine Struktur für ein Kodierungssystem aufzubauen [2], den Lauftext an den entsprechenden Stellen mit Kodes zu versehen [3] sowie die mit denselben Kodes markierten Stellen zu extrahieren [4].

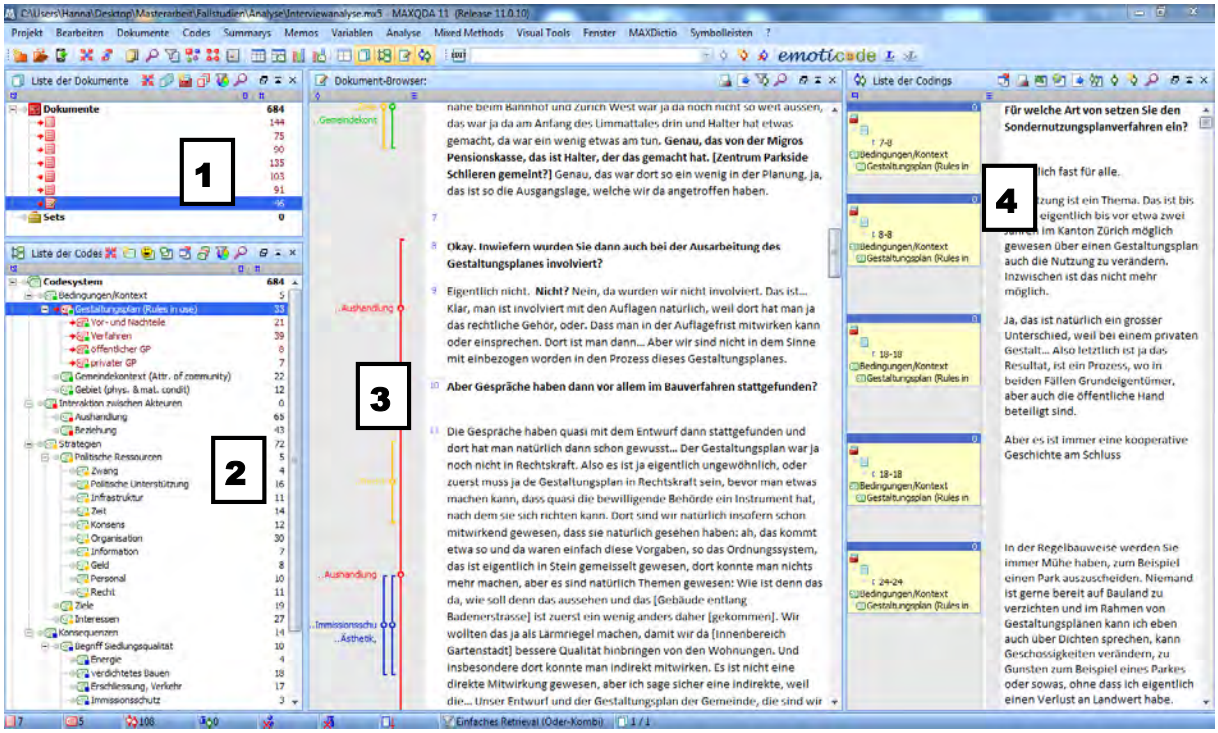


Abbildung 7: Screenshot MAXQDA
(Quelle: Eigene Darstellung gemäss Userinterface der Software MAXQDA)

Ortsbegehung und direkte Beobachtung

Eine Ortsbegehung mit direkten Beobachtungen innerhalb von Fallstudien kann oft brauchbare Zusatzinformationen zum Untersuchungsgegenstand liefern. Das Vorgehen der Beobachtung kann dabei formell und strukturiert oder auch informell und ohne vorgegebene Struktur sein. (YIN 2014 113f) In der vorliegenden Arbeit wurde für die Ortsbegehung ein unstrukturiertes Vorgehen gewählt. Die Ortsbegehung erfolgte jeweils vor den Interviews mit den zentralen Akteuren des entsprechenden Fallbeispiels. Dabei wurden die gesammelten Eindrücke des Ortes mittels Fotos und Notizen festgehalten. Die Fotos wurden anschliessend zwecks Dokumentation und Orientierung in einem Plan des Gebietes verortet. Mit diesem Vorgehen konnten Zusatzinformationen gewonnen werden, die später während der Interviews eine bessere Einordnung von Bezugnahmen auf das Gebiet ermöglichten.

2.5 Auswahl der Fallstudien

Innerhalb der Methodik von Fallstudien gibt es verschiedene Strategien und Vorgehensweisen, die zur Auswahl der zu untersuchenden Fälle führen können. FLYVBJERG (2006: 229f) unterscheidet dabei grundsätzlich zwischen einer auf Zufall basierenden Stichprobe und einer informationsorientierten Fallauswahl. Das erste Verfahren kommt zur Anwendung, wenn ein systematischer Bias vermieden werden soll. Die Stichprobengrösse ist dabei relevant für eine statistische Generalisierung der Ergebnisse. Die informationsorientierte Fallauswahl verfolgt das Ziel, einen maximalen Nutzen aus einem kleinen Sample von Fällen oder einem Einzelfall für die Forschung zu erreichen. Die Fallauswahl erfolgt dabei aufgrund der Annahme des möglichen Informationsgehalts eines Falls.

Sampling Strategie

Aufgrund des mit der vorliegenden Arbeit gewählten methodischen Ansatzes, wird hier die informationsorientierte Fallauswahl weiterverfolgt. FLYVBJERG (2006: 229f) unterscheidet darin zwischen vier weiteren Ansätzen zur Fallauswahl:

- Die Auswahl eines Extremfalls, der beispielsweise als speziell problematisch oder als speziell gutes Beispiel angesehen wird.
- Auswahl von Fällen gemäss einer Strategie der maximalen Variation, bei welcher die Signifikanten Variablen, die den Prozessverlauf und die Prozessergebnisse bestimmen, zum Vorschein kommen.
- Die Wahl eine kritischen Falls, der eine logischen Herleitung der Gültigkeit oder Ungültigkeit von Aussagen für alle übrigen Fälle erlaubt.
- Wahl eines paradigmatischen Falls, der als Metapher für die Hauptaussage einer Forschung steht.

Der Autor hält dabei fest, dass atypische oder extreme Fälle meistens den höchsten Informationsgehalt bieten. Solche Fälle rufen mehr Akteure auf den Plan und lassen daher die Grundmechanismen des Untersuchungsgegenstandes besser zum Vorschein treten. (ebd.)

Ein Vorteil der informationsorientierten Fallauswahl ist es, dass weitere zu untersuchende Fälle auch im Verlaufe der empirischen Untersuchung festgelegt werden können (GLÄSER & LAUDEL 2009: 97). FLICK (2009: 154ff) bezeichnet dieses Vorgehen als theoretisches Sampling. Dabei sind im Gegensatz zum statistischen Sampling die Merkmale der untersuchten Fälle bereits im vornherein bekannt, während die Anzahl der zu untersuchenden Fälle nicht vorgegeben ist. Die Auswahl der Fälle erfolgt zudem anhand ihrer Relevanz anstelle der Repräsentativität und stützt sich auf konkret-inhaltliche Kriterien anstelle einer abstrakt-methodologischen Auswahl im Rahmen einer Zufallsstichprobe. Ziel der Fallauswahl soll es sein, ein Untersuchungsfeld möglichst in seiner gesamten Breite erfassen und dabei die Analysen der einzelnen Fälle möglichst weit zu vertiefen. Wie weit man dabei gehen kann ist oft abhängig von verfügbaren Ressourcen, wie Arbeitskraft, Geld oder Zeit.

Screening möglicher Fallbeispiele

Steht die Sampling Strategie einmal fest, gehört ein Screening möglicher Fälle zum weiteren Ablauf des Auswahlverfahrens. Unter Umständen ist der zu untersuchende Fall, beispielsweise auf Grund seiner Bekanntheit oder eines guten Zugangs zu Informationen, bereits im Vorfeld festgelegt. Für Untersuchungen, auf welche dies nicht zutrifft, schlägt YIN (2014: 95) basierend auf der Anzahl in Frage kommender Fälle zwei verschiedene Ansätze vor: Beschränkt sich die Anzahl möglicher Beispiele auf einige wenige Fälle, so empfiehlt er zu jedem der Fälle einige Informationen zu sammeln. Dies kann beispielsweise über Dokumentationen aus der Sekundärliteratur oder Gespräche mit Personen, welche die Fälle gut kennen, erfolgen. Die Fallauswahl soll anschliessend aufgrund vorher bestimmter operationaler Kriterien gefällt werden. Ist die Auswahl möglicher Fälle grösser, so soll in zwei Schritten vorgegangen werden. Dabei wird die Auswahl zunächst durch das Sammeln quantitativer Daten zu den möglichen Fällen und anhand relevanter Kriterien eingeschränkt. Erst in einem zweiten Schritt kommt dann das beschriebene Verfahren für eine kleinere Auswahl von Beispielen zur Anwendung.

GLÄSER & LAUDEL (2009: 95ff) erwähnen zusätzlich forschungspraktische Aspekte bezüglich der Fallauswahl und der Anzahl zu untersuchender Fälle. Dabei ist insbesondere der Zugang zu möglichen Fällen, beispielsweise im Sinne der Bereitschaft beteiligter Akteure Informationen bereitzustellen, zu nennen. Als weitere Kriterien aufgeführt werden die möglichen Variationen zentraler Variablen sowie das Verhältnis der für die Untersuchung zur Verfügung stehenden Ressourcen (Zeit, Geld, Personal) und des absehbaren Aufwandes zur Datenerhebung.

Abstecken der Kriterien möglicher Fallbeispiele

Die von den verschiedenen Autoren beschriebenen Herausforderungen bezüglich der Fallauswahl stellten sich auch im Falle der vorliegenden Arbeit. Die Abgrenzung eines Einzelfalls ergibt sich bereits aus der Eingrenzung der Untersuchung auf die Sondernutzungsplanung. Ein einzelnes, über das raumplanerische Instrument der Sondernutzungsplanung umgesetztes Entwicklungsprojekt stellt dabei eine Einheit dar. Mit dieser Festlegung eröffnet sich jedoch eine Vielzahl möglicher zu untersuchender Fälle. Schweizweit findet das Instrument des Sondernutzungsplans häufige Anwendung. Erschwerend kommt hinzu, dass die gesetzlichen Vorgaben je nach Kanton variieren.

Alleine im Kanton Zürich finden sich auf dem Gebiet der Sondernutzungsplanung 777 rechtskräftige Gestaltungspläne, 129 Zonen mit Planungspflicht und 119 Gebiete mit Sonderbauvorschriften. Ein Grossteil davon – 624 Gestaltungspläne, 103 Zonen mit Planungspflicht und 100 Gebiete mit Sonderbauvorschriften – ist in den Gemeinden der Agglomeration Zürich zu finden. [3]

Als Hauptkriterium für die zu untersuchenden Fälle wurde im Voraus festgelegt, dass komplexere, flächenmässig grössere und baulich bereits umgesetzte Beispiele betrachtet werden sollen. Dieser Entscheid beruht auf der Annahme, dass die zu untersuchenden Variablen und Prozesse bei komplexeren Fällen besser zum Vorschein kommen. Das Kriterium der bereits erfolgten Umsetzung beruht darauf, dass die baulichen Ergebnisse bezüglich ihrer Qualität beurteilt werden sollen. Aufgrund der oft lange andauernden Planungsphase stellte sich jedoch heraus, dass dieses Kriterium im Konflikt zu einem guten Zugang zu Informationen und beteiligten Akteuren steht. Häufig findet über längere Zeit ein Wechsel der zuständigen Personen statt, wodurch Informationen zu den einzelnen Fällen verloren gehen. Räumlich sollten die infrage kommenden Fälle auf Wohngebiete im suburbanen Raum beschränkt werden. In diesen Gebieten sind Fragen der Siedlungserneuerung, Verdichtung und Erhöhung der Siedlungsqualität besonders aktuell und die Umsetzung dieser Ziele bringt besonders komplexe planerische Herausforderungen mit sich.

Vorgehen zur Fallauswahl

Die grosse Anzahl möglicher Beispiele würde gemäss Yin (siehe oben) ein zweistufiges Auswahlverfahren nach sich ziehen. Die fehlende Kenntnis der zahlreichen Praxisbeispiele und auch fehlende landesweite quantitative Daten erschwerten jedoch eine vorwegnehmende fundierte Einschränkung möglicher Fallbeispiele aufgrund der festgelegten Kriterien. Im Folgenden wird daher das angepasste Vorgehen beschrieben, welches bei der Fallauswahl schliesslich zur Anwendung kam.

Als Zugang zu Praxisbeispielen der Sondernutzungsplanung diente ein Gespräch mit Frau Heidi Haag, Leiterin des Beratungszentrums DIALOG SIEDLUNG der schweizerischen Vereinigung für Landesplanung VLP-ASPAN. Das Beratungszentrum DIALOG SIEDLUNG wurde im Jahr 2012 ins Leben gerufen und bietet den Gemeinden Hilfestellung bei Fragen zu Themen wie Verdichtung, Zentrumsplanung, Gebietssanierungen oder einer nachhaltigen und qualitätsvollen Siedlungsentwicklung. Neben der Beratungstätigkeit wurde mit dem Projekt der Aufbau einer Beispieldatenbank mit Best-Practice-Beispielen zu den verschiedenen Themenbereichen lanciert. (SCHWEIZERISCHE VEREINIGUNG FÜR LANDESPLANUNG (VLP-ASPAN) n.d.)

Aufgrund dieses ersten Gespräches mit Frau Haag fiel der Entscheid, dass die zu untersuchenden Beispiele innerhalb der Wachstumsgebiete des Agglomerationsraumes Zürich ausgewählt werden

[3] Zahlen gemäss Auswertung von GIS-Daten der Sondernutzungszonen aus dem Kataster der öffentlich-rechtlichen Eigentumsbeschränkungen (ÖREB-Kataster) und des Datensatzes gemäss kantonalen Mehranforderungen (KMAF) der amtlichen Vermessung. Eine kartographische Darstellung der Daten findet sich in Anhang C dieser Arbeit.

sollen. Die wirtschaftliche wie bauliche Entwicklung in diesem Raum ist momentan besonders dynamisch und die Gemeinden daher in diesem Kontext insbesondere auch mit Fragen der qualitätsvollen Siedlungsentwicklung konfrontiert.
Als erstes ins Visier genommen wurde die Stadt Dietikon im Limmattal, in welcher in den letzten Jahren mehrere Sondernutzungsplanungen umgesetzt wurden. Es stellte sich jedoch heraus, dass der heutige Stadtplaner seine Stelle erst nach der Erarbeitung dieser Planungen angetreten hatte und daher keine Auskunft erteilen wollte und konnte. Mit dem öffentlichen Gestaltungsplan Schlieren West in der Nachbargemeinde Schlieren bot sich jedoch ein Vergleich zwischen den im Kanton Zürich unterschiedlichen Möglichkeiten des öffentlichen und des privaten Gestaltungsplanes an. Aus Gründen der zeitlichen Verfügbarkeit des Leiters der Abteilung Bau und Planung der Stadt Schlieren konnte es jedoch innerhalb der Stadt Schlieren nur bei diesem einen Beispiel bleiben. Ein weiteres Gespräch mit einem Vertreter vom Ortsbild und Städtebau des Amtes für Raumentwicklung des Kantons Zürich führte dann mit dem privaten Gestaltungsplan Richti in Wallisellen zum zweiten Beispiel.
Im Rahmen des Screenings möglicher Fallstudien wurden noch weitere Beispiele angeschaut und unterschiedliche Sampling Strategien auf ihre Eignung hin überprüft. Dabei musste jedoch die Suche nach einem möglichen Negativbeispiel in Bezug auf Siedlungsqualität, aufgrund erschwerter Zugangsbedingungen zu Informationen und fehlender Hinweise auf mögliche Beispiele, eingestellt werden. Weitere Abklärungen betrafen einen überkantonalen Vergleich mit Beispielen im Kanton Aargau, dessen Gemeinden durch das Wachstum der Agglomeration Zürich ebenfalls vor Herausforderungen in Bezug auf Siedlungsqualität gestellt werden.
Aufgrund des grossen Aufwands für die Datensammlung der beiden ersten Fallstudien, aber auch aufgrund des zufriedenstellenden Ertrags an gewonnenen Informationen fiel dann der Entscheid, es bei diesen beiden Beispielen zu belassen und diese dafür sehr umfassend zu behandeln. Ein Vergleich zwischen einem öffentlichen und einem privaten Gestaltungsplan erwies sich als geeignete Sampling-Strategie, um die eingangs formulierten Hypothesen testen und die gestellten Fragestellungen beantworten zu können.

Die Fallbeispiele Schlieren West und Richti Wallisellen

Wie in Tabelle 3 aufgeführt, liegen die beiden ausgewählten Fallbeispiele mit Schlieren und Wallisellen in suburbanen Gemeinden mittlerer Grösse. Mit dem Limmattal und dem Glattal liegen beide Gemeinden in Regionen der Agglomeration Zürich, die gegenwärtig eine starke Entwicklungsdynamik aufweisen. Bei beiden Gestaltungsplänen handelt es sich um grössere, zusammenhängende Flächen in ehemaligen Industrie- und Gewerbegebieten, die vorher kaum oder nur extensiv genutzt wurden. Beide Gebiete gelten zudem als Musterbeispiele qualitätsvoller Siedlungsentwicklung. Unterschiede betreffen in erster Linie die Form des Gestaltungsplanes. Im Gebiet Schlieren West sind die Grundeigentumsverhältnisse komplex, weshalb auf Initiative der Gemeinde hin, ein öffentlicher Gestaltungsplanmit dem Ziel einer erhöhten Qualität der Siedlung angestossen wurde. Das Richti-Areal in Wallisellen hingegen ist im Eigentum eines einzelnen Entwicklungs- und Immobilienunternehmens, welches unter Aufsicht der Gemeinde einen privaten Gestaltungsplan ausgearbeitet hat. Ein weiterer Unterschied zeigt sich im Selbstverständnis und der politischen Organisation der Gemeinden. Während Schlieren mit seinen heute rund 17‘000 Einwohnerinnen und Einwohnern bereits seit den 70er-Jahren eine Stadt ist und über ein Gemeindeparlament verfügt, versteht sich Wallisellen mit seinen rund 15‘000 Einwohnerinnen und Einwohnern nach wie vor als Dorf und Gemeinde.

Tabelle 3: Übersicht Eckdaten der untersuchten Fallbeispiele (Quelle: Eigene Zusammenstellung)

Gemeinde	**Stadt Schlieren**	**Gemeinde Wallisellen**
Bezirk/Region	Dietikon/Limmattal	Bülach/Glattal
Gemeindetyp gemäss BFS[4]	Suburbane Gemeinde (9), Arbeitsplatzgemeinden metropolitaner Regionen (22)	Suburbane Gemeinde (9), Arbeitsplatzgemeinden metropolitaner Regionen (22)
Einwohnerzahl 2014[5]	17'873	15'315
Untersuchungsgebiet	**Schlieren West**	**Richti**
Typ Gestaltungsplan	Öffentlicher Gestaltungsplan	Privater Gestaltungsplan
Gebietsfläche	18.6 ha	6.5 ha
Grundeigentümerschaft	Komplexe Grundeigentümerschaft	Alleineigentum Allreal Holding AG

3. Präsentation der empirischen Ergebnisse

In diesem Kapitel werden die wichtigsten Ergebnisse aus den beiden Fallstudien in Schlieren und Wallisellen zusammengezogen und dargelegt. Dabei folgt das Kapitel der Strukturierung der theoretischen Grundlegung aus Kapitel 2.1. Die beiden untersuchten Fallbeispiele werden – wie in Kapitel 2.3 anhand des Forschungsdesigns angedeutet – nicht als isolierte Beispiele betrachtet, sondern durch eine Erweiterung der räumlichen Betrachtungsskala zueinander in Verbindung gesetzt. Dementsprechend werden in Kapitel 3.1 zunächst die Bedeutung der Ressource Boden auf dem Immobilienmarkt sowie die räumliche Entwicklung in der Region Zürich und spezifisch in den beiden Gemeinden Schlieren und Wallisellen aufgearbeitet. Darauf folgt der Beschrieb der kantonalen gesetzlichen Vorgaben bezüglich der Sondernutzungsplanung sowie der konkreten Anwendung dieses Instruments in den beiden Fallbeispielen. Kapitel 3.2 befasst sich mit der Handlungsarena der beiden Beispiele und somit mit den am Verfahren der Gestaltungsplanung beteiligten Akteuren sowie mit deren gegenseitigem Verhältnis. In Kapitel 3.3 erfolgt schliesslich eine Beurteilung der baulichen Ergebnisse im Hinblick auf die Siedlungsqualität.
Die Ausführungen der folgenden Kapitel beinhalten eine Zusammenfassung der Ergebnisse aus den Case Study Reports, die sich in Anhang A dieser Arbeit befinden. Auf die Verweise der ursprünglichen Quellen dieser aufgeführten Informationen wird daher im Folgenden verzichtet. Die einzelnen Verweise lassen sich in den Case Study Reports nachvollziehen, die eine ausführliche und isolierte Aufarbeitung der einzelnen Fallbeispiele beinhalten. Angegeben werden einzig Verweise auf zusätzlich zu den Case Study Reports verwendete Quellen.

3.1 Übergeordnete Einflussvariablen

Die drei übergeordneten Einflussvariablen als Kontext der Action Arena umfassen gemäss IAD-Framework:

- *Physical and Material Conditions: Städtischer Boden als Ressource*
- *Attributes oft he Community: Raumplanung in der Schweiz*
- *Rules-in-Use: Das planungsrechtliche Instrument der Sondernutzungsplanung*

[4] (Bundesamt für Statistik (BFS) 2014)
[5] (Statistisches Amt des Kantons Zürich 2015a; Statistisches Amt des Kantons Zürich 2015b)

Diese drei Variablen werden in den folgenden Kapiteln anhand der Daten und Ergebnisse der untersuchten Fallstudien für den Raum Zürich beschrieben.

Physical and Material Conditions – Städtischer Boden als Ressource in den Fallbeispielen

Wie in Kapitel 2.1.1 ausgeführt, sind natürliche Ressourcen immer als Teil eines menschlichen Produktionssystems zu verstehen, über welches Güter und Dienstleistungen zur Verfügung gestellt werden. Sie sind also stets eng verknüpft mit wirtschaftlichen Aspekten. Eine spezielle Eigenschaft, die Boden allgemein und somit auch städtischen Boden als Ressource auszeichnet, ist die Eigenschaft der Immobilität und der Unvermehrbarkeit. Güter und Dienstleistungen von Ressourcen sind prinzipiell mit menschlichen Nutzungsansprüchen verbunden. Um mögliche Konflikte zu vermeiden, müssen diese Nutzungsansprüche reguliert werden. Der Boden ist dabei auch über das heutige Staatsverständnis eng verknüpft mit einem staatlichen Regulierungssystem. In der Schweiz besteht das institutionelle Regulierungssystem der Bodennutzung im Wesentlichen aus zwei Komponenten: Einerseits werden Nutzungsrechte an Land über das Privatrecht (Grundeigentum) vergeben und andererseits über Einschränkungen desselben durch das öffentliche Recht (u.a. Raumplanung) reguliert.

Nutzungsbestimmungen und physische Eigenheiten der Ressource Boden in den Fallbeispielen

Sowohl in Schlieren als auch in Wallisellen waren die Grundeigentumsverhältnisse vor Beginn der Planungen komplex. In Wallisellen änderte sich dies, als ein einzelner Akteur das gesamte Areal erwerben konnte. In Schlieren hingegen blieben die Verhältnisse auch mit der Umsetzung der Planung komplex.

Beide Gebiete umfassten ursprünglich Bauland, das für eine industrielle oder gewerbliche Nutzung vorgesehen war. Einzig in Teilen des Gebietes Schlieren West war auch Wohnen als Nutzung vorgesehen. Beide Gebiete wurden zudem nur extensiv genutzt. In Schlieren West dominierten die Nutzung als Lagerfläche für den Autohandel und die landwirtschaftliche Nutzung. Die leer stehende Fläche im Richti-Areal wurde nur sporadisch, beispielsweise als Standort für Zirkusse genutzt. Eine Belastung mit Altlasten schränkte zudem die Nutzung des Bodens ein.

Was die Standortqualität der beiden Flächen anbelangt, sind diese innerhalb der jeweiligen Gemeinde zentral gelegen und insbesondere durch den öffentlichen Verkehr äusserst gut erschlossen. Die Kehrseite dieses Umstands bilden die ebenfalls in beiden Gebieten erhöhten Immissionen durch Lärm und Luftbelastungen, welche durch den Bahn- und Strassenverkehr verursacht werden.

Wirtschaftliche und planerische Aspekte der Arealentwicklung

Bezogen auf die Entwicklung der beiden Fallbeispiele in Schlieren West und dem Richti-Areal in Wallisellen, spielen wirtschaftliche Aspekte der Ressource Boden eine bedeutende Rolle. Mit den beschriebenen Eigenschaften bergen beide Gebiete ein wirtschaftliches Potential. Investoren und Entwicklungsfirmen suchen sich die Flächen für ihre Projektentwicklungen ebenfalls anhand solcher Potentiale aus. Sie studieren die bestehenden Eigenschaften der Gebiete und die raumplanerischen Vorgaben. Insbesondere anstehende Infrastrukturentwicklungen rufen dabei ein mögliches Entwicklungspotential hervor (INTERVIEW VALSECCHI 9.7.2014). Auch die beiden untersuchten Fallstudien stehen in Verbindung mit solchen Vorhaben. Beide Gebiete sind einerseits bereits durch die S-Bahn erschlossen, die ohnehin als Treiber der Entwicklung in der Agglomerationen gilt. Im Richti-Areal kam

zudem im Jahr 2010 die Glattalbahn hinzu, in Schlieren ist die Realisation der Limmattalbahn bereits in Planung.

Einbettung der Fallbeispiele in den regionalen immobilienwirtschaftlichen Kontext

Die Region Zürich befindet sich im Wachstum. Besonders im Wohnbau ist in dieser Region momentan ein Boom festzustellen. Die Immobilienpreise steigen stetig und liegen zurzeit deutlich über dem nationalen Schnitt. Stellenweise ist gar eine Überbewertung der Wohneigentumspreise festzustellen. (FRIES ET AL. 2014)

Der Einfluss regionaler immobilienwirtschaftlicher Faktoren zeichnete sich auch in den beiden Fallbeispielen ab. Noch in den 90er-Jahren war auf dem Richti-Areal in Wallisellen ein Projekt mit Bürobauten unter anderem an der ungünstigen wirtschaftlichen Lage gescheitert. Es wurde trotz behördlicher Bewilligung nie umgesetzt. Das heute realisierte Projekt eines gemischt genutzten Gebiets hingegen profitierte von der aktuell guten wirtschaftlichen Lage. Dies verdeutlicht auch die Aussage des Leiters der Projektentwicklung von Allreal zur erfolgreichen Umsetzung: „*Wir haben da vielleicht eine gute Zeit erwischt, vielleicht ein gutes Projekt, da weiss man nie, aber wir sind zufrieden.*“ (INTERVIEW WOOLFSON 14.8.2014) Die Firma hat einiges unternommen, um Risiken der Projektentwicklung in diesem Gebiet aufzufangen. Entscheidend war jedoch auch das wirtschaftliche Potential, welches in der äusserst gut erschlossenen, brachliegenden Fläche gelegen hatte.

Auch in Schlieren zeigte sich der Einfluss des Immobilienmarktes. Zu Beginn der Planung und Entwicklung des Gebietes Schlieren West hatte der Standort Schlieren unter Investoren keinen guten Ruf. Preisschätzungen von Banken und Beratungsfirmen fielen tief aus. Dennoch haben Firmen, wie die in der Fallstudie näher betrachtete Alfred Müller AG insbesondere aufgrund der guten Erschliessung ein Potential in diesem Gebiet ausgemacht. Der Preisanstieg für Bauland und Wohneigentum und die steigende Nachfrage in den folgenden Jahren sollten diese Einschätzung bestätigen.

Umnutzung von Industriebrachen als übergeordnete Handlungsstrategie

Die Geschichte der beiden Gebiete – im Richti-Areal die über Jahrzehnte ungenutzte Industriebrache, in Schlieren West ein Gewerbegebiet, das sich nie so richtig zu entfalten vermochte – zeugt von einer weiteren Gemeinsamkeit. Es handelt sich um Industriebrachen. Gewerbe- und Industriebetriebe brauchen heute weniger Platz als früher. Aber sie brauchen Arbeitskräfte. Und diese wiederum brauchen Wohnraum. Die Ansprüche an denselben sind gestiegen, die Leute brauchen mehr Platz. Bauland als Ressource hingegen ist spätestens seit der Einführung des Raumplanungsgesetzes ein knappes Gut. Daher entstand die Idee, den benötigten Wohnraum in untergenutzten ehemaligen Industriegebieten zu schaffen. Dieses Vorhaben wird seither als Teil der Idee der Siedlungsentwicklung nach innen von Bund und Kantonen gefördert und von Entwicklern umgesetzt. Solche Unterfangen sind jedoch komplex, es stellen sich neue Herausforderungen. Grundsätzliche Herausforderungen stellen sich mit den planerischen, rechtlichen und wirtschaftlichen Rahmenbedingungen. Hinzu kommen die komplexeren Grundeigentumsverhältnisse in solchen Gebieten. Auch bei der Umsetzung stellen sich neue Fragen. Oft sind diese Gebiete isoliert von traditionellen Wohngebieten und den eigentlichen Ortskernen. Neben dem Wohnen muss also auch Aspekten wie der angemessenen Quartierversorgung Rechnung getragen werden (INTERVIEW VALSECCHI 9.7.2014).

Attributes of the Community – Raumplanung und –entwicklung in Schlieren und Wallisellen

In Kapitel 2.1.1 wurde aufgezeigt, dass die Anwendung raumplanerischer Massnahmen in der Schweiz mehr als hundert Jahre zurück reicht. Diese Massnahmen betrafen anfangs in erster Linie den Schutz vor Naturgefahren, den Ausbau der Infrastruktur im Zuge der Industrialisierung sowie in den Städten die Regulierung des Wachstums und den Schutz vor Immissionen durch baupolizeiliche Vorschriften. Die rechtlichen Möglichkeiten zum Erlass solcher Bestimmungen waren jedoch begrenzt und es blieb daher bei Bestimmungen auf lokaler Ebene. Erst mit einem weiteren Bevölkerungs- und Siedlungszuwachs im Zuge der wirtschaftlichen Boom-Jahre nach Ende des zweiten Weltkrieges, erlangten raumplanerische Themen auf Bundesebene politische Aktualität. Das enorme Wachstum brachte Probleme wie Wohnungsnot und Bodenpreisspekulationen mit sich. Der Ruf nach einer verstärkten staatlichen Regulierung der Bodennutzung wurde lauter. Das erste Bekenntnis zur Raumplanung auf Bundesebene in Form eines Verfassungsartikels beruht auf einem politischen Kompromiss zwischen linken und bürgerlichen Kräften. Dabei wurde die Einschränkung des Grundeigentums durch die Raumplanung zusammen mit der Eigentumsgarantie eingeführt. Raumplanung war damals noch deutlicher als heute eine Frage des Bodenrechts, also der Regulierung der Nutzungen des Bodens. Die Umsetzung der Regulierungen basiert des Weiteren sehr stark auf den Eigenheiten des politischen Systems der Schweiz. So sind sowohl der subsidiär-föderalistische Aufbau des gesamten Planungssystems als auch demokratische Elemente, wie etwa das Mitwirkungsverfahren, tragende Elemente der schweizerischen Raumplanung.
Diese allgemeinen Entwicklungen spiegeln sich auch in der Geschichte der Gemeinden, in denen die beiden Fallbeispiele gelegen sind, wider. Im Folgenden werden daher die Siedlungsentwicklung und die planerischen Meilensteine in den beiden Gemeinden beschrieben. Dabei kann aufgezeigt werden, dass die untersuchten Fallbeispiele gerade durch ihre Verbindung zur allgemeinen Entwicklung der Gemeinden keineswegs für sich alleine stehen. Sie sind stets vor dem Hintergrund der wirtschaftlichen, politischen und gesellschaftlichen Veränderungen in den Gemeinden zu betrachten und zu verstehen.

Bevölkerungs- und Siedlungswachstum und raumplanerische Regulierungen auf Gemeindeebene
Sowohl Schlieren als auch Wallisellen begannen mit der Industrialisierung und der Niederlassung von Unternehmen entlang der Bahnachsen Anfangs des 20. Jahrhundert zu wachsen. Während Wallisellen durch die zunehmende Trennung von Wohnen und Arbeiten von der Nähe zu Zürichs Arbeitsplätzen profitierte, entwickelte sich Schlieren selbst zu einem bedeutenden Industriestandort. Das Wachstum der Einwohnerzahlen verstärkte sich in beiden Gemeinden während der Nachkriegsjahre zusehends. Damit einher ging ein entsprechendes Wachstum der Siedlungsfläche. Schlieren erreichte die statistische Marke zur Stadt mit 10‘000 Einwohnerinnen und Einwohnern im Jahr 1961, Wallisellen folgt im Jahr 1966. Nur Schlieren vollzog diesen Schritt jedoch auch formell im Jahr 1974 und erhielt ein Gemeindeparlament. In Wallisellen entschieden sich die Stimmbürgerinnen und Stimmbürger im Jahr 1976 an der Urne dagegen und die Gemeindeversammlung als Legislative blieb der Gemeinde somit erhalten.
Auf Ebene der Raumplanung versuchte man dieser Entwicklung auf verschiedene Arten entgegenzutreten. Wallisellen verabschiedete bereits 1951 eine erste Bauordnung. Im Sinne des planerischen Zeitgeistes gewährleistet diese eine strikte Trennung zwischen den Wohngebieten im Norden und den Industrie- und Gewerbegebieten südlich der Bahngeleise. Mit dem Anschluss an die Autobahn erfolgte im südlichen Gemeindegebiet Mitte der 70er-Jahre der Bau des Glattzentrums,

eines der ersten und heute umsatzstärksten Einkaufszentren der Schweiz. Dieses ist mit rund 4500 Parkplätzen ganz auf die Erreichbarkeit für den Autoverkehr ausgerichtet.
Auch Schlieren hatte bereits 1949 eine Bauordnung für den Dorfkern verabschiedet, die Bauten mit städtischem Charakter zuliess. Eine weitere Planung der 1960er-Jahre, die jedoch nie umgesetzt wurde, sah gar vor, das gesamte historische Dorfzentrum durch siebengeschossige Gebäude zu ersetzen. Einige der alten Bauernhäuser mussten später dann der Kantonsstrasse weichen, die zum fünfspurigen Autobahnzubringer ausgebaut wurde. Dasselbe Schicksal hatte bereits auch die Tramlinie erfahren, die Schlieren zwischen 1900 und 1954 mit der Stadt Zürich verbunden hatte. Sie musste ebenfalls dem Autoverkehr weichen und wurde durch Busse ersetzt.

Entwicklung und Planung seit den 80er-Jahren
Die Desindustrialisierung, die in den 80ern einsetzte, hatte in den beiden Gemeinden unterschiedliche Auswirkungen. Schlieren, das sich stark mit seinen Unternehmen identifiziert hatte, litt bedeutend unter dem Niedergang der Industrie. Ein Betrieb nach dem anderen verkündete in den 80er-Jahren die Schliessung oder Verlagerung an einen anderen Standort. In den nunmehr ungenutzen Industriegebieten folgte der Ausbau der Schlieremer „Automeile“, wo zahlreiche Kleinhändler Occasionswagen feilboten. In den 90ern siedelten zudem Biotechfirmen auf dem ehemaligen Wagi-Areal. Die Stadt litt auch finanziell unter dieser Entwicklung. Es mussten drastische Sparmassnahmen eingeführt werden. Eine Folge daraus war unter anderem eine Verkleinerung des Stadtrates. Die veränderte politische Konstellation sorgte für neuen Schwung in der Stadtentwicklung. Die neue Regierung gab 2003 die Erarbeitung eines Stadtentwicklungskonzeptes in Auftrag, das die strategischen Grundfesten der zukünftigen Entwicklung Schlierens neu auslegen sollte. Noch im selben Jahr geriet Schlieren jedoch in die Mühlen der schweizerischen Medienlandschaft. Den Anfang machte das westschweizer Wirtschaftsmagazin L’Agefi mit einem Städteranking. Der Tagesanzeiger nahm das Thema auf und betitelte Schlieren, das im Ranking unter den Zürcher Gemeinden den letzten Platz belegte, als „Abfallkübel des Kantons“. Anfangs 2004 folgte das Schweizer Fernsehen, das in einer einwöchigen Themensendung über das Leben in der Agglomeration aus Schlieren sendete. Auch in dieser Sendung kam die Stadt nicht besonders gut weg. Es wurde mehr und mehr klar, dass Schlieren ein Imageproblem hatte. Der Leidens- und somit auch der Handlungsdruck der Politik war gross. 2005 konnte schliesslich das Stadtentwicklungskonzept präsentiert werden. Daraus hervorgegangen ist unter anderem der Anstoss zum öffentlichen Gestaltungsplan in Schlieren West. Aber auch andere Entwicklungen, wie die privaten Gestaltungspläne Färbi-Areal, Geistlich-Areal und Wagi-Areal oder die Zentrumsplanung, die eine Erweiterung des Stadtparkes und die Neugestaltung eines zentralen Stadtplatzes vorsieht, wurden durch das Konzept angestossen.
Wallisellen war von der Entwicklung der Desindustrialisierung weniger stark betroffen. Die Eröffnung des Glattzentrums in den 70er-Jahren wirkte sich zwar negativ auf das lokale Kleingewerbe aus. Die Nähe zur Stadt Zürich und zum Flughafen Kloten sowie die tiefen Steuern machten Wallisellen jedoch nach wie vor attraktiv für Unternehmen. Insbesondere die Informatikbranche fasste mit der Ansiedlung von Microsoft Schweiz im Jahr 1989 Fuss in der Gemeinde. Dennoch spürte man auch in Wallisellen den Druck des Wohnungsmarktes in Zürich. Brachliegende Industrieflächen, wie das ehemalige Areal der Siemens-Integra, das Zwicky-Areal oder das Richti-Areal wurden und werden mithilfe von Gestaltungsplänen umgenutzt. Die Gemeinde verhängte nachträglich gar die Pflicht zur Gestaltungsplanung über einen Teil der ehemaligen Industriegebiete, die umgenutzt werden sollten. Dadurch wollte die Gemeinde erreichen, dass sie genügend Mitspracherecht bei der Planung hat.

Rules-in-Use – Das planungsrechtliche Instrument des Gestaltungsplanes in Zürich

Der Sondernutzugsplan ist, wie in Kapitel 2.1.1 ausgeführt wird, Teil der Nutzungsplanung und somit Teil der grundeigentümerverbindlichen „untersten“ Ebene der Raumplanung. Die Anwendung dieses Planungsinstruments ist auf lokaler Ebene stark verwurzelt. In den nationalen Gesetzen findet der Sondernutzungsplan hingegen keine Erwähnung. Dieser Umstand führt zu einer Vielfalt von Regelungen auf kantonaler Ebene und noch vielfältigeren Anwendungszwecken und Inhalten auf lokaler Ebene. Was die Auswirkung der Sondernutzungsplanung auf die Siedlungsqualität anbelangt, finden sich in Theorie und Praxis der Raumplanung verschiedene Aussagen: Einerseits wird argumentiert, dass die Möglichkeit von der Nutzungsplanung abweichender Regulierungen eine negative Auswirkung auf die Siedlungsqualität haben kann. Andere Stimmen halten dagegen, dass der Gestaltungsplan im Gegenteil auch ein Instrument und Hebel sein kann für die Durchsetzung öffentlicher Interessen. Zudem kann die Qualifizierung der Siedlung mit einem Gestaltungsplan über die Perspektive des Einzelgebäudes hinaus geführt werden, indem ein ganzes Gebiet in den Fokus der Betrachtung gelegt wird. Der Gestaltungsplan kann dabei durch die Formalisierung von Zielsetzungen, wie derjenigen der Siedlungsqualität, eine wichtige Funktion im Übersetzungsprozess derselben in die baulich-materielle Umwelt übernehmen.
Als „Rules-in-Use“ werden im Folgenden die kantonalen gesetzlichen Vorgaben bezüglich der Sondernutzungsplanung in Zürich vorgestellt. Ein weiterer Fokus wird anschliessend auf deren konkrete Anwendung in den untersuchten Fallbeispielen gelegt. In der Darstellung der einzelnen Fälle soll dabei ein besonderes Augenmerk darauf gelegt werden, welche dieser formellen Regeln tatsächlich zur Anwendung kommen und wo diese einen Spielraum für informelle Regeln offen lassen.

Bestimmungen und Verfahren des Gestaltungsplanes im Kanton Zürich
Im Kanton Zürich existieren verschiedene raumplanerische Instrumente, welche sich der Sondernutzungsplanung unterordnen lassen. Dazu gehören der Quartierplan, Sonderbauvorschriften sowie der öffentliche und der private Gestaltungsplan. Das Instrument der Arealüberbauung gemäss Artikel 69ff des zürcherischen PBG (LS 700.1) dient zwar einem ähnlichen Zweck wie die Sondernutzungsplanung, erfüllt jedoch nicht deren grundsätzlichen Verfahrenseigenschaften. Die Arealüberbauung ist auf eine besonders gute Gestaltung ausgerichtet und kann dabei ebenfalls von der Regelbauweise abweichen. Sie wird von Privaten aufgestellt und lediglich durch den Gemeinderat genehmigt. Der Erlass durch eine öffentliche Trägerschaft, die Genehmigung durch eine kantonale Instanz sowie das Mitwirkungsverfahren als zentrale Eigenschaften der Sondernutzungsplanung fehlen somit.

Im Fokus dieser Arbeit steht mit den beiden gewählten Fallstudien der Gestaltungsplan nach Artikel 83ff des kantonalen Planungs- und Baugesetzes (PBG, LS 700.1). Anders als die Sonderbauvorschriften, die der Konkretisierung von Vorschriften des Rahmenplans dienen, ersetzt der Gestaltungsplan die Grundordnung der Nutzungsplanung vollumfänglich. Der Unterschied zwischen einem öffentlichen und einem privaten Gestaltungsplan liegt in erster Linie darin, wer den Gestaltungsplan aufstellt. Während der öffentliche Gestaltungsplan von einer Behörde aufgestellt wird, erfolgt die Aufstellung des privaten Gestaltungsplanes durch den oder die Grundeigentümer.
Voraussetzung für den Erlass eines öffentlichen Gestaltungsplanes ist gemäss Artikel 84 des PBG ein wesentliches öffentliches Interesse. Darunter kann unter Umständen auch der Anspruch fallen,

eine städtebaulich qualitätsvolle Überbauung zu fördern (FRITZSCHE ET AL. 2011: 143f). Eine Zustimmung der Grundeigentümer ist dabei im Grunde nicht vonnöten. In der Regel wird der öffentliche Gestaltungsplan durch die Exekutive der Gemeinde aufgestellt und durch die Legislative erlassen. Für Bauten und Anlagen, die in einem kantonalen oder regionalen Richtplan aufgeführt sind, kann hingegen auch die kantonale Baudirektion direkt einen Gestaltungsplan erarbeiten und nach einer entsprechenden Anhörung der betroffenen Gemeinden festsetzen. Öffentliche Gestaltungspläne, welche durch die Gemeindeverwaltung aufgestellt werden, müssen je nach Gemeindeordnung durch die Gemeindeversammlung, den Gemeinderat, oder eine Urnenabstimmung erlassen werden.

Grundvoraussetzung für die Aufstellung eines privaten Gestaltungsplans ist die Zustimmung der Grundeigentümer, die über mindestens zwei Drittel der Fläche des Planungsperimeters verfügen. Dabei dürfen keine schutzwürdigen Interessen der übrigen Grundeigentümer beschnitten werden. Private Gestaltungspläne bedürfen als Instrument der Nutzungsplanung ebenfalls der Zustimmung durch die Legislative, da diese das zuständige Organ für den Erlass der Bau- und Zonenordnung darstellt. Der Entscheid der Gemeindeversammlung oder des Gemeindeparlaments ist dabei definitiv. Das heisst, es besteht kein Anspruch auf eine Begründung des Entscheids, der auch nicht angefochten werden kann (FRITZSCHE ET AL. 2011: 145). Auf der anderen Seite kann die Legislative auch keine Änderungsvorschläge für den Gestaltungsplan mehr vorbringen. Dieser ist als Ganzes entweder anzunehmen und somit zu erlassen, oder dann abzulehnen. Überschreiten die Abweichungen von der Bau- und Zonenordnung die Bestimmungen der Arealüberbauung nicht, so reicht die Zustimmung des Gemeinderates für den Erlass eines privaten Gestaltungsplanes.

Insgesamt bedarf jeder Gestaltungsplan, ob öffentlich oder privat, einer Genehmigung durch die kantonale Baudirektion. Erst durch diesen Akt erlangt der Plan die Rechtsgültigkeit. Konkret bedeutet diese Konstellation, dass oft auch die Behörden, welche dem Gestaltungsplan zuzustimmen haben bereits im Aufstellungsverfahren mit einbezogen werden. Meistens finden solche vorhergehenden Verhandlungen auf Gemeindeebene statt.

Ist ein Gestaltungsplan einmal festgesetzt, können Änderungen oder die Aufhebung von Vorschriften erst nach einem Zeitraum von fünf Jahren vorgenommen werden. Angefochten werden kann ein festgesetzter Gestaltungsplan grundsätzlich von jedem Beteiligten sowie von besonders betroffenen Nachbarn. Zuständig für den Entscheid über einen solchen Rekurs ist das Baurekursgericht. (FRITZSCHE ET AL. 2011: 145)

In Tabelle 4 werden die beschriebenen Eigenschaften des öffentlichen und des privaten Gestaltungsplanes in einer Übersicht aufgeführt.

Tabelle 4: Übersicht der Eigenschaften des Gestaltungsplans nach zürcherischem Recht (Quelle: Eigene Zusammenstellung gemäss zürcherischem Planungs- und Baugesetz (PBG, LS 700.1) Art. 83-89 und FRITZSCHE ET AL. 2011: 144ff)

	Aufstellung	Erlass	Genehmigung/ Festsetzung	Voraussetzung
öffentlicher Gestaltungsplan	Gemeinderat (oder kantonale Baudirektion)	Legislative auf Gemeindeebene (oder Baudirektion)	kantonale Baudirektion	wesentliches öffentliches Interesse
privater Gestaltungsplan	Private Grundeigentümer	Legislative auf Gemeindeebene (oder Gemeinderat)	kantonale Baudirektion	Zustimmung der Grundeigentümer von Minimum 2/3 der Fläche

Öffentlicher Gestaltungsplan Schlieren West

Der öffentliche Gestaltungsplan in Schlieren West war, wie in Abbildung 8 angedeutet, eine logische Folge aus den Zielsetzungen des Stadtentwicklungskonzepts. Noch bevor dieses im Sommer 2005 durch den Stadtrat genehmigt worden war, wurde der Kredit für die Ausarbeitung eines behördenverbindlichen Rahmenplans in Schlieren West gesprochen. Dieser sollte die grobe Stossrichtung für die Entwicklung des Gebiets festlegen und beinhaltete ein Konzept für die Quartierstruktur. Hauptkomponente dieses Konzepts bildete ein Parkweg als Rückgrat des Quartiers, der durch mehrere so genannte „Pocketparks“ gesäumt wird. Noch während der laufenden Planungsarbeiten wurde jedoch innerhalb der bestehenden Vorschriften ein Baugesuch eingereicht, das den Zielen der behördlichen Pläne entgegenstand. Daher erwirkte die Gemeinde Anfangs 2005 die Festsetzung einer Planungszone über das Gebiet. Für die Grundeigentümer bedeutete dies einen faktischen Baustopp. Die Gemeinde selbst strebte zur grundeigentümerverbindlichen Umsetzung der behördenverbindlichen Planung zunächst eine Teilrevision der Bau- und Zonenordnung an. Schnell stellte sich jedoch heraus, dass der erwünschte Detaillierungsgrad der Regulierungen bezüglich Freiraum und baulichem Lärmschutz auf diesem Weg nicht umsetzbar gewesen wäre. Also entschied man sich für die Ausarbeitung eines öffentlichen Gestaltungsplans. Die übergeordnete Erschliessung des Gebiets hingegen wurde über die Aufstellung eines Quartierplanes umgesetzt. Dank einer sogenannten positiven Voranwendung konnten trotz der nach wie vor rechtskräftigen Planungszone und noch während der Erarbeitungsphase der Gestaltungsplanvorschriften Baugenehmigungen ausgesprochen werden. Begleitet wurden diese Baubewilligungsverfahren jeweils durch eine eigens dafür geschaffene Stadtbaukommission. Aufgabe dieses Gremiums verschiedener Fachleute aus dem Bereich Architektur war die fachliche Beratung des Stadtrates bei seinen Entscheiden. Aufgrund eines Rekurses verzögerte sich die endgültige Rechtsgültigkeit des Ende 2007 aufgelegten und Anfangs 2009 vom Gemeindeparlament erlassenen Gestaltungsplanes um beinahe weitere drei Jahre. Eine Beschwerde zweier nachbarschaftlicher Grundeigentümer wurde schliesslich von der Baurekurskommission teilweise gutgeheissen und auch durch das Verwaltungsgericht bestätigt.

Im Dezember 2011 erfolgte die Genehmigung überarbeiteten Gestaltungsplanes durch die kantonale Baudirektion.

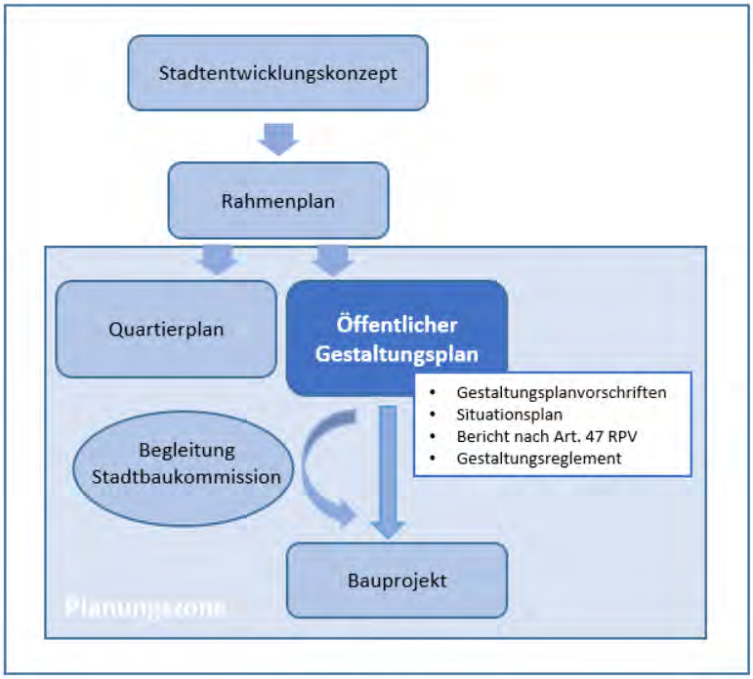


Abbildung 8:
Institutionelle Einbettung des öffentlichen Gestaltungsplans in Schlieren West
(Quelle: Eigene Darstellung)

Die rechtsverbindlichen Grundlagen des öffentlichen Gestaltungsplanes Schlieren West bestehen, wie in Abbildung 8 aufgeführt, aus einem Situationsplan sowie den Gestaltungsplanvorschriften. Diese beiden Dokumente sind der vorliegenden Arbeit in Anhang A beigelegt. Ergänzt werden diese Unterlagen durch ein vom Stadtrat erlassenes Gestaltungsreglement sowie durch einen erläuternden Planungsbericht gemäss Artikel 47 der Raumplanungsverordnung (RPV, SR 700.1). Während der Situationsplan, dargestellt in Abbildung 9, die einzelnen Baubereiche absteckt sowie die Lage der Erschliessungswege und Freiräume vorgibt, decken die Vorschriften Bestimmungen zu den Themenbereichen Bebauung, Verkehr, Freiraum und Umwelt ab. Das Gestaltungsreglement geht, was den Detaillierungsgrad der Vorschriften angeht, noch einiges weiter. So enthält es Bestimmungen zu den Massen der Freiräume im Quartier, wie Erschliessungswege und Parks. Zudem werden einzelne Gestaltungselemente, wie zum Beipiel die Mauer entlang der Parkallee oder die Abgrenzung der Parks durch ein Betonband vorgegeben. Weitere Bestimmungen umfassen zu verwendende Materialien, Inventar zur Möblierung der Freiräume sowie einzelne zu verwendende Baumarten. Die Kosten für die Erstellung dieser Aussenräume werden den Grundeigentümern auferlegt. Das für einen Gestaltungsplan erforderliche wesentliche öffentliche Interesse wird in den Gestaltungsplan-vorschriften mit dem Artikel zum Zweck des Gestaltungsplanes festgehalten. Demnach soll der Gestaltungsplan eine *„besonders gute Gestaltung von Bauten und Anlagen“ anregen sowie der „Entwicklung eines besonders attraktiven Stadtquartiers mit hohem Wohnanteil und starker Identität*“ (METRON RAUMENTWICKLUNG AG 2009b) dienen. Ebenso soll das Vorhaben der *„Sicherung der Erschliessung sowie des öffentlichen Raumes mit besonders guter Freiraumausstattung*“ dienen und den *„Lärmschutz entlang der Bahnlinie*“ sowie die Erstellung *„publikumsbezogener Anlagen an Passantenlagen*“ (ebd) gewährleisten.

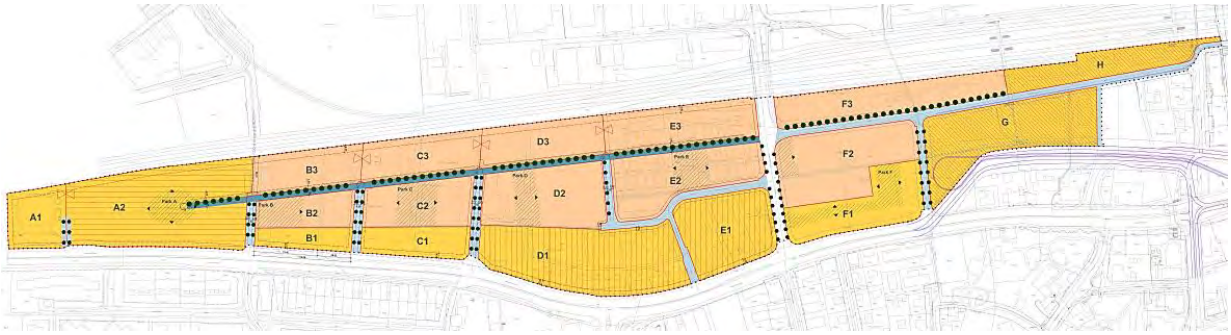


Abbildung 9: Situationsplan des öffentlichen Gestaltungsplans Schlieren West (Quelle: METRON RAUMENTWICKLUNG AG 2009a)

Privater Gestaltungsplan Richti Wallisellen

In Wallisellen gelang die Aufstellung eines privaten Gestaltungsplanes erst, nachdem sich das Immobilien- und Entwicklungsunternehmen Allreal 2007 das Eigentum über das gesamte Gebiet sichern konnte. Zuvor war das Gebiet jeweils unter drei Eigentümern aufgeteilt gewesen. Diese waren sich bis dahin während fast zwei Jahrzehnten über verschiedene, zum Teil eigenmächtig entworfene Projekte für das Gebiet nicht einig geworden. Bei ihrem eigenen Projektentwurf ging die Allreal, wie in Abbildung 10 mit dem Verfahrensablauf aufgezeigt wird, äusserst behutsam vor. In einem Wettbewerbsverfahren, zu dem verschiedene Architektenteams eingeladen waren, wurde zunächst eine Testplanung durchgeführt. In der Jury dieses Wettbewerbsverfahrens war die Gemeinde bereits durch den Vorsteher des Ressorts Hochbau und Planung des Gemeinderates vertreten. Das auserkorene Siegerprojekt wurde anschliessend als Grundlage für den Gestaltungsplanentwurf zu einem Richtprojekt ausgearbeitet. Wohlwissend, dass eine Änderung des genehmigten Gestaltungsplans über fünf Jahre hinweg nicht möglich sein würde, liess man zudem für die einzelnen Baubereiche Projektstudien anfertigen. Auf diese Weise sollte überprüft werden, ob in den teilweise mit spitzen Winkeln versehenen Baufeldern eine sinnvolle Anordnung der Räume für die vorgesehene Nutzung überhaupt möglich ist. Auf Basis dieser Studienergebnisse wurden in der Folge letzte Anpassungen des Gestaltungsplanes vorgenommen, bevor dieser endgültig eingegeben wurde. Obwohl das vorgesehene Projekt eigentlich vom Gesetz her nicht der Pflicht zur Umweltverträglichkeitsprüfung unterstand, liess die Allreal einen Umweltverträglichkeitsbericht erstellen, dessen Ergebnisse ebenfalls in den Gestaltungsplan mit einflossen. Dies im Hinblick darauf, dass bereits ein früheres Drittprojekt in den 90er-Jahren Anlass für einen Rechtsstreit mit dem Verkehrs-Club der Schweiz (VCS) gegeben hatte. Grund für die Einsprache des Verbands war damals die Zahl der geplanten Parkplätze. Obwohl das Projekt anschliessend genehmigt worden war, führte die Verzögerung dazu, dass es aufgrund einer veränderten Wirtschaftslage nicht umgesetzt werden konnte. Die Eingabe des neuen Projekts der Allreal erfolgte Ende 2008, rund ein Jahr nach Beginn der Planungen. In diesem raschen Tempo ging es weiter. Mitte 2009 erliess die Gemeindeversammlung Wallisellens den Gestaltungsplan mit einem Abstimmungsergebnis von 276 zu 31 Stimmen. Dieses Ergebnis entspricht einer Zustimmung von rund 90%. Auf dieses hervorragende Ergebnis hatte die Allreal zuvor sorgfältig hingearbeitet. Das Unternehmen hatte einen Kommunikationsberater engagiert und bei der Bevölkerung mit öffentlichen Informationsveranstaltungen zum Projekt und aktivem Lobbying bei lokalen Parteien und Vereinen für das Vorhaben geworben. Auch war zum Zeitpunkt der

Gemeindeversammlung bereits klar, dass sich die Allreal mit einem namhaften finanziellen Betrag an der übergeordneten Anbindung des Quartiers beteiligen würde. Mit diesem Geld sollten die drei wichtigsten Anknüpfungspunkte des Gebietes, die Personenunterführung zum Bahnhof, der Übergang zum benachbarten Einkaufszentrum Glatt sowie der Zugang zur auf einem Viadukt gelegenen Haltestelle der Glattalbahn, umgesetzt werden. Dieser von der Gemeinde als Mehrwertabschöpfung betrachtete finanzielle Beitrag wurde nicht mit dem Gestaltungsplan selbst, sondern über eine vertragliche Lösung zwischen der Allreal und der Gemeinde festgelegt. Auch andere detaillierte Abmachungen zwischen Grundeigentümerin und Gemeinde erfolgten über solche öffentlich-rechtlichen Verträge. Die Genehmigung des Gestaltungsplanes durch die kantonale Baudirektion erfolgte schliesslich – in ausserordentlich kurzer Zeit – rund eine Woche nach Eingabe. Darauf folgten, dank geleisteter Vorarbeit von Seite der Gemeinde, ebenfalls sehr rasch die ersten Baubewilligungen. Für die einzelnen Bauprojekte hatte man kein weiteres Wettbewerbsverfahren mehr durchgeführt, sondern pro Baufeld einzelne Architekten ausgewählt. Zur fachlichen Beurteilung der Baueingaben wurde ein durch den Investor zu finanzierender Gestaltungsbeirat eingesetzt. Dieses Gremium, bestehend aus verschiedenen Architekten, hatte eine kritische Würdigung jeder einzelnen Baueingabe zu Händen des Gemeinderates abzugeben.

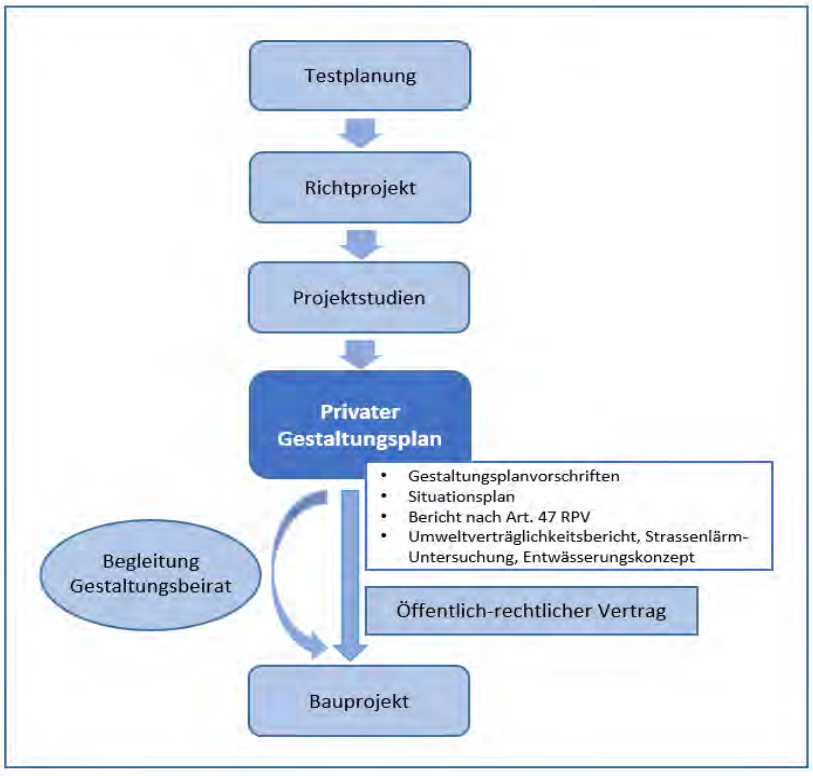


Abbildung 10:
Institutionelle Einbettung des privaten Gestaltungsplans Richti Wallisellen
(Quelle: Eigene Darstellung)

Die rechtsverbindlichen Grundlagen des privaten Gestaltungsplanes Richti bestehen, wie in Abbildung 10 angedeutet, aus einem Situationsplan sowie den Gestaltungsplanvorschriften. Diese sind der vorliegenden Arbeit in Anhang A beigelegt. Ergänzt werden diese Unterlagen durch einen erläuternden Planungsbericht gemäss Artikel 47 der Raumplanungsverordnung (RPV, SR 700.1). Dem Planungsbericht beigelegt sind zudem der Umweltverträglichkeitsbericht, eine Strassenlärm-Untersuchung sowie ein Entwässerungskonzept. Der Situationsplan, dargestellt in Abbildung 11, legt Bau- und Hofbereiche fest sowie Pflichtbaulinien entlang der Haupterschliessungswege. Die ergänzenden Vorschriften befassen sich mit Themen wie Bau- und Nutzungsbestimmungen,

Verkehrserschliessung und Parkierung sowie Ver- und Entsorgung. Hauptzweck des Gestaltungsplanes ist die Gestaltung einer städtebaulich und wirtschaftlich tragfähigen sowie umweltgerechten Überbauung. Mit den Vorschriften soll die Voraussetzung für eine vielfältige Nutzungsstruktur mit Wohnanteil geschaffen werden. Der Gestaltungsplan sollte jedoch genügend Anordnungsspielraum gewährleisten. So wurden Details im Baubewilligungsverfahren geklärt und festgelegt.

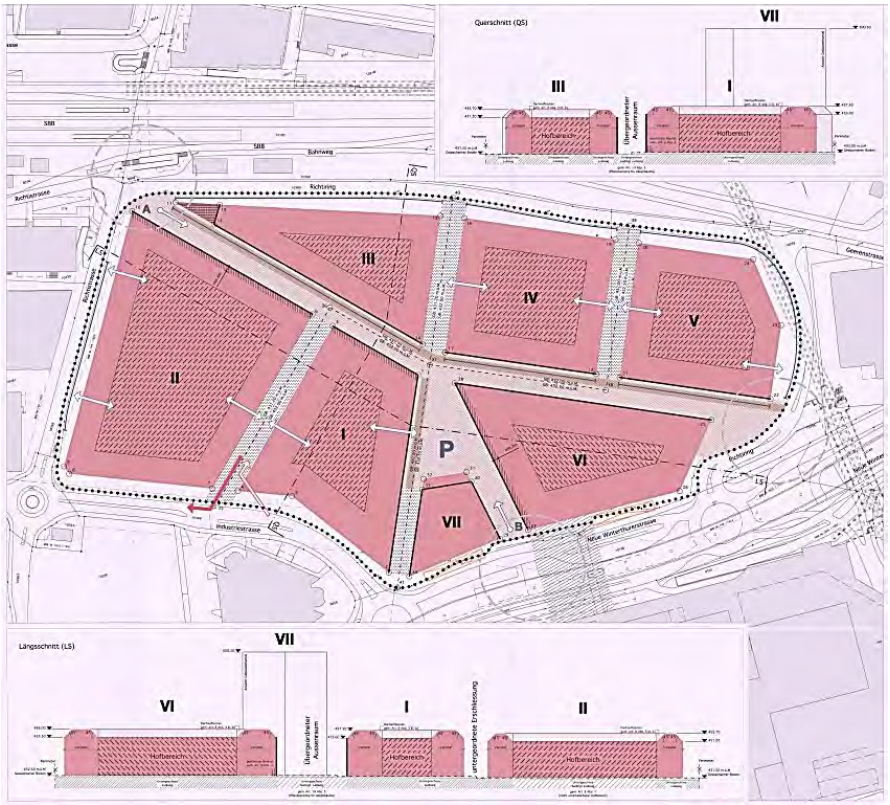


Abbildung 11:
Situationsplan des privaten Gestaltungsplans Richti Wallisellen
(Quelle: BAUDIREKTION KANTON ZÜRICH 2009)

Die beiden Fallbeispiele Schlieren West und Richti in Wallisellen zeigen, dass das in der Praxis gewählte Verfahren oftmals situativ und komplex ist. Der Gestaltungsplan ist dabei in ein Gebilde aus einer Vielzahl weiterer raumplanerischer Instrumente auf verschiedenen institutionellen und räumlichen Massstabsebenen eingeordnet. Es zeigt sich, dass die grundsätzliche Funktion des Gestaltungsplanes innerhalb dieses Gefüges in beiden Beispielen dieselbe ist: Der öffentliche Gestaltungsplan in Schlieren West repräsentiert die grundeigentümerverbindliche Weiterführung der behördenverbindlichen Vorgaben aus Stadtentwicklungskonzept und Rahmenplan. Er dient somit der Übersetzung einer Leitidee in die nächste planerische Wirkungsebene. In Wallisellen stand am Anfang des Gestaltungsplanes mit einem bestimmten Projekt ebenfalls eine Idee. Der Gestaltungsplan, den der private Grundeigentümer daraufhin entwickelte, bildet die formalisierte planungsrechtliche „Hülle“ für die Umsetzung dieses Projekts.

Vor- und Nachteile der Anwendung des Gestaltungsplanes

Im Folgenden sollen die Vor- und Nachteile, welche der Gestaltungsplan für die beteiligten Parteien mit sich bringt, herausgearbeitet und zusammengefasst werden. Die Zusammenstellung bezieht sich dabei auf die Aussagen der verschiedenen Akteure, die in einem Gestaltungsplanverfahren involviert sind.

Der Gestaltungsplan nach zürcherischem Recht eignet sich besonders für Projekte, die aufgrund einer speziellen vorgesehenen Nutzung oder schwierigen Umständen mit den Möglichkeiten einer Bau- und Zonenordnung schwer umzusetzen sind. Dabei geht es meist um grössere Vorhaben, um Gebiete mit einer hohen Lärmbelastung oder besonderen Vorgaben bezüglich Ortsbildschutz und Städtebau. (INTERVIEW MILOSAVLJEVIC 11.7.2014)

Das Gestaltungsplanverfahren bringt gegenüber dem normalen Planungsverfahren über die Bau- und Zonenordnung sowohl Vor- als auch Nachteile mit sich. Ein zentraler Vorteil ist, dass man durch die Detaillierung der Vorschriften mit der Planung besser auf einen spezifischen Ort und dessen Kontext eingehen kann. Dies ermöglicht eine vertiefte Auseinandersetzung mit den Problemstellungen und Gegebenheiten eines Ortes. (INTERVIEW MILOSAVLJEVIC 11.7.2014) Somit können schliesslich qualitativ höherstehende architektonische und städtebauliche Lösungen erreicht werden. An städtebaulich markanten Orten oder auf Grundstücken mit schwierigen Voraussetzungen kann es Sinn machen von der Grundordnung abzuweichen, um über Gestaltungsplanvorschriften eine bessere Lösung zu erreichen. (INTERVIEW VALSECCHI 9.7.2014)

Eine Bau- und Zonenordnung (BZO) kann pro Zone lediglich Grundbestimmungen festlegen, die in aller Regel für ganz unterschiedliche Gebiete gelten. Neben dem höheren Detaillierungsgrad von Vorschriften bietet der Gestaltungsplan die Möglichkeit ein übergeordnetes Konzept für ein gesamtes Gebiet zu entwickeln und umzusetzen. (INTERVIEW HOHL 16.7.2014) Insbesondere die Gestaltung des öffentlichen Raumes kann so festgelegt werden. Im Allgemeinen hat die Gemeinde mehr Möglichkeiten steuernd in die Gebietsentwicklung einzugreifen und öffentliche Interessen mit einzubringen. (INTERVIEW PEER 15.8.2014)

Von Gesetzes wegen ist mit dem Gestaltungsplan jedoch ein gewisser Spielraum für die Projektierung zu belassen. Dies führt dazu, dass gewisse Diskrepanzen zwischen Gestaltungsplan und Umsetzung nach wie vor möglich sind. Massgeblich für die Qualität einer Siedlung ist daher ebenso das Baubewilligungsverfahren. (INTERVIEW MILOSAVLJEVIC 11.7.2014) Auch im Baubewilligungsverfahren bestehen mit dem Gestaltungsplan mehr Einflussmöglichkeiten von Seiten der Behörden. Im normalen Baubewilligungsverfahren hat der Grundeigentümer das Anrecht auf die Erteilung der Baubewilligung, sofern er die Vorschriften der BZO einhält. Die Gemeinde kann da vergleichsweise wenig Einfluss nehmen. (INTERVIEW HOHL 16.7.2014) Vorbehalten bleibt mit Artikel 238 des PBG (LS 700.1) lediglich der so genannte Ästhetikparagraph, der eine Würdigung der Einordnung und Gesamtwirkung von Gebäuden zulässt (INTERVIEW SENN 31.7.2014). Die Motivation für Gemeindebehörden, um ein Gestaltungsplanverfahren einzuleiten ist also nicht zuletzt auch die verstärkte Einflussmöglichkeit auf Bauprojekte und somit auf die räumliche Entwicklung (INTERVIEW PEER 15.8.2014; INTERVIEW HOHL 16.7.2014; INTERVIEW SENN 31.7.2014). Mit dem Gestaltungsplan können die Gemeinden in Bereichen wie der Gestaltung der Aussenräume bis hin zur Grundrissgestaltung von Wohnungen ihre Ansichten mit einbringen und zum Beispiel übergeordnete, einheitliche Bebauungen fördern. Durch die Gewährleistung einer Mehrausnützung, die an solche gestalterischen Vorgaben gebunden werden kann, verfügen die Gemeinden über eine gewisse Verhandlungsmacht gegenüber den Grundeigentümern. (INTERVIEW HOHL 16.7.2014)

Der Gestaltungsplan selbst ist nach wie vor als Teil der Nutzungsplanung zu sehen, die lediglich die Rahmenbedingungen für die Raumentwicklung vorgibt (INTERVIEW SENN 31.7.2014). Die Flexibilität innerhalb der Gestaltungsplanvorschriften wird von Seite der Investoren, die sich mit ihren Projekten der Marktnachfrage anpassen müssen, als Notwendigkeit erachtet. Ein Gestaltungsplan sollte demnach die notwendigen Leitplanken und Rahmenbedingungen vorgeben, jedoch nicht das fertige

Produkt. (INTERVIEW VALSECCHI 9.7.2014; INTERVIEW STOCKER 5.9.2014) Der Gestaltungsplan macht eine Diskussion über Dichte, städtebauliche Einordnung und Aussenräume möglich. In der Regelbauweise ist es schwierig auf privatem Bauland öffentliche Freiräume zu schaffen. Mit einem Gestaltungsplan kann die Schaffung solcher Flächen mittels höherer Dichten bei den Bauten erreicht werden. Die Erhöhung des Nutzungsmasses ist jedoch selten der alleinige Grund dafür, dass Private das Gestaltungsplanverfahren wählen. Dies wäre auch teilweise mit einer Arealüberbauung zu erreichen, die ein bedeutend kleineres Risiko in sich birgt. Der Hauptpunkt, welcher den Gestaltungsplan auch für Private zu einem interessanten Instrument macht, ist die Möglichkeit einer Änderung des Nutzungsmixes. (INTERVIEW VALSECCHI 9.7.2014) Eine komplette Umnutzung von Gebieten mittels Gestaltungsplan ohne Änderung der Grundordnung ist hingegen nicht mehr möglich (INTERVIEW MILOSAVLJEVIC 11.7.2014). Gemäss Rechtsprechung des Bundesgerichts darf ein Gestaltungsplan die *„planerisch und demokratisch abgestützte Grundordnung [der BZO] nicht ihres Sinngehalts entleeren*" (FRITZSCHE ET AL. 2011: 143).

Vielfach nutzen private Investoren den privaten Gestaltungsplan dazu, die rechtlichen Rahmenbedingungen für ein bestimmtes Projekt zu schaffen. Dieses Vorgehen bringt auch Vorteile im Marketing eines Projektes. Ein bereits sehr weit definiertes Projekt mit Visualisierungen lässt sich an einer Gemeindeversammlung besser verkaufen, als abstrakte rechtliche Festlegungen. (INTERVIEW SENN 31.7.2014)

Der bedeutendste Nachteil des Gestaltungsplanverfahrens ist, dass es für beide Seiten – Behörden wie Private – einen Mehraufwand und eine gewisse Unsicherheit bedeutet. Das Verfahren ist komplexer, dauert länger und es sind mehr Akteure involviert als bei einer normalen Baueingabe (INTERVIEW MILOSAVLJEVIC 11.7.2014; INTERVIEW HOHL 16.7.2014). Zudem bedeutet ein Gestaltungsplan auch zusätzliche Planungskosten. Diese müssen bei einem öffentlichen Gestaltungsplan durch den Planungsträger übernommen werden. Bei privaten Gestaltungsplänen werden sie vollumfänglich den privaten Grundeigentümern auferlegt. Einzige Ausnahme bilden Gestaltungspläne, die aufgrund einer behördlich angeordneten Gestaltungsplanpflicht erstellt wurden. Dabei wird bei den Prüfungsgebühren berücksichtigt, dass der Private mit der Aufstellung des Gestaltungsplanes eine öffentliche Aufgabe erfüllt. (FRITZSCHE ET AL. 2011: 148)

Für kleinere Gemeinden mit einer wenig professionalisierten Planungsabteilung und wenig Erfahrung mit Gestaltungsplanverfahren, kann die Einreichung eines Gestaltungsplanes durch Private eine Überforderung bedeuten. Wenn die Gemeinde dabei zu sehr auf die Interessen eines potentiellen Investors eingeht und zu wenig ihre eigenen Interessen oder diejenigen der Allgemeinheit mit einbringt, kann es vorkommen, dass der Investor das Projekt lediglich zu Gunsten seines Gewinnes optimiert. Diese rein kommerzielle Ausnützung des Gestaltungsplanes führt zu Siedlungen mit hoher Dichte, aber ohne funktionierende Aussenräume. (INTERVIEW PEER 15.8.2014)

Für die Privaten hingegen stellt der Gang vor die Gemeindeversammlung oder das Gemeindeparlament teilweise ein zusätzliches Risiko dar (INTERVIEW VALSECCHI 9.7.2014; INTERVIEW STOCKER 5.9.2014; INTERVIEW MILOSAVLJEVIC 11.7.2014). Dies erweist sich als Vorteil für die Gemeinde. Diese kann in den Verhandlungen um die Bestimmungen des Gestaltungsplanes die Hürde der Zustimmung ihrer Legislative als Druckmittel verwenden, um gewisse Forderungen durchzusetzen. Ein Gestaltungsplan ohne die Unterstützung der Gemeindebehörden hat an einer Gemeindeversammlung einen ungemein schlechteren Stand, als einer, der durch die Behörden unterstützt wird. (INTERVIEW SENN 31.7.2014) Klare, in den Verhandlungen mit der Gemeinde festgelegte Bestimmungen hingegen erhöhen die Rechtssicherheit für die Grundeigentümer und können in der Projektplanung mit

einkalkuliert werden (INTERVIEW VALSECCHI 9.7.2014; INTERVIEW STOCKER 5.9.2014; INTERVIEW MILOSAVLJEVIC 11.7.2014).

Die genannten Vor- und Nachteile des Gestaltungsplanverfahrens für die beteiligten Akteure zeigen, dass die Akteure Strategien entwickeln, um das Instrument des Gestaltungsplanes zu ihren Gunsten zu nutzen. Mit dem Beschrieb der Handlungsarena als Akteurs- und Handlungsgefüge, sollen im Folgenden die strategische Anwendung des Gestaltungsplanes und die konkreten Beziehungen und Aushandlungen zwischen den Akteuren in den einzelnen Fallbeispielen aufgezeigt werden.

3.2 Handlungsarena

Wie in Kapitel 2.1.2 dargelegt, sind die zentralen Akteure der Handlungsarena der Sondernutzungsplanung und deren Beziehungen auch für diese lokale Ebene ableitbar aus dem Akteursdreieck der Raumplanung als öffentliche Politik. Die beteiligten Akteure sind demnach die zuständigen Behörden auf den verschiedenen staatlichen Ebenen als administrative Akteure sowie Grundeigentümer als Zielgruppe. Diese Akteure der Raumplanung verfügen über politische Ressourcen, durch deren strategischen Einsatz sie ihre Position in der Handlungsarena wie auch das Ergebnis von Aushandlungen beeinflussen können. Das Akteursgefüge im Sinne der Handlungssituation ist zudem geprägt durch Machtbeziehungen zwischen den einzelnen Akteuren.
Mit dem vorliegenden Kapitel wird zunächst die Handlungsarena der beiden Fallbeispiele Schlieren West und Richti Wallisellen in einem allgemeinen Überblick dargestellt und beschrieben. Darauf folgt mit Kapitel 3.2.1 in einem direkten Vergleich eine Charakterisierung der am Gestaltungsplanverfahren beteiligten Akteure anhand ihrer Ziele und Interessen, ihrer politischen Ressourcen sowie ihrer Haupthandlungsstrategien. In Kapitel 3.2.2 wird anschliessend anhand der Beziehung der Beteiligten Akteure sowie anhand der Themen, die Gegenstand von konkreten Aushandlungen der Akteure bilden, die Handlungssituation genauer beschrieben.

Abbildung 13 und Abbildung 14 zeigen eine schematische Darstellung der Handlungsarena im Falle der beiden Gestaltungspläne Schlieren West und Richti Wallisellen. Das Schema teilt die Handlungsarena in die Bereiche Planaufstellung und Umsetzung auf. Mit dem Gestaltungsplan und den Aushandlungen als Untersuchungsgegenstand dieser Arbeit liegt der Fokus verstärkt auf der Seite der Planung. Die Bewertung der Ergebnisse in Bezug auf die Siedlungsqualität, ist hingegen eng mit dem Bereich der Umsetzung verknüpft. Die Bedeutung der einzelnen Symbole der schematischen Darstellung der Handlungsarena ist in Abbildung 12 festgehalten.

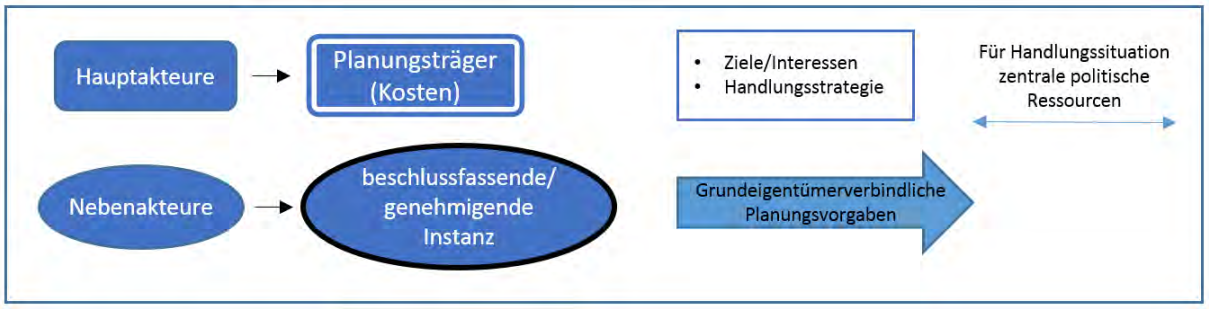


Abbildung 12: Legende zur Bedeutung der einzelnen Symbole in Abbildung 13 und 14 (Quelle: Eigene Darstellung)

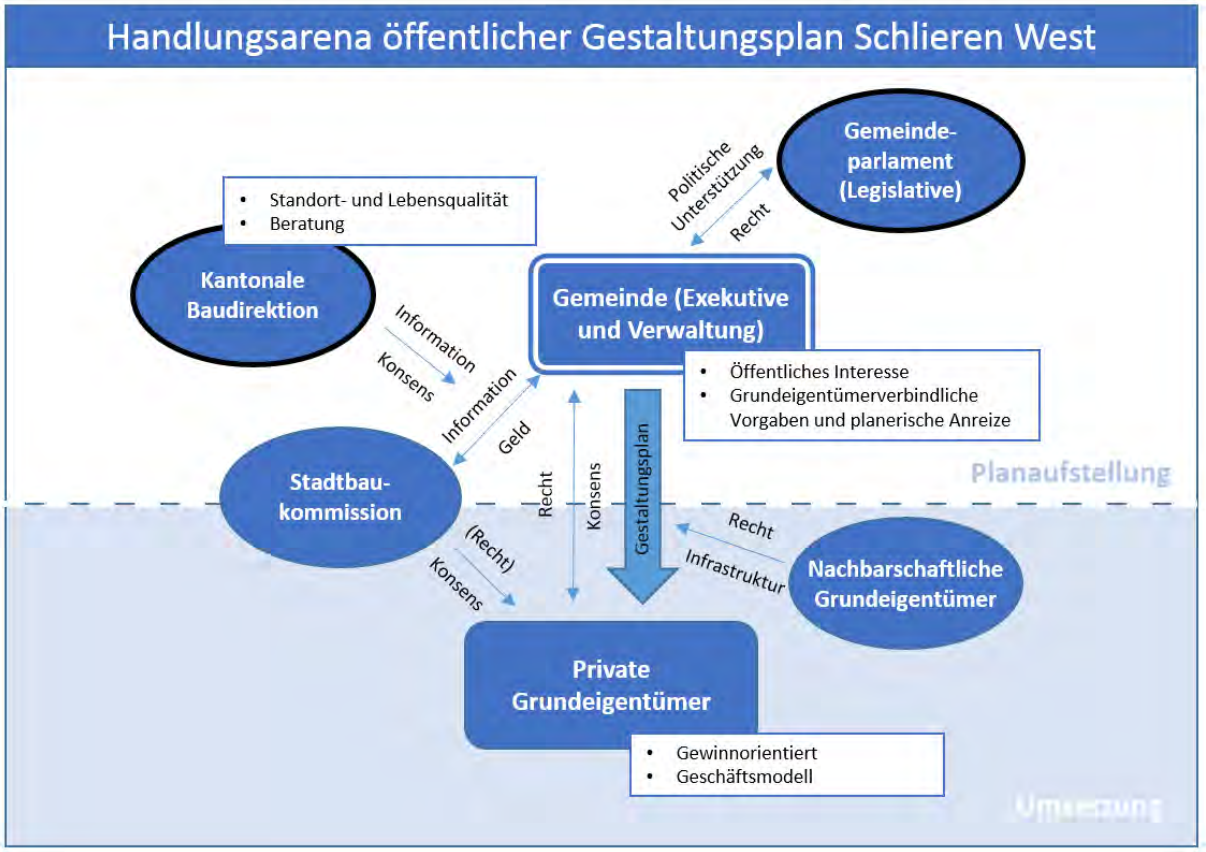


Abbildung 13: Darstellung der Handlungsarena im öffentlichen Gestaltungsplan Schlieren West (Quelle: Eigene Darstellung)

Der folgende Beschrieb bezieht sich auf die Darstellung der Handlungsarena des öffentlichen Gestaltungsplanes Schlieren West in Abbildung 13. Zentraler Akteur innerhalb der Handlungsarena ist demnach die Gemeinde als Planungsträgerin. Voraussetzung für deren Handeln bei der Aufstellung des öffentlichen Gestaltungsplanes ist ein öffentliches Interesse. Im Fall Schlieren gründet dieses Interesse in den Zielen des Stadtentwicklungskonzeptes, das eine Verbesserung des Wohnangebotes und daher eine Umnutzung bestehender Reserven der Mischzone für Wohnen vorsieht. Die wichtigsten politischen Ressourcen für die Stadt, um dieses Interesse gegenüber den Grundeigentümern durchzusetzen bilden die Ressourcen Recht und Konsens. Die Ressource Recht erlaubt der Gemeinde als Planungsträgerin die Durchsetzung hoheitlicher Bestimmungen. Die Ressource Konsens ist insbesondere in der Beziehung zwischen Gemeinde und Grundeigentümer und für die vorzeitige Umsetzung von Bauvorhaben vor Rechtsgültigkeit des Gestaltungsplanes von Bedeutung. Die Handlungsstrategie der Stadt besteht einerseits in der hoheitlichen Umsetzung grundeigentümerverbindlicher Vorgaben des Gestaltungsplanes. Im Gegenzug gewährt die Stadt den Grundeigentümern planerische Anreize in Form einer erhöhten Ausnützung und einer Lockerung weiterer baulicher Vorschriften. Für den Erlass der Planungsvorschriften sind die Planungsverantwortlichen der Gemeinde auf die politische Unterstützung durch die Legislative angewiesen. Im Falle von Schlieren das Gemeindeparlament. Die gegenseitige Positionierung dieser beiden Akteure basiert wiederum auf der Ressource Recht. Der Erlass und die Umsetzung der Gestaltungsplanvorschriften wurde in Schlieren West durch die Einsprache nachbarschaftlicher Grundeigentümer verzögert. Die nachbarschaftlichen Grundeigentümer greifen dabei als Nebenakteure auf die Ressource Recht zurück, die in ihrem Fall auf der Ressource Infrastruktur in Form

von Grundeigentum basiert. Die verzögerte Rechtsgültigkeit des Gestaltungsplanes, veranlasst die Gemeinde und die betroffenen Grundeigentümer dazu, die Umsetzung von Bauvorhaben über konsensbasierte Verhandlungen fortzusetzen. Ein wichtiger Nebenakteur bei der Umsetzung von Bauvorhaben ist die von der Gemeinde eingesetzte Stadtbaukommission. Dank der von der Gemeinde übertragenen Ressourcen Recht und Konsens kann diese entscheidenden Einfluss auf die eingereichten Bauprojekte der Grundeigentümer nehmen. Die Stadtbaukommission, die durch die Gemeinde eingesetzt und finanziert wird, nimmt für die Planungsverantwortlichen eine beratende Funktion ein. Daher wird das Verhältnis zwischen Gemeinde und Stadtbaukommission durch die politischen Ressourcen Geld und Information bestimmt. Der Einsatz eines solchen Organs wird wiederum durch die kantonale Stelle als genehmigende Instanz des Gestaltungsplanes unterstützt. Der Kanton, dessen ernanntes Ziel es ist, die Standort- und Lebensqualität in Zürich zu erhalten, kann sich dabei nur marginal auf die Ressource Recht stützen. Der Kanton ist zwar zuständig für die Vorprüfung und Genehmigung des Gestaltungsplans, die Bestimmungen des kantonalen PBG sind jedoch im Vergleich zu anderen kantonalen Gesetzten vage. Daher verfolgt der Kanton eine Strategie der Beratung von Gemeinden und Grundeigentümern, um seine Interessen über die Ressourcen Information und Konsens in die Planung mit einzubringen. Unter den zahlreichen beteiligten Grundeigentümern in Schlieren West lassen sich mehrheitlich gewinnorientierte Entwicklungs- und Immobilienunternehmen sowie institutionelle Grundeigentümer wie Pensionskassen oder Versicherungen ausmachen. Die wichtigste politische Ressource, über welche die Grundeigentümer verfügen, ist diejenige der Infrastruktur in Form von Grundeigentum. Diese ist in Bezug auf die Positionierung der Grundeigentümer gegenüber der Gemeinde eng mit der Ressource Recht verknüpft. Der Titel des Grundeigentümers verleiht den Akteuren dabei eine spezielle rechtliche Stellung und somit eine zentrale Position im Akteursgefüge. Die prinzipielle Handlungsstrategie dieser kommerziell orientierten Grundeigentümer gründet in dem Geschäftsmodell, welches sie verfolgen. Dieses besteht im Wesentlichen daraus, dass Land aufgekauft und darauf innerhalb der planerischen Vorgaben ein Projekt entwickelt und umgesetzt wird. Die umgesetzten Nutzungsflächen werden schliesslich weiterverkauft oder in ein eigenes Immobilienportfolio aufgenommen. Innerhalb dieses grundsätzlichen Modells können je nach dem verschiedene weitere Akteure und Firmen beteiligt sein.

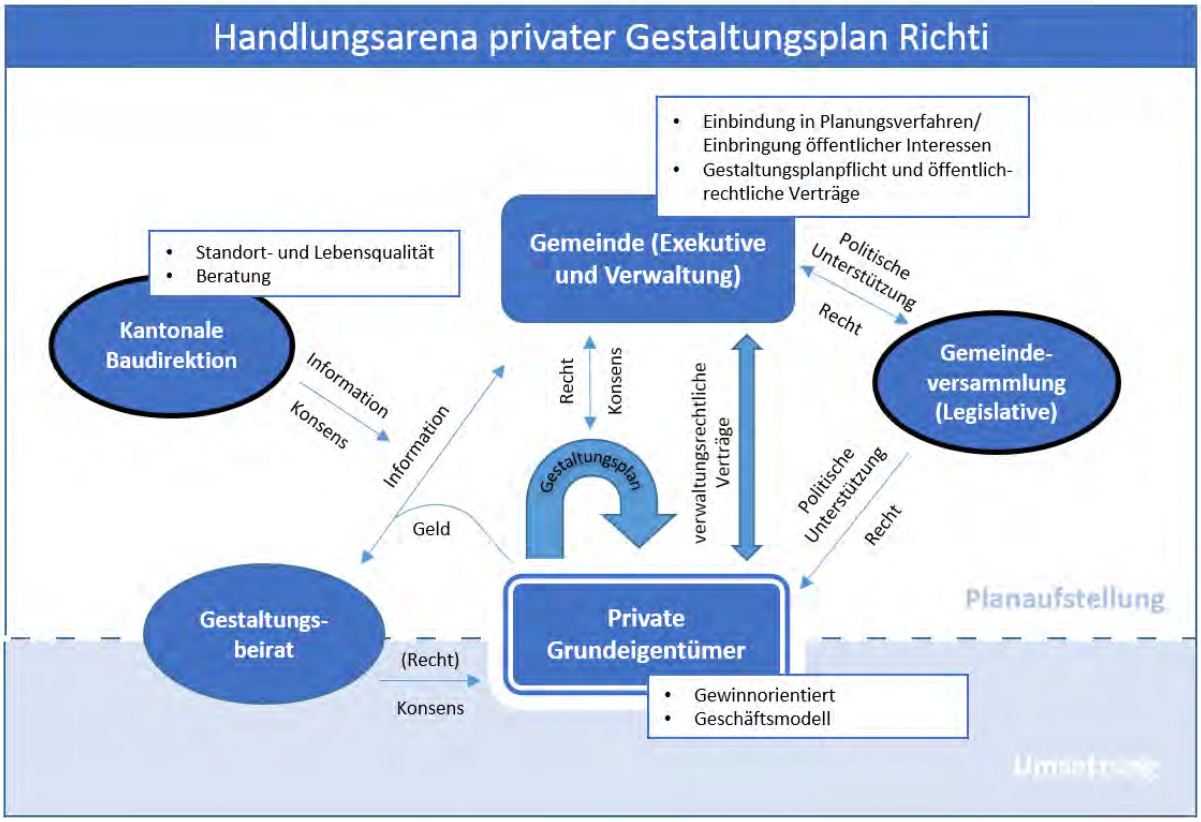


Abbildung 14: Darstellung der Handlungsarena im privaten Gestaltungsplan Richti Wallisellen (Quelle: Eigene Darstellung)

Die Handlungsarena des privaten Gestaltungsplanes Richti in Wallisellen, schematisch dargestellt in Abbildung 14, ist in ihren Grundzügen ähnlich aufgebaut, wie diejenige des öffentlichen Gestaltungsplanes. Der Hauptunterschied ist der Träger der Planung und insbesondere der Kosten dafür. Im Falle des privaten Gestaltungsplanes Richti ist dies der private Grundeigentümer Allreal. Als an der Börse kotiertes Entwicklungs- und Immobilienunternehmen handelt dieses gewinnorientiert. Die Handlungsstrategie und die wichtigsten politischen Ressourcen auf welchen die Positionierung gegenüber der Gemeinde basiert, sind dabei dieselben, wie bei den Grundeigentümern in Schlieren West (siehe oben). Als Trägerin des Planungsrisikos ist die Allreal auf die politische Unterstützung der Gemeindelegislative angewiesen, die den Gestaltungsplan von Rechts wegen erlässt. In Wallisellen ist dies die Gemeindeversammlung. Wichtig für deren Entscheid ist die Haltung der Planungsverantwortlichen in der Exekutive und Verwaltung der Gemeinde. Deren Verbindung zur Gemeindelegislative basiert ebenfalls auf den politischen Ressourcen der politischen Unterstützung und des Rechts. In Wallisellen sind die Planungs-verantwortlichen in der Exekutive und Verwaltung der Gemeinde daran interessiert, möglichst früh in die Planungsarbeiten zum privaten Gestaltungsplan mit einbezogen zu werden, um öffentliche Interessen mit einzubringen. Dabei stützen sie sich in erster Linie auf die politischen Ressourcen Recht und Konsens. Die rechtlichen Bestimmungen stützen die Gemeinde als Planungsinstanz auf kommunaler Ebene. In dieser Position vertritt sie die Vorgaben, welche mit dem Erlass der Bau- und Zonenordnung festgelegt wurden. Die Vorschriften des Gestaltungsplanes ersetzen diese vollumfänglich, dürfen diese Festlegungen jedoch nicht grundsätzlich aushebeln. Da Gestaltungspläne für die Gemeinde ein gut steuerbares Instrument darstellen, um vermehrt Einfluss auf die Raumentwicklung zu nehmen, geht sie sogar soweit, die Entwicklungsgebiete

ehemaliger Industrieareale unter eine allgemeine Gestaltungsplanpflicht zu stellen. Die Planung im Richti-Areal war aber bereits vorher angestossen worden. Hier nimmt die Gemeinde neben der Teilnahme an Verhandlungen über die Gestaltungsplanvorschriften das Instrument des verwaltungsrechtlichen Vertrages zu Hilfe. Auch dieses rechtliche Instrument basiert auf der Ressource Konsens. Mithilfe von Verträgen legt die Gemeinde neben detaillierteren Bestimmungen zur Gestaltung der Aussenräume auch den Anteil der Mehrwertabschöpfung fest, welche der Grundeigentümer zu leisten hat. Art und finanzieller Umfang einer solchen Abschöpfung von Planungsmehrwerten macht die Gemeinde abhängig vom jeweiligen Projekt sowie von der Einschätzung und langjährigen Erfahrung der Planungsverantwortlichen. Im Richti-Areal umfasst die Abmachung einen namhaften finanziellen Beitrag an die übergeordnete Anbindung des Gebietes für den Langsamverkehr. Mit dem Gestaltungsbeirat wird in Wallisellen auf Verlangen der Gemeinde ebenfalls ein zusätzliches Organ zur Begleitung des Baubewilligungsverfahrens eingesetzt. Ähnlich wie in Schlieren kann der Gestaltungsbeirat durch die übertragene Ressource Recht und Konsens Einfluss auf die baulichen Projekte nehmen. Im Zentrum steht hierbei aber vor allem eine Würdigung der eigegebenen Bauprojekte und somit die Ressource Information zu Händen der Planungsverantwortlichen. Speziell ist in diesem Falle auch die Konstellation, dass die Finanzierung des Gestaltungsbeirats durch den Grundeigentümer übernommen wird. Die Einbindung des Gestaltungsbeirates wird, wie bereits beim öffentlichen Gestaltungsplan in Schlieren erläutert, durch den Kanton unterstützt. Die kantonale Baudirektion als genehmigende Behörde vertritt denn auch beim privaten Gestaltungsplanverfahren in Wallisellen dieselben grundsätzlichen Interessen und verfolgt dieselbe Handlungsstrategie, die bereits beschrieben wurde (siehe oben).

3.2.1 Hauptakteure der Handlungsarena eines Gestaltungsplanes

Im Folgenden werden die Hauptakteure der Raumplanung auf lokaler Ebene im Handlungsgefüge der Sondernutzungsplanung charakterisiert. Der detaillierte Beschrieb erfolgt anhand der drei Komponenten „Ziele und Interessen“, „politische Ressourcen“ und „Strategien“. Dabei werden die Ergebnisse der beiden Fallbeispiele einander in einer Aufführung von Stichpunkten zu den einzelnen Komponenten gegenübergestellt. Basierend auf dem Vergleich der beiden Fallstudien werden allgemeine Schlüsse in Bezug auf die einzelnen Akteure der Raumplanung gezogen.
An dieser Stelle gilt es festzuhalten, dass die beschriebenen Akteure, sowohl auf politisch-administrativer wie auch auf Ebene der Grundeigentümer nur bis zu einem gewissen Grad homogene Körperschaften umfassen. Die Interviews zu den Fallstudien hingegen wurden jeweils mit den Planungsverantwortlichen in Verwaltung und Projektentwicklung als Repräsentanten des betreffenden Akteurs geführt. Diese vertreten in der Regel das operative Organ einer Gemeinde oder Firma, während strategische Entscheide im Gemeinderat oder in der Geschäftsleitung gefällt werden.

Gemeinde

Die Gemeinden als politisch-administrativer Akteur und Trägerin der Raumplanung auf lokaler Ebene, hat innerhalb der Handlungsarena prinzipiell als Wahrerin öffentlicher Interessen zu handeln. Im Folgenden wird die Gemeinde als Akteur anhand der in den Case Study Reports in Anhang A ausführlich dargestellten Ergebnisse aus den Fallstudien beschrieben.

Ziele und Interessen

Öffentlicher Gestaltungsplan Schlieren West	Privater Gestaltungsplan Richti Wallisellen
- Öffentliches Interesse gemäss Stadtentwicklungskonzept: Verbesserung des Wohnangebots durch Umnutzung bestehender Reserven in Mischzone für Wohnen, Ziel qualitätsvolles Familienwohnen in Schlieren West - Kompensation der Planungskosten durch höhere Steuereinnahmen zuziehender Personen - Bevölkerungswachstum bis 2025: Erhalt der rund 13‘000 Einwohnerinnen und Einwohner oder moderates Wachstum auf 14‘000 Personen (Ziel mit heute beinahe 18‘000 Einwohnerinnen und Einwohnern mehr als übertroffen)	- Frühe Einbindung in die Planung → Einfluss auf ästhetisches Erscheinungsbild, Nutzungsmix und verkehrliche Erschliessung - prinzipielles Interesse an Entwicklung der langjährigen Brache - mittelfristiges Ziel von heute knapp 15‘000 Einwohnerinnen und Einwohner auf 17‘000 anzuwachsen

Allgemeine Schlüsse

In beiden Gemeinden hat man sich eine Zunahme der Bevölkerung zum Ziel gesetzt. Dieses Ziel ist verbunden mit einer Mentalität des Standortwettbewerbs, dem sich viele Gemeinden auch in der Schweiz ausgesetzt sehen und an dem sie sich beteiligen möchten. In dieser Logik passiert es allzu oft, dass Gemeinden die Interessen privater Investoren zu ihren eigenen machen (INTERVIEW PEER 15.8.2014). Es zeigt sich in den Fallstudien jedoch auch, dass die Gemeinden durchaus versuchen ihre Vorstellungen einer qualitätsvollen Siedlungsentwicklung durchzusetzen. Es wird also kein Wachstum um jeden Preis angestrebt. Ein Unterschied zwischen dem öffentlichen und dem privaten Gestaltungsplan zeigt sich darin, wie stark die Interessen einer Gemeinde sind. Denn damit diese einen öffentlichen Gestaltungsplan erlassen kann, muss in dem betreffenden Gebiet ein massgebliches öffentliches Interesse nachgewiesen sein. Währenddessen kann die Entwicklung eines privaten Gestaltungsplanes auch in einem Gebiet erfolgen, wo dieses Interesse nur marginal gegeben ist. Da es sich bei Gestaltungsplänen jedoch meist um grössere Gebietsentwicklungen handelt, dürften diese auch stets mit Interessen der Gemeinde verbunden sein.

Politische Ressourcen

Öffentlicher Gestaltungsplan Schlieren West	Privater Gestaltungsplan Richti Wallisellen
Recht: Inhaberin der Planungshoheit, Erlass hoheitlicher Vorschriften ***Konsens:*** Aushandlung Bedingungen für vorzeitige Umsetzung von Bauprojekten ***Zeit:*** Planungszone als Zeitgewinn für Planungsarbeiten ***Geld:*** Trägerin der Planungskosten, Abwälzen von Erstellungskosten ***Personal & Information:*** eingeschränkt verfügbar, zusätzlich von privatem Planungsbüro „eingekauft“ ***politische Unterstützung:*** nötig für finanzielle Mittel und zentrale Entscheide (Bsp. Erlass Planungszone oder Gestaltungsplan selbst). Politischer Wille zur Veränderung gross. ***Organisation:*** Restrukturierung der Exekutive, Stadtbaukommission als wichtiges Organ, enge und unbürokratische Zusammenarbeit zwischen einzelnen Verwaltungsstellen	***Recht:*** Planungsträgerin auf kommunaler Ebene, Wahrerin Bestimmungen der BZO ***Konsens:*** öffentlich-rechtliche Verträge, starker Konsens und Vertrauen gegenüber der Grundeigentümerin Allreal ***Zeit & Geld:*** Gestaltungsplanverfahren ist zeit- und geldaufwändig, Verrechnung Planungsaufwände über Gebührenreglement ***Personal:*** eingeschränkt verfügbar, zusätzlich von privatem Planungsbüro „eingekauft“ ***Information:*** Erfahrung mit Instrument des Gestaltungsplanes ***politische Unterstützung:*** Druckmittel gegenüber Investoren, um Forderungen durchzusetzen ***Organisation:*** politische Vertreter stehen setzen strategische Ziele, Verwaltungsabteilung Hochbau und Planung fällt operative Entscheide, Gestaltungsbeirat als wichtiges Organ (finanziert durch Investor)

Infrastruktur: ausschliesslich zur Umsetzung öffentlicher Aufgaben (z.B. Landkauf Schulhaus Schlieren West)	***Infrastruktur:*** Strassenraum, in Folge Umsetzung an Gemeinde abgetreten

Allgemeine Schlüsse

Die Ausgangslage, ob es sich bei einem Gestaltungspan um einen öffentlichen Gestaltungsplan oder einen privaten Gestaltungsplan handelt, bestimmt auch welche politischen Ressourcen, über die die Gemeinde verfügt von grösserer strategischer Bedeutung sind. In Beiden Fällen ist es die ***Ressource Recht***, auf welche die Gemeinde ihre Position innerhalb der Handlungsarena hauptsächlich abstützen kann. Zudem spielt in beiden Fällen auch die ***Ressource Konsens*** eine massgebliche Rolle. Beim öffentlichen Gestaltungsplan in Schlieren West ging es dabei jedoch vermehrt um die konkrete Umsetzung der Planung, während in Wallisellen eine frühe Einbindung in die Planung selbst angestrebt wurde. In einem zweiten Schritt basierten jedoch auch in Wallisellen die Details der konkreten Umsetzung auf einem Konsens zwischen Gemeinde und Grundeigentümerin. Zentral für die Handlungen der Gemeindevertreter ist in jedem Fall die ***politische Unterstützung***, welche ihr Vorgehen legitimiert. So ist es nicht nur die rechtliche Sphäre, welche die Handlungsmöglichkeiten der Gemeinde bestimmt, sondern auch die politische. Die Frage, wie weit die Gemeinde in die Raumentwicklung eingreifen soll, ist zweifellos auch eine politische. Die ***Ressourcen Personal und Information*** sind in beiden Fällen vorhanden, aber eher knapp und mussten so auch von aussen hinzugekauft werden. Davon profitieren private Planungsbüros, die gemeinhin als Begünstigte der Raumplanungspolitik gelten. Diese Situation lässt sich für viele Gemeinden in der Schweiz verallgemeinern. Kleinere Gemeinden mit wenig Ressourcen in diesem Bereich sind mit einem Gestaltungsplan stark gefordert (Interview Valsecchi 9.7.2014; Interview Milosavljevic 11.7.2014; Interview Peer 15.8.2014). In einer solchen Situation spielt neben Personal und Information auch eine gute interne wie externe ***Organisation*** eine zentrale Rolle. Die ***Ressourcen Zeit und Geld*** sind, wie die Ressourcen Personal und Information, in der Regel beschränkt. Hier zeigt sich ein massgeblicher Unterschied zwischen dem privaten Gestaltungsplan und dem öffentlichen Gestaltungsplan, bei welchem die Gemeinde der Planungsträger ist. So kann der Aufwand bei einem privaten Gestaltungsplan auf den Grundeigentümer abgewälzt werden, während die Gemeinde die Planungskosten bei einem öffentlichen Gestaltungsplan selbst zu tragen hat. Der ***Ressource Infrastruktur*** schliesslich kommt ausser bei der Erfüllung öffentlicher Aufgaben in beiden Beispielen wenig Bedeutung zu. Die letzte der zehn politischen Ressourcen, die ***Ressource Zwang*** in Form physischer Gewalt erhält im Gestaltungsplanverfahren gar keine Bedeutung.

Strategien

Öffentlicher Gestaltungsplan Schlieren West	Privater Gestaltungsplan Richti Wallisellen
- Verhängen der Planungszone zur Umsetzung des Stadtentwicklungskonzepts - Gestaltungsplan als eigentümerverbindliche Umsetzung der behördenverbindlichen Vorgaben - bessere Verhandlungsposition dank Gestaltungsplan, stärkere Einbringung in Planung von Bauprojekten - Interesse möglicher Investoren aufrechterhalten → Einbezug Erstinvestor in Planung, planerische Anreize durch mögliche Mehrausnützung und Lockerung weiterer baulicher Bestimmungen	- Vorschrift Gestaltungsplanpflicht: private Gestaltungspläne gut steuerbares Instrument für verstärkten Einfluss auf bauliche Entwicklung - Abschöpfung von Planungsmehrwerten, jedoch keine festgeschriebenen Regeln - öffentlich-rechtliche Verträge: konkrete Abmachungen und Details Baubewilligungsverfahren in vertraglicher Form festgehalten

Allgemeine Schlüsse

Strategisches Verhalten der Gemeinden lässt sich auf mindestens drei verschiedenen Ebenen feststellen: Zum einen bei der Anwendung des Gestaltungsplanes als planerisches Instrument selbst, dann bei den Aushandlungen von Gestaltungsplanvorschriften mit den Grundeigentümern und zum Schluss bei der Planung und Umsetzung konkreter Bauvorhaben im Gestaltungsplanverfahren. In Schlieren West wollte die Gemeinde mit dem Gestaltungsplan grundeigentümerverbindliche Vorgaben zur Strukturierung und Gestaltung der öffentlichen Räume des Quartiers festhalten. In Wallisellen legte die Gemeinde eine Gestaltungsplanpflicht über die ehemaligen Industriegebiete, die sich im Wandel befinden, da sie vermehrt Einfluss nehmen will auf

die Entwicklung dieser Gebiete. Weitere strategische Handlungsweisen der Gemeinden betreffen die Aushandlungen mit den Grundeigentümern sowohl auf planerischer Ebene als auch auf Ebene der baulichen Umsetzung. Dabei passen die Gemeinden ihr Handeln den kontextspezifischen Gegebenheiten an. In Schlieren nutzte man die mit dem Gestaltungsplan gewährte Mehrausnützung als Verhandlungsargument, um restriktive Forderungen bezüglich der Gestaltung von Aussenräumen durchzusetzen. Zu Beginn der baulichen Umsetzung des Quartiers ging die Gemeinde jedoch viele Kompromisse ein und setzte ihre Forderungen erst mit zunehmender Nachfrage auf der Investorenseite stärker durch. In Wallisellen sind die Forderungen, welche die Gemeinde stellt ebenfalls nicht formal festgehalten, sondern richten sich nach Erfahrungswerten und der Einschätzung der Planungsverantwortlichen.

Grundeigentümer/Investoren

Die Position der Grundeigentümer als Zielgruppe der Raumplanung unterscheidet sich in den beiden Formen des öffentlichen und des privaten Gestaltungsplanes grundsätzlich. In letzterem nehmen die Grundeigentümer als Träger der Planung und derer Kosten bei der Aufstellung des Gestaltungsplanes eine weit aktivere Rolle ein. Aber auch innerhalb des öffentlichen Gestaltungsplanes versuchen sie ihre Interessen durchzusetzen und sich in die Planung einzubringen. Dies zeichnet sich auch in den beiden Fallbeispielen Schlieren West und Wallisellen ab. Ein weiterer Unterschied in diesen beiden Beispielen ist, dass in Wallisellen mit der Allreal nur ein Akteur auf Seite der Grundeigentümer involviert war, während die Konstellation der Grundeigentümer in Schlieren West sehr komplex war. Eine zentrale Rolle spielte darunter die Ammann Globalbau AG, welche als Erstinvestorin eine Vorreiterrolle übernahm. Leider erklärte diese sich nicht bereit für ein Interview im Rahmen der vorliegenden Arbeit. Die Eigenheiten dieses zentralen Akteurs wurden jedoch aufgrund der Aussagen der Planungsverantwortlichen der Gemeinde rekonstruiert. Für ein Interview auf Seiten der Grundeigentümer in Schlieren West stellte sich die Alfred Müller AG zur Verfügung, welche ebenfalls früh in die Planung und Entwicklung in Schlieren West involviert war. Weitere zentrale Grundeigentümer in Schlieren West sind die Immobilienfirma RH Trend AG, die Pensionskasse der Migros, die Immobilienfirma Next Immobilier SA aus Lausanne sowie die Lebensversicherungsgesellschaft AXA Leben AG Winterthur. Im Folgenden werden die Grundeigentümer als Akteur anhand der in den Case Study Reports in Anhang A ausführlich dargestellten Ergebnisse aus den Fallstudien beschrieben.

Ziele und Interessen	
Öffentlicher Gestaltungsplan Schlieren West	**Privater Gestaltungsplan Richti Wallisellen**
Alfred Müller AG - Immobilienunternehmen und Entwickler → wirtschaftliche Rentabilität des Projekts zentral - Flexibilität baulicher Vorschriften im Sinne eines bestehenden Umsetzungsspielraumes *Ammann Globalbau AG* - Generalunternehmung, vom ehemaligen Vertreter der Gemeinde Schlieren als extrem straff organisiert und auf Gewinn ausgerichtet beschrieben	*Allreal Holding AG* - Immobilien- und Entwicklungsunternehmen, an der Börse kotiert → Ziel finanzieller Gewinn aus Projektumsetzung - Nutzungsänderung und erhöhte Ausnützungsmöglichkeit → Industrieland zu einem vergleichsweise hohen Preis erworben - Prestigeprojekt für gesamte Firma → in der Region verankertes Traditionsunternehmen, Investitionsvolumen von knapp 850 Millionen Franken
Allgemeine Schlüsse	
Bei grösseren Überbauungen, wie es bei der Sondernutzungsplanung oft der Fall ist, sind zumeist auch gewinnorientierte und institutionelle Grundeigentümer, wie Entwicklungs- und Immobiliengesellschaften,	

Banken, Versicherungen oder Pensionskassen involviert. Deren Ziel ist es primär Gewinn aus der Umsetzung einer Überbauung zu erwirtschaften. Als marktorientierte Anbieter von Nutzungsflächen für Wohnen, Büro oder Gewerbe, liegt es zudem im Interesse der Grundeigentümer, dass die Vorschriften des Gestaltungsplanes genügend Spielraum für eine Anpassung an die Marktnachfrage offen lassen. So soll der Gestaltungsplan lediglich dazu dienen die Rahmenbedingungen der Überbauung vorzugeben. Es ist jedoch Vorsicht geboten, wenn man alle Handlungen dieser privaten Akteure ausschliesslich auf deren Markt- und Gewinnorientierung zurückführt. Die Beispiele zeigen, dass auch andere Beweggründe die Handlungen der Unternehmen beeinflussen.

Politische Ressourcen

Öffentlicher Gestaltungsplan Schlieren West	Privater Gestaltungsplan Richti Wallisellen
Alfred Müller AG [6] ***Infrastruktur:*** Grundeigentum ***Recht:*** Einsprache- und Mitwirkungsrecht bei öffentlichem Gestaltungsplan, planerische Rechtssicherheit für Projektkalkulation von Bederutung ***Geld:*** Investitionskapital ***Organisation:*** Bereiche Projektentwicklung, Realisierung, Vermarktung und eigenes Immobilienportfolio ***Personal & Information:*** mit fortschreitender Umsetzung mehr Personal involviert, teilweise zusätzlich von aussen „eingekauft“ (z.B. Planungsleistungen im Bereich Architektur und Marktinformation) ***Konsens:*** Verhandlungen mit Stadt aufgrund der Planungszone → zur Fortführung des geplanten Bauprojekts *Ammann Globalbau AG*[6] ***Infrastruktur & Recht:*** analog Alfred Müller AG ***Geld, Personal & Organisation:*** extrem eingeschränkt (insgesamt 3 Mitarbeitende), als Generalunternehmen kein eigenes Immobilienportfolio → Wohnungen und Reiheneinfamilienhäuser auf eigene Kosten umgesetzt und sogleich verkauft. ***Konsens:*** Verhandlungen mit Stadt aufgrund der Planungszone, Einbindung in Planungsverfahren durch gemeinsamen Studienauftrag und Erarbeitung eines Regelwerks zur Freiraumstruktur und Bebauung	*Allreal Holding AG* ***Infrastruktur:*** Grundeigentum → Kauf des gesamten Areals als Initialzündung für Planung ***Recht:*** Verhandlungsposition abgestützt auf Grundeigentum, eigene Rechtsabteilung mit Notariat (→ Umsetzung Dienstbarkeiten, Parzellierung, Fusswege und Strassen sowie Stockwerkeigentum) ***Geld:*** Investitionskapital aus kapitalkräftigem Immobilienteil der Firma ***Organisation:*** Gruppe als Holding-Firma organisiert mit Standbeinen Immobilien und Generalunternehmung. Generalunternehmung unterteilt in Bereiche Projektentwicklung und Realisation (Projektmanagement und Bauleitung), Hierarchie der Projektentwicklung flach aufgebaut → Vorteil Struktur: intern kurze Wege, Gegenseite meist Stadtpräsidenten und CEOs ***Personal:*** Mit fortschreitender Umsetzung zunehmende Zahl der involvierten Personen, Planungsleistungen für Gestaltungsplan und architektonische Planung ausserhalb „eingekauft“. ***Information:*** Marktanalysen oder Machbarkeitsstudien als Grundlage für Grundstückkauf. Teilweise durch eigenes Personal bereitgestellt (Research Abteilung), teilweise von aussen „eingekauft“ (z.B. Umweltverträglichkeitsbericht und weitere Informationen zum Immobilienmarkt) ***politische Unterstützung:*** Erlass Gestaltungsplan durch Gemeindelegislative → verstärkte Kommunikation mit Vertretern der Einwohnerinnen und Einwohner, 90% Zustimmung an der Gemeindeversammlung ***Konsens:*** Verhältnis zu Gemeinde sehr gut und auf starker Vertrauensbasis aufbauend

[6] Ein detaillierter Beschrieb der verfügbaren politischen Ressourcen der Grundeigentümer in Schlieren West lässt sich aus den verfügbaren Informationen weder für die Ammann Globalbau AG, noch für die Alfred Müller AG erstellen. Da das Interview mit letzterer zeitlich begrenzt war, konnte auf diese Informationen nicht explizit eingegangen werden. Dennoch soll hier anhand der verfügbaren Informationen versucht werden, die wichtigsten Punkte für die beiden Akteure zu rekonstruieren.

	Zeit: stets knapp, insgesamt Zeitspanne von Planung und Realisierung verhältnismässig kurz, Verhinderung Rekurse durch Gespräche unter Vermittlung der Gemeinde

Allgemeine Schlüsse

Die zentrale politische Ressource, auf welche die Grundeigentümer ihre Verhandlungsposition stützen, ist die ***Ressource Infrastruktur***. Eng damit verknüpft ist die ***Ressource Recht.*** Diese ist zudem in Form von Rechtssicherheit von Bedeutung für die Kalkulation eines baulichen Vorhabens. Ein weiterer wichtiger Pfeiler, sowohl im öffentlichen wie auch im privaten Gestaltungsplanverfahren, ist die ***Ressource Konsens***. Der Gestaltungsplan an sich ist ein Instrument, welches in hohem Masse auf Konsens zwischen den beteiligten Akteuren basiert. So können die Grundeigentümer beim öffentlichen Gestaltungsplan ihre Interessen mit einbringen und beim privaten Gestaltungsplan die ***Ressource der politischen Unterstützung*** stärken. Auf diese sind die privaten Grundeigentümer für den Erlass des Gestaltungsplanes angewiesen. Daraus ergibt sich ein gewisses Risiko in Bezug auf die ***Ressource Geld***, die in beiden Fällen als Investitionskapital von Bedeutung ist. Bei Immobilienunternehmen und institutionellen Grundeigentümern besteht dabei zumeist ein Zusammenhang mit der ***Ressource Organisation***. Die ***Ressource Zeit*** ist für die Grundeigentümer bei solchen baulichen Vorhaben oft ein zusätzlicher Kostenfaktor. Grosse Unternehmen haben dabei eher die Möglichkeit den richtigen Zeitpunkt für eine Projektumsetzung abzuwarten (INTERVIEW MILOSAVLJEVIC 11.7.2014). Ebenfalls wichtige Ressourcen bei der Projektplanung und Umsetzung sind die ***Ressourcen Personal und Information***. Beide sind jeweils beschränkte Ressourcen, welche in der Regel zusätzlich von aussen eingekauft werden müssen. Information ist bereits vor Planungsbeginn ein wichtiger Faktor. So sind beispielsweise Abklärungen der Marktsituation oder planerischer Bedingungen für gewinnorientierte Anleger massgeblich für den Entscheid eine Investition zu tätigen oder nicht. Personal ist ebenfalls ein Kostenfaktor und mit fortschreitender Konkretisierung eines Projektes bis hin zur Umsetzung sind in der Regel immer mehr Personen involviert. Wie bei den Gemeinden spielt auch auf Seiten der Grundeigentümer die letzte der politischen Ressourcen, die ***Ressource Zwang***, keine Rolle.

Strategien

Öffentlicher Gestaltungsplan Schlieren West	Privater Gestaltungsplan Richti Wallisellen
Alfred Müller AG - Geschäftsmodell als Haupthandlungsstrategie - Gespräch mit Gemeinde wegen Planungszone → Zusammenarbeit mit dem Architekturbüro Pfister, Schiess, Tropeano anstelle eines geforderten Planungswettbewerbs - Nutzungskonzept mit vorwiegend Eigentums- und Mietwohnungen im mittleren Preissegment, Realisierung in mehreren Etappen → Preisanpassung an steigende Nachfrage - Zusammenarbeit mit Stadt beim Bau von Alterswohnungen *Ammann Globalbau AG* - Spezialisierung auf Erstellung und Verkauf von günstigem Wohnraum an schwierigen Lagen (Bsp. Schlieren West stark lärmbelastetes Gebiet) - Planungszone Grund für Anpassung der Strategie, Verhandlungen mit Gemeinde → fast ausschliesslich auf Argumente mit monetären Auswirkungen (z. B. höhere Ausnützung) eingelassen.	*Allreal Holding AG* - Geschäftsmodell als Handlungsstrategie - Strategische Bedeutung des privaten Gestaltungsplanes: Erhöhte Wertschöpfung dank höherer Ausnützung und Nutzungsänderung von der Industriezone zu gemischtem Nutzungskonzept mit Eigentums- und Mietwohnungen im mittleren Preissegment ergänzt durch Büro- und Gewerbenutzung - Planung sehr umsichtig: Versuch aus Fehlern der Vorgänger zu lernen → Gespräche mit Gemeinde vor Landkauf zur Abklärung der Möglichkeiten, Abklärung Marktlage (Marktnische Eigentumswohnungen im Glattal), Vorgehen zum Gestaltungsplanentwurf (Richtprojekt im Wettbewerbsverfahren, Projektstudien), Vermeiden allfälliger Verzögerung durch Einsprachen dank Erstellung eines Umweltverträglichkeitsberichts und Gesprächen - Kommunikation mit Bevölkerung als strategisches Vorgehen, Gestaltungsplan mit hoher Zustimmung verabschiedet.

	- Schneller Übergang zur Umsetzung dank Vorleistungen bei Prüfung der Baugesuche vor Rechtskraft des Gestaltungsplanes (Vereinbarung Kostenübernahme im Falle einer Nicht-Genehmigung) - Vorbehalt einer etappierten Umsetzung, um auf Marktlage reagieren zu können → einzelne Bauvorhaben dank günstiger Marktlage sehr rasch umgesetzt - Strategiewechsel bei Vergabe der Gewerbeflächen: mehr auf Dienstleistungen im Bereich der Quartierversorgung gesetzt

Allgemeine Schlüsse

Auch die Grundeigentümer weisen ein strategisches Verhalten auf verschiedenen Eben auf. Einerseits lässt sich das Geschäftsmodell der Immobilien- und Entwicklungsfirmen als Hauptstrategie herausstreichen. Andererseits entwickeln die Grundeigentümer Strategien zur Umsetzung eines baulichen Vorhabens. Die Haupthandlungsstrategie eines Entwicklungsunternehmens gliedert sich in folgende fünf Schritte: Abklären des Entwicklungspotentials – Landkauf – Projektentwicklung – Umsetzung - Verkauf oder Aufnahme ins eigene Portfolio. Dieser schematische Ablauf findet sich in unterschiedlichen Abstufungen, wobei auch weitere Firmen wie institutionelle Anleger, Baufirmen etc. involviert sein können. Die Grundeigentümer in Schlieren West mussten diese Strategie aufgrund der Vorgaben des öffentlichen Gestaltungsplanes anpassen. In Wallisellen spielte in diesem Kontext der private Gestaltungsplan als planerisches Instrument eine bedeutende Rolle. Die strategische Bedeutung des Gestaltungsplanes hängt mit dem Entwicklungspotential zusammen. Ein privater Gestaltungsplan ermöglicht in erster Linie eine Nutzungsänderung sowie eine höhere Ausnützung. Die Abschöpfung des so generierten Planungsmehrwertes ist Teil der Geschäftsstrategie gewinnorientierter Grundeigentümer. Insbesondere bei der Projektentwicklung mussten Anpassungen gemäss der Vorgaben und Aushandlungen mit der Gemeinde vorgenommen werden. Für Entwicklungsunternehmen und Investoren ist es interessant, eine Nutzungsänderung sowie eine städtebauliche Lösung in einem einzigen Instrument zu verbinden (INTERVIEW VALSECCHI 9.7.2014). Dafür ist der Grundeigentümer beim privaten Gestaltungsplan der alleinige Träger des Planungsrisikos, was die Allreal in Wallisellen zu einer sehr umsichtigen Planungsstrategie veranlasste. Durch die Planung im Wettbewerbsverfahren beispielsweise konnte die Gemeinde bereits früh mit eingebunden und so ihre Unterstützung gesichert werden. Die Durchführung eines Wettbewerbsverfahrens trägt dank einer Erhöhung der städtebaulichen und architektonischen Qualität zur Akzeptanz und politischen Unterstützung eines Vorhabens bei (INTERVIEW VALSECCHI 9.7.2014). Die Strategie der Grundeigentümer im Bereich der Umsetzung ist marktorientiert. Beispiele, welche dies unterstreichen, sind die Strategie der Preisanpassung durch die Alfred Müller AG in Schlieren oder Anpassung der Ausrichtung für die Vergabe von Gewerbeflächen bei der Allreal in Wallisellen.

Kanton

Die Baudirektion des Kantons Zürich ist als genehmigende Instanz im Gestaltungsplanverfahren involviert. Im diesem Zusammenhang werden die Behörden häufig bereits im Vornherein zu einer Stellungnahme gebeten. Als Vertreter des Kantons wurde im Rahmen der Fallstudien ein Gespräch mit dem Gebietsbetreuer Ortsbild und Städtebau des Amtes für Raumentwicklung für die Region Limmattal geführt (INTERVIEW MILOSAVLJEVIC 11.7.2014). Die folgenden Ausführungen basieren in erster Linie auf diesem Interview.

Ziele und Interessen

- Stärkung und Weiterentwicklung der Standorts- und Lebensqualität des Kantons (KANTON ZÜRICH 2015).
- Förderung der Baukultur als wichtiges als Anliegen des Amtes
- Wahrung öffentlicher Interessen und der Interessen Dritter

- Haltung in Bezug auf Abweichungen von der Grundordnung: dürfen nicht so weit gehen, dass Grundordnung ihres Sinngehaltes entleert wird (z.B. durch grundlegende Änderung der Nutzweise → korrekter Weg über Teiländerung der Bau- und Zonenordnung)

Politische Ressourcen

Recht: Genehmigende Instanz der Gestaltungsplanung, Vorprüfung und Stellungnahme, jedoch keine gesetzliche Grundlage für weitere Vorgaben zu Gestaltung, Siedlungsqualität oder Planungsverfahren → Stellungnahmen des Kantons oftmals Empfehlungen
Konsens: Umsetzung Empfehlungen (z.B. Planungswettbewerb oder Gestaltungsbeirat) basiert auf Konsens → zusätzliche Möglichkeiten der Einflussnahme
Organisation: Zuständigkeit bei Gebietsbetreuer Ortsbild und Städtebau (Amt für Raumentwicklung), Mitbericht weitere betroffene kantonale Fachstellen (z.B. Landschaftsschutz, Gewässerschutz, Ortsbildschutz) → vor wenigen Jahren Reorganisation der Verwaltung: Zuständigkeit von Kreisplanern abgezogen und Gestaltungsplan näher zur Thematik des Ortsbildschutzes gerückt
Personal & Information: Einbindung Fachwissen der Mitarbeitenden bezüglich Siedlungsqualität in Beurteilung von Gestaltungsplänen
politische Unterstützung: wenn keine Einigung zwischen Parteien gefunden wird, wird Entscheid auf politischer Ebene beim Regierungsrat getroffen.

Strategie

- Förderung der Baukultur und der Siedlungsqualität → explizit Bezug zu Sondernutzungsplanung: *„Mit den Instrumenten der Raumplanung, insbesondere mit Sondernutzungsplanungen lassen sich verschiedene Aspekte der Siedlungsqualität beeinflussen. Sie eignen sich aber vor allem dazu, die strukturellen und baulichen Qualitäten einer Siedlung positiv zu steuern.*“(KANTON ZÜRICH 2014b)
- Gestaltungsplan als Teil eines Gefüges von verschiedenen Instrumenten verschiedener Ebenen zur Beeinflussung der Siedlungsqualität (AMT FÜR RAUMENTWICKLUNG KANTON ZÜRICH 2012a).
- Beratungsangebot und Merkblätter zu Siedlungsqualität bei der Erarbeitung von Sondernutzungsplänen, Beispiele für mögliche Inhalte und Vorschriften von Gestaltungsplänen (AMT FÜR RAUMENTWICKLUNG KANTON ZÜRICH 2012b) und Best-Practice Beispiele → unter anderem Richti-Areal Wallisellen (AMT FÜR RAUMENTWICKLUNG KANTON ZÜRICH 2009).

3.2.2 Handlungssituation – Beziehung und Aushandlungen zwischen den Akteuren

Die Handlungssituation umfasst in erster Linie die Konstellation verschiedener Akteure. Die Ergebnisdarstellung zur Handlungssituation in den untersuchten Fallstudien fokussiert auf die zwei Aspekte der Beziehung und der Aushandlungen zwischen den an einer Sondernutzungsplanung beteiligten Hauptakteuren. Berücksichtigt werden dabei ausschliesslich die Gemeinden als politisch-administrative Akteure sowie die Grundeigentümer als Zielgruppe. Der Beschrieb stützt sich auf die Ausführungen der beiden Case Study Reports in Anhang A. Aus einer Gegenüberstellung der beiden Beispiele Schlieren West und Richti Wallisellen sollen wiederum allgemeine Schlüsse gezogen werden. Die Angaben basieren sowohl auf den Aussagen der Vertreter der beiden Gemeinde als auch der befragten Grundeigentümer (INTERVIEW HOHL 16.7.2014; INTERVIEW PEER 15.8.2014; INTERVIEW SENN 31.7.2014; INTERVIEW STOCKER 5.9.2014, INTERVIEW WOOLFSON 14.8.2014).
Bereits im Vornherein lässt sich festhalten, dass die zeitliche Dimension bei der Erfassung der Handlungssituation von grosser Bedeutung ist. Insbesondere wirtschaftliche, aber auch politische Veränderungen können zu einer massgeblich veränderten Handlungssituation für die einzelnen Akteure führen. So war in Schlieren der verstärkte politische Rückhalt ein wichtiger Faktor für die Einleitung der Planungsarbeiten, der die Gemeinde in ihrer Handlungsfähigkeit stützte. Im Laufe der Planung kam eine günstige wirtschaftliche Entwicklung und damit eine verstärkte Nachfrage von Seiten der Grundeigentümer hinzu, welche die Verhandlungsposition der Gemeinde zusätzlich stärkte. In Wallisellen hingegen war die Position der Gemeinde von Anfang an durch die gute wirtschaftliche Lage gestärkt. Ausschlaggebend für die Initiierung der Planung war hier ein Wechsel in der

Akteurskonstellation auf Seiten der Grundeigentümer, als die Allreal das gesamte Grundstück aufkaufen konnte.

Beziehung	
Öffentlicher Gestaltungsplan Schlieren West	**Privater Gestaltungsplan Richti Wallisellen**
- Sowohl Konstellation der Akteure als auch gegenseitige Beziehung über Zeit gewandelt: Zu Beginn nur Verhandlungen zwischen Stadt und Amman Globalbau AG als Erstinvestor. Über Quartierplan zur Finanzierung und Umsetzung der Erschliessung weitere Akteure eingebunden. - Grundkonzept des Rahmenplans hoheitlich durchgesetzt, im Baubewilligungsverfahren verstärkt auf Anliegen der Grundeigentümer eingegangen (Handhabung aus Sicht der Grundeigentümer eher restriktiv) → Diskussionskultur positiv für Umsetzung des Gestaltungsplans. - Stärkung der Verhandlungsposition der Stadt während Planungsprozesses: zu Beginn Angst, dass Investoren wieder abspringen könnten → stark auf Bedürfnisse und Forderungen der Grundeigentümer eingegangen. Erfahrungen dazu gesammelt, wie weit Forderungen der Stadt gehen können, Ausschöpfung der rechtlichen Möglichkeiten - Stadtbaukommission spezielle Position im Akteursgefüge: rechtlich beratende Funktion, faktisch hingegen grosser Einfluss auf einzelne Bauprojekte.	- Beziehung zwischen Gemeinde und Grundeigentümerin Allreal von beiden Seiten beschrieben als äusserst gut, vertrauensvoll und von gegenseitigem Respekt geprägt. Von Allreal Beziehung als zunächst zögerliche Zusammenarbeit beschrieben, die sich aufgrund des guten Verhältnisses zum gemeinsamen Mitziehen gewandelt hat. - Gute und erfolgreiche Zusammenarbeit beruht in den Augen der Gemeindevertretung auf der hohen in Aussicht gestellten wirtschaftlichen Rendite des Projekts. Gemeinde wollte sich aber auch als verlässlicher und rascher Partner positionieren. - frühe Zusammenarbeit im Planungsprozess im Interesse beider Akteure. Unterstützung durch die Gemeinde an der Gemeindeversammlung aus Sicht der Grundeigentümerin ein wichtiger Faktor für den Erfolg des Projekts. Gemeinde konnte ihre Interessen in die Erarbeitung der Gestaltungsplanvorschriften mit einbringen - Gestaltungbeirat spezielle Rolle im Akteursgefüge in Bezug auf die Beurteilung der eigegebenen Bauprojekte
Allgemeine Schlüsse	
Sowohl die Erstellung und Umsetzung des öffentlichen als auch des privaten Gestaltungsplans basierten in hohem Masse auf der Kooperation zwischen der Gemeinde und den Grundeigentümern. Eine Kooperation auf dieser Planungsebene als Schnittstelle zwischen dem öffentlich-rechtlichen Regime der Raumplanung und dem privatrechtlichen Regime des Grundeigentums scheint für beide Seiten unumgänglich. Für eine Gemeinde wäre es schwierig, einen öffentlichen Gestaltungsplan gegen die massive Gegenwehr einer Mehrheit der Grundeigentümer durchzusetzen, genauso wie ein Privater keinen Gestaltungsplan ohne die Unterstützung der Gemeinde aufstellen kann (INTERVIEW VALSECCHI 9.7.2014). Die Beziehung zwischen den beteiligten Akteuren wird massgeblich durch deren Interessen und politische Ressourcen sowie die gewählte Handlungsstrategie bestimmt. Eine spezielle Rolle im Akteursgefüge nahmen in beiden Beispielen die Stadtbaukommission, respektive der Gestaltungsbeirat ein. Besonders in Schlieren nahm dieses Gremium nochmals wesentlichen Einfluss auf die eigegebenen Bauprojekte.	

Aushandlung	
Öffentlicher Gestaltungsplan Schlieren West	**Privater Gestaltungsplan Richti Wallisellen**
- Verhandlungspunkte aus Sicht der Stadt: Umsetzung der weitgehenden Vorschriften der öffentlichen Freiräume. Abwälzung der	- Aushandlungen von beiden Parteien mit den Worten „hart aber fair“ beschrieben → Prozess von Geben und Nehmen

Umsetzungskosten auf Grundeigentümer → Gegenstück zu restriktiven Vorgaben: Mehrausnützung und Zugeständnisse bezüglich baulicher Vorschriften, Argumente mit monetären Auswirkungen grösste Wirkung bei Grundeigentümern - Weitere Zugeständnisse der Stadt: Einbindung des Erstinvestors in die Erarbeitung der Planungsvorschriften. Garageneinfahrt der ersten Überbauung Pfaffenwies innerhalb der Parkfläche, die grundsätzlich unbebaut bleiben sollte, Kompromisse bei den Anforderungen an die Architekturqualität der ersten Überbauungen. - Verhandlungspunkte aus Investorensicht: Ausnützungsmöglichkeiten, Lage und Höhe der Baukörper oder verfahrenstechnische Aushandlungen (anstelle Wettbewerbsverfahren von der Stadt vorgeschlagenes Architekturbüro) - Insgesamt für Grundeigentümer wenig Verhandlungsspielraum bei den Vorschriften. Aushandlungen in erster Linie im Rahmen des Projektentwurfs und anschliessenden Baubewilligungsverfahren	- Themen Gemeinde: Verkehr, Mix der vorgesehenen Nutzweise (Keine Umgehung der Bestimmungen der Bau- und Zonenordnung), Abschöpfung der durch Mehrausnützung erzielten Rendite - Themen Grundeigentümerin Allreal: Erhöhung des Nutzungsmasses, damit verbundenen Beiträge an die Erschliessung (Mehrwertabschöpfung), Nutzungsmix (zu Beginn der Planung reine Wohnnutzung in Betracht gezogen, Gemeinde verlangte jedoch Mischnutzung und gewerblichen Nutzungen im Erdgeschoss entlang der Hauptachsen) - weitere Verhandlungspunkte: Durchlässigkeit der Innenhöfe (von Investor als private Räume für BewohnerInnen des Quartiers vorgesehen und auf Initiative der Gemeinde hin frei zugänglich gemacht) - langwierige Verhandlungen mit den kantonalen Behörden bezüglich Einhaltung der Lärmvorschriften sowie mit Feuerpolizei bezüglich der Gestaltung des Strassenraumes mit Bäumen - Ergebnisse der Aushandlungen mit der Gemeinde teilweise vertraglich festgehalten
Allgemeine Schlüsse	
Art und Mass der Nutzung bilden den Hauptgegenstand von Aushandlungen zwischen Gemeinde und Grundeigentümer. Damit geht es um die beiden Hauptpunkte, die durch die kommunale Nutzungsplanung bestimmt werden. Diese haben für die Grundeigentümer die grösste monetäre Auswirkung und bilden somit für die Gemeinden den Hebel, über den sie zusätzliche Forderungen, beispielsweise zu Umsetzung und Gestaltung öffentlicher Freiräume, durchsetzen können. So lassen sich in den Aushandlungen die Partikularinteressen der Grundeigentümer und die Interessen der Gemeinde, beispielsweise an qualitätsvollen Siedlungen, durchaus unter einen Hut bringen (INTERVIEW MILOSAVLJEVIC 11.7.2014, INTERVIEW PEER 15.8.2014). Sowohl in Schlieren als auch in Wallisellen standen die Forderungen der Gemeinden auch im Zusammenhang mit der Siedlungsqualität. In Wallisellen standen zudem mit der Mehrwertabschöpfung monetäre Forderungen im Raum, die in Schlieren lediglich die Abwälzung der Umsetzungskosten für die Forderungen der Stadt auf die Grundeigentümer betrafen.	

3.3 Bewertung von Ergebnissen

Die dritte Komponente des in Kapitel 2.1 eingeführten IAD-Frameworks, ist die Beurteilung eines Handlungsergebnisses bezügliche der Nutzung einer Ressource im Hinblick auf ein festgesetztes Beurteilungskriterium. Als Beurteilungskriterium wurde in der vorliegenden Arbeit die Siedlungsqualität gewählt und im Rahmen der Fallstudien ein entsprechendes Verständnis zur Beurteilung erarbeitet. Aufbauend auf den mit den beiden Case Study Reports in Anhang A festgehaltenen Ergebnissen, soll diese Beurteilung im Folgenden Kapitel erläutert und dargelegt werden.

3.3.1 Bauliche Projekte in den Gebieten Schlieren West und Wallisellen

An dieser Stelle folgt zunächst eine Übersicht über die bereits realisierten oder sich in der Realisierung befindenden baulichen Projekte in den beiden untersuchten Fallbeispielen Schlieren West und Richti

Wallisellen. Diese kurze Darstellung ermöglicht ein besseres Verständnis der folgenden Ausführungen zur Beurteilung der Siedlungsqualität in den beiden Gebieten.

Schlieren West

In Schlieren West wurden seit Beginn der Planungsarbeiten und teilweise noch vor Rechtsgültigkeit des Gestaltungsplanes, verschiedene Überbauungen umgesetzt. Tabelle 5 gibt einen Überblick über die bereits realisierten Neubauprojekte sowie zusätzliche Informationen zu Eigentümern oder Investoren, Nutzung sowie der Art und Anzahl realisierter Wohnungen.

Tabelle 5: Übersicht realisierte Neubauprojekte im Gestaltungsplanperimeter Schlieren West (Quellen: PEER 2012; N.N. 2010; HALTER AG IMMOBILIEN n.d.; PFISTER SCHIESS TROPEANO ARCHITEKTEN AG 2013; CST ARCHITEKTEN AG n.d.)

Name der Überbauung	Grundeigentümer/ Investor	Nutzung: Vorgabe/Umsetzung	Anzahl Wohnungen
Goldschlägi	Migros Pensionskasse	Min 80% Wohnen/ 100% Wohnen	105 Mietwohnungen
Pfaffenwis	Globalbau AG	Min 80% Wohnen/ 100% Wohnen	60 Eigentumswohnungen 40 Reiheneinfamilienhäuser
Storchennest	Globalbau AG	Min 80% Wohnen/ 100% Wohnen	58 Eigentumswohnungen 60 Reiheneinfamilienhäuser
Parkweg	RH Trend AG	Min 80% Wohnen/ 100% Wohnen	18 Mietwohnungen
Gartenstadt	Alfred Müller AG	Min 80% Wohnen, Min 50% Wohnen entlang Badenerstrasse/ 90% Wohnen, Gewerbe, Alterswohnen	27 Alterswohnungen 98 Eigentumswohnungen 36 Mietwohnungen 6 Ateliers
Futura	Next Immobilier SA		89 Mietwohnungen 5 Ateliers

Abbildung 15 ergänzt die tabellarische Darstellung der Projekte mit einer kartographischen Darstellung. Diese zeigt auf, wo die einzelnen Projekte realisiert wurden. Ebenfalls eingezeichnet ist das Areal, auf welchem die Stadt Schlieren den Bau eines Schulhauses plant, welches in nächster Zeit umgesetzt werden soll.

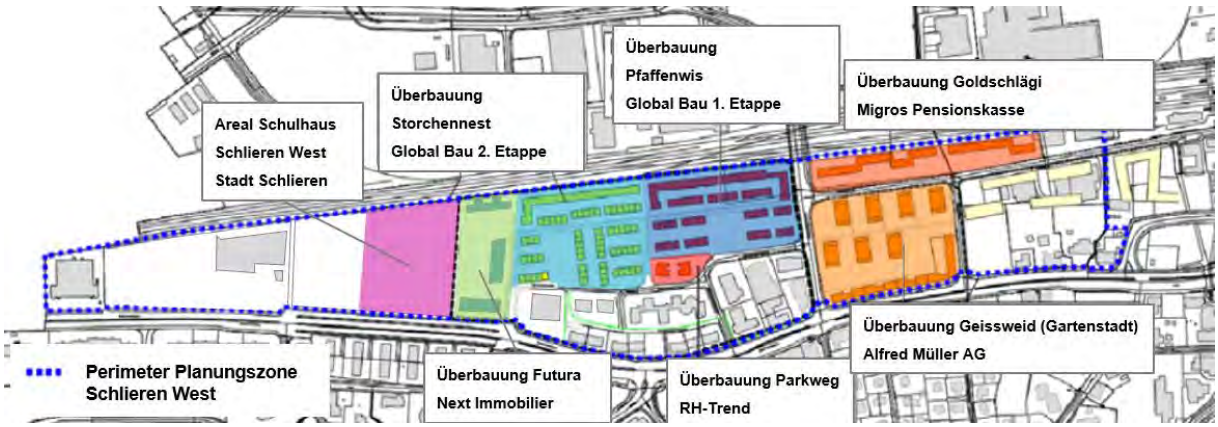


Abbildung 15: Projekte im Planungsperimeter Schlieren West (Quelle: Bearbeitet nach METRON RAUMENTWICKLUNG AG 2009c: 13)

In Abbildung 16 ist ergänzend ein Vergleich des Gebiets anhand von Orthofotos aus den Jahren 2005/6 und 2013 dargestellt. Der Vergleich zeigt auf, dass die Entwicklung des Gebietes hauptsächlich auf den bis anhin extensiv durch die Landwirtschaft oder als Lagerflächen genutzten Gebieten stattgefunden hat. Auf dem Bild von 2013 lässt sich die neue Struktur des Gebietes sowie die Anordnung der Bauten entlang der Geleise und der Badenerstrasse als Lärmschutz erkennen. Ebenfalls sichtbar ist die Bauliche Veränderung zwischen Bahnhof und Stadtzentrum, wo die Wohnüberbauung mit Einkaufszentrum „Parkside“ realisiert wurde. Fotografien der einzelnen Gebietsteile als Ergebnis der Ortsbegehung, finden sich am Ende des Case Study Reports zum öffentlichen Gestaltungsplan Schlieren West in Anhang A dieser Arbeit.

Abbildung 16: Vergleich Orthofoto 2005/2006 und Orthofoto 2013 im Gebiet Schlieren West (Quelle: KANTON ZÜRICH 2014a)

Richti Wallisellen

Der Gestaltungsplan Richti sieht die Möglichkeit einer Etappierung der baulichen Umsetzung vor. Dennoch wurde die Überbauung innerhalb eines Zeitraumes von nur vier Jahren fertiggestellt. Das Gebiet ist in sechs verschiedene Baufelder eingeteilt, die etappenweise realisiert wurden. Den Anfang machte das Bürogebäude der Allianz mit dazugehörigem Hochhaus. Als letztes wurden die beiden östlich gelegenen Komplexe Ringhof und Richtiring umgesetzt. Tabelle 6 gibt einen Überblick über die einzelnen Baufelder. Die Tabelle enthält zudem Informationen zu Architektur, Nutzung sowie der Art und Anzahl realisierter Wohnungen.

Tabelle 6: Baubereiche im Richti-Areal
(Quellen: ALLREAL GENERALUNTERNEHMUNGEN AG 2013a; ALLREAL GENERALUNTERNEHMUNGEN AG 2013b; ALLREAL GENERALUNTERNEHMUNGEN AG 2013c; ALLREAL GENERALUNTERNEHMUNGEN AG 2013d; ALLREAL GENERALUNTERNEHMUNGEN AG 2013e; ALLREAL GENERALUNTERNEHMUNGEN AG 2013f)

Name Baufeld	Architektur	Nutzung	Anzahl Wohnungen
Bürogebäude und Hochhhaus Allianz	Wiel Arets Architects Maastricht/Amsterdam/Zürch	Gewerbe im EG, Büronutzung	-
Escherhof	SAM Architekten und Partner AG Zürich	Gewerbe im EG, Wohnen	122 Eigentumswohnungen
Favrehof	Diener&Diener Architekten Basel	Gewerbe im EG, Wohnen	118 Mietwohnungen
Konradhof	Planungsbüro Studio di Architettura Milano/Baukontor AG Zürich	Gewerbe im EG, Wohnen	177 Eigentumswohnungen
Ringhof	Joos&Mathys Architekten AG Zürich	Wohnen, Gewerbe und Büronutzung gemischt	71 Mietwohnungen
Bürogebäude Richtiring	Max Dudler Architekt Zürich	Gewerbe im EG, Büronutzung	-

Abbildung 17 zeigt eine kartographische Darstellung der Anordnung der einzelnen Baufelder sowie deren vorgesehene Nutzung jeweils im Erdgeschoss und in den darüber liegenden Obergeschossen. Dabei zeigt sich die strategische Anordnung der Gewerbe- und Ladenflächen als Erdgeschossnutzung entlang der Hauptachsen des Quartiers. Diese leisten einen Beitrag zum öffentlichen Charakter der Aussenflächen. Ebenfalls sichtbar wird in dieser Anordnung die lärmbedingte Ausrichtung der Wohnnutzung nach Norden und der Büronutzung nach Süden. Die Nutzung des mit der letzten Bauetappe realisierten Ringhofes wurde aus Gründen der Anpassung an die Markt- und Nachfragesituation bewusst offen gelassen.

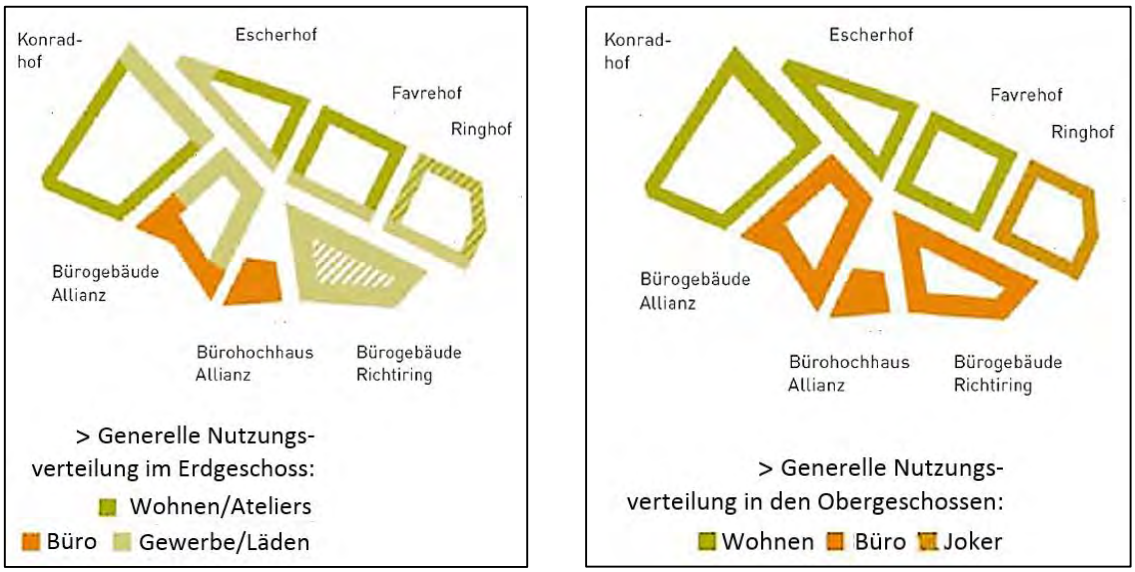


Abbildung 17: Richti-Areal Nutzungsverteilung im Erdgeschoss und den Obergeschossen
(Quelle: bearbeitet nach LODERER 2009)

Mit Abbildung 18 werden zwei Orthofotos des Richti-Areals aus den Jahren 2005/6 sowie aus dem Jahr 2013 einander gegenübergestellt. Auf den beiden Bildern zeigt sich der deutliche strukturelle

Unterschied der Bebauung nördlich und südlich der Geleise, die das Siedlungsgebiet durchtrennen. In der Situation 2005/6 erkennt man, dass das Gebiet des Richti-Areals vor Planungsbeginn als weitgehend ungenutzte Brache zwischen dem nördlich gelegenen Bahnhof und dem südlichen Einkaufszentrum Glatt gelegen war. Im Jahr 2013, während der baulichen Umsetzung des Vorhabens, lässt sich neben den markanten Baukörpern des Richti-Areals auch das neu erstellte Viadukt der Glattalbahn sowie das neu gestaltete Bahnhofsgebiet erkennen. Fotografien der einzelnen bereits fertiggestellten Gebietsteile im Sommer 2014, finden sich als Ergebnisse der durchgeführten Ortsbegehung am Ende des Case Study Reports zum privaten Gestaltungsplan Richti Wallisellen in Anhang A dieser Arbeit.

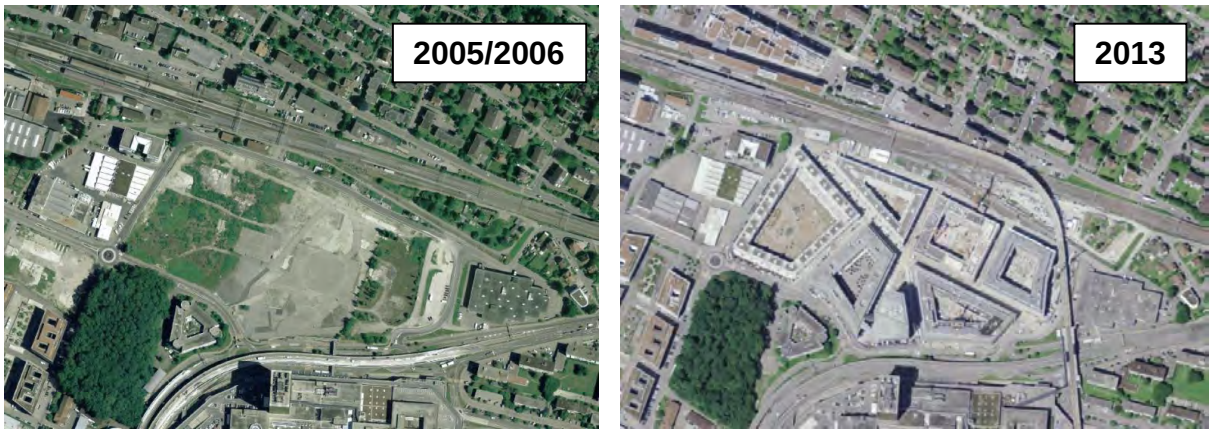


Abbildung 18: Vergleich Orthofoto 2005/2006 und Orthofoto 2013 im Richti-Areal Wallisellen (Quelle: KANTON ZÜRICH 2014a)

3.3.2 Beurteilung der einzelnen Elemente, die zur Qualität der Siedlung beitragen

An dieser Stelle der Ergebnispräsentation erfolgt eine schematische Beurteilung der baulichen Ergebnisse des Gestaltungsplanes in den beiden untersuchten Fallbeispielen. Dabei werden die in Kapitel 2.1.3 festgelegten Elemente, die zur Qualifizierung einer Siedlung beitragen, beschrieben und anhand einer Ordinalskala mit 0-5 Punkten bewertet. Diese Bewertung orientiert sich daran, inwiefern die Kriterien der einzelnen Elemente erfüllt sind oder nicht. Der Beschrieb erfolgt wiederum anhand von Stichpunkten, die aus den festgelegten Indikatoren hervorgehen. Somit werden die beiden Fallbeispiele in Bezug auf das jeweilige Element charakterisiert. Eine ausführliche Darstellung der einzelnen Punkte findet sich im jeweiligen Case Study Report in Anhang A.

Ästhetik, Eingliederung, Identität, Baukultur: Berücksichtigung historisch gewachsener Siedlungselemente und schützenswerter Bauten, identitätsstiftende Elemente, Eingliederung in das bestehende Siedlungsumfeld, ästhetischen Gestaltung und Baukultur

Schlieren West	Richti Wallisellen
- Grossteil der Überbauung auf zuvor unüberbauten Flächen - wenig Bezug auf bereits bestehende Industrie- und Gewerbebauten. Einzig geplantes Schulhaus nimmt mit Wettbewerbs-Siegerprojekt „Lernfabrik“ explizit Bezug auf industrielle Vergangenheit des Areals - Bahnhofsgebäude einzige gemäss Inventar schützenswerte Baute - Förderung von Wettbewerbsverfahren und Erarbeitung von Studien im Bereich der Gestaltung - Stadtbaukommission zentrale Bedeutung: Begleitung der Erarbeitung von Bauprojekten - Bei Architekturqualität zu Beginn besonders viele Kompromisse eingegangen. - durch den Gestaltungsplan vorgegebene Struktur mit Parkallee und daran angegliederten Pocketparks massgeblich für die Identität des Quartiers	- Gebiet seit zwei Jahrzehnten unbebaut. - keine schützenswerten Bauten - mit Ausnahme der Namensgebung der verschiedenen Höfe, wenig Bezug zu Geschichte als Industriestandort - mehrstufiges Vorgehen zur Sicherung der städtebaulichen Qualität: Testplanung im Wettbewerbsverfahren, Richtprojekt, Projektstudien für die einzelnen Baufelder. Begleitung Baubewilligungsverfahren durch Gestaltungsbeirat - Blockrand als prägende architektonische Form, Freiraum durch städtebauliche Elemente Hof, Gasse und Platz gegliedert, Bauten jeweils von anderem Architekturbüro entworfen → verleiht Quartier und Bauten eigene Identität - bauliche Struktur als Versuch zwischen kleinteiliger Siedlungsstruktur der Wohngebiete nördlich der Geleise und massiven Kuben der Industrie- und Gewerbegebäude südlich der Geleise zu vermitteln. - Bedeutung für Identität auf grösserer räumlicher Skala: Quartier unterstreicht urbanen Charakter der Gemeinde
3 Punkte - Kriterien teilweise erfüllt: kaum Historizität oder identitätsstiftende Bauten, Identität des Quartiers durch Struktur bestimmt, Ansätze von Verfahren zur Sicherung der architektonischen Qualität (Wettbewerbe, Stadtbaukommission) aber Kompromisse eingegangen	***4 Punkte - Kriterien grösstenteils erfüllt:*** kaum Historizität, jedoch eigene Identität der einzelnen Gebäude und des Quartiers, Ansatz zur baulichen Eingliederung, aber dennoch Bruch gegenüber restlichem Siedlungsgebiet, sorgfältiges Verfahren zur Sicherung der architektonischen und städtebaulichen Qualität

Öffentliche und halböffentliche Räume: Gestaltung und die sich daraus ergebenden Nutzungsmöglichkeiten, Durchlässigkeit der Siedlung, ausgewogenes Verhältnis zwischen Öffentlichkeit und Privatheit

Schlieren West	Richti Wallisellen
- Autofreie Parkallee und Pocketparks als Begegnungsorte für Bewohnerinnen und Bewohner - gewerbliche Erdgeschossnutzung entlang Badenerstrasse unterstreichen öffentlichen Charakter der Hauptachse	- Platz als Aufenthaltsort und Ort für Veranstaltungen (Quartierfeste oder Märkte) - Gassen als Hauptverbindungsachsen (Kundenfrequenz für anliegende Geschäfte) - Höfe öffentlich zugänglich jedoch so gestaltet, dass sie Gasse und Platz in der Funktion als Aufenthaltsort und Verbindungsachse nicht

- öffentliche Räume ausserhalb des Gestaltungsplanperimeters: angrenzender Dorfpark, (durch die Badenerstrasse Lärmschutzwand vom Quartier abgetrennt) und Zentrum	konkurrenzieren → gewisser Grad an Privatheit erhalten
4 Punkte - Kriterien grösstenteils erfüllt: Parkallee und Parks als verkehrsfreie, öffentliche Begegnungsorte, private und öffentliche Aussenräume, hohe Durchlässigkeit, gewerbliche Erdgeschossnutzung entlang Hauptachse, Dorfpark und Stadtzentrum in unmittelbarer Nähe.	***5 Punkte - Kriterien erfüllt:*** Hof, Gasse und Platz mit unterschiedlichen Graden an Öffentlichkeit und Privatheit, hohe Durchlässigkeit, Gewerbliche Erdgeschossnutzung entlang der Hauptachsen.

Grünräume: ökologisch wertvolle, naturnahe Flächen innerhalb des Siedlungsgebietes, Erreichbarkeit ausserhalb der Siedlungen, menschliches Bedürfnis nach Erholung in naturnahen Räumen, ökologischer Anspruch der Vernetzung

Schlieren West	Richti Wallisellen
- Pocketparks als zentrale Grünräume, Parkallee mit Bäumen - bedeutender Anteil private Grünflächen der Reiheneinfamilienhäuser Pfaffenwis und Storchennest sowie Umgebungsgrün der Mehrfamilienhäuser Gartenstadt - Siedlung Futura: Fläche zur gemeinschaftlichen Gartennutzung für Bewohner - Grünflächen auf die menschliche Freizeitnutzung ausgerichtet, erfüllen keine explizit ökologische Funktion - nächste erreichbare grösseren Grünflächen ausserhalb: Dorfpark sowie die naturnahen Naherholungsräume am nördlich gelegenen Limmatbogen und am südlich gelegenen Schlieremer Berg	- Innenhöfe der einzelnen Baubereiche (Grünräume 30% der gesamten Gebietsfläche) - Grünflächen dienen vornehmlich der Freizeitnutzung und Erholung der Anwohnerinnen und Anwohner und sind nicht auf ökologische Funktion ausgerichtet - Dachbegrünung als Massnahme aus Umweltverträglichkeitsbericht → ökologische Funktion - Hauptverbindungsachsen sowie Platz von hochstämmigen Bäumen gesäumt. - Naturnahe Naherholungsgebiete ausserhalb: Richti-Waldstück, kommunales Schutzgebiet „Hinterem Grindel“, kantonal als Übergangs- und Flachmoor geschütztes Gebiet „Moos“, (1km östlich des Richti Quartiers) Forstrevier Hardwald im Norden der Gemeinde
3 Punkte - Kriterien teilweise erfüllt: Ausreichend Grünflächen für Erholung und Freizeitnutzung in und direkt angrenzend an Gebiet, ökologische Bedeutung stark in Hintergrund gerückt, grössere zusammenhängende Grünräume in einiger Distanz, aber gut erreichbar.	***3 Punkte - Kriterien teilweise erfüllt:*** Innenhöfe teils grosszügige Grünflächen innerhalb des Gebietes für Erholung und Freizeitnutzung, ökologische Bedeutung stark in Hintergrund gerückt, ökologisch bedeutende Grünräume in unmittelbarer Nähe, grössere zusammenhängende Grünräume in einiger Distanz, aber gut erreichbar.

Soziale Vielfalt/Durchmischung: Durchmischung unterschiedlicher Bevölkerungsgruppen nach Merkmalen wie Alter, soziale Schicht und Nationalität, Vielfalt verschiedener Lebensstile, ausreichend Wohnraum für alle sozialen Schichten

Schlieren West	Richti Wallisellen
- Ziel eine kinder- und familiengerechte Siedlung zu schaffen und Schlieren für den Mittelstand attraktiver zu machen → Ausrichtung der Überbauung Schlieren West auf stabiles soziales Gefüge: Familienwohnen und so genannte Dinkies (double income no kids) - Erstellter Wohnraum: 259 Mietwohnungen, 104 Reiheneinfamilienhäuser sowie 216 Eigentums- und 27 Alterswohnungen Bevölkerungszusammensetzung: detaillierte Zahlen aus Studie der Forschungsgruppe Natural and Social Science Interface (NSSI) am Institut für Umweltentscheidungen (IED) der ETH Zürich (STAUFFACHER ET AL. 2013) - Mai 2013: 1731 Einwohnerinnen und Einwohner - hoher Anteil Kinder und Jugendlicher bis 19 Jahre (22%) → Durchschnittsalter der Bewohnerinnen und Bewohner mit 34 Jahren deutlich unter dem städtischen Gesamtdurchschnitt von 38.7 Jahren. - 48% (838 Personen) anderes Heimatland als die Schweiz, davon grösstenteils portugiesische und italienische Staatsbürgerinnen und Staatsbürger (25% bzw. 13%) Anteil ausländischer Personen leicht über städtischem Schnitt, der im kantonalen Vergleich relativ hoch liegt. - Preise: keine umfassenden Informationen. Bsp. Eigentumswohnungen Gartenstadt variieren zwischen 800‘000 bis zu 1 Million Fr, 4.5 Zimmer Mietwohnung durchschnittlich 2‘300 Fr. pro Monat Bsp. Wohnungen Futura, 4.5 Zimmer Wohnung (110-135 m^2 Fläche plus 25-35 m^2 Aussenfläche) zwischen 2‘570 und 3‘000 Fr Miete → Preise im mittleren bis höheren Segment. - Baulandpreise von 457 CHF/m^2 im Jahr 2000 auf mehr als das doppelte von 1060 CHF/m^2 im Jahr 2010 angestiegen - Sozialhilfequote von 6.8% im Jahr 2007 auf 4.6% im Jahr 2011 verringert. → kein Wohnraum für untere soziale Schichten mit neuen Überbauungen, Stadt wollte dies mit dem Eingriff in die Planung des Gebietes Pfaffenwis gar explizit verhindern.	- Erstellter Wohnraum: insgesamt rund 300 Eigentumswohnungen und 200 Mietwohnungen Bevölkerungszusammensetzung: keine statistischen Angaben zu Bewohnerinnen und Bewohnern des Richti-Areals zugänglich. → Informationen stützen sich auf Angaben des Projektleiters der Allreal über die Wohnungen und deren Käuferinnen und Käufer, respektive Mieterinnen und Mieter. - Eigentumswohnungen viele Familien → Maisonettewohnungen im Erdgeschoss (separater Eingang und Zugang zum Innenhof) Mietwohnungen weniger Familien, mehr Doppelverdiener - zwei Kinderkrippen eröffnet, Plätze in kürzester Zeit vergeben - Nationalität: Verhältnis schweizerische Bürger und andere Nationen bei günstigeren Wohnungen ca. 50% zu 50%, bei teureren Wohnungen 80% zu 20%. vorwiegend Nationen wie China, Deutschland, Indien und verschiedene Balkanstaaten. - Preise Eigentumswohnungen für Raum Zürich im mittleren Preissegment. Bsp. 4.5 Zimmer-Wohnung (125 m^2) im Schnitt 850‘000 Franken, Preise insgesamt zwischen 600‘000 und 1,2 Millionen Franken. Ausnahme zusammengelegte Wohnungen (250m^2) für 2.2 Millionen Franken. Mieten 2‘500 Franken für eine 4.5 Zimmer-Wohnung für Immobilienmarkt in Wallisellen eher im teureren Segment, Raum Zürich im mittleren Preissegment.
4 Punkte - Kriterien grösstenteils erfüllt: Insgesamt Durchmischung von Menschen verschiedenen Alters, Nationalität und Einkommensschichten. Ausrichtung Neubauten tendenziell auf mittelständisches Familienwohnen, aber gut durchmischtes Angebot (Reiheneinfamilienhäuser, Miet- und Eigentumswohnungen, Alterswohnen, Ökosiedlung), Wohnraum im mittleren bis hohen Preissegment.	***2 Punkte - Kriterien ansatzweise erfüllt:*** Angebot von Eigentums- und Mietwohnungen für Familien und Doppelverdiener, verschiedene Nationalitäten, Wohnraum im mittleren bis hohen Preissegment.

Nutzungsvielfalt/Durchmischung: funktionale Durchmischung von Wohnen und Arbeiten, Quartierversorgung und kurze Wege, Erdgeschoss für gewerbliche Nutzungen öffentlichen Charakter der Aussenräume

Schlieren West	Richti Wallisellen
- Gestaltungsplanvorgaben für Nutzweise in Form eines minimalen Wohnanteils pro Baubereich. Anteil entlang Badenerstrasse mit 30-50% niedriger als in übrigen Baubereichen mit 80%. - effektive Umsetzung der Nutzungsanteile übertrifft Minimalvorgaben klar: in neuen Überbauungen zwischen 90 und 100% Wohnnutzung umgesetzt. Lediglich entlang Badenerstrasse bestehen gemäss Vorgaben Flächen für Gewerbenutzung - Bau der Schule innerhalb des Quartiers verringert Distanz zu öffentlicher Einrichtung - keine Nahversorgungseinrichtungen und Einkaufsmöglichkeiten im Quartier jedoch im nahe gelegenen Stadtzentrum erreichbar	- Gestaltungsplanvorgaben Quartier mit gemischter Nutzung: 40% Wohnanteil (rund 65‘000 m^2), 50% Dienstleistungsflächen (rund 75‘000 m^2) und 10% Gewerbe- und Verkaufsflächen (rund 13‘000 m^2) - Büroflächen dank der beiden Ankermieter Allianz und Cablecom rasch vermietet, Einzelhandelsflächen zum Zeitpunkt der Fertigstellung zu 70% vermietet. Geschäfte mit Ausnahme der Gastronomiebetriebe nicht besonders gut angelaufen, Preise der Mieten zusammengebrochen. Eigentümerin setzt nun vermehrt auf Quartierversorgung → Coop Filiale, Coiffeurgeschäft und Filiale der Migros Bank mit den letzten realisierten Überbauungen - umgesetzter Anteil an Gewerbeflächen im Nachhinein als zu hoch erachtet→ führt dazu, dass ansässige Geschäfte das Gemeindezentrum konkurrenzieren, gegenüber dem Angebot des Glattzentrums jedoch nicht mithalten können. - Schwierigkeiten das Quartier „zum fliegen“ zu bringen, so dass es als lebendiges, gemischtes Quartiers funktionieren kann. - Weitere öffentliche Einrichtungen wie Schulen in einiger Entfernung in nördlichen Wohngebieten - Quartierförderstelle zur besseren Integration des Quartiers und seiner Bewohner in das Gemeindeleben
2 Punkte - Kriterien ansatzweise erfüllt: Hauptsächlich Wohnen umgesetzt, mit Schule und Restaurant auch öffentliche Nutzungen, aber keine Quartierversorgung, dafür Stadtzentrum in unmittelbarer Nähe	***4 Punkte - Kriterien grösstenteils erfüllt:*** Gemischte Nutzung mit Wohnen, Gewerbe und Dienstleistung, Quartierversorgung und Einkaufsmöglichkeiten vorhanden, jedoch grosse Distanz zu öffentlichen Dienstleistungen, wie Schulen

Immissionsschutz: negative Auswirkungen des Verkehrs, physisch-gesundheitliches Wohlbefinden der Bewohnerinnen und Bewohner einer Siedlung, Lärm und Luftqualität

Schlieren West	Richti Wallisellen
- Lage zwischen Geleisen und vielbefahrener Badenerstrasse → Schutz vor Lärm von besonderer Bedeutung. - Innenbereiche für reine Wohnnutzung Lärmempfindlichkeitsstufe II, restliche Gebiete mit Wohn- und Gewerbenutzung in Stufe III - Lärmschutz entlang Bahnlinie im Zweck des Gestaltungsplanes explizit festgeschrieben:	- starke Vorbelastung durch Lärm → Immissionsschutz bedeutender Standpunkt, Wohnnutzung durfte nur aufgrund bestimmter Massnahmen realisiert werden. - Massnahmen gemäss Vorschriften des Gestaltungsplanes: Nutzungsanordnung innerhalb des gesamten Gebietes sowie die Anordnung der Wohnungen innerhalb der einzelnen Gebäude →

geschlossene Bauweise entweder durch Gebäude oder durch Lärmschutzbauten - weitere Massnahme: geschickte Anordnung der lärmempfindlichen Räume innerhalb der Wohnungsgrundrisse - Überbauung Gartenstadt: Gebäude entlang Badenerstrasse so angeordnet, dass diese als Lärmriegel für dahinterliegende Gebäude wirken	Wohnnutzungen ausschliesslich auf nördlicher, von Strasse abgewandter Seite, Wohnungen durchgehend angeordnet, je eine Seite dem Äusseren des Blockrandes und dem ruhigeren Innenhof zugewandt
3 Punkte - Kriterien teilweise erfüllt: starke Lärmbelastung durch Strasse und Schiene, jedoch wurden verschiedene Massnahmen zur Minderung der Lärmimmissionen umgesetzt (Lärmschutzwand, geschlossene Bauweise entlang Lärmquellen, Ausrichtung lärmempfindlicher Räume)	***3 Punkte - Kriterien teilweise erfüllt:*** starke Lärmbelastung insbesondere durch Strasse, jedoch wurden verschiedene Massnahmen zur Minderung der Lärmimmissionen umgesetzt (Anordnung der Wohnnutzung ausschliesslich im nördlichen Teilgebiet, Anordnung der Wohnungsgrundrisse immer mit Zugang zu ruhigerem Innenhof)

Erschliessung, Verkehr: ausreichende und sichere Erschliessung für den motorisierten Individualverkehr (MIV), den öffentlichen Verkehr (ÖV) und den Langsamverkehr (Fussgänger und Velo), neue Siedlungsgebiete, wo Infrastruktur ausgebaut ist

Schlieren West	**Richti Wallisellen**
- neue Überbauungen innerhalb der ÖV-Güteklasse B → hervorragend durch öffentlichen Verkehr erschlossen: Busse entlang Badenerstrasse, mit Limmattalbahn künftige Tramverbindung geplant, Bahnhof im östlichen Teil des Gebietes mit Anschluss an die S-Bahn. - Erschliessung für motorisierten Individualverkehr über Stichtrassen von der Badenerstrasse her. Grossteil der neuen Überbauungen autofrei, Parkierung von Motorfahrzeugen mit Ausnahme von oberirdischen Besucherparkplätzen in Tiefgaragen - Parkallee als Hauptachse für den Langsamverkehr, zusätzliche Parkwege und Fussverbindungen innerhalb der Überbauungen - Überbauung Futura mit Konzept „Ecofaubourg“: explizit auf Nutzung öffentlicher Verkehrsmittel ausgerichtet, entsprechend reduzierte Anzahl Parkplätze	- Überbauung in ÖV-Güteklasse A und B → mit öffentlichem Verkehr äusserst gut erschlossen. Rund um das Gebiet verkehren Busse, mit der Glattalbahn seit einigen Jahren auch ein Tram, Bahnhof Wallisellen direkt nordöstlich an das Gebiet angrenzend mit Anschluss an die S-Bahn. - Strassengestaltung innerhalb des Gebietes auf Mischverkehr zwischen Automobilen, Fussgängern und Fahrradfahrern ausgerichtet. Besucher- und Kurzzeitparkplätze oberirdisch, Parkierung für Bewohnerinnen und Bewohner sowie Arbeitnehmende der ansässigen Unternehmen unterirdisch. Parkplatzzahl aufgrund der guten ÖV-Erschliessung und der bereits sehr hohen Verkehrsaufkommen stark eingeschränkt. - Gebiet für Langsamverkehr wichtige Funktion als Querung zwischen Bahnhof und Einkaufszentrum Glatt → Arkaden entlang der Hauptverbindungsachsen als Schutz vor Wetter und als Aufenthaltsort, Umsetzung wichtiger Anschlüsse (Ausbau der Unterführung zum Bahnhof, Zugang zur auf Viadukt gelegenen Haltestelle der Glattalbahn, Übergang zum Glattzentrum) mit der Realisation der Überbauung
5 Punkte - Kriterien erfüllt: Sehr gute Erschliessung für alle drei Verkehrsarten, genügend unterirdisch angelegte Parkierungsmöglichkeiten für MIV	***5 Punkte - Kriterien erfüllt:*** Sehr gute Erschliessung für alle drei Verkehrsarten, genügend unterirdisch angelegte Parkierungsmöglichkeiten für MIV

Verdichtetes Bauen: Siedlungsentwicklung nach innen, Verhältnismässigkeit der Dichte im Sinne einer Einbettung, negative Auswirkungen dichter Siedlungen durch Freiflächen kompensiert

Schlieren West	Richti Wallisellen
- Mit Gestaltungsplan Ausnützungsziffer[7] von 0.8 auf 0.975 erhöht. Bedingung für Erhöhung waren zusätzliche Qualitätsanforderungen an Bauprojekte. - Im Vergleich zu Vorschriften der BZO in den meisten Bereichen mit 6 Stockwerken inklusive Attika ein zusätzliches Stockwerk, in gebietsinneren Bereichen maximale Höhen reduziert (Baubereichen B-E2 3 Geschosse inklusive Attika) Übergang zum Stadtzentrum 5 Geschosse inklusive Attika - Vorschriften zu Grenzabstand und Attika für das gesamte Gebiet gelockert. - Einwohnerdichte: 91 Einw/ha, deutlich über dem städtischen Mittelwert von 51 Einw/ha, obwohl erst zwei Drittel der gesamten Gebietsfläche mit Wohnnutzungen überbaut - Durchschnittliche Wohnfläche pro Person: 39m^2, leicht unter städtischem Schnitt von 39.9m^2, im nationalen Vergleich Stand von 1990, aktuelle Wert nationales Mittel bei 50m^2.	- Mit Gestaltungsplan Baumassenziffer[8] von 6 auf 8.3 erhöht, im Vergleich zu anderen Gebieten mit Wohnnutzung äusserst dicht → Pendant Ausnützung[7] von 2.3 aus Grundfläche (64‘500 m^2) und Nutzfläche (150‘500 m^2) - Höhe einzelne Gebäude 20m, 5 Stockwerke plus Attika. Ausnahme: 18-stöckiges Hochhaus mit einer Höhe von 69.25m - Einwohner pro Fläche (Schätzung von 1‘200 Einw. auf Gebietsfläche von 6.5 ha):184 Einw/ha. Vergleichsweise hoher Wert mit nur rund 40% Wohnnutzung - Wohnfläche pro Einwohner ca. 54m^2 pro Kopf, leicht über nationalem Schnitt von 50m^2 pro Kopf.
3 Punkte - Kriterien teilweise erfüllt: Reiheneinfamilienhäuser dichter als Einfamilienhäuser: Quartier mit mittlerer Dichte, Wohnflächenverbrauch pro Person unter nationalem Schnitt, Brachenentwicklung im Siedlungsgebiet, Kompensation durch Freiflächen, Einbettung mit höheren Dichten zum Stadtzentrum hin	***5 Punkte - Kriterien erfüllt:*** Im Vergleich zu bestehenden Quartieren mit Wohnnutzung hohe Dichte, jedoch an Dichte der umliegenden Bauten im Industrie- und Gewerbegebiet angepasst, Kompensation durch Freiflächen, Brachenentwicklung im Siedlungsgebiet.

[7] Die Ausnützungsziffer bestimmt gemäss Artikel 254, Absatz 1 sowie Artikel 255 des Zürcher Planungs- und Baugesetzes (LS 700.1) das Verhältnis der anrechenbaren Fläche für Wohnen, Arbeiten und den dauernden Aufenthalt genutzten Räume zur massgeblichen Grundfläche eines Gebäudes. Neben der Baumassen-, Überbauungs- und Freiflächenziffer, ist sie eine der vom Gesetz anerkannten Grössen zur Vorgabe der zulässigen Ausnützung eines Gebietes.
Zum Vergleich der Grössenordnung: Eine niedrige Ausnützung (<0.5) findet sich beispielsweise in städtischen Villenquartieren oder Gebieten mit freistehenden Einfamilienhäusern. Reiheneinfamilienhaus Bebauungen hingegen weisen bereits eine mittlere Ausnützung (0.5-1.2) auf. Eine hohe Ausnützung (>1.2) findet sich schliesslich in älteren Stadtkern- oder Quartierbebauungen. (RUPP & SCHWAB 2014: 28)

[8] Die Baumassenziffer bestimmt gemäss Artikel 254, Absatz 2 des Zürcher Planungs- und Baugesetzes (LS 700.1) die Anzahl Kubikmeter anrechenbaren Raumes, die auf einen Quadratmeter Grundfläche entfallen dürfen. Neben der Ausnützungs-, Überbauungs- und Freiflächenziffer, ist sie eine der vom Gesetz anerkannten Grössen zur Vorgabe der zulässigen Ausnützung eines Gebietes.

Energie: Energieverbrauch, energetische Aspekte der Bauten, Nutzung erneuerbarer Energien für den Betrieb

Schlieren West	Richti Wallisellen
- Gestaltungsplan konkrete Vorgaben zu Energie: Bauten im Minergie-Standard oder Grenzwert der SIA Norm 380/1 zu thermischer Energie im Hochbau um minimal 20% unterschritten, plus höchstens 64% des Wärmebedarfs durch nicht erneuerbare Energien gedeckt. Alternative Vorgabe ausschliesslich erneuerbare Energien oder Abwärme zur Deckung des Energiebedarfs → keine Informationen zur konkreten Umsetzung dieser Vorgaben	- Umsetzung weitergehend als Vorschriften des Gestaltungsplanes: Minergie-Standard gemäss Vorschrift, plus erste Grossüberbauung der Schweiz nach Vorgaben der 2000-Watt-Gesellschaft (maximaler Energieverbrauch von 2000 Watt Dauerleistung Primärenergie pro Person, maximale Menge von 1t CO^2-Emmissionen pro Kopf und Jahr) - Wärmeversorgung: Erdsondenfeld mit 220 Erdsonden (im Sommer Wärme abgegeben, im Winter aufgenommen) restlicher Energiebedarf durch Bio-/Kompogas und Strom aus CO_2-freier Produktion abgedeckt. - wesentlicher Anteil zu 2000-Watt-Gesellschaft durch hervorragende ÖV-Erschliessung
3 Punkte - Kriterien teilweise erfüllt: konkrete Vorgaben zur Reduktion des Energieverbrauchs, bleibt jedoch unklar wie umgesetzt	***4 Punkte - Kriterien grösstenteils erfüllt****:* Massnahmen zur Reduktion des Energieverbrauchs, Erdwärmesystem, rechtliche Energie umweltfreundliche Produktion, entspricht Kriterien der 2000-Watt-Gesellschaft, jedoch grosser Anteil auch gute Erschliessung

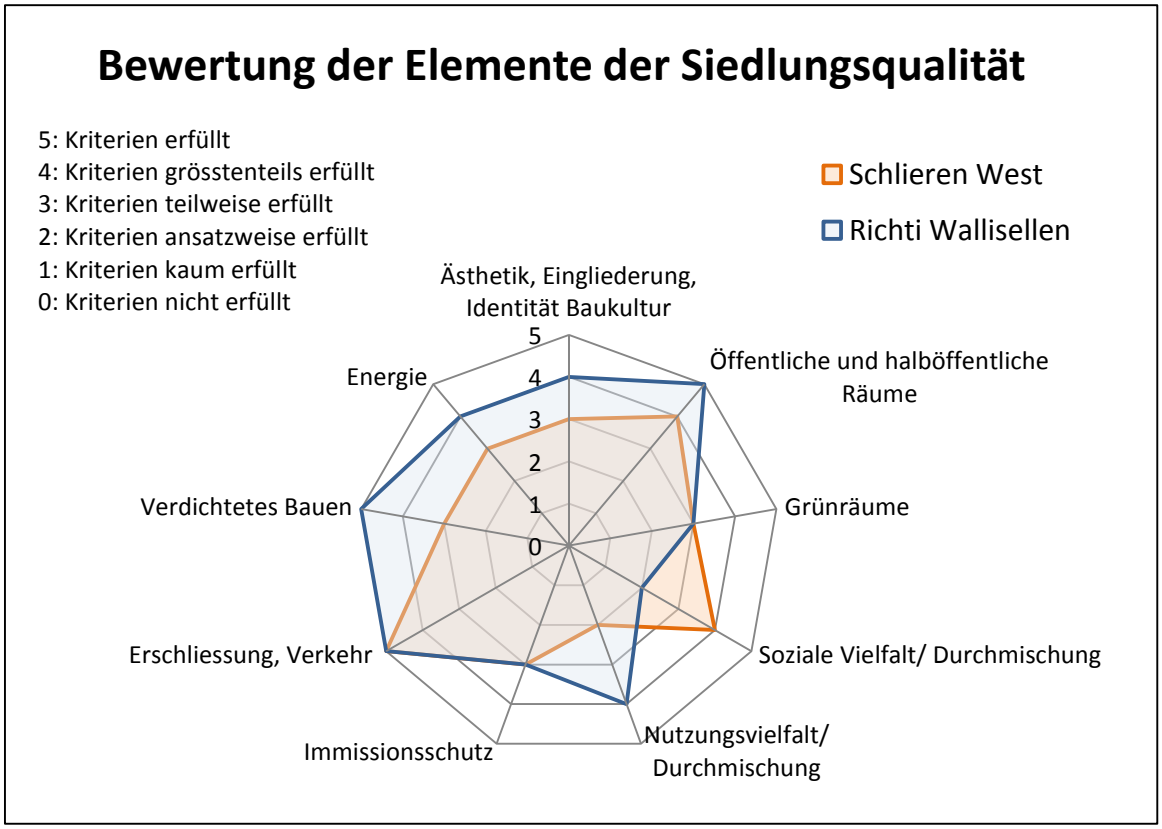


Abbildung 19: Ergebnis der Beurteilung verschiedener Elemente der Siedlungsqualität in den Quartieren Schlieren West und Richti Wallisellen (Quelle: Eigene Darstellung)

Abbildungen 19 fasst das Ergebnis der Beurteilung der beiden Fallstudien Schlieren West und Richti Wallisellen zusammen. Das Diagramm zeigt, dass die Qualität der beiden Quartiere stark durch die Elemente der Erschliessung und der öffentlichen und halböffentlichen Räume geprägt ist. Eine weitere Qualität des Richti-Areals in Wallisellen ist zudem die hohe, aber angepasste Dichte des Quartiers sowie die hohe Nutzungsvielfalt und Durchmischung. Hinzu kommen Aspekte der Ästhetik, Eingliederung, Identität und Baukultur, die durch ein sorgfältiges Verfahren im Projektentwurf berücksichtigt wurden sowie der etwas weniger augenfällige Aspekt der nachhaltigen Energieversorgung. In Schlieren West hingegen trägt insbesondere der Aspekt der sozialen Vielfalt und Durchmischung zu einer erhöhten Qualität des Quartiers bei.

3.3.3 Fazit zum Ergebnis bezüglich Siedlungsqualität

Sowohl in Schlieren West als auch im Richti in Wallisellen sind die Verantwortlichen mit dem Ergebnis der Gestaltungsplanung zufrieden:
Von Seiten der Stadt Schlieren, welche die Planung initiiert hat, sieht man die Entwicklung des Quartiers schlieren West als Erfolgsgeschichte. Die Ziele, die mit dem Stadtentwicklungskonzept und dem daran anknüpfenden Gestaltungsplan gesetzt wurden, konnten in einem Grossteil des Gebietes bereits in kurzer Zeit umgesetzt werden. Für die Stadt hat sich auch der finanzielle Aufwand, den sie mit der Planung auf sich genommen hatte, gelohnt. Dank seiner Qualitäten hat das Quartier auch eine entsprechend steuerkräftigere Klientel angezogen. Zentraler Faktor für die Siedlungsqualität des Quartiers ist die mit dem Gestaltungsplan vorgegebene Grundstruktur, bestehend aus Parkallee und Pocketparks. Diese machen das Quartier zu einer eigenen Einheit und stärken somit dessen Identität. Die Erschliessung eines Gebiets ist jeweils Grundlage für ein gewisses Ordnungssystem und somit mit dem Aspekt der Auffindbarkeit verbunden (INTERVIEW STOCKER 5.9.2014). Zudem bieten beide baulichen Elemente der Parkallee und der Pocketparks einen öffentlich zugänglichen Grün- und Freiraum und dienen somit als Begegnungsort für Bewohnerinnen und Bewohner des Quartiers. Darüber hinaus leisten sie einen wichtigen Beitrag zur Durchlässigkeit des Gebiets und dessen Erschliessung für den Langsamverkehr.
Mit dem Projekt auf dem Richti-Areal, welches zuvor den Ruf als stark belasteter und städtebaulich schwieriger „Unort“ hatte, scheint gemäss Aussagen der Verantwortlichen ein städtebaulicher Wurf gelungen zu sein. Das Interesse an dem Quartier ist gross. Das neu entdeckte und neu interpretierte städtebauliche Konzept des Blockrandes verleiht dem Quartier eine eigene Identität. Eine zentrale Frage in diesem gemischt genutzten, urbanen Quartier wird jedoch sein, ob es tatsächlich ein Eigenleben zu entwickeln vermag und nicht bloss als städtebauliche Hülle in der Agglomeration zurückbleibt.
Im Vergleich zu anderen Wohngebieten in Wallisellen ist das Quartier äusserst dicht bebaut, auch wenn im Vergleich zu anderen städtischen Gebieten mehr Dichte möglich gewesen wäre. Ein zentraler Punkt bezüglich Siedlungsqualität war denn auch die Einordnung der Bauten in deren Umgebung. Dazu gehört es, die Verträglichkeit der Körnigkeit zu überprüfen. Im nördlichen Teil der Gemeinde, welcher durch die klassische Einfamilienhausstruktur dominiert wird, sind dabei die Voraussetzungen anders, als im südlichen Teil der ehemaligen Industrie- und Gewerbegebiete. (INTERVIEW SENN 31.7.2014) Dabei gilt es festzuhalten, dass sich der Städtebau ständig im Wandel befindet und daher bis zu einem gewissen Grad auch Brüche in der Einordnung von Bauten erträgt (INTERVIEW VALSECCHI 9.7.2014).

Abschliessend stellt sich in diesem Kapitel die Frage: Inwiefern sind die beschriebenen Erfolge auf das Instrument des Gestaltungsplanes zurückzuführen? Betrachtet man die beiden untersuchten Beispiele, so zeigt sich, dass die Gestaltungsplanvorschriften viele Aspekte aufgreifen, welche die verschiedenen Elemente der Siedlungsqualität betreffen. Insbesondere deren baulich-materielle Ausprägung kann durch den Gestaltungsplan massgeblich beeinflusst werden. Hinzu kommt, dass mit dem Gestaltungsplan Zusammenhänge zwischen den einzelnen Elementen der Siedlungsqualität aufgegriffen werden können.

So wird beispielsweise der öffentliche Charakter der Aussenräume nicht bloss durch deren Gestaltung bestimmt, sondern auch durch die Nutzung im Erdgeschoss der anliegenden Gebäude. Wohnen im Erdgeschoss führt leichter zu einer Abschottung der Bauten gegenüber dem Aussenraum. (INTERVIEW PEER 15.8.2014) Damit gewerbliche Quartiernutzungen jedoch funktionieren können, braucht es in den Quartieren eine gewisse Dichte, wodurch die Nachfrage entsprechend gewährleistet ist (INTERVIEW VALSECCHI 9.7.2014). Leerstand hingegen führt zu einer „Verslumung" des Quartiers, was die Qualität der Siedlung beeinträchtigt. Dahingegen kann eine positive Identifikation der Bewohnerinnen und Bewohner mit dem Quartier dies verhindern. So können sich auch soziale Faktoren auf die Materialität der Siedlungsqualität auswirken. (INTERVIEW MILOSAVLJEVIC 11.7.2014) Sich verändernde Bevölkerungsstrukturen in den bereits bestehenden Gebieten führen jedoch vermehrt zu einer „Entdichtung" der Quartiere und somit zu einem Rückgang des Nahversorgungsangebotes. So gesehen, kann Dichte einen wesentlichen Beitrag zur Qualität einer Siedlung leisten. Eine nachhaltige Siedlungsentwicklung ist mit höherer Dichte verbunden, denn Boden ist eine begrenzte Ressource. Des Weiteren ermöglicht eine Erhöhung der Dichte im Gegenzug die Ausscheidung von Freiflächen. Eine Bodennutzung, auf deren Kosten ansonsten kaum ein Grundeigentümer sein Bauland hergeben mag. (INTERVIEW VALSECCHI 9.7.2014) Dies obwohl Grünflächen gerade in dicht bebauten Gebieten einen wesentlichen Beitrag zur Qualität einer Siedlung leisten. Eine höhere Ausnützung kann zudem auch als Anreiz dazu dienen, eine besonders gute Gestaltung der Bauten zu verlangen (INTERVIEW MILOSAVLJEVIC 11.7.2014).

Ein letzter zentraler Punkt, durch den sich der Gestaltungsplan positiv auf die Siedlungsqualität auswirken kann, ist die Kombination des Instruments mit weiteren Verfahrensvorgaben. Solche Vorgaben, wie beispielsweise architektonische Wettbewerbsverfahren oder die Einsetzung eines Gestaltungsbeirats, können die Einbindung öffentlicher Interessen in die Planung und Umsetzung eines Vorhabens zusätzlich verbessern. Zudem erlauben solche Verfahren ein verbessertes Eingehen auf die jeweilige Situation eines Siedlungsgebietes, was dem Aspekt der Kontextualität von Siedlungsqualität entgegenkommt.

In Schlieren West war beispielsweise ein wichtiger Aspekt in Bezug auf die Siedlungsqualität, dass die Beurteilung von Bauvorhaben durch die Stadtbildkommission situativ und projektbezogen erfolgte. Es gab also keine vordefinierte, standardisierte Liste von Punkten, welche mit den eingegebenen Bauprojekten erfüllt sein mussten. (INTERVIEW HOHL 16.7.2014)

4. Diskussion und Synthese

Mit dem folgenden Kapitel sollen die in Kapitel 3 dargelegten empirischen Ergebnisse aus den Fallstudien im Hinblick auf die theoretischen Vorkenntnisse interpretiert und somit ein Beitrag zur anfangs umrissenen Problemstellung geleistet werden. Dazu erfolgt zunächst die Diskussion der Ergebnisse dieser Arbeit anhand einer differenzierten Diskussion der eingangs aufgestellten Hypothesen. Die Diskussion der Hypothesen erfüllt dabei den Zweck, die Ergebnisse der Arbeit zu fokussieren und dadurch zu einer klareren Beantwortung der Forschungsfragen zu gelangen. Mit der Beantwortung der Fragestellungen erfolgt somit die Synthese aus den Ergebnissen dieser Arbeit. Eine anschliessende kritische Reflexion des gewählten theoretischen und methodischen Ansatzes dient dazu, die Ergebnisse in Bezug auf ihre theoretische und praktische Bedeutung einzuordnen.

4.1 Diskussion der Hypothesen

> ***H0:*** *Das raumplanerische Instrument der Sondernutzungsplanung kann einen Beitrag zur qualitätsvollen Siedlungsentwicklung leisten, indem es den beteiligten Akteuren einerseits im Planungsverfahren erlaubt gewisse Elemente, welche zur Qualifizierung einer Siedlung beitragen* ***auszuhandeln*** *und andererseits die Ergebnisse dieser Aushandlungen* ***grundeigentümerverbindlich*** *festlegt.*

Die Aussage von H0 wird durch die Untersuchungsergebnisse gestützt. Sowohl im Fall des öffentlichen wie auch des privaten Gestaltungsplanes ist dessen hauptsächliche Funktion im Gefüge raumplanerischer Instrumente die grundeigentümerverbindliche Festsetzung von Vorgaben in Bezug auf die Überbauung. In welchen Bereichen Vorgaben gemacht werden und wie weit diese gehen sollen, wird zudem im vorgelagerten Verfahren zwischen den beteiligten Akteuren – in erster Linie Gemeinde und Grundeigentümer – ausgehandelt. Dabei kann mit den Vorgaben der Sondernutzungsplanung mehr auf den spezifischen Kontext eines Gebiets eingegangen werden.

> ***H 1.1:*** *Je stärker das* ***öffentliche Interesse*** *und somit die politische Unterstützung für eine Planung ist, desto* ***stärker ist die Position der Gemeinde*** *und desto besser kann sie mit der Sondernutzungsplanung restriktivere Vorgaben durchsetzen.*

Die Aussage von H1.1 lässt sich durch die Untersuchungsergebnisse unter dem Vorbehalt einer Ergänzung bestätigen. Bei einem öffentlichen Gestaltungsplan muss ein massgebliches öffentliches Interesse gegeben sein, damit die Gemeinde einen solchen erlassen kann. Als Planungsträgerin hat sie dabei eine starke Position gegenüber den Grundeigentümern, die sich im Prinzip nur über das Mitwirkungsverfahren und Einspracherechte an der Planung beteiligen können. Dabei ist die Gemeinde zudem auf die politische Unterstützung der Legislative (in der Regel Gemeindeversammlung oder Gemeindeparlament) angewiesen, welche den Gestaltungsplan erlässt.
Die untersuchten Fallbeispiele zeigen jedoch, dass sich die Gemeinde in Schlieren West trotz starkem öffentlichem Interesse und politischer Unterstützung zu Beginn nicht besonders stark durchzusetzen vermochte. Zwar verhängte die Gemeinde mit der Planungszone einen faktischen Baustopp über das Gebiet, um Zeit für die Erarbeitung des Gestaltungsplanes zu gewinnen. Insbesondere dem ersten Investor, der Ammann Globalbau AG, gewährte man hingegen viele Freiheiten. Dieser wurde über

einen Studienauftrag in die Planungsarbeiten einbezogen und erhielt so eine Einflussmöglichkeit auf die Planungsvorschriften, was anderen Grundeigentümern verwehrt blieb. Auch wurden bei der Einhaltung der Vorschriften im Umsetzungsprozess (z.B. Freihaltung der öffentlichen Parkflächen von unterirdischer Bebauung) und bei den Anforderungen an die Architekturqualität Kompromisse eingegangen. Ein zusätzlicher Anreiz wurde zudem mit der Erhöhung der möglichen Ausnützung geschaffen. Erst mit der fortschreitenden Umsetzung des Quartiers und der zunehmenden Nachfrage auf Grundeigentümerseite begann die Gemeinde ihre Forderungen strikter durchzusetzen und gewann an Selbstvertrauen.
Im Beispiel Wallisellen hingegen bestand zwar für die Gemeinde ein grundsätzliches Interesse an der Überbauung des Richti-Areals, jedoch ging dieses nicht so weit, dass von einem massgeblichen öffentlichen Interesse gesprochen werden kann. Dennoch sieht die Gemeinde den privaten Gestaltungsplan als geeignetes Instrument, um selbst vermehrt Einfluss auf die Siedlungsentwicklung nehmen zu können. Sie war im Richti-Areal besonders an einer frühen Einbindung in die Planungsarbeiten interessiert und setzte ihre Forderungen, die sie als eine Art Mehrwertabschöpfung versteht, konsequent durch. Was nicht im Gestaltungsplan selbst festgehalten werden soll, regelte die Gemeinde über öffentlich-rechtliche Verträge. Auf die politische Unterstützung der Bevölkerung war sie dabei ebenso angewiesen wie darauf, einen Konsens mit den Grundeigentümern zu finden. Wie weit die Forderungen der Gemeinde gehen, ist jeweils abhängig vom entsprechenden Vorhaben und der Einschätzung und langjährigen Erfahrung der Planungsverantwortlichen und des Gemeinderates. Beeinflusst wird dies zusätzlich durch die wirtschaftliche Lage. Je höher die in Aussicht stehende Rendite für die Grundeigentümer ist, desto eher gehen sie auf die Forderungen der Gemeinde ein.
Anhand der untersuchten Beispiele lässt sich also festhalten, dass neben politischen auch wirtschaftliche Faktoren eine massgebliche Rolle spielen für die Positionierung der Akteure innerhalb der Handlungsarena. Eine gute wirtschaftliche Lage auf dem Immobilienmarkt ist dabei verbunden mit einer höheren Nachfrage auf Seite der Grundeigentümer. Je besser deren Aussicht auf eine hohe Rendite ist, desto höher ist auch die Bereitschaft Kompromisse einzugehen. Dies führt dazu, dass die Gemeinden ihrerseits ihre Forderungen besser durchzusetzen vermögen.

> ***H 1.2:*** *Je stärker die* ***Grundeigentümer in die Erarbeitung der Planung involviert*** *sind, desto besser können sie ihre Interessen durchsetzen und eine Flexibilisierung planerischer Vorschriften erreichen, wobei das* ***Eigentumsrecht ihre Position besonders stärkt****.*

Die Aussage von H 1.2 kann anhand der empirischen Ergebnisse weder vorbehaltslos bejaht, noch vollumfänglich verneint werden. Die Untersuchungsergebnisse zeigen, dass es die Ressource Infrastruktur in Form von Grundeigentum ist, welche die Position der Grundeigentümer gegenüber der Gemeinde besonders stärkt. Eine Umsetzung der Planungsvorgaben kann nur über den Grundeigentümer erfolgen. Die Sicherung des Grundeigentums ist denn auch ein wesentlicher Bestandteil der Handlungsstrategie in Form des Geschäftsmodells von Entwicklungs- und Immobilienunternehmen. Eine Flexibilisierung planerischer Vorschriften, im Sinne einer Abweichung von der Grundordnung, muss dabei jedoch nicht unbedingt allein von den Grundeigentümern gewollt sein.
Im öffentlichen Gestaltungsplan Schlieren West, wo die Grundeigentümer nur beschränkt Einfluss auf die Bestimmungen des Gestaltungsplanes nehmen konnten, war es auch die Gemeinde, die eine Nutzungsänderung des Gebietes erwirken wollte. Gemäss Stadtentwicklungskonzept sollten die Reserven der Mischzone auf eine Umnutzungsmöglichkeit hin zur Wohnnutzung überprüft werden.

Das Gewähren einer höheren Ausnützung hingegen hatte für die Gemeinde einen hauptsächlich strategischen Charakter. So band sie eine höhere Ausnützung daran, dass die Bauprojekte im Gegenzug eine bessere Gestaltungsqualität aufweisen müssen. Sichergestellt wurde die Umsetzung dieser Anforderung durch die eigens dafür geschaffene Stadtbildkommission.
In Wallisellen hingegen, wo die Grundeigentümerin Allreal als Trägerin des privaten Gestaltungsplanes einen vergleichsweise hohen Einfluss auf die Erstellung der Gestaltungsplanvorschriften nehmen konnte, wurde lediglich die erhöhte Ausnützung nach ihren anfänglichen Vorstellungen festgehalten. Eine komplette Nutzungsänderung von der Industriezone zur Wohnzone, wie anfangs vorgesehen, liess die Gemeinde nicht zu. Begründet ist dies einerseits in der hohen Lärmbelastung des südlichen Teilgebietes, wo eine Wohnnutzung basierend auf bestehenden Lärmvorschriften nicht möglich ist. Zum anderen versteht sich die Gemeinde als Hüterin der von der Gemeindeversammlung verabschiedeten Grundordnung, welche nicht einfach so umgangen werden soll. Die Grundordnung sieht in den Gebieten südlich der Bahngeleise vornehmlich eine Gewerbe und Industrienutzung vor. Einzelne Gebiete werden zudem gemischt genutzt. So liess die Gemeinde auch im Richti lediglich einen Wohnanteil von 40% zu, während die restlichen Flächen für Dienstleistung und Gewerbe genutzt werden. Der vorwiegend im Erdgeschoss umgesetzte Gewerbeanteil geht dabei ebenfalls auf die Forderungen der Gemeinde zurück, welche damit den öffentlichen Charakter der Aussenräume stärken wollte.
Dennoch lässt sich festhalten, dass es beim Instrument des Gestaltungsplanes in erster Linie die Möglichkeiten der Nutzungsänderung sowie die Mehrausnützung sind, welche den Grundeigentümern eine erhöhte Rendite versprechen. Beim privaten Gestaltungsplan ist dies für die Grundeigentümer der Anreiz dazu, die Risiken des Gestaltungsplanverfahrens überhaupt auf sich zu nehmen. Massgeblich für die Kalkulation der Grundeigentümer ist zudem die Rechtssicherheit der planerischen Vorgaben. Klare Vorgaben, sowohl gewinnbringende als auch solche, die zu Verlusten führen, können mit einkalkuliert werden. In Bezug auf eine Flexibilisierung der Vorgaben liegt es jedoch im Interesse der Grundeigentümer, dass der Gestaltungsplan lediglich die rechtlichen Leitplanken vorgibt und nicht das Projekt selbst vorschreibt. Dabei soll genügend Spielraum offen bleiben, so dass mit der Umsetzung auch auf die gegenwärtige Marktsituation reagiert werden kann.

> ***H2:*** *Die* ***Regulierung*** *der verschiedenen* ***Elemente, welche zur Qualifizierung einer Siedlung beitragen****, entspricht den* ***Interessen*** *der an der Aushandlung* ***beteiligten Akteure und deren Kräfteverhältnis****.* ***Grundeigentümer*** *streben eine möglichst* ***hohe Wertschöpfung*** *an, während von Seiten der* ***Gemeinde*** *ein* ***Beitrag an öffentliche Anliegen*** *gefordert wird.*

Die Grundannahme von H2 lässt sich aufgrund der empirischen Ergebnisse prinzipiell bestätigen. Die leitende Handlungsmaxime der gewinnorientierten Grundeigentümer ist die Maximierung der Wertschöpfung. Es zeigt sich jedoch, dass Handlungen und Entscheide der Grundeigentümer auch auf anderen Werten basiert sein können. So war beispielsweise die Überbauung Richti in Wallisellen für die Grundeigentümerin Allreal ein wegweisendes Projekt, das unter anderem aufgrund der hohen Investition auch mit Prestige der Firma verbunden war.
Die Untersuchungsergebnisse bestätigen zudem, dass die Gemeinde mit einem Gestaltungsplan vermehrt Einfluss auf die Einbindung öffentlicher Interessen in die Siedlungsentwicklung nehmen kann. In Schlieren West betraf dies in erster Linie den öffentlichen Raum. Dort schrieb die Gemeinde die Erstellung öffentlich zugänglicher Grünflächen, die Struktur der Erschliessung sowie die

Erdgeschossnutzung entlang der Badenerstrasse, die deren Öffentlichkeitscharakter unterstreichen sollte, vor. Die Erstellungskosten hatten dabei die Grundeigentümer zu tragen. Auch in Wallisellen war ein Hauptaspekt des öffentlichen Interesses neben dem Verkehr der öffentliche Raum. Vorgaben der Gemeinde betrafen hier ebenfalls die Erdgeschossnutzung entlang der Hauptachse sowie die Zugänglichkeit der Grünflächen. Auch in diesem Beispiel hatte die Grundeigentümerin die Kosten der Umsetzung zu tragen. Die Allreal hatte zudem für die Anbindung des Quartiers, die im Zuständigkeitsbereich der Gemeinde liegt, wie auch für die Planungsleistungen der Gemeinde und für den Gestaltungsbeirat einen finanziellen Beitrag zu leisten.

Im Detail lassen sich anhand der empirischen Ergebnisse folgende Aussagen zu den Hypothesen über die einzelnen Elemente der Siedlungsqualität machen:

Grundeigentümer (Entwickler/Investoren)	Gemeinde (Exekutive/Verwaltung)
Ästhetik, Eingliederung, Identität, Baukultur	
Die Förderung dieser Komponente ist oft mit höheren Kosten verbunden und liegt daher nicht im Interesse der Grundeigentümer Diese Aussage kann so nicht bestätigt werden. Einerseits gibt es Unternehmen, die einen zusätzlichen finanziellen Aufwand aufgrund dieses Elements meiden. Andererseits kann es beispielsweise aus marketingtechnischen oder Prestigegründen für einen Investor durchaus Sinn machen, auf diesem Gebiet zu investieren. Eine Planung im Wettbewerbsverfahren kann zudem die politische Akzeptanz eines Vorhabens erhöhen.	*Die Aussenwirkung und Identität eines Quartiers ist massgeblich für die Identität einer Gemeinde und liegt daher in deren Interesse.* Diese Aussage kann bestätigt werden. Die Identität ist klar ein Thema, mit welchem sich die Gemeinden befassen. Hinzu kommt die Identifikation der Bewohnerinnen und Bewohner mit der Siedlung. In beiden Fallbeispielen unterstützten die Gemeinden die Anwendung von Wettbewerbsverfahren und setzten zudem ein Gremium zur Beurteilung der städtebaulichen Qualität der Bauvorhaben ein. Die Kosten für das Gremium wurden im privaten Gestaltungsplanverfahren in Wallisellen zudem auf die Grundeigentümer übertragen.
Öffentliche und halböffentliche Räume	
Die Nutzung öffentlicher und halböffentlicher Räume bietet eine geringe Wertschöpfung, weshalb eine Bereitstellung solcher Flächen nicht im Interesse der Grundeigentümer liegt. Diese Aussage kann unterstützt werden. Freiflächen werden bevorzugt den Bewohnerinnen und Bewohnern der Siedung anstelle der Öffentlichkeit zur Verfügung gestellt. Die Grundeigentümer sind hingegen bereit öffentlich zugängliche Flächen zu erstellen, wenn sie im Gegenzug dafür eine erhöhte Ausnützung erhalten.	*Die Gemeinde fördert die Bereitstellung solcher Räume durch Private, im Sinne eines öffentlichen Anliegens* Diese Aussage kann ebenfalls bestätigt werden. In beiden Gebieten setzten sich die Gemeinden für die Erstellung öffentlicher Freiflächen ein. In Schlieren West war dies gar einer der Gründe zur Aufstellung des öffentlichen Gestaltungsplanes. Die Vorschriften der Gemeinden gehen dabei so weit, dass beispielsweise die Raumhöhen im Erdgeschoss festgelegt werden, damit dort eine gewerbliche Nutzung umgesetzt werden kann. Diese trägt im Allgemeinen zum Öffentlichkeitscharakter der Aussenräume bei. Die Kosten für die Umsetzung wurden jedoch den Grundeigentümern übertragen. Im Gegenzug dafür gewährten die Gemeinden den Grundeigentümern eine höhere Ausnützung.
Grünräume	
Analog zu öffentlichen Räumen generieren Grünräume eine niedrige Wertschöpfung, weshalb	*Grünräume im Siedlungsraum dienen der Erholung und Freizeitnutzung der Bevölkerung und liegen*

deren Erstellung nicht im Interesse der Grundeigentümer liegt. Diese Aussage kann in Anlehnung an die Aussage zu den öffentlichen Räumen bestätigt werden. Zusätzliche Grünräume werden ausschliesslich im Gegenzug zu einer erhöhten Ausnützung erstellt. Zudem dienen sie gleichzeitig vorwiegend der menschlichen Nutzung für Erholung und Freizeit und erfüllen weniger eine primär ökologische Funktion.	*daher als öffentliches Anliegen im Interesse der Gemeinde.* Diese Aussage kann ebenfalls bestätigt werden. Die Gemeinden fördern insgesamt die Erstellung öffentlicher Grünflächen, wiederum auf Kosten der Grundeigentümer. Im Gegenzug gewähren sie beispielsweise eine höhere Ausnützung oder übernehmen den Unterhalt der entsprechenden Flächen.
Soziale Vielfalt/Durchmischung	
Mit einer Spezialisierung auf bestimmte Nutzergruppen kann eine höhere Wertschöpfung erreicht werden, weshalb eine soziale Durchmischung nicht im Interesse der Grundeigentümer liegt. Diese Aussage lässt sich bestätigen. Die Ausrichtung eines Bauprojekts auf eine bestimmte Zielgruppe ist Teil der Handlungsstrategie von Entwicklern. Bei der Globalbau AG bestand seitens der Gemeinde die Befürchtung, sie würde sich auf Wohnungen für untere Bevölkerungsschichten ausrichten. Die übrigen Projekte hingegen richten sich sowohl mit den Eigentums- als auch den Mietwohnungen an die Mittelschicht.	*Die soziale Durchmischung eines Quartiers wirkt der Segregation einzelner Gebiete entgegen und liegt daher im Interesse der Gemeinde.* Diese Aussage kann nur bis zu einem gewissen Grad bestätigt werden. Die Gemeinden fördern ein stabiles und durchmischtes soziales Gefüge, möchten jedoch insbesondere auch aus steuertechnischen Gründen eher Einwohner der Mittel- und Oberschicht anziehen, als unteren sozialen Schichten Wohnmöglichkeiten zu bieten. Während man sich in Schlieren aktiv um die Gestaltung des Quartiers als Wohnraum für Familien und junge Doppelverdiener sowie ältere Menschen bemühte, bestand in Wallisellen zu Beginn lediglich die Sorge, dass eine zu dicht bebaute Siedlung eher untere Bevölkerungsschichten anziehen würde.
Nutzungsvielfalt/Durchmischung	
Aufgrund der gegenwärtigen Marktlage kann mit Wohnnutzung eine höhere Wertschöpfung erreicht werden, weshalb eine allzu starke Durchmischung mit anderen Nutzungen nicht unbedingt im Interesse der Grundeigentümer liegt. Diese Aussage kann bestätigt werden. Insbesondere die Vermietung von Gewerbeflächen erwies sich in den beiden untersuchten Gebieten als schwierig und somit wenig lukrativ für die Grundeigentümer.	*Durchmischte Gebiete mit verschiedenen Nutzungen werden als lebendig angeschaut und liegen deshalb im Interesse der Gemeinde.* Diese Aussage kann nur teilweise bestätigt werden. Den Anspruch der Durchmischung haben die Gemeinden insbesondere bei zentral gelegenen Quartieren, die einen gewissen Öffentlichkeitscharakter aufweisen sollen. So strebte die Gemeinde in Schlieren West mit Ausnahme der Nutzung entlang der Hauptachse die Nutzungsänderung von einem gemischt genutzten Quartier zu einem Quartier mit Wohnnutzung an.
Immissionsschutz	
Ein guter Immissionsschutz steigert den Wert einer Überbauung und ermöglicht empfindliche Nutzungen, wie Wohnen. Daher liegt dies im Interesse der Grundeigentümer. Diese Aussage kann bestätigt werden. Ein genügender Immissionsschutz insbesondere gegenüber Lärm war in beiden Beispielen Voraussetzung für die Realisation einer Wohnnutzung und daher im Interesse der Grundeigentümer.	*Ein guter Immissionsschutz trägt zu einer erhöhten Lebensqualität der Quartierbewohner bei und liegt daher im Interesse der Gemeinde.* Diese Aussage kann bestätigt werden. In Schlieren West war dies unter anderem auch ein Grund für den Erlass des Gestaltungsplanes.
Erschliessung, Verkehr	
Die Erschliessung eines Gebietes verursacht einerseits Kosten, jedoch kann in besonders gut erschlossenen	*Den Grossteil der Kosten für die Erschliessung trägt im Normalfall die Gemeinde. Es liegt in ihrem*

Gebieten eine höhere Wertschöpfung generiert werden. Daher liegt eine gute Erschliessung, insbesondere für den MIV und ÖV, im Interesse der Grundeigentümer. Diese Aussage kann bestätigt werden. In beiden Gebieten war die hervorragende Erschliessung durch den ÖV mit ein Grund, weshalb die Grundeigentümer dort investieren wollten. In Wallisellen war der Grundeigentümer zudem bereit einen finanziellen Beitrag an die übergeordnete Erschliessung zu leisten, die eigentlich der Gemeinde obliegt.	*Interesse einen Teil dieser Kosten auf Private abzuwälzen.* Diese Aussage kann ebenfalls bestätigt werden. Die Erstellung der Infrastruktur für die interne Erschliessung der Gebiete wurde teilweise auf die Grundeigentümer abgewälzt. Nach der Erstellung mussten diese dann ebenfalls teilweise an die Gemeinde abgetreten werden. Die Gemeinden förderten zudem eine hohe Durchlässigkeit der Gebiete für den Langsamverkehr.
Verdichtetes Bauen	
Durch verdichtetes Bauen kann auf derselben Fläche eine erhöhte Wertschöpfung generiert werden, weshalb dies im Interesse der Grundeigentümer liegt. Diese Aussage kann bestätigt werden. Die Grundeigentümer profitierten in beiden Gebieten von einer erhöhten Ausnützung sowie von weiteren Lockerungen der baulichen Vorschriften.	*Verdichtetes Bauen soll gemäss Zielen der Raumplanung gefördert werden und liegt daher im Interesse der Gemeinde.* Diese Aussage kann unter Vorbehalt bestätigt werden. Die Gemeinden fördern nicht per se dichte Überbauungen, sondern fordern eine an die bauliche Umgebung angepasste Dichte mit angemessener Qualität der Aussenräume ein. Beide Gebiete sind im Vergleich zu umgebenden Gebieten der Agglomerationsgemeinden eher dicht bebaut, aber immer noch weniger dicht als beispielsweise innerstädtische Überbauungen.
Energie	
Eine Investition in energiesparende Bauweisen kann sich im Endeffekt kostensparend auswirken (z.B. Reduktion der Betriebskosten), weshalb dies durchaus auch im Interesse der Grundeigentümer liegen kann. Aufgrund der Datenlage der empirischen Ergebnisse ist es schwierig, diese Aussage zu bestätigen oder zu verwerfen. Der Anreiz reduzierter Betriebskosten ist vermutlich stärker, wenn der Grundeigentümer die Bauten in seinem eigenen Portfolio behält. Im Richti Wallisellen beispielsweise wurde in diesem Punkt schliesslich mehr investiert, als durch den Gestaltungsplan vorgeschrieben war.	*Energiesparende Bauweisen sollen im Rahmen einer politischen Strategie gefördert werden und liegen daher im Interesse der Gemeinden.* Diese Aussage kann bestätigt werden. In beiden Gebieten unterstützte die Gemeinde beispielsweise Vorschriften, welche den Minergie-Standard oder ähnliche Massnahmen für die umzusetzenden Bauten vorsehen.

Der konkrete Bezug auf die Elemente der Siedlungsqualität zeigt, dass die Förderung einzelner Elemente, die zu einer erhöhten Wertschöpfung beitragen können, auch im Interesse der Grundeigentümer liegt. Dazu gehören beispielsweise die Erschliessung des Gebiets, Immissionsschutz, verdichtetes Bauen und unter Umständen auch der Bereich der Energie. Elemente, die wenig Wertschöpfung generieren, deren Förderung aber im Interesse der Gemeinde liegt, können mit dem Anreiz einer Mehrausnützung und somit einer höheren Rendite wertschöpfungsstarker Nutzungen umgesetzt werden. Dazu gehören in erster Linie grün- sowie öffentliche und halböffentliche Räume. Bei den drei Elementen der Nutzungsvielfalt und Durchmischung, der sozialen Vielfalt und Durchmischung sowie der Ästhetik, Eingliederung, Identität und Baukultur sind die Beweggründe komplexer und vielfältiger, was keine eindeutige Aussage zulässt.

4.2 Beantwortung der Fragestellungen

1) Wer profitiert vom Sondernutzungsplan als raumplanerisches Instrument?

Sowohl bei einem öffentlichen als auch bei einem privaten Gestaltungsplan können politisch-administrative Akteure und Grundeigentümer profitieren. Politisch-administrative Akteure auf kantonaler und kommunaler Ebene können mit einem Gestaltungsplan die bauliche Umsetzung einer Überbauung verstärkt beeinflussen. Die Grundeigentümer auf der anderen Seite können durch eine Nutzungsänderung oder eine Mehrausnützung die Rendite einer Überbauung erhöhen.
Zentrale Einflussfaktoren der gegenseitigen Positionierung dieser Akteure sind die politischen und wirtschaftlichen Rahmenbedingungen einer bestimmten Handlungssituation. Je grösser die politische Unterstützung und der wirtschaftliche Druck sind, desto stärker ist die Position der Gemeinde und desto eher kann sie Forderungen im öffentlichen Interesse gegenüber Grundeigentümern durchsetzen.
Obwohl die Akteure auf beiden Seiten von der Sondernutzungsplanung profitieren können, ist und bleibt dieser jedoch ein Sonderinstrument. Gegenüber der Nutzungsplanung und dem Bauen nach Grundordnung ist der Sondernutzungsplan zeit- und kostenintensiv. Er bedeutet ein Vielfaches an Arbeit und beansprucht somit mehr Personal und Know-How. Diese politischen Ressourcen müssen die beteiligten Akteure teilweise von aussen hinzukaufen. Davon profitieren wiederum die Begünstigten der Raumplanungspolitik, wie private Architektur- und Planungsbüros. Kleine Gemeinden mit wenigen Ressourcen können mit einer Sondernutzungsplanung, ob öffentlich oder privat, schnell an ihre Grenzen stossen. Ohnehin muss auf Seiten der Gemeinde ein wesentliches öffentliches Interesse vorausgesetzt sein, damit sie einen öffentlichen Gestaltungsplan erlassen kann. Auf Seite der Grundeigentümer sind es vor allem grosse, institutionelle und profitorientierte Grundeigentümer, die den privaten Gestaltungsplan als Instrument zur Umsetzung ihrer Vorhaben über grössere Flächen anwenden. Bei zerstückeltem Grundeigentum ist es schwierig, die nötige Zweidrittelmehrheit für die Aufstellung eines privaten Gestaltungsplanes zu erreichen. Ein zusätzliches Risiko für die Grundeigentümer ist der Erlass des Gestaltungsplanes durch die Legislative, wobei sie auf die Ressource der politischen Unterstützung angewiesen sind. Die Wahl des Gestaltungsplanes als Instrument basiert für die beteiligten Akteure also immer auf dem Abwägen von Kosten und Nutzen und somit von Risiko und möglichem Gewinn.

2) Wie nutzen die beteiligten Akteure den zusätzlichen Handlungsspielraum innerhalb der Sondernutzungsplanung zu ihren Gunsten?

Gemeinden nutzen den zusätzlichen Handlungsspielraum im Bereich der Gestaltungsplanvorschriften einerseits dazu weitergehende Vorschriften festzulegen, als dies mit der normalen Bau- und Zonenordnung möglich wäre. Zudem nutzen sie die Flexibilisierung der Vorschriften bezüglich Art und Mass der Nutzung dazu, ihre Verhandlungsbasis gegenüber den Grundeigentümern zu stärken. Art und Mass der Nutzung sind die beiden zentralen Vorgaben bezüglich der Baulandnutzung, die auf kommunaler Planungsebene bestimmt werden. Es sind auch genau diese beiden Punkte, an denen die Grundeigentümer ansetzen, um mithilfe eines Sondernutzungsplanes eine höhere Rendite zu erwirtschaften. In Zürich ist es dabei vorwiegend die Nutzungsänderung, welche von Bedeutung ist. Eine alleinige Erhöhung der Ausnützung ist teilweise auch über das Instrument der Arealüberbauung

zu erreichen. Der private Gestaltungsplan wird für grosse Grundeigentümer dank der Abschöpfung entstandener Planungsmehrwerte zum Geschäftsmodell. Dies dürfte im Kanton Zürich jedoch mit der Haltung des Kantons, der eine Sinnentleerung der Grundordnung durch einen Gestaltungsplan verhindern möchte, zunehmend schwieriger werden. Neben dem monetären Mehrwert, ist für die Grundeigentümer auch die prinzipielle Rechtswirkung des Gestaltungsplanes von Bedeutung. Dank weitgehenden Vorschriften bietet dieser die Möglichkeit, einem bestimmten Bauvorhaben ein passendes rechtliches Gewand überzuwerfen, das dessen Umsetzung ermöglicht. Da die Gestaltungsplanvorschriften diejenige der Bau- und Nutzungsordnung ersetzen, können dabei auch Abweichungen von der Grundordnung umgesetzt werden.

3) *Wie wirkt sich die durch den zusätzlichen Handlungsspielraum bedingte Aushandlungsmöglichkeit baulicher Vorschriften auf die Siedlungsqualität aus?*

Da Siedlungsqualität kontextabhängig ist, ist auch die projektorientierte Aushandlungsmöglichkeit von Vorschriften im Rahmen der Sondernutzungsplanung prinzipiell als sinnvoll und förderlich zu betrachten. Diese Aushandlungsmöglichkeit birgt aber unter gewissen Umständen auch Gefahren, die sich wiederum negativ auf die Siedlungsqualität auswirken können. So können einseitige Machtverhältnisse aufgrund unterschiedlicher Ausstattung der Akteure mit politischen Ressourcen zu einseitigen Aushandlungen führen. Dabei kann ein Akteur seine Interessen verstärkt auf Kosten anderer durchsetzen. Die gegenseitige Positionierung von Gemeinde und Grundeigentümern, wird zudem sehr stark von politischen und wirtschaftlichen Aspekten beeinflusst. Ein weiterer negativer Aspekt der Aushandlungsmöglichkeit baulicher Vorschriften ist die Gefährdung der Rechtssicherheit und Gleichbehandlung als rechtliche Prinzipien. Die Aushandlungen dürfen nicht zu einer willkürlichen Anwendung von Vorschriften führen, da die Grundeigentümer als Akteure des Immobilienmarktes auf die Beständigkeit dieser Vorgaben angewiesen sind. Dies scheint zwar in sich ein Widerspruch, da diese gerade auch von den Aushandlungsmöglichkeiten profitieren. Dennoch muss klar sein, in welchem Rahmen sich Veränderungen der Vorschriften bewegen können.
Die Frage des „Wie“ bei dieser Forschungsfrage richtet sich neben der Frage nach einer positiven oder negativen Auswirkung insbesondere auch auf die Frage nach dem Mechanismus, der hinter diesen Auswirkungen steckt. Dabei ist die Hauptfunktion des Sondernutzungsplanes die grundeigentümerverbindliche Festlegung von Vorschriften. Somit werden im Hinblick auf die verschiedenen Elemente der Siedlungsqualität die einzelnen Aspekte mit den Vorschriften des Sondernutzungsplanes konkret angesprochen und rechtlich verbindliche Vorgaben beschlossen. Da die Vorgaben neben der Nutzungsweise insbesondere die materielle Umsetzung einer Überbauung bestimmen, setzt der Sondernutzungsplan selbst in erster Linie die materiellen Rahmenbedingungen für die einzelnen Elemente der Siedlungsqualität. Es zeigt sich, dass der Sondernutzungsplan dabei wenig Einflussmöglichkeiten bietet auf weitere, nicht materielle Faktoren, die aus einer städtebaulichen Hülle ein lebendiges Quartier machen. Ein zentraler Vorteil des Sondernutzungsplanes in Bezug auf Siedlungsqualität ist zudem dessen Fokus auf ein gesamtes Gebiet auf Quartiersebene. Zentrale Elemente, die zur Qualität einer Siedlung beitragen, wie beispielsweise die Struktur der Erschliessung und der öffentlichen Freiräume, können dank einer Betrachtung auf dieser räumlichen Ebene besser angegangen werden.

4.3 Reflexion

Eine kritische Auseinandersetzung mit den in der vorliegenden Arbeit angewandten Theorien, Konzepten und Methoden soll an dieser Stelle helfen, die Ergebnisse der Arbeit einzuordnen. Die Anwendung eines Konzepts oder einer Theorie bedeutet immer eine Reduktion der komplexen Realität auf die gemäss theoretischer Grundlegung zentralen Faktoren. Der in dieser Arbeit gewählte Ansatz fokussiert auf Akteure und deren Handlungsstrategien innerhalb eines bestimmten institutionellen Kontexts. Eine empirische Untersuchung folgt diesen Vorgaben und ist demnach ebenfalls stets eingeschränkt. WERLEN (2000:13) verwendet das Bild einer Brille, um dies zu verdeutlichen. Demnach haben unterschiedliche Forschungsansätze dieselbe Wirkung wie eine Brille, die als Sehhilfe eine bestimmte Sehschärfe, aber auch tote Winkel aufweist. Dasselbe gilt auch für die angewandten Methoden der empirischen Forschung sowie das Study Design. Jede Methode bringt ihre Stärken und Schwächen mit sich, hat Schärfen und blinde Punkte von Informationen, die nicht erfasst werden können. Um diese selektive Datengewinnung auszugleichen, können unterschiedliche Methoden miteinander koordiniert werden, so dass sie sich im Sinne einer Triangulation (vgl. Kapitel 2.4) ergänzen. In der vorliegenden Arbeit wurden verschiedene Methoden, wie Dokument- und Literaturrecherche, Experteninterviews und Ortsbegehung miteinander verbunden.

Die zentralen Punkte und Schwierigkeiten des angewendeten Frameworks und der darin eingebetteten Theorien liegen in folgenden Aspekten:

- Akteure im Spannungsfeld der Dualität von Struktur und Handlung
  Die Mehrschichtigkeit des IAD-Frameworks erlaubt eine klare Strukturierung eines äusserst komplexen Gefüges. Dies erlaubt es, die mehrschichtige Bedeutung des Sondernutzungsplanes in diesem Gefüge zu erfassen. Eine Strukturierung bedeutet auf der anderen Seite auch immer eine theoretisch begründete Reduktion der Komplexität, wodurch im konkreten Beispiel dieser Arbeit beispielsweise der Rolle weiterer Nebenakteure wenig Bedeutung beigemessen wird.
- Fassbarkeit von Siedlungsqualität als Begriff
  Ein aus theoretischer Sicht herausforderndes Unterfangen war es, den Begriff der Siedlungsqualität fassbar zu machen. Mit der Benennung von Elementen, die zur Qualifizierung einer Siedlung beitragen, wurde ein Beurteilungsraster geschaffen, welches auf normativen, intersubjektiven Vorstellungen zur Siedlungsqualität beruht. Die Aufgliederung in verschiedene Elemente berücksichtigt dabei auch die Qualifizierung als Prozess und lässt somit Raum offen für ein relationales Verständnis des Begriffs und für dessen Kontextualität.

Aus empirisch-methodischer Sicht bedeutend für die Ergebnisse dieser Arbeit sind in erster Linie folgende zwei Aspekte:

- Zugang zu Informationen
  Der Zugang zu benötigten Informationen hat einen massgeblichen Einfluss auf die Ergebnisse der empirischen Arbeit. Auch in der vorliegenden Arbeit gab es Einschränkungen aufgrund dieses Problems. Ein Aspekt dabei war der Zugang zu spezifischen Daten auf Quartiersebene, wie beispielsweise Bevölkerungsdaten, der sich schwierig gestaltete. So mussten teilweise Annäherungen aufgrund der Aussagen der Interviewpartner getroffen werden. Ein weiterer Aspekt war die beschränkte Zeit der Interviews, als Hauptquelle von Informationen zu den

untersuchten Fallbeispielen. Die Bereitschaft, aber auch die Möglichkeiten der Interviewpartner Zeit zu investieren, war sehr unterschiedlich. So reichten die Kontakte von einem auf 30 Minuten beschränkten Gespräch, bis hin zu einem einstündigen Gespräch und einem anschliessenden gemeinsamen Besuch des Quartiers. Dieser Umstand erforderte eine Priorisierung der angesprochenen Themen und der Fragestellungen. Ein weiterer Aspekt war bereits die Zugänglichkeit von Interviewpartnern. In Schlieren West konnte beispielsweise mit der Ammann Globalbau AG einer der Hauptakteure auf Seite der Grundeigentümer nicht befragt werden. Weitere in Betracht gezogene Fallbeispiele mussten sogar ganz verworfen werden, weil ein zentraler Akteur nicht bereit gewesen war ein Interview zu geben. Die anfängliche Idee, sich mit einem Negativbeispiel zu befassen scheiterte ebenfalls aufgrund der Informationslage zu möglichen Beispielen.

- Kontextualität und Variabilität

  Der Untersuchungsgegenstand dieser Arbeit zeichnet sich durch ein hohes Mass an Kontextualität und Variabilität aus. Dies liegt einerseits bereits an der hohen Variabilität rechtlicher Vorschriften auf kantonaler Ebene, die den Rahmen für die Sondernutzungsplanung vorgeben. Andererseits weisen die einzelnen Planungen ihrerseits eine hohe Variabilität und Kontextabhängigkeit auf. Dazu tragen die stets leicht veränderte Konstellation der beteiligten Akteure sowie die unterschiedlichen Voraussetzungen der einzelnen Gebiete bei. Hinzu kommt die Aushandlungsmöglichkeit der Vorschriften auf kommunaler Ebene. Die möglichen Ausprägungen der wichtigsten Einflussvariablen eines Handlungsgefüges werden dadurch sehr zahlreich. Es gilt an dieser Stelle jedoch festzuhalten, dass genau diese Anpassungsfähigkeit und Flexibilität des Sondernutzungsplanes Gegenstand der Untersuchung dieser Arbeit bildet. Diese Eigenschaft war schliesslich auch ausschlaggebend für die Wahl qualitativer Fallstudien als Untersuchungsrahmen. Dieses Study Design ermöglichte es sowohl die Kontextualität des Beispiels zu erfassen als auch durch einen Vergleich allgemeinere Aussagen über das Verhalten der Akteure auf einer höheren Abstraktionsebene zu treffen.

In Bezug auf das Study Design der qualitativen Fallstudie wurden die Möglichkeiten und Einschränkungen dieses Ansatzes bereits in Kapitel 2.3 eingehend diskutiert. Im Allgemeinen gilt es festzuhalten, dass Fallstudien immer einen Trade-off zwischen Tiefe und Breite der Erkenntnisse bedeuten. Mit der Beschränkung auf zwei Fallstudien im Raum Zürich, die als Positivbeispiele in Bezug auf Siedlungsqualität gelten, konnten sehr detaillierte Informationen zum jeweiligen Kontext der Planungen, den Akteurskonstellationen während des Planungsverfahrens und zu den baulichen Ergebnissen gewonnen werden. Inwiefern sich dies jedoch auf Fälle in anderen Kontexten übertragen lässt, ist schwer zu beurteilen. Beide untersuchten Gemeinden verfügten über eine zwar personell begrenzte, aber professionalisierte Planungsabteilung, die sich mit der Sondernutzungsplanung befasste. In beiden Fallbeispielen wurde zudem die Umnutzung grösserer, extensiv genutzer ehemaliger Industrie- und Gewerbegebiete angestrebt. Damit repräsentieren die Fallbeispiele eine typische Anwendung des Sondernutzungsplanes. Jedoch lässt die Anwendung des Sondernutzungsplanes in einem solch spezifischen Kontext wenig Raum für Aussagen über die Anwendung in Fällen mit einer komplett anderen Ausgangslage. Hinzu kommen die unterschiedlichen Vorschriften auf kantonaler Ebene, die ebenfalls eine bedeutende Rolle spielen. Die Aussagen zur Anwendung von Gestaltungsplänen sind daher in erster Linie auf den Raum Zürich beschränkt. Die Tatsache, dass Sondernutzungspläne auch in anderen Kantonen entweder durch die Gemeinde oder zum Teil auch

durch Private aufgestellt werden können, oder dass die involvierten Grundeigentümer auch in unterschiedlichen Kantonen gemäss derselben Strategie handeln, lässt hingegen die Annahme von Parallelen zu. Auch auf einer höheren Abstraktionsebene sind allgemeinere Aussagen möglich. Dies beispielsweise zu den Mechanismen der Aushandlungen zwischen den beteiligte Akteuren oder der Funktion des Sondernutzungsplans im Gefüge rauplanerischer Instrumente und innerhalb der Handlungsstrategie der verschiedenen Akteure.

5. Schlussfolgerungen

Das raumplanerische Instrument des Sondernutzungsplanes wurde in der vorliegenden Arbeit aus einer theoretischen Perspektive heraus angegangen, die das Zusammenspiel zwischen institutioneller Struktur und Handlung einzelner Akteure ins Zentrum stellt. Die Raumplanung wurde dabei sowohl als öffentliche Politik und institutioneller Rahmen, als auch als „politisch" angesehen. Politisch beschreibt in diesem Zusammenhang die Interaktion von Akteuren, die einander in machtgeladenen Verhältnissen gegenüberstehen und in der Aushandlung der Nutzung der Ressource Boden versuchen, ihre Interessen durchzusetzen. Hauptfokus der Arbeit war die Frage, wie sich die institutionellen Bedingungen der Sondernutzungsplanung für solche Aushandlungen auf die Umsetzung des spezifischen, raumplanerischen Ziels der Siedlungsqualität auswirken. Dies aus der Vorstellung heraus, dass eine bestimmte institutionelle Struktur bestimmten Handlungsstrategien Vorschub leistet, die sich wiederum auf das, im Falle der Sondernutzungsplanung baulich-materielle, Ergebnis dieser Handlungen auswirken.
Der Sondernutzungsplan ist als Instrument der Nutzungsplanung dazu geschaffen, bauliche und somit physisch-materielle Vorgaben zu formalisieren. Mit der Aushandlungsmöglichkeit von Vorschriften und der Kontextbezogenheit bietet dieses Instrument zwar Verfahrensmöglichkeiten, die dem theoretischen Qualitätsbegriff entgegenkommen. Nicht-materielle Aspekte der Siedlungsqualität sind jedoch mit Hilfe eines Sondernutzungsplanes schwer beeinflussbar.
Die Raumplanung als öffentliche Politik dient dazu, einen Rahmen für die Nutzung des Bodens vorzugeben, um dadurch verschiedene, insbesondere öffentliche und private Nutzungsansprüche zu koordinieren. Das institutionelle Gegenstück zur Raumplanung bildet das Grundeigentum als Formalisierung privater Nutzungsansprüche. Die Sondernutzungsplanung als Teil der Nutzungsplanung markiert mit grundeigentümerverbindlichen Vorgaben den Übergang zwischen der öffentlich-rechtlichen und der privatrechtlichen Sphäre. Somit übernimmt sie eine Übersetzungsfunktion zwischen diesen beiden Regulierungssystemen der Ressource Boden.

Die beteiligten Akteure entwickeln nicht nur Handlungsstrategien innerhalb der institutionellen Vorgaben des Sondernutzungsplanes, sondern setzen dieses raumplanerische Instrument auch im Sinne einer übergeordneten Handlungsstrategie ein. Die Anwendung dieses Instruments ist daher niemals „neutral", sondern dient den Akteuren dazu, ihre Interessen durchzusetzen.
Der Sondernutzungsplan bietet gegenüber der regulären Nutzungsplanung die Möglichkeit der Schaffung von Mehrwerten. Mit der Anwendung dieses Instruments stellt sich die Frage, wer in welcher Form davon profitiert. Von monetären Mehrwerten, die aus einer Nutzungsänderung oder einer erhöhten Ausnützung hervorgehen, profitieren in erster Linie die Grundeigentümer. Der Sondernutzungsplan gewährt aber auch den Gemeinden mehr Einflussmöglichkeiten auf die bauliche Umsetzung eines Vorhabens. Für die politisch-administrativen Akteure ist dabei in Bezug auf das Ziel einer erhöhten Siedlungsqualität besonders die Tatsache von Bedeutung, dass sich bestimmte

Forderungen als Bedingungen an einen Ausnützungsbonus binden lassen. Diese Verbindung macht den Sondernutzungsplan zu einem geeigneten Instrument, um die Strategie der Innenentwicklung unter Berücksichtigung der Siedlungsqualität umzusetzen. Die Gemeinden als Planungsträger auf kommunaler Ebene haben damit die Möglichkeit, den Planungsmehrwert durch eine Umlagerung zum Nutzen der Allgemeinheit – oder zumindest einer breiteren Masse, als diejenige der Grundeigentümer – einzusetzen. Eine solche Umlagerung ermöglicht beispielsweise die Umsetzung öffentlicher Nutzungen, die für den Grundeigentümer wenig direkte Wertschöpfung generieren. Die Kosten für die Bereitstellung solcher gemeinschaftlicher Güter und Dienstleistungen der Ressource Boden, die oft auch einen wesentlichen Teil zur Siedlungsqualität beitragen, trägt in der Regel das Gemeinwesen. Mit dem Sondernutzungsplan können solche Nutzungen aus dem erzielten Mehrwert finanziert und auf privatem Land umgesetzt werden.
Trotz der Vorteile für die beteiligten Hauptakteure, bleibt der Sondernutzungsplan ein Sonderinstrument. Das Verfahren ist in der Regel zeit- und kostenintensiv und birgt zudem verfahrensbedingte Risiken. Hinzu kommt, dass das Vorhaben der Sondernutzungsplanung bei Gebieten mit komplexer Grundeigentümerschaft durch die zunehmende Anzahl involvierter Akteure zunehmend schwieriger wird. Die Anwendung des Sondernutzungsplanes ist demnach immer verbunden mit einem Abwägen von Kosten und Nutzen für die beteiligten Akteure.

Empfehlungen und weiterführende Fragestellungen
Die vorliegende Arbeit knüpft, wie im Einleitungskapitel mit der Problemstellung und dem Stand der Forschung dargelegt, an die Diskussion rund um die Entwicklung der Agglomerationsgebiete an. Diese Gebiete befinden sich unter verstärktem Entwicklungsdruck und daher im Wandel. Sie bergen aber auch das grösste Entwicklungspotential innerhalb der Siedlungsflächen der Schweiz. Die wirtschaftliche Lage ist dabei ein zentraler Treiber der räumlichen Entwicklung. Der Sondernutzungsplan erweist sich als geeignetes Instrument, um die Chancen dieser Dynamik zu nutzen. Die beiden untersuchten Fallbeispiele liegen in typischen Agglomerationsgemeinden, in Regionen mit einer überdurchschnittlichen Entwicklungsdynamik. Mit dem öffentlichen Gestaltungsplan in Schlieren West beabsichtigte die Gemeinde einen Wandel in der Entwicklung anzustossen. In Wallisellen nutzte die Gemeinde hingegen ihren Einfluss auf den privaten Gestaltungsplan, um den aus wirtschaftlichem Druck stattfindenden Siedlungswandel verstärkt zu beeinflussen. Voraussetzung dafür ist die Abschöpfung des mit der Planung generierten Mehrwertes und dessen Instrumentalisierung zur Umsetzung allgemeiner Nutzungsinteressen anstelle einer reinen Privatisierung des Mehrwertes zugunsten der Grundeigentümer. Dazu braucht es aber eine klare Haltung der Gemeinde als Planungsträgerin auf kommunaler Ebene.

Die Ergebnisse dieser Arbeit gehen aus einem sehr spezifischen Kontext hervor. Um die gewonnen Erkenntnisse zu festigen, wäre es aus theoretischer und praktischer Sicht aufschlussreich, auch Gegenbeispiele genauer zu untersuchen. Wie verlaufen die Aushandlungen zwischen Gemeinden und Grundeigentümern in Gebieten, in denen kein wirtschaftlicher Entwicklungsdruck besteht? Wie gestaltet sich die Akteurskonstellation in Gemeinden mit einer kleineren Verwaltung, die über weniger Kapazitäten für Planungsaufgaben verfügt? Welche Rolle spielen Strategien oder Leitbilder, als Formalisierung der strategischen Ziele der Gemeinde? Welche Unterschiede und Gemeinsamkeiten lassen sich bei der Anwendung des Sondernutzungsplanes im Vergleich zu anderen Kantonen feststellen? Und worauf sind diese zurückzuführen? Dies sind Fragen, welche die vorliegende Arbeit offen lässt.

Eine weitere Frage, die sich eröffnet ist, in welcher Form Grundeigentümer von einer erhöhten Siedlungsqualität profitieren können. Inwiefern führt eine erhöhte Siedlungsqualität auch zu monetären Vorteilen, beispielsweise in Form einer Auswirkung auf die Mietpreise? Und was bedeutet dies für die soziale Gerechtigkeit? Gibt es Wohnen in einer attraktiven und qualitätsvollen Siedlung nur für Vermögende? Wer sind die Verlierer bei einer scheinbaren Win-win-Situation zwischen Grundeigentümern und Gemeinde?
Ein weiteres Gebiet, auf dem der Erhebungsbedarf an weiteren Informationen besteht, sind umfassende und breit gefächerte, quantitative Datengrundlagen zur Anwendung der Sondernutzungsplanung. Dazu gehören raum-zeitliche Informationen wie: Wann und wo werden Sondernutzungspläne vermehrt angewandt? Oder Fragen wie: Welche Akteure sind es, die Sondernutzungspläne aufstellen? Welchen Hauptzielen dient die Planung jeweils und wo werden damit Abweichungen gegenüber der Grundordnung in Bezug auf Art und Mass der Nutzung umgesetzt?

Raumentwicklung geschieht nicht einfach so. Sie ist die Folge menschlicher Handlungen und lässt sich daher aus diesen Handlungen erklären. Mit dieser eingangs aufgestellten Prämisse, sucht die vorliegende Arbeit die Erklärung der Raumentwicklung und des Zusammenhangs zwischen Plan und Umsetzung auf der Ebene der Hauptakteure der Raumplanung. Daraus lässt sich schliesslich auch die Bedeutung des Sondernutzungsplanes für die Siedlungsqualität ableiten. So zeigt sich: Der Sondernutzungsplan allein ist kein Garant für Siedlungsqualität. Er ist letztendlich ein Instrument. Seine Auswirkung auf die Siedlungsentwicklung wird durch die beteiligten Akteure, deren Interessen, Machtbeziehungen, Aushandlungen und schliesslich durch die daraus resultierenden raumwirksamen Handlungen bestimmt.

6. Literatur- und Quellenverzeichnis

Akademie für Raumforschung und Landesplanung (ARL) Schweizerische Vereinigung für Landesplanung (VLP-ASPAN) (2008[2]): *Deutsch-Schweizerisches Handbuch der Planungsbegriffe*. Hannover, Bern: Akademie für Raumforschung und Landesplanung (ARL).

Allreal Generalunternehmungen AG (2013a): Richti-Areal: Bürogebäude Richtiring. <http://www.allreal.ch/fileadmin/user_upload/projektdatenblaetter/Wallisellen_Richti-Areal-Richtiring.pdf> (Stand: 2013) [Zugriff 24.7.2014].

Allreal Generalunternehmungen AG (2013b): Richti-Areal: Bürogebäude und Hochhaus. <http://www.allreal.ch/fileadmin/user_upload/projektdatenblaetter/Wallisellen_Richti-Areal-Buerogebaeude-Allianz.pdf> (Stand: 2013) [Zugriff 24.7.2014].

Allreal Generalunternehmungen AG (2013c): Richti-Areal: Escherhof. , (September 2010). <http://www.allreal.ch/fileadmin/user_upload/projektdatenblaetter/Wallisellen_Richti-Areal-Escherhof.pdf> (Stand: 2013) [Zugriff 24.7.2014].

Allreal Generalunternehmungen AG (2013d): Richti-Areal: Favrehof. <http://www.allreal.ch/fileadmin/user_upload/projektdatenblaetter/Wallisellen_Richti-Areal-Favrehof.pdf> [Zugriff 24.7.2014].

Allreal Generalunternehmungen AG (2013e): Richti-Areal: Konradhof <http://www.allreal.ch/fileadmin/user_upload/projektdatenblaetter/Wallisellen_Richti-Areal-Konradhof.pdf> (Stand: 2013) [Zugriff 24.7.2014].

Allreal Generalunternehmungen AG (2013f): Richti-Areal: Ringof. <http://www.allreal.ch/fileadmin/user_upload/projektdatenblaetter/Wallisellen_Richti-Areal-Ringhof.pdf> (Stand: 2013) [Zugriff 24.7.2014].

Alonso, W. (1964): *Location and land use. Toward a general theory of land rent*. Cambridge (MA): Harvard University Press.

Amt für Raumentwicklung Kanton Graubünden (2005): Siedlungsgestaltung Indikatoren Siedlungsqualität. <http://www.gr.ch/DE/institutionen/verwaltung/dvs/are/siedlungsgestaltung/Siedllungsqualit%C3%A4t.pdf> (Stand: 11.2005) [Zugriff: 24.3.2014].

Amt für Raumentwicklung Kanton Zürich (2009): *Städtebauliches Konzept Richti / Wallisellen*. Zürich: Baudirektion Kanton Zürich.

Amt für Raumentwicklung Kanton Zürich (2012a): *Förderung der Siedlungsqualität*. Zürich: Baudirektion Kanton Zürich.

Amt für Raumentwicklung Kanton Zürich (2012b): *Merkblatt Gestaltungsplan*. Zürich: Baudirektion Kanton Zürich.

Baudirektion Kanton Zürich (2009): Verfügung vom 23. August 2009. Genehmigung Privater Gestaltungsplan “Richti.”

Becker, D.C. & Ostrom, E. (1995): Human Ecology and Resource Sustainability: The Importance of Institutional Diversity. *Annual Review of Ecology and Systematics*, 26, pp.113–133.

Bundesamt für Raumentwicklung (ARE) (2007): Nachhaltige Raumentwicklung Schweiz. Kriteriensystem. <www.are.admin.ch/themen/raumplanung/00246/03625/index.html?lang=de&download=NHzLpZeg7t,lnp6I0NTU042l2Z6ln1acy4Zn4Z2qZpnO2Yuq2Z6gpJCDfH15fmym162epYbg2c_JjKbNoKSn6A--> (Stand: 11.7.2008) [Zugriff 28.3.2014].

Bundesamt für Raumentwicklung (ARE) (2012): Strategie Nachhaltige Entwicklung 2012-2015. Kurzfassung. <www.are.admin.ch/publikationen> (Stand: 2012) [Zugriff: 21.8.2014].

Bundesamt für Statistik (BFS) (2014): Die Raumgliederung der Schweiz 2014. <http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/infothek/nomenklaturen/blank/blank/gemtyp/01.html> (Stand: 2014) [Zugriff 23.12.2014].

Campbell, H. (2002): Planning: An Idea of Value*. The Town Planning Review*, 73(3), pp.271–288.

Campbell, H. & Marshall, R. (1999): Ethical Frameworks and Planning Theory. In: Hillier J. & Healey P. (eds.): *Critical essays in planning theory. Vol. 3, Contemporary Movements in Planning Theory*. Hampshire UK, Burlington USA: Ashgate, pp. 536 – 549.

Campbell, S. (2003): *Case Studies in Planning: Comparative Advantages and the Problem of Generalization.* Working Paper Urban and Regional Research Collaborative, Univerity of Michigan.

Clegg, S.R. (1989): *Frameworks of Power*. London: SAGE Publications.

CST Architekten AG (n.d.): Überbauung Parkweg Schlieren. <http://www.cstarch.ch/projekte/alle/?pid=152> (Stand : n.d.) [Zugriff 1.12.2014].

Davy, B. (2005[4]): Bodenpolitik. In: Akademie für Raumforschung und Landesplanung (ARL) (Hrsg.): *Handwörterbuch der Raumordnung.* Hannover: Akademie für Raumforschung und Landesplanung (ARL), pp. 117–125.

DuPasquier, A., Cattaneo, P., Knoepfel, P. & Münster, M. (2007): *Nachhaltigkeitsbeurteilung von Projekten auf Ebene der Kantone und Gemeinden. Ein Leitfaden*. Bern: Bundesamt für Raumentwicklung. <www.are.admin.ch/themen/nachhaltig/00270/02745/index.html?lang=de&download=NHzLpZeg7t,lnp6I0NTU042l2Z6ln1acy4Zn4Z2qZpnO2Yuq2Z6gpJCDe4F,fmym162epYbg2c_JjKbNoKSn6A--> (Stand: 30.8.2007) [Zugriff 21.8.2014].

Eisinger, A. & Loepfe, M. (2014): Wenn der Ausnahmefall zum Normalfall wird. Eckpunkte der Planung im Zeitalter der lnnenentwicklung. *Collage*, 5, pp.7–9.

Few, R. (2002): Researching actor power : analyzing mechanisms of interaction in negotiations over space. *Area*, 34(1), pp.29–38.

Flick, U. (2009[2]): *Qualitative Sozialforschung. Eine Einführung*. Reinbek bei Hamburg: Rowohlt Verlag GmbH.

Flyvbjerg, B. (2006): Five Misunderstandings About Case-Study Research. *Qualitative Inquiry*, 12(2), pp.219–245.

Forester, J. (1989): *Planning in the Face of Power*. Berkeley: University of California Press.

Foucault, M. (1976): *Überwachen und Strafen: die Geburt des Gefängnisses*. Frankfurt a.M.: Suhrkamp Verlag.

Foucault, M. (1979): *Die Ordnung des Diskurses*. Frankfurt a.M.: Verlag Ullstein.

Frey, O. & Koch, F. (2010): Die Europäische Stadt. Dimensionen und Widersprüche eines transdisziplinären Leitbilds*. RaumPlanung*, 153, pp.261–265.

Fries, D., Hasenmaile, F., Kaufmann, P., Kraft, C., Rieder, T., Steffen, D. & Waltert, F. (2014): *Immobilienmarkt 2014. Strukturen und Perspektiven*. Zürich: Credit Suisse Group AG.

Fritzsche, C., Bösch, P. & Wipf, T. (2011[5]): *Zürcher Planungs- und Baurecht. Band 1: Planungsrecht, Verfahren und Rechtsschutz. Zürich*. Verlag KDMZ.

George, H. (1879): *Progress and Poverty. An inquiry into the cause of industrial depressions and of increase of want with increase of wealth*. San Francisco.

Gerber, J.-D. & Nahrath, S. (2013): Beitrag zur Entwicklung eines Ressourcenansatzes der Nachhaltigkeit. Bern: Center for Regional Economic Development (CRED). <http://www.cred.unibe.ch/unibe/wiso/cred/content/e162495/e382619/e382916/e383887/CREDResearchPaperNo.3_ger.pdf> (Stand : 11.2013) [Zugriff 1.12.2013].

Gilgen, K. (2006[2]a): *Kommunale Raumplanung in der Schweiz*. Zürich: Vdf Hochschulverlag AG an der ETH Zürich.

Gilgen, K.(2006[2]b): *Kommunale Richt- und Nutzungsplanung*. Zürich: Vdf Hochschulverlag AG an der ETH Zürich.

Gläser, J. & Laudel, G. (2009[3]): *Experteninterviews und qualitative Inhaltsanalyse*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.

Gomez, B. & Jones III, J.P. (2010): *Research Methods in Geography. A Critical Introduction*. Chichester: Blackwell Publishing.

Grams, A. & Nebel, R. (2013): Nutzungsreserven und -potentiale für Siedlungsentwicklung nach innen. Eine Auslegeordnung und aktuelle Forschungsprojekte in der Schweiz. *disP - The Planning Review*, 193(49), pp.28–38.

Hall, P.A. & Taylor, R.C.R. (1996): Political Science and the Three New Institutionalisms*. Political Studies*, XLIV(5), pp.936–957.

Halter AG Immobilien (n.d.): Broschüre Futura. <http://www.futura-schlieren.ch/downloads.html> (Stand: n.d.) [Zugriff 20.8.2014].

Hay, I. (2010[3]): *Qualitative Research Methods in Human Geography*. Don Mills: Oxford University Press Canada.

Hillier, J. & Healey, P. (2008a): *Critical essays in planning theory. Vol. 1, Foundations of the Planning Enterprise*. Hampshire UK, Burlington USA: Ashgate.

Hillier, J. & Healey, P. (2008b): *Critical essays in planning theory. Vol. 3, Contemporary Movements in Planning Theory*. Hampshire UK, Burlington USA: Ashgate.

Jaeger, J., Schwick, C., Bertiller, R. & Kienast, F. (2008): Landschaftszersiedelung Schweiz – Quantitative Analyse 1935 bis 2002 und Folgerungen für die Raumplanung. Nationales Forschungsprogramm NFP 54 "Nachhaltige Siedlungs- und Infrastrukturentwicklung." <http://www.nfp54.ch/files/nxt_projects_80/10_10_2008_04_55_28-NFP54-StudieLandschafszersiedelungSchweiz_Endversion_min.pdf> (Stand: 31.7.2008) [Zugriff 23.7.2014].

Jäger, J. (2013): Die aktuelle politökonomische Bodenrentendiskussion für den städtischen Kontext. In: Senft, G. (Hrsg.): *Land und Freiheit. Zum Diskurs über das Eigentum an Grund und Boden in der Moderne.* Wien: Promedia, pp. 187–189.

Kanton Zürich (2014a): Webseite GIS ZH Orthophotos, Luft- und Satellitenbilder. <http://maps.zh.ch> (Stand 2014) [Zugriff 5.10.2014].

Kanton Zürich (2014b): Webseite Ortsbild und Städtebau. Amt für Raumentwicklung Kanton Zürich. <http://www.are.zh.ch/internet/baudirektion/are/de/raumplanung/ortsbild_staedtebau.html> (Stand: 2014) [Zugriff 1.7.2014].

Kanton Zürich (2015): Vision Amt für Raumentwicklung Kanton Zürich. <http://www.are.zh.ch/internet/baudirektion/are/de/ueber_uns/vision_mission.html> (Stand 2015) [Zugriff 12.1.2015].

Knoepfel, P. (2012): Le double pouvoir des propriétaires fonciers. *Collage*, 6, pp.16–18.

Knoepfel, P. (2014): Über die gesellschaftliche und politische Macht der Grundeigentümer. Referat vom 13.5.2014 im Rahmen der Ringvorlesung "Probleme der Raumentwicklung: Beiträge der Political Ecology" am Geographischen Institut der Universität Bern.

Knoepfel, P., Schenkel, W. & Savary, J. (2007): *Nutzung der natürlichen Ressourcen steuern / Piloter l'usage des ressources naturelles*. Chavannes-près-Renens: Idheap.

Knoepfel, P., Larrue, C., Varone, F. & Veit, S. (2011): *Politikanalyse.* Opladen: Verlag Barbara Budrich.

Knoepfel, P., Csiskos, S., Nahrath, S. & Gerber, J.-D. (2012): Transformation der Rolle des Staates und der Grundeigentümer in städtischen Raumentwicklungsprozessen im Lichte der der nachhaltigen Entwicklung. *Politische Vierteljahresschrift PVS*, 3(100012), pp.414–443.

Knox, P.L. & Marston, S.A. (2008[4]): *Humangeographie.* Gebhart, H., Meusburger, P. & Wastl-Walter, D. (Hrsg.). Heidelberg: Spektrum Akademischer Verlag.

Kollbrunner, S., Butterling, M. & Giacomazzi, F. (2012): Siedlungsverdichtung und urbane Qualität. Positionspapier des Rates für Raumordnung. <http://www.are.admin.ch/dienstleistungen/00902/03088/index.html?lang=de&download=NHzLpZeg7t,lnp6I0NTU042l2Z6ln1acy4Zn4Z2qZpnO2Yuq2Z6gpJCEeIB5gmym162epYbg2c_JjKbNoKSn6A--> (Stand: 9.2012) [Zugriff 24.3.2014].

Koll-Schretzenmayr, M. (2008): *Gelungen-Misslungen? Die Geschichte der Raumplanung Schweiz*. Zürich: Verlag Neue Zürcher Zeitung.

Kurath, S. (2011): *Stadtlandschaften Entwerfen? Grenzen und Chancen der Planung im Spiegel der städtebaulichen Praxis*. Bielefeld: transcript Verlag.

Lamnek, S. (1995[3]): *Qualitative Sozialforschung. Band 2 Methoden und Techniken*. Weinheim: Beltz Psychologie Verlags Union.

Lant, C.L., Ruhl, J.B. & Kraft, S.E. (2008): The Tragedy of Ecosystem Services. *BioScience*, 58(10), pp.969–974.

Lendi, M. (2006): Zur Geschichte der schweizerischen Raumplanung. *disP - The Planning Review*, 42(167), pp.66–83.

Lendi, M. (2008): Ethik in der Planung. <http://e-collection.library.ethz.ch/eserv/eth:30894/eth-30894-01.pdf> (Stand: 16.9.2008) [17.1.2014].

Lendi, M. (2010): Entwurf Geschichte der schweizerischen Raumplanung – ein Aufriss. <http://e-collection.library.ethz.ch/eserv/eth:2362/eth-2362-01.pdf> (Stand 12.2010) [Zugriff 21.12.2013].

Loderer, B. (2009): Richti Wallisellen. Der Blockrand oder die neue Selbstverständlichkeit. *Beilage zu Hochparterre*, 6-7, pp.1–32.

Loepfe, M. (2014): *The Invisible Processes of Urban Design. A Qualitative Investigation into the Dynamics of Collective Decision-Making in Urban Development and their Potential for Spatial Quality.* Dissertation am Departement für Geowissenschaften der Universität Fribourg.

Meier, H. & Kuster, J. (2009): *Monitoring urbaner Raum Schweiz - Analysen zu Städten und Agglomerationen.* Bern: Bundesamt für Raumentwicklung (ARE). <http://www.are.admin.ch/dokumentation/publikationen/00015/00295/index.html?lang=de&download=NHzLpZeg7t,lnp6I0NTU042l2Z6ln1acy4Zn4Z2qZpnO2Yuq2Z6gpJCDfYN7fGym162epYbg2c_JjKbNoKSn6A--> (Stand: 5. 2009) [Zugriff 22.7.2014].

Metron Raumentwicklung AG (2009a): Gestaltungsplan Schlieren West. Situationsplan 1:1’000.

Metron Raumentwicklung AG (2009b): Öffentlicher Gestaltungsplan “Schlieren West”. Gestaltungsplanvorschriften (GPV).

Metron Raumentwicklung AG (2009c): Öffentlicher Gestaltungsplan Schlieren West. Planungsbericht nach Art. 47 RPV.

Michel-Fabian, P. (2004): Ethik in der Raumplanung. In: Akademie für Raumforschung und Landesplanung (ARL) (Hrsg.): *Handwörterbuch der Raumordnung.* Hannover: Akademie für Raumforschung und Landesplanung (ARL), pp. 228–233.

N.N. (2010): Bauten und Projekte. Wohnen in Schlieren West. *Beilage zu Hochparterre*, 4, pp.18–19.

Ostrom, E. (2007): Institutional Rational Choice. An Assessment of the Institutional Analysis and Development Framework. In: Sabatier, P. A. (ed.): *Theories of the Policy Process*. Colorado: Westview Press, pp. 21–64.

Peer, M. (2012): *Stadtentwicklung Schlieren. Analyse, Bilanz und eine Strategie für die Zukunft.* Masterarbeit am Institut für Verwaltungsmanagement der Zürcher Hochschule für Angewandte Wissenschaften (ZHAW).

Pfister Schiess Tropeano Architekten AG (2013): Webseite Alterswohnungen in der “Gartenstadt” Schlieren. <http://www.pstarch.ch/detail/alterswohnungen_in_der_%EF%BF%BDgartenstadt%EF%BF%BD_schlieren_a1148> (Stand: 2013) [Zugriff 1.12.2014].

Regionalplanung Zürich und Umgebung (RZU) (2008): Qualitätsvolle innere Verdichtung. Anregungen für die Praxis. <http://www.rzu.ch/taetigkeit/publikationen.html> (Stand: 4.2008) [Zugriff 24.3.2014].

Regionalplanung Zürich und Umgebung (RZU) (2013): RZU-Erfahrungsprozess zur Siedlungsqualität bei innerer Verdichtung: Veranstaltung 1 Qualität ergründen – Erkenntnisse. <http://www.rzu.ch/taetigkeit/publikationen.html> (Stand: 6.2.2013) [Zugriff 28.3.2014].

Ricardo, D. (1817): *On the Principles of Political Economy and Taxation*, London.

Rupp, M. & Schwab, R. (2014): *Raumplanung auf kantonaler, regionaler und kommunaler Ebene. Einführung.* Skript zur Vorlesung Raumplanung I am Geographischen Institut der Universität Bern.

Scherrer, I. & Tobler, G. (2009): Konzept zur Siedlungs- entwicklung nach innen. Arbeitshilfe zur Erarbeitung der Agglomerationsprogramme Verkehr und Siedlung. <http://www.are.admin.ch/themen/agglomeration/00626/01680/index.html?download=NHzLpZeg7t,lnp6I0NTU042l2Z6ln1acy4Zn4Z2qZpnO2Yuq2Z6gpJCEdH93gmym162epYbg2c_JjKbNoKSn6A--&lang=de> (Stand: 12.2009) [Zugriff: 25.7.2014].

Schmitt, G., Wissen Hayek,U., Eisinger, A., v. Wirth,T., Halatsch, J., Neuenschwander, N., Kunze, A., Koltsova, A., Efthymiou, D., Farooq, B., Kurath, S., Schaefer, M., Stauffacher, M. & Grêt-Regamey, A. (2012): Sustainable Urban Patterns / Nachhaltige urbane Muster. Wissenschaftlicher Schlussbericht. Nationales Forschungsprogramm NFP 65 „Neue urbane Qualität“. Zürich: ETH Zürich. <http://www.supat.ethz.ch/wp-content/uploads/2014/11/131212_NFP65_SUPat_WissenschaftlicherSchlussbericht_fin.pdf> (Stand: 12.2013) [Zugriff: 27.5.2014].

Schubarth, C. & Weibel, F. (2013): Die Bodennutzung in der Schweiz. Resultate der Arealstatitik. <www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/news/publikationen.Document.173827.pdf> (Stand: 2013) [Zugriff 23.7.2014].

Schweizer Heimatschutz (2011): Positionspapier. Verdichten braucht Qualität. <http://www.heimatschutz.ch/fileadmin/heimatschutz/user_upload/files/Positionspapier/Positionspapier_Verdichten.pdf> (Stand: 26.11.2011) [Zugriff 24.3.2014].

Schweizerische Vereinigung für Landesplanung (VLP-ASPAN) (n.d.): DIALOG SIEDLUNG. Anlaufstelle für Städte und Gemeinden in Fragen der Siedlungsentwicklung. <http://www.vlp-aspan.ch/sites/default/files/prospekt_dialog_siedlung.pdf> (Stand: n.d.) [Zugriff 30.12.2013].

Schweizerische Vereinigung für Landesplanung (VLP-ASPAN) (2004): Raumplanung in der Schweiz. <http://vlp-aspan.org/de/home/files/raumplanung.pdf> (Stand: 2004) [Zugriff 30.12.2013].

Schweizerische Vereinigung für Landesplanung (VLP-ASPAN) (2010): Siedlungsqualität statt Quantität. *Inforaum*, 3, pp. 21–64. < http://www.vlp-aspan.ch/sites/default/files/ird_10_03_2.pdf> (Stand 3.2010) [Zugriff 23.3.2014].

Schweizerische Vereinigung für Landesplanung (VLP-ASPAN) (2015): Webseite VLP-ASPAN: Harmonisierung des Baurechts und der Raumplanung. <http://www.vlp-aspan.ch/de/themen/ivhb-und-normen> [Zugriff 24.1.2015].

Schweizerischer Bundesrat, KdK, BPUK, SSV, SGV (2012): Raumkonzept Schweiz. Überarbeitete Version. <www.are.admin.ch/themen/raumplanung/00228/00274/index.html?lang=de&download=NHzLpZeg7t,lnp6I0NTU042l2Z6ln1acy4Zn4Z2qZpnO2Yuq2Z6gpJCEeIF9fGym162epYbg2c_JjKbNoKSn6A--> (Stand: 2012) [Zugriff 22.7.2014].

Schweizerischer Nationalfonds (2012): Unser gemeinsames Grundverständnis zur neuen urbanen Qualität. Ein Diskussionsbeitrag der Leitungsgruppe des NFP 65. <http://www.nfp65.ch/SiteCollectionDocuments/nfp65_grundverst_d.pdf> (Stand: 3.2012) [Zugriff 29.10.2013].

Schwick, C., Jaeger, J., Hersperger, A. & Kienast, F. (2013): Stark beschleunigte Zunahme der Zersiedelung in der Schweiz. *Geomatik Schweiz*, 2, pp.48–53.

Statistisches Amt des Kantons Zürich (2015a): Gemeindeporträt Schlieren. <www.statistik.zh.ch/gemeindeportraet> (Stand: 13.2.2015) [Zugriff 13.2.2015].

Statistisches Amt des Kantons Zürich (2015b): Gemeindeporträt Wallisellen. <www.statistik.zh.ch/gemeindeportraet> (Stand: 13.2.2015) [Zugriff 13.2.2015].

Stauffacher, M., von Wirth, T. & Hermann, F. (2013): *Ergebnisse der Statistischen Auswertung 2013 im Rahmen der Evaluation des Stadtentwicklungsprozesses Stadt Schlieren*. Zürich: Chair of Environmental Sciences Natural and Social Science Interface (NSSI), Eidgenössisch Technische Hochschule ETH Zürich.

Straumann, A., Lüthi, S., Kellenberger, M. & Camenzind, R. (2012): *Trends und Herausforderungen in der Raumentwicklung. Zahlen und Hintergründe zum Raumkonzept Schweiz*. Bern: Informationsstelle Raumkonzept Schweiz, Bundesamt für Raumentwicklung (ARE). <www.are.admin.ch/dokumentation/publikationen/00016/00433/index.html?lang=de&download=NHzLpZeg7t,lnp6I0NTU042l2Z6ln1acy4Zn4Z2qZpnO2Yuq2Z6gpJCEeIF9gGym162epYbg2c_JjKbNoKSn6A--> (Stand: 20.12.2012) [Zugriff 23.7.2014].

Upton, R. (2002): Planning praxis: Ethics, values and theory. *The Town Planning Review*, 73(3), pp.253–269.

Van Wezemael, J., Strebel, I., Schmidt, M., Devecchi, L., Loepfe, M., Kübler, D. & Eberle, D. (2014): *Prozess Städtebau. Strukturen, Dynamiken und Steuerungsmodi der Raumbildung in der Gegenwart*. Zürich und Freiburg: Geographies of Architecture LAB Universität Freiburg, ETH Wohnforum – ETH CASE ETH Zürich, Institut für Politikwissenschaften Universität Zürich.

Von Thünen, J.H. (1842): *Der isolierte Staat in Beziehung auf Landwirtschaft und Nationalökonomie*. Rostock.

Varone, F. (2001): Les régimes institutionnels de la ressource sol entre 1870 et 2000. In: Knoepfel, P. & Weidner, H. (Hrsg.): *Institutionelle Regime für natürliche Ressourcen: Boden, Wasser und Wald im Vergleich.* Basel: Helbing & Lichtenhahn, pp. 49–99.

Vatn, A. (2005): *Institutions and the Environment*. Cheltenham UK, Northampton MassachusetsUSA: Edward Elgar Publishing Limited.

Walter, F. (1994): *La Suisse Urbaine 1750-1950*. Carouge-Genève: Éditions Zoé.

Weber, M. (1956): *Wirtschaft und Gesellschaft: Grundriss der verstehenden Soziologie*. Tübingen: J. C. B. Mohr (Paul Siebeck).

Werlen, B. (2000): *Sozialgeographie. Eine Einführung*. Bern, Stuttgart, Wien: Verlag Paul Haupt.

Wiesmann, U. & Hurni, H. (2011): *Research for Sustainable Development. Foundations, Experiences, and Perspectives*. Bern: NCCR North-South.

Wiesmann, U. & Messerli, P. (2007): Wege aus den konzeptionellen Fallen der Nachhaltigkeit - Beiträge aus der Geographie. In: Kaufmann, R., Burger, P. & Stoffel, M. (Hrsg.): *Nachhaltige Entwicklung. Nachhaltigkeitsforschung - Perspektiven der Sozial- und Geisteswissenschaften*. Bern: Schweizerische Akademie der Geistes- und Sozialwissenschaften, pp. 123–142.

World Commission on Environment and Development (1987): Our Common Future. <http://www.un-documents.net/our-common-future.pdf> (Stand: 1987) [Zugriff 21.8.2014].

Yin, R.K. (2014[5]): *Case Study Research: Design and Methods*. Thousand Oaks: SAGE Publications.

Zimmerman, E.W. (1951): *World Resources and Industries: A Functional Appraisal of Availability of Agricultural and Industrial Resources*. New York.

Interviews

Hohl, Hans-Ueli: Abteilungsleiter Bau und Planung, Stadtingenieur Stadt Schlieren. Interview vom 16.7.2014.

Milosavljevic, Darko: Dipl. Architekt ETH, Gebietsbetreuer, Ortsbild und Städtebau, Amt für Raumentwicklung Kanton Zürich, zuständig für die Regionen Glattal, Furttal, Limmattal und Knonauer Amt. Interview vom 11.7.2014.

Peer, Manuel: Sektionsleiter Siedlungs- und Freiraumentwicklung im Amt für Raumentwicklung des Kantons Aargau, ehemaliger Stadtingenieur Stadt Schlieren. Interview vom 15.8.2014.

Senn, Peter: Leiter Hochbau und Planung, Gemeinde Wallisellen. Interview vom 31.7.2014.

Stocker, Beat: Leiter Projektentwicklung und Generalunternehmung Alfred Müller AG, Mitglied der Geschäftsleitung. Interview vom 5.9.2014.

Valsecchi, Alex: Dipl. Architekt ETH /MAS MTEC, Leiter Business Development Halter AG, Mitglied der Gruppenleitung. Interview vom 9.7.2014.

Woolfson, Nigel: Dipl. Bauökonom und dipl. Raumplaner MBA, Leiter Projektentwicklung Allreal, Mitglied der Geschäftsleitung. Interview vom 14.8.2014

7. Anhang

Der Anhang gliedert sich in drei Teile. In Teil A finden sich die beiden Case Study Reports zu Schlieren West und zum Richti-Areal in Wallisellen sowie die Unterlagen der Sondernutzungsplanung in diesen beiden Gebieten. Damit werden die aufgearbeiteten Fallbeispiele detailreich dokumentiert. Anhang A beinhaltet demnach eine Ergänzung zum empirischen Teil der Arbeit und dessen Ergebnissen.
Teil B beinhaltet die Dokumentation sämtlicher Interviews und Gespräche, die als Hauptdatenquelle für den empirischen Teil der Arbeit dienten. Ebenfalls aufgeführt werden dabei verwendete Dokumente, wie der Grundfragebogen, der als Leitfaden für die Gespräche diente, eine Einverständniserklärung zur Dokumentation und Verwendung der gewonnen Daten sowie das Kodierungssystem zur Datenanalyse. Es wurde jedoch in Absprache mit dem Leiter der Arbeit darauf verzichtet, die Transkripte der einzelnen Interviews in diesem Teil zu veröffentlichen. Die wichtigsten Informationen daraus wurden mit den entsprechenden Verweisen in die in Anhang A beigelegten Case Study Reports eingebunden. Mit Ausnahme eines einzelnen Interviews sind die Transkripte bei der Autorin der Arbeit und der Forschungsgruppe für Raumentwicklung und –planung am Geographischen Institut der Universität Bern hinterlegt. Damit soll die wissenschaftliche Transparenz der Arbeit gewährleistet werden.
Teil C des Anhangs befasst sich mit einem Überblick über die landesweiten gesetzlichen Vorgaben und die konkrete Anwendung der Sondernutzungsplanung in der Agglomeration Zürich. Diese beiden Dokumente entstanden im Rahmen der Recherchearbeit zur Einschränkung möglicher Fallbeispiele für den empirischen Teil der Arbeit.

Anhang A: Case Study Reports und Sondernutzungspläne der Fallbeispiele

- Case Study Report zum öffentlichen Gestaltungsplan Schlieren West
- Situationsplan Schlieren West (A3)
- Case Study Report zum privaten Gestaltungsplan Richti Wallisellen
- Situationsplan Richti Wallisellen (A3)

Digital auf CD beigelegt:

- Situationsplan Schlieren West (Originalgrösse)
- Gestaltungsplanvorschriften Schlieren West
- Verfügung der kantonalen Baudirektion zum öffentlichen Gestaltungsplan Schlieren West
- Gestaltungsreglement Schlieren West
- Situationsplan Richti Wallisellen (Originalgrösse)
- Vorschriften Richti Wallisellen
- Verfügung der kantonalen Baudirektion zum privaten Gestaltungsplan Richti Wallisellen

Anhang B: Dokumentation und Unterlagen zu Gesprächen und Interviews

- Liste Experteninterviews
- Liste informelle Gespräche
- Liste besuchte Veranstaltungen
- Interview Grundfragebogen
- Einverständniserklärung
- Kodierungssystem

Anhang C: Übersicht gesetzlicher Vorgaben und Anwendung der Sondernutzungsplanung

- Tabellarische Übersicht kantonaler gesetzlicher Vorgaben zur Sondernutzungsplanung
- Karte Anwendung der Sondernutzungsplanung in der Agglomeration Zürich

Case Study Report zum öffentlichen Gestaltungsplan Schlieren West

Inhaltsverzeichnis

Abbildungsverzeichnis ..... **II**
Tabellenverzeichnis ..... **II**
1. Einleitung **1**
2. Übergeordnete Einflussvariablen **1**
2.1 Städtischer Boden in Schlieren West als Ressource (Physical and Material Conditions) 1
2.2 Raumentwicklung und -planung in Schlieren (Attributes of the Community) 3
2.3 Das planungsrechtliche Instrument der Sondernutzungsplanung und dessen Anwendung in Schlieren West (Rules-in-Use) 4
3. Handlungsarena: Handlungssituation und Akteure **8**
3.1 Stadt Schlieren 9
3.2 Ammann Globalbau AG, Hilterfingen 11
3.3 Alfred Müller AG, Baar 12
3.4 Weitere erwähnte Akteure auf Ebene der Grundeigentümer 13
3.5 Beziehung der Akteure 14
3.6 Aushandlungen 14
4. Ergebnis und Bewertung von Ergebnissen **15**
4.1 Ästhetik, Eingliederung, Identität, Baukultur 16
4.2 Öffentliche und halböffentliche Räume 17
4.3 Grünräume 17
4.4 Soziale Vielfalt/Durchmischung 18
4.5 Nutzungsvielfalt/Durchmischung 18
4.6 Immissionsschutz 19
4.7 Erschliessung, Verkehr 19
4.8 Verdichtetes Bauen 20
4.9 Energie 21
4.10 Fazit Ergebnis Bezüglich Siedlungsqualität 21
5. Literatur- und Quellenverzeichnis **24**

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Gestaltungsplanperimeter und Ausgangslage Nutzung 2005 1
Abbildung 2: Orthofoto 2005/2006 1
Abbildung 3: Nutzungszonenplan der Stadt Schlieren 1996 2
Abbildung 4: Situationsplan Gestaltungsplan Schlieren West 6
Abbildung 5: Projekte im Planungsperimeter Schlieren West 16
Abbildung 6: Orthofoto 2013 17
Abbildung 7: Amtliche Vermessung 2014 20
Abbildung 8: Vorschriften zur maximalen Geschosszahl 21
Abbildung 9: Aufnahmeorte der Fotos aus Tabelle 3 22

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1: Chronologie von Entscheiden zum Gestaltungsplan Schlieren West 5
Tabelle 2: Übersicht realisierte Neubauprojekte im Gestaltungsplanperimeter Schlieren West 15
Tabelle 3: Fotos der Ortsbegehung vom 16.07.2014 22

1. Einleitung

Der Case Study Report als Produkt der Fallstudie dient dem detaillierten Verständnis des einzelnen Falls. Zu diesem Zweck erfolgt ein umfassender Beschrieb des Planungskontexts, der chronologischen Ereignisse des Planungsverfahrens sowie der geltenden Gestaltungsplanvorschriften. Des Weiteren folgt ein Beschrieb der fallspezifischen Konstellation der Handlungsarena und der zentralen Akteure. Zum Schluss soll das bauliche Ergebnis, die tatsächliche Raumentwicklung als Gegenstück zur Raumplanung, erfasst und hinsichtlich der Siedlungsqualität beurteilt werden. Diese Beurteilung erfolgt anhand der in Kapitel 2.1.3 der Hauptarbeit erarbeiteten Elemente, die zur Qualifizierung einer Siedlung beitragen. Die Strukturierung des Berichts richtet sich insgesamt nach der Struktur der theoretischen Grundlegung aus Kapitel 2.1 der Masterarbeit.

2. Übergeordnete Einflussvariablen

2.1 Städtischer Boden in Schlieren West als Ressource (Physical and Material Conditions)

Dieses Kapitel befasst sich mit den physischen und materiellen Voraussetzungen im Gebiet Schlieren West vor Beginn des Sondernutzungsplanungsverfahrens. Beschrieben werden insbesondere Vorgaben zur Nutzung sowie die effektive Nutzung des Areals, die Erschliessung des Areals sowie bestehende Immissionen.

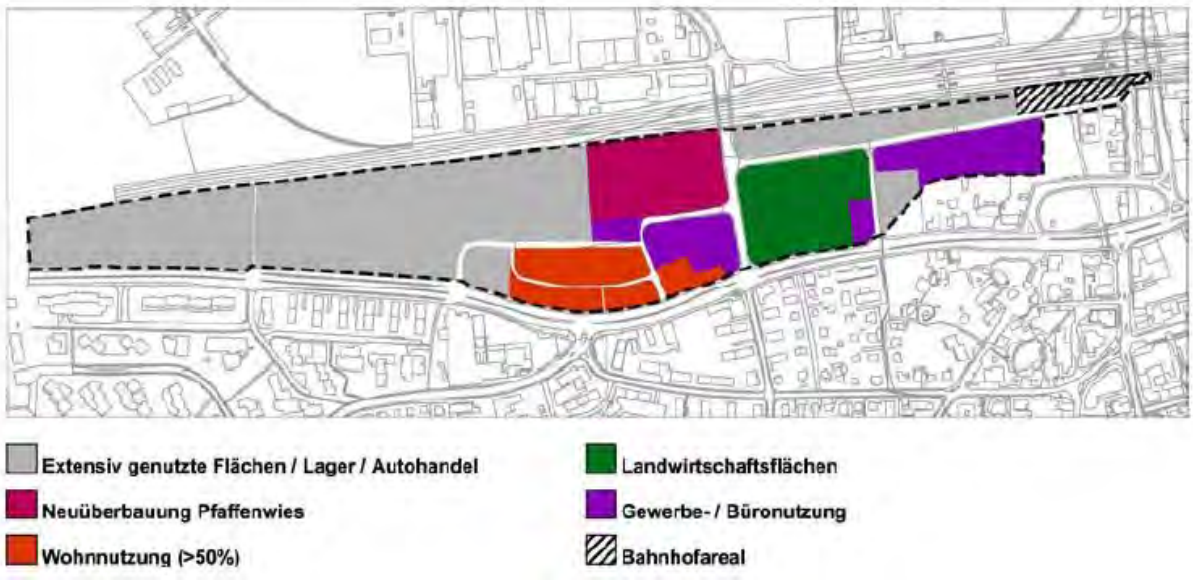


Abbildung 1: Gestaltungsplanperimeter und Ausgangslage Nutzung 2005
(Quelle: METRON RAUMENTWICKLUNG AG 2009c)

Abbildung 2: Orthofoto 2005/2006
(Quelle: KANTON ZÜRICH 2014d)

Nutzung und Grundeigentumsverhältnisse

Wie in Abbildung 1 zu erkennen ist, wurde das Gebiet im Perimeter des Gestaltungsplanes Schlieren West im Jahr 2005, vor Aufnahme der Planungsarbeiten, vornehmlich durch extensive Nutzungen für den Auto-Occasionshandel, als Lager einer Baufirma und als landwirtschaftliche Flächen genutzt. Weitere Teile des Gebiets waren bereits durch Wohn- sowie Gewerbe- und Büronutzungen belegt. (METRON RAUMENTWICKLUNG AG 2009c; MEYER & PEER 2007)

Diese extensive Nutzungsweise ist auch sehr gut auf den Satellitenbildaufnahmen aus dem Jahr 2005/6 in Abbildung 2 zu erkennen. Im Nutzungszonenplan der Stadt Schlieren (Abbildung 3) wäre grösstenteils eine viergeschossige Nutzung mit Wohnen und Gewerbe vorgesehen. Das westliche Ende des Perimeters liegt in der Industriezone und für zwei Gebiete innerhalb des Perimeters war eine Gestaltungsplanpflicht vorgesehen. Dabei handelt es sich einerseits um das Bahnhofsareal sowie das Areal der Firma Züblin im westlichen Teil des Gebiets, das hauptsächlich als Lagerfläche für Baumaterialien genutzt wurde. Die Grundeigentümerverhältnisse im Perimeter, die ca. 18.6 ha umfasst, waren entsprechend den unterschiedlichen Nutzungen komplex.

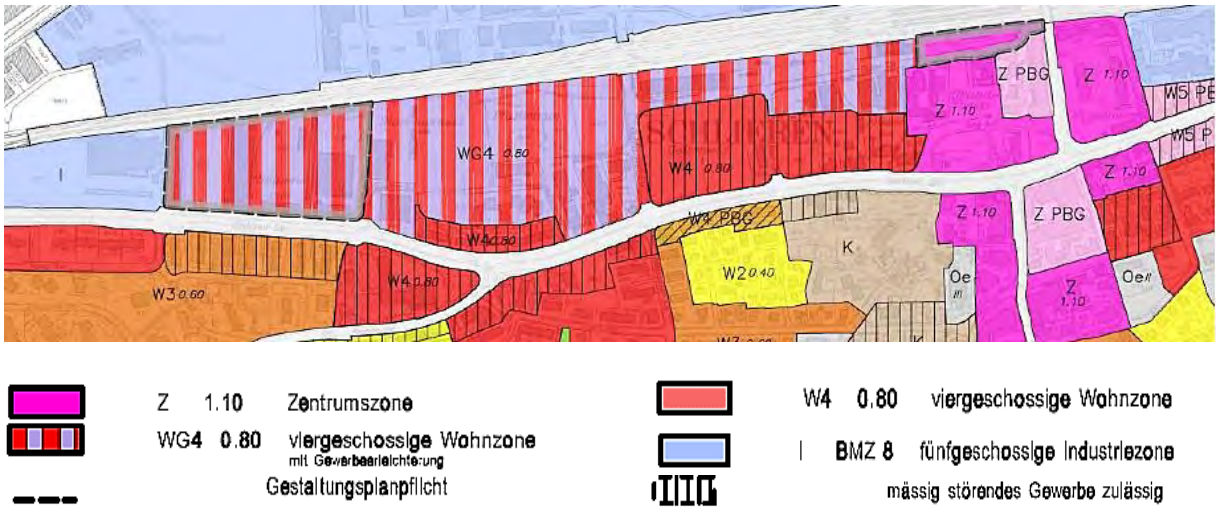


Abbildung 3: Nutzungszonenplan der Stadt Schlieren 1996
(Quelle: METRON RAUMENTWICKLUNG AG 2009c)

Erschliessung

Sowohl durch den öffentlichen Verkehr als auch für den motorisierten Individualverkehr ist das Gebiet äusserst gut erschlossen. Im Süden des Perimeters verläuft die Badenerstrasse, eine kantonale Hauptverkehrsachse, auf welcher im Schnitt täglich etwas weniger als 15‘000 Fahrzeuge verkehren (KANTON ZÜRICH 2014e). Auf dieser Achse verkehren auch Busse. Im Nordosten des Perimeters ist zudem der Bahnhof Schlieren eingebunden, über welchen die S-Bahnen S12 Brugg-Oberwinterthur und S3 Dietikon-Wetzikon verkehren. Das gesamte Gebiet liegt daher in den ÖV-Güteklassen A, B und C. Diese Einteilung ist abnehmend mit zunehmender Distanz vom Bahnhof. Die interne Erschliessung des Gebiets war 2005 nur durch wenige Strassen gewährleistet und vornehmlich auf den Motorisierten Individualverkehr ausgerichtet. Für die Parkierung, welche oberirdisch erfolgte, gab es dabei keine Regelung. (METRON RAUMENTWICKLUNG AG 2009c)

Immissionen

Die gute verkehrliche Erschliessung erweist sich, was die Lärmimmissionen anbelangt als Nachteil für das Gebiet. Die Lärmwerte, welche sowohl an der südlich gelegenen Badenerstrasse als auch den nördlich gelegenen Bahngeleisen gemessen wurden, überschreiten mit rund 80 dB(A) tagsüber und 70-80 dB(A) in der Nacht die Immissionsgrenzwerte von 65 dB(A) am Tag und 55dB(A) nachts für die Lärmempfindlichkeitsstufe III deutlich. Es für eine allfällige Wohnnutzung besteht jedoch die Möglichkeit, diese Immissionen mit baulichen und grundrissbezogenen Massnahmen einzudämmen. (METRON RAUMENTWICKLUNG AG 2009c)

Ebenso wie die Werte für Lärmimmissionen, lagen auch die Werte der kantonalen Berechnung der Luftimmissionen von PM10 (Feinstaub) und NO2, besonders entlang der Badenerstrasse, im Jahr 2005 am oberen Ende der Messwertskala. (KANTON ZÜRICH 2014c)

2.2 Raumentwicklung und -planung in Schlieren (Attributes of the Community)

Die bisherige räumliche, demographische, bauliche und wirtschaftliche Entwicklung einer Gemeinde beeinflusst jeweils auch aktuelle raumplanerische Vorhaben. Ein kurzer Abriss der geschichtlichen Entwicklung der Stadt Schlieren soll daher an dieser Stelle die Entwicklung im Gebiet Schlieren West in einen grösseren Zusammenhang stellen.

Schlierens Aufstieg zum Industriestandort

1850 war Schlieren noch ein reformiertes Bauerndorf vor den Toren Zürichs, mit rund 700 Einwohnern. Der Bau der als „Spanisch-Brötli-Bahn" bekannten Bahnlinie zwischen Baden und Zürich im Jahre 1847 zeichnete jedoch bereits die rasante Entwicklung vor, welche dem Dorf bevorstehen würde. Ab 1900 war der Ort zudem durch eine Tramlinie, welche von Zürich nach Dietikon führte, erschlossen. Entlang der Zürcherstrasse entstanden damals städtisch geprägte Wohn- und Geschäftshäuser. Die Badenerstrasse hingegen war zu dieser Zeit jedoch noch von Bauernhäusern gesäumt. Bis zu Beginn des 20. Jahrhunderts hatte sich die Zahl der Einwohnerinnen und Einwohner Schlierens bereits mehr als verdoppelt, die Zahl der Katholiken gar verachtfacht. Es waren viele Arbeiter für die entlang der Bahngeleise neu entstandenen Industriebetriebe zugezogen. Schon 1869 hatte sich dort die Firma Geistlich, im Volksmund „Lymi" genannt angesiedelt. Diese stellte aus Tierhäuten und Knochen Leim und Dünger her. Im Jahr 1898 folgte die „Gasi", das neu erstellte Gaswerk, welches die Stadt Zürich mit Gas versorgen sollte. Zur gleichen Zeit siedelte J.C. Geissbühler sein Unternehmen, welches pferdebespannte Luxuswagen herstellte, von Zürich nach Schlieren um. Die „Wagi" sollte in den kommenden Jahrzehnten zum grössten Industriebetrieb Schlierens heranwachsen. Bereits 1899 kamen zur Produktion von Pferdefuhrwerken Wagons für Schienenfahrzeuge hinzu. 1916 folgte dann mit dem Aufzugbau ein weiterer Produktionszweig und die „Schweizerische Wagons- und Aufzügefabrik Schlieren" (SWS) war geboren. Bis Ende der 50er-Jahre beschäftigte diese im 6000-Seelendorf Schlieren allein rund 2000 Mitarbeitende. Wie die Kosenamen zeigen, war der Ort selbst eng mit seinen Unternehmungen verbunden. Zu diesem Ensemble gehörte weiter die „Färbi", die Färberei Schlieren AG, welche in den 20er-Jahren ebenfalls aus der Stadt Zürich nach Schlieren umsiedelte. Zwei weitere grosse Unternehmen in Schlieren waren das 1906 gegründete Aluminium Schweisswerk Schlieren (ASS) sowie die 1944 gegründete Firma Sibir. Letztere entwickelte auf der Basis von Ammoniak einen geräuschlosen Absorberkühlschrank und erreichte zur Blütezeit mit ihren Produkten einen inländischen Marktanteil von 80%. Schlieren genoss einen internationalen Ruf als Industriestadt. (HUBER 2010b; HUBER 2010a)

Dynamische Bevölkerungs- und Siedlungsentwicklung der Nachkriegszeit

Diese rasante Entwicklung spiegelte sich auch im Bild der Stadt wieder. Besonders in der Nachkriegszeit setzte ein regelrechter Bauboom ein. 1949 verabschiedete die Gemeindeversammlung eine Bauordnung für den Dorfkern rund um die zentrale Kreuzung zwischen Bahnhof und Dorfzentrum, welche vier- bis sechsgeschossige Häuser mit Läden im Erdgeschoss erlaubte. 1954 musste das Tram dem wachsenden Autoverkehr weichen. 1960 wurde ein planerischer Wettbewerb für die Gestaltung des alten Dorfkerns ausgeschrieben. Das Siegerprojekt sah vor, die bestehenden Gebäude abzureissen und durch siebengeschossige Wohnhäuser zu ersetzen. Umgesetzt wurde das Vorhaben jedoch nie. Ende der 60er-Jahre baute dafür der Kanton die Achse der Badener- und Zürcherstrasse zum teilweise bis zu fünfspurigen Autobahnzubringer aus. Dabei mussten neun der alten Häuser im Zentrum weichen. (HUBER 2010b; HUBER 2010a) 1961 zählte der Ort bereits 10'000 Einwohner und 1974 wurde Schlieren offiziell vom Dorf zur Stadt (PEER 2012).

Der Niedergang der traditionellen Industriezweige

1974 – also im selben Jahr, in dem Schlieren zur Stadt wurde – zeichnete sich jedoch bereits der Niedergang Schlierens als Industriestadt ab: das Gaswerk der Stadt Zürich wurde aufgrund der Umstellung auf Erdgas

eingestellt. 1983, knapp zehn Jahre später, wurde die schrittweise Schliessung der mittlerweile durch die Konkurrenz übernommenen Schindler Waggon Pratteln SWS bekanntgegeben. 740 Arbeitsplätze gingen dabei verloren. 1985 folgte die Schliessung der „Färbi“ mit 98 Arbeitsplätzen. 1987 kündigte die ASS an, die Produktion zu reduzieren und anschliessend zu verlagern. Wenig später musste auch die Sibir ihre Produktion von Kühlschränken einstellen. Auf den nun ungenutzten Geländen folgte die Entstehung der Schlieremer „Automeile“, wo zahlreiche Kleinhändler Occasionswagen feilboten. Einzig das Areal der Wagi wurde erst durch das Gewerbe und Handelszentrum Schlieren und dann durch die ETH Zürich für Labors der Biomechanik und Biomaterialwissenschaften genutzt. Mitte der 90er siedelten sich nach und nach Biotechfirmen auf dem Areal an, die heute über 500 Mitarbeitende beschäftigen. (HUBER 2010b; HUBER 2010a)

Negative Medienpräsenz und planerischer Tatendrang

Trotz des zaghaften, aber hoffnungsvollen wirtschaftlichen Aufwärtstrends erschütterte im Oktober 2003 ein Bericht des Tagesanzeigers die Gemeinde. Darin wurde Schieren als „Abfallkübel des Kantons“ bezeichnet. Anlass zu diesem Artikel war, dass Schlieren in einem Städterating des westschweizer Wirtschaftsmagazins „L’Agefi“ unter den Zürcher Gemeinden den letzten Platz belegt hatte. Im Januar 2004 folgte eine einwöchige Themensendung des TV-Formats „Schweiz Aktuell“, welche über das Leben in der Agglomerationsgemeinde Schlieren berichtete. Es wurde klar, dass Schlieren ein Imageproblem hat und der Leidensdruck war so gross, dass sich alle Verantwortlichen einig waren, dass etwas geschehen musste. (SCHWEIZER RADIO UND FERNSEHEN (SRF) 2004; PEER 2012; HUBER 2010b; ARNET 2003) Und diese blieben nicht untätig. Bereits nach einer Restrukturierung der Exekutive und einer Verkleinerung des Stadtrates im Jahr 1998 sorgte eine Erneuerung der Regierung für neuen Schwung in der Stadtentwicklung. 2003, noch vor der negativen Berichterstattung in den Medien, wurde die Erstellung eines Stadtentwicklungskonzeptes an die Firma Metron in Auftrag gegeben, was zahlreiche weitere Entwicklungen nach sich zog. (PEER 2012) Auf institutioneller Ebene wurde beispielsweise eine Stadtbaukommission eingeführt und auf planerischer Ebene der öffentliche Gestaltungsplan Schlieren West sowie die privaten Gestaltungspläne Färbi-Areal, Geistlich-Areal und Wagi-Areal weitergetrieben (HUBER 2010b).

Erneuter Entwicklungsschub

Seither erfasste ein erneuter Bauboom die Stadt. Innerhalb weniger Jahre wurde Schlieren für Investoren interessant. Die Zahl der Einwohner stagnierte zwischen 2000 und 2006 zwar noch, wobei bloss eine leichte Zunahme von 12‘800 auf 13‘300 Einwohner zu verzeichnen war. Bis ins Jahr 2013 stieg diese Zahl dann rasant auf insgesamt 17‘600 Einwohner an. Der Anteil der ausländischen Bevölkerung stieg dabei von 40% auf 45% an, was im kantonalen Vergleich nach wie vor hoch ist. Währenddessen konnte die Sozialhilfequote von 6.8% im Jahr 2007 auf 4.6% im Jahr 2011 verringert werden. Während zwischen 2000 und 2003 kaum neue Wohnungen erstellt wurden, ist seit 2003 eine Zunahme zu erkennen, wobei der Höhepunkt mit 445, respektive 591 neu erstellten Wohnungen in den Jahren 2011/2012 erreicht wurde. Im Jahr 2011 entsprach die Anzahl neu erstellter Wohnungen in Schlieren 45% des entsprechenden Wertes für die gesamte Region Limmattal. Die durchschnittlichen Baulandpreise der Wohn- und Mischzone waren im selben Zeitraum von 457 CHF/m^2 im Jahr 2000 auf mehr als das doppelte von 1060 CHF/m^2 im Jahr 2010 angestiegen. Zwischenzeitlich betrugen die Preise gar 1201 CHF/m^2 im Jahr 2009. 70% der im Stadtentwicklungskonzept 2005 ausgewiesenen Potentialflächen wurden bis heute bereits überbaut. (STAUFFACHER ET AL. 2013; PLANPARTNER AG 2013)

2.3 Das planungsrechtliche Instrument der Sondernutzungsplanung und dessen Anwendung in Schlieren West (Rules-in-Use)

Dieses Kapitel befasst sich mit der fallspezifischen Anwendung des raumplanerischen Instruments der Sondernutzungsplanung. In Schlieren West kam dabei ein öffentlicher Gestaltungsplan nach Artikel 84ff des zürcherischen Planungs- und Baugesetzes (PBG, LS 700.1) zur Anwendung. Im Folgenden soll nun das Verfahren zum öffentlichen Gestaltungsplan Schlieren West und dessen Inhalte aufgearbeitet und dargelegt werden. Als Orientierungshilfe dient der in Tabelle 1 dargestellte chronologische Ablauf von planungsrechtlich relevanten Entscheiden bezüglich des Gestaltungsplanes.

Tabelle 1: Chronologie von Entscheiden zum Gestaltungsplan Schlieren West
(Quellen: BAUDIREKTION KANTON ZÜRICH 2011; METRON RAUMENTWICKLUNG AG 2009b, 2009c; PEER 2012; N.N. 2006; STADT SCHLIEREN 2008)

2003	Auftrag Stadtentwicklungskonzept
10.01.2005	Kredit Rahmenplan Schlieren West
02.05.2005	Festsetzung Planungszone durch Stadtrat (Verfügung durch kantonale Baudirektion im Juni 2005)
11.07.2005	Beschluss Stadtentwicklungskonzept Stadtrat
22.08.2005	Genehmigung Rahmenplan Schlieren West Stadtrat
26.09.2005	Baubewilligung Areal Pfaffenwis Globalbau AG
17.01.2006	Ablehnung Rekurse Planungszone durch Zürcher Regierungsrat
21.08.2006	Baubewilligung RH Trend (Ergänzung Pfaffenwis)
30.10.2006	Auftrag Teilrevision BZO
18.12.2006	Vorentscheid Geissweid (heute Gartenstadt) Alfred Müller AG
29.01.2007	Baubewilligung Goldschlägi Migros Pensionskasse Immobilien
05.10.2007	Auflage Gestaltungsplan Schlieren West
20.12.2007	Vorprüfungsbericht Gestaltungsplan Schlieren West durch kantonale Baudirektion
3.2008	Genehmigung Quartierplan Herrenwiese durch kantonale Baudirektion
21.4.2008	Verabschiedung Bericht über Einwendungen durch Stadtrat
06.2008	Verlängerung Planungszone
09.02.2009	Gestaltungsplan Schlieren West Beschluss durch Stadtrat
30.03.2009	Gestaltungsplan Schlieren West Festsetzung durch Gemeindeparlament
27.09.2009	Teilweise Gutheissung Rekurs gegen Gestaltungsplan Schlieren West durch Baurekurskommission
19.01.2010	Beschwerde zweier nachbarschaftlicher Grundeigentümer vor Verwaltungsgericht
23.05.2011	Zustimmung überarbeiteter Gestaltungsplan Schlieren West
10.08.2011	Ablauf Beschwerdefrist zum überarbeiteten Gestaltungsplan, keine Rechtsmittel eingelegt
16.12.2011	Genehmigung Gestaltungsplan Schlieren West durch kantonale Baudirektion

Farblegende			
gelb	Stadtentwicklungskonzept	blau	Baubewilligung
orange	Rahmenplan	grün	Gestaltungsplan/Nutzungsplanung
rot	Planungszone	hellgrün	Quartierplan

Wie bereits erwähnt, ging der öffentliche Gestaltungsplan als weiterführender Schritt aus dem Stadtentwicklungskonzept (gelb) hervor. Darauf folgte ein zunächst behördenverbindlicher Rahmenplan (orange) für das Gebiet. Dieser sollte die grobe Stossrichtung für die Entwicklung des Gebiets festlegen und beinhaltete ein Konzept für eine Quartierstruktur bestehend aus einem Parkweg als Rückgrat des Quartiers, welcher durch mehrere so genannte „Pocketparks“ gesäumt wird. Aufgrund der laufenden planerischen Arbeiten wurde zudem für das Gebiet eine Planungszone (rot) beantragt, was einem faktischen Baustopp entspricht. Dennoch wurden in Abstimmung mit den laufenden Planungsarbeiten einige Bauprojekte gutgeheissen (blau) und noch vor Inkrafttreten der neuen Planungsbestimmungen realisiert. Auf Ebene der grundeigentümerverbindlichen Bestimmungen (grün) wurde zunächst eine Revision der Bau- und Zonenordnung angestrebt. Da auf diesem Wege jedoch der erwünschte Detaillierungsgrad der Regulierungen bezüglich Freiraum und baulichem Lärmschutz nicht umsetzbar gewesen wäre, griff man schlussendlich auf das Instrument des öffentlichen Gestaltungsplanes zurück (MEYER & PEER 2007). Die übergeordnete Erschliessung des Gebiets wurde nicht direkt durch den Gestaltungsplan selbst, sondern durch den auf den behördenverbindlichen Rahmenplan abgestimmten Quartierplan Herrenwiese (hellgrün) bestimmt.

Die rechtsverbindlichen Grundlagen des öffentlichen Gestaltungsplanes Schlieren West bestehen aus einem Situationsplan sowie den Gestaltungsplanvorschriften. Ergänzt werden diese Unterlagen durch ein vom Stadtrat erlassenes Gestaltungsreglement, so wie durch einen erläuternden Planungsbericht gemäss Artikel 47 der Raumplanungsverordnung (RPV, SR 700.1).

Mit dem Plan (Abbildung 4) werden die Baufelder für Wohnen sowie für Mischnutzung ausgewiesen. Die Legende zu Abbildung 4 zeigt auf, welche Inhalte der Gestaltungsplanvorschriften mit dem Plan verortet werden. Des weiteren werden Gebiete mit besonderen Bedingungen und Vorgaben bezeichnet, Erschliessungswege vorgegeben sowie Freiräume festgelegt. Die Planungsvorschriften konkretisieren die Vorgaben für diese räumlich bezeichneten Gebiete. Die Themen, welche in den Planungsvorschriften behandelt werden, umfassen die Bereiche Bebauung, (Baubereiche, Art und Mass der Nutzung), Verkehr (Erschliessungswege und Parkierung), Freiraum (Parks und Spielflächen) sowie Umwelt (Energie). An dieser Stelle soll basierend auf den Gestaltungsplanvorschriften sowie dem Planungsbericht (METRON RAUMENTWICKLUNG AG 2009b; METRON RAUMENTWICKLUNG AG 2009c) ein kurzer Überblick über die wichtigsten Inhalte des Gestaltungsplanes zu diesen Themenbereichen gegeben werden. Die ausführlichen Vorschriften finden sich in Anhang A.

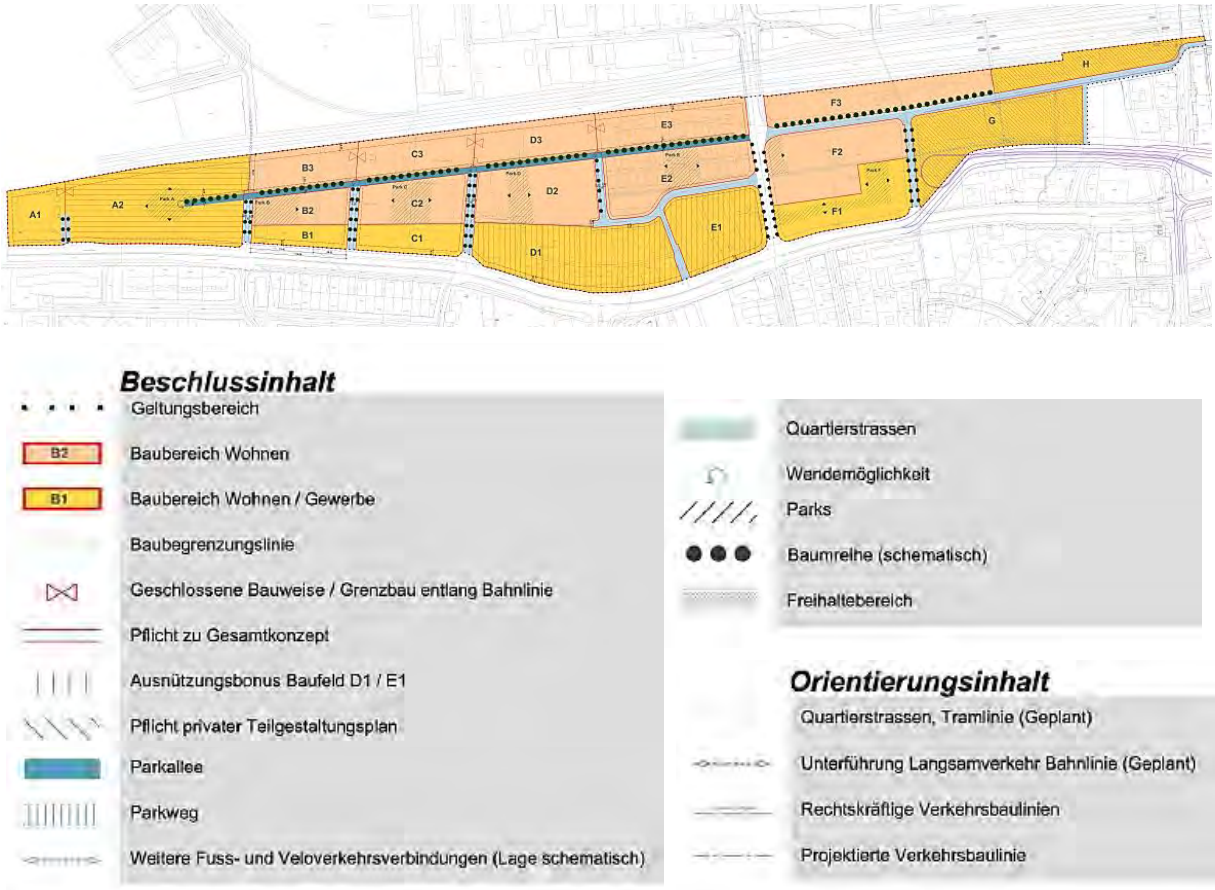


Abbildung 4: Situationsplan Gestaltungsplan Schlieren West (Quelle: METRON RAUMENTWICKLUNG AG 2009a)

Zweck

Für den Erlass eines öffentlichen Gestaltungsplanes ist gemäss Bestimmungen des Planungs- und Baugesetztes des Kantons Zürich (PBG, LS 700.1) ein wesentliches öffentliches Interesse vorausgesetzt. Dieses wird in den Gestaltungsplanvorschriften mit Artikel 5 zum Zweck des Gestaltungsplanes erläutert. Darin wird einerseits festgehalten, dass der Gestaltungsplan eine *„besonders gute Gestaltung von Bauten und Anlagen“* (METRON RAUMENTWICKLUNG AG 2009b) anregen sowie der *„Entwicklung eines besonders attraktiven Stadtquartiers mit hohem Wohnanteil und starker Identität“* (ebd.) dienen soll. Andererseits soll der Gestaltungsplan der *„Sicherung der Erschliessung sowie des öffentlichen Raumes mit besonders guter Freiraumausstattung“* (ebd.) dienen und den *„Lärmschutz entlang der Bahnlinie“* (ebd.) sowie die Erstellung *„publikumsbezogener Anlagen an Passantenlagen“* (ebd.) gewährleisten.

Bebauung

Mit dem Gestaltungsplan wurde das Nutzungsmass gegenüber den Vorschriften der Bau- und Zonenordnung von einer Ausnützungsziffer[1] von 0.8 auf 0.975333 erhöht. Diese Erhöhung basiert einerseits auf einer Erhöhung um 10% in Anlehnung an das Instrument der Arealüberbauung gemäss PBG Art. 69-74 und andererseits auf einer Lockerung der Vorschriften für das Attikageschoss. Aufgrund der bereits eingerechneten Mehrausnutzung in Anlehnung an die Arealüberbauung[2], werden an die baulichen Projekte innerhalb des Gestaltungsplanperimeters besondere qualitative Anforderungen bezüglich Gestaltung und Ausstattung gestellt.

Neben der Ausnützung, welche als anrechenbare Geschossfläche pro Baufeld in die Vorschriften einfliesst, werden zudem die Gesamthöhe der Gebäude sowie die maximale Geschosszahl festgesetzt. Die Regulierung der Nutzung erfolgt über die Festlegung eines minimalen Wohnnutzungsanteils.

Die Vorschriften bezüglich der Bebauung variieren je nach Baubereich. Für die Bauten entlang der Bahnlinie gelten besondere Vorschriften bezüglich Lärmschutz und zum Schutz der angrenzenden Gebiete wird eine geschlossene Bauweise vorgeschrieben. Für die bereits bestehenden und teilweise sanierungsbedürftigen Bauten in den Baubereichen E1 und D1, wird ergänzend zu den Vorschriften des öffentlichen Gestaltungsplanes ein privater Teilgestaltungsplan für die Erhöhung der Ausnützung vorausgesetzt. Im südwestlichen Teil des Gebietes sind zudem die Ergebnisse der Zentrumsplanung massgeblich für die Bebauung, da dort eine neue Strassenführung und ein Tramtrassee für die geplante Limmattalbahn vorgesehen sind. Eine im vom Stadtrat und Gemeindeparlament Anfangs 2009 beschlossenen Gestaltungsplan vorgeschriebene Pflicht für einen privaten Teilgestaltungsplan in den Bauberiechen H und G wurde jedoch aufgrund eines Rekurses wieder aufgehoben (BAUDIREKTION KANTON ZÜRICH 2011).

Verkehr

Im Abschnitt Verkehr regelt der Gestaltungsplan verschiedene Elemente zur Erschliessung des Gebiets wie Quartierstrassen, Wendeanlagen, Parkallee, Parkwege sowie Parkierungsmöglichkeiten. Dabei wird unter anderem die Übernahme der Erstellungskosten durch die Grundeigentümer sowie eine unentgeltliche Abtretung der Parkallee an die Stadt festgelegt. Bezüglich der Gestaltung der Erschliessungsanlagen, welche zusätzlich als öffentlicher Aufenthalts- und Begegnungsraum funktionieren sollen, wird auf das Gestaltungsreglement verwiesen. Die Parkierung für die Anwohner ist innerhalb der Baubereiche und unterirdisch anzulegen. Das Reglement sieht Ausnahmen für eine Reduzierung der mit der Bau- und Zonenordnung der Stadt Schlieren vorgeschriebenen Pflichtparkplatzzahl für Überbauungen gemäss Konzepten wie beispielsweise „autofreies Wohnen“ vor.

Freiraum

Unter die Regulierungen der Freiräume fallen die Vorgaben für die im Gebiet vorgeschriebenen Pocket-Parks, welche einander bezüglich ihrer Ausstattung ergänzen sollen. Die Vorschrift regelt die Minimalflächen der Parks sowie die Beteiligung der Grundeigentümer, welche die Kosten für die Erstellung zu tragen haben. Bezüglich der Gestaltung wird ebenfalls auf das Gestaltungsreglement verwiesen. Zusätzlich zu den Parks sind in einzelnen Bereichen entlang der Hauptstrasse und ohne Anschluss an die Parks weitere gemeinschaftliche

[1] Die Ausnützungsziffer bestimmt gemäss Artikel 254, Absatz 1 sowie Artikel 255 des Zürcher Planungs- und Baugesetzes (LS 700.1) das Verhältnis der anrechenbaren Fläche für Wohnen, Arbeiten und den dauernden Aufenthalt genutzten Räume zur massgeblichen Grundfläche eines Gebäudes. Nebst der Baumassen-, Überbauungs- und Freiflächenziffer, ist sie eine der vom Gesetz anerkannten Grössen zur Vorgabe der zulässigen Ausnützung eines Gebietes.

[2] Die Arealüberbauung gemäss Artikel 69ff des zürcherischen PBG (LS 700.1) ist auf eine besonders gute Gestaltung ausgerichtet und kann von der Regelbauweise abweichen. Sie gilt jedoch nicht als Sondernutzungsplan, da sie vom Verfahren her lediglich von Privaten Aufgestellt und vom Gemeinderat genehmigt wird. Der Erlass durch eine öffentliche Trägerschaft, die Genehmigung durch eine kantonale Instanz sowie das Mitwirkungsverfahren als zentrale Eigenschaften der Sondernutzungsplanung fehlen somit.

Spiel- und Ruheflächen zu erstellen. Zudem sind die Erschliessungsstrassen entsprechend dem Gestaltungskonzept mit Baumreihen zu versehen.

Umwelt

Unter dem Abschnitt Umwelt werden Vorgaben bezüglich der Energieversorgung formuliert. Es wird dabei eine effiziente und ökologisch ausgerichtete Energieversorgung für das Quartier angestrebt. Um dies zu erreichen werden Bauten nach den Regeln des geltenden Minergie-Standards sowie alternative Vorschriften in Bezug auf den Energieverbrauch entsprechend festgesetzt.

Gestaltungsreglement

Im Gestaltungsreglement wird die detaillierte Gestaltung der Erschliessungswege (Badenerstrasse, Quartierstrassen, Parkallee, Parkwege) sowie der vorgeschriebenen Pocket-Parks geregelt. Die Bestimmungen gehen dabei teilweise relativ weit und schreiben Masse, einzelne zu erstellende Gestaltungselemente (z.B. Mauer entlang der Parkallee, Abgrenzung der Parks durch Betonband), zu verwendende Materialien, Inventar (Möblierung mit Bänken und Tischen, Beleuchtung) sowie einzelne zu verwendende Baumarten vor. Grundlage für das mit dem Gestaltungsplan erlassene Gestaltungsreglement bildet ein Regelwerk zur Freiraumstruktur und Bebauung, welches die Stadt zusammen mit der Eigentümerin der beiden ersten realisierten Baugebiete Pfaffenwis und Storchennest, der Globalbau AG, erarbeiten liess.

3. Handlungsarena: Handlungssituation und Akteure

Mit diesem Kapitel soll die fallspezifische Konstellation von Akteuren der Handlungsarena sowie deren gegenseitige Beziehung und strategische Handlungen umrissen werden. Die Rekonstruktion der Handlungsarena im konkreten Beispiel des Gestaltungsplanes Schlieren West basiert in erster Linie auf Interviews, die mit Schlüsselakteuren des Projekts geführt wurden. Konkret ist dies auf Seite der Gemeinde als politisch-administrativer Akteur der Leiter der Abteilung Bau und Planung der Stadt Schlieren. Da dieser erst seit Ende 2013 in dieser Funktion tätig ist, wurde ebenfalls ein Interview mit dessen Vorgänger, der das Projekt in die Wege geleitet hatte, durchgeführt. Auf Seite der Grundeigentümer als Zielgruppe hat sich von der Firma Alfred Müller AG, welche die Siedlung Gartenstadt umgesetzt hat, der Leiter der Projektentwicklung für ein Interview zur Verfügung gestellt. Dieser ist gleichzeitig Mitglied der Geschäftsleitung und vertritt somit auch diese.

In Bezug auf die beteiligten Akteure gilt es festzuhalten, dass die Stadt als politisch-administrativer Akteur wie auch die Grundeigentümer als Zielgruppe der öffentlichen Politik der Raumplanung keineswegs homogene Akteure darstellen. So gab es auf Seite der Grundeigentümer verschiedene beteiligte Entwicklungsfirmen, aber auch Privatpersonen, mit unterschiedlichen Interessen. Der Akteur Stadt umfasst neben der Exekutive (Stadtrat und insbesondere Ressortvorsteher Bau und Planung und der Gemeindepräsident) und der Legislative (Gemeindeparlament) auch auf der Verwaltungsebene verschiedene Bereiche, welche unterschiedliche Interessen der Stadt vertreten. Neben dem Amt für Bau und Planung war beispielsweise auch das Amt für Finanzen und Liegenschaften mit der Standortförderung stärker in die Planung involviert. Zudem wurde für die Phase der baulichen Umsetzung eine Stadtbaukommission, bestehend aus verschiedenen Fachleuten aus dem Bereich Architektur geschaffen. Deren Aufgabe ist die fachliche Beratung des Stadtrates bei entsprechenden Entscheidungen, wie beispielsweise die Vergabe von Baubewilligungen innerhalb des Gestaltungsplanperimeters. Als weitere beteiligte Akteure lassen sich das kantonale Baudepartement mit dem Amt für Raumentwicklung, als genehmigende Instanz der Sondernutzungsplanung sowie das Planungsbüro Metron Raumentwicklungen AG, welches den Gestaltungsplan erarbeitet hat, nennen. Letzteres hatte zuvor bereits das Stadtentwicklungskonzept im Auftrag der Stadt erarbeitet.

Im Folgenden sollen die Ziele und Interessen der Hauptakteure, deren politische Ressourcen sowie erkennbare Handlungsstrategien bezogen auf die Sondernutzungsplanung in Schlieren West beschrieben werden. Als Ziel verstanden wird dabei der unmittelbare Zweck, welchen der Akteur mit seinen Handlungen zu erfüllen sucht.

Interessen hingegen umfassen positive Nebeneffekte, welche die Akteure eher opportunistisch verfolgen. Unter politischen Ressourcen sollen die für den Akteur zentralen Ressourcen, welche in Kapitel 2.1.2 der Masterarbeit behandelt werden, kurz dargelegt werden. Die Handlungsstrategien schliesslich beziehen sich auf zentrale Handlungen, welche die Akteure vornehmen und deren Bedeutungszuschreibung innerhalb der gesamten Handlungsarena.

3.1 Stadt Schlieren

Die Stadt Schlieren als Akteur umfasst hier im Wesentlichen die Planungsverantwortlichen in der Verwaltung und der Exekutive der Gemeinde. Anhand derer Aussagen in Interviews sowie anhand weiterer Dokumente wird im Folgenden die Stadt als Akteur mit ihren Zielen und Interessen, politischen Ressourcen und ihrer Handlungsstrategie beschrieben.

Ziele und Interessen

In Schlieren West ist die Initiative zur Planung mit dem öffentlichen Gestaltungsplan von der Stadt ausgegangen. Das Ziel dabei war es, in diesem zentrumsnahen, aber städtebaulich schwierigen und durch Immissionen vorbelasteten Gebiet qualitätsvolles Wohnen für Familien zu ermöglichen (INTERVIEW PEER 15.8.2014). Dieses Ziel ist jeweils in den Kontext der in Kapitel 2.2 beschriebenen geschichtlichen Entwicklung der Stadt Schlieren zu setzen. Hierbei sind insbesondere auch die Ziele des Stadtentwicklungskonzeptes, aus welchem der Gestaltungsplan hervorging, zu berücksichtigen. Das Stadtentwicklungskonzept sieht eine Erweiterung und Verbesserung des Wohnangebotes in Schlieren vor. Dabei sollen insbesondere die bestehenden Reserven in der Mischzone auf ihre Eignung zu Wohnnutzung hin geprüft werden. Die Entwicklung des Areals Schlieren West wird dabei im verabschiedeten Massnahmenkatalog explizit festgehalten. (METRON RAUMENTWICKLUNG AG 2005)

Eines der Ziele, welches sich die Stadt auf die Fahne geschrieben hat, ist es bezüglich der Einwohnerzahlen und der Anzahl Arbeitsplätze ein Verhältnis von 1:1 zu erreichen (INTERVIEW HOHL 16.7.2014). Das Stadtentwicklungskonzept sieht bis ins Jahr 2025 den Erhalt der rund 13‘000 Einwohnerinnen und Einwohner, oder allenfalls einen moderaten Anstieg auf 14‘000 Personen vor (METRON RAUMENTWICKLUNG AG 2005: 13). Mit dem starken und einseitigen Wachstum der Einwohnerzahlen innerhalb der letzten zehn Jahre, hat man sich von diesen beiden Zielen weit entfernt. PEER (2012: 12) relativiert diese Kennzahl jedoch mit dem Argument, dass das Verhältnis von 1:1 lediglich für die Anzahl der erwerbstätigen Einwohnerinnen und Einwohner gelten soll. Diese machen insgesamt 50% der Gesamteinwohnerzahl aus, weshalb von einem optimalen Verhältnis von 2:1 der Einwohnerzahl gegenüber der Anzahl Arbeitsplätze ausgegangen werden kann.

Ein weiteres, mit der Entwicklung von Schlieren West verknüpftes Interesse der Stadt liegt darin, die Planungskosten durch entsprechend höhere Steuereinnahmen der neu zuziehenden Personen zu kompensieren (INTERVIEW PEER 15.8.2014). Dieses Ziel konnte erreicht werden. Für das Jahr 2014 konnte die Gemeinde die Steuern etwas senken (INTERVIEW HOHL 16.7.2014).

Politische Ressourcen

Zum Portfolio politischer Ressourcen, mit denen Akteure innerhalb der Handlungsarena ausgestattet sind, zählen KNOEPFEL ET AL. (2011) die zehn Ressourcen Recht, Personal, Geld, Information, Organisation, Konsens, Zeit, Infrastruktur, politische Unterstützung, Zwang. Im Folgenden wird aufgrund der Aussagen des ehemaligen und des aktuellen Planungsvertreters der Stadt (INTERVIEW PEER 15.8.2014; INTERVIEW HOHL 16.7.2014) die Ausgestaltung dieses Portfolios im Falle der Stadt Schlieren als Akteur beschrieben. Dabei sollen die wichtigsten Ressourcen, über welche die Stadt verfügt, identifiziert werden.

Die **Ressource Recht** ist zweifellos eine der zentralsten politischen Ressourcen, über welche die Stadt Schlieren verfügt. Durch die Gesetze des Planungsrechts ist die Stadt mit der Planungshoheit über das Gemeindegebiet ausgestattet. Rechtlicher Hauptbezugspunkt bildet dabei das kantonale Planungs- und Baugesetz sowie die kommunale Bau- und Zonenordnung. Diese rechtliche Stütze erlaubt es Gemeinden Vorschriften hoheitlich durchzusetzen, wobei sie, sofern kein willkürliches Handeln vorliegt, von höhergestellten Gerichten weitgehend unterstützt werden. Dennoch werden von Seiten der Gemeinde verhärtete Fronten gegenüber

Grundeigentümern möglichst vermieden. Die Anwendung der **Ressource Zwang** liegt in diesem Kontext ausserhalb des Handlungsrahmens der Stadt. Viel eher versucht man über die **Ressource Konsens** eine Einigung mit den Grundeigentümern zu erreichen, wodurch andere Ressourcen wie Zeit oder Geld eingespart werden können. Die Ressourcen Recht und Konsens haben sich insbesondere im Verfahren zum Gestaltungsplan Schlieren West als wichtig erwiesen, als die Einsprache angrenzender Grundeigentümer zu einer mehrjährigen Verzögerung der Rechtsgültigkeit geführt hat. Trotz der erlassenen Planungszone konnte die Stadt durch eine so genannte positive Voranwendung der Vorschriften die Genehmigung für bauliche Projekte innerhalb des Perimeters aussprechen (PEER 2012: 31). Die Bedingungen für dieses Vorgehen wurden mit den jeweiligen Grundeigentümern ausgehandelt. Bezüglich der **Ressource Zeit** setzte die Stadt zunächst das Instrument der Planungszone dazu ein, Zeit für weiterführende Planungstätigkeiten zu gewinnen. Die bereits angesprochene verzögerte Rechtswirkung aufgrund eines Rekurses war jedoch nicht im Interesse der Gemeinde. Dank der dabei eingeschlagenen Strategie der Gemeinde konnte jedoch schlussendlich die Umsetzung und Entwicklung des Gebietes sehr viel schneller erfolgen, als dies in den Anfängen mit der Erarbeitung des Stadtentwicklungskonzeptes erwartet worden war.

Über die **Ressource Geld** verfügt die Stadt Schlieren in erster Linie aus Steuereinnahmen, wobei auch für Planungsaufgaben ein bestimmtes Budget zur Verfügung steht. Für den zusätzlichen Planungsaufwand, welcher im Kontext der Entstehung des öffentlichen Gestaltungsplanes Schlieren West bereits mit dem Stadtentwicklungskonzept und den darauf folgenden planerischen Schritten betrieben wurde, mussten jedoch zusätzliche Gelder gesprochen werden. Dazu war unter anderem auch die **Ressource politische Unterstützung** für diese Vorhaben massgebend. Denn sowohl das eingeschränkt verfügbare **Personal** als auch fehlende **Informationen** und Knowhow mussten von aussen bei privaten Planungsbüros „eingekauft" werden. Das für die Planung zuständige Personal in der Stadtverwaltung beschränkt sich auf den Leiter der Abteilung Bau und Planung, der jedoch noch mit weiteren Aufgaben betraut ist sowie ein 80% Pensum für die Projektleitung der Stadtentwicklung. Wichtig in Bezug auf Information war für die Planungsbeauftragten der Stadt, auch die eigenen (rechtlichen) Möglichkeiten zu kennen. Auch hier war die politische Unterstützung durch die Legislative und die Exekutive äusserst wichtig, um heikle Vorhaben, wie beispielsweise den Erlass der Planungszone, durchzuführen. Aufgrund der in Kapitel 2.2 beschriebenen weiteren Umstände der Gemeinde, war diese politische Unterstützung sehr gross, was diese Ressource neben dem Recht zu einer weiteren zentralen Ressource der Stadt Schlieren als Akteur macht. Der Umstand einer starken politischen Unterstützung ist hierbei eng verknüpft mit der **Ressource Organisation**. In Schlieren war es eine auf Sparmassnahmen begründete Verkleinerung des Stadtrates, welche zu einer veränderten Zusammensetzung der Exekutive und im Zuge dessen zu einer verstärkten politischen Unterstützung führte. Zur Ressource Organisation zählt auch die enge Zusammenarbeit der Stadtentwicklung, der Bau- und Feuerpolizei und des Tiefbaus, welche allesamt der Abteilung Bau- und Planung unterstellt sind. Ein weiteres wichtiges Organ bildet die Stadtbaukommission, welche im Rahmen des Gestaltungsplanverfahrens ins Leben gerufen wurde. Die Aufgabe dieses beratenden Organs ist eine fachliche Stellungnahme und Beurteilung von Bauvorhaben innerhalb des Gestaltungsplanes zu Händen des entscheidungsbefugten Stadtrates. Mit diesem Verfahren soll die mit dem Gestaltungsplan eingeforderte erhöhte Qualität gewährleistet werden. Eine weitere in der Planung involvierte Stelle der Verwaltung ist zudem die Standortförderung, welche der Abteilung Finanzen und Liegenschaften angehört. Diese war bei den Verhandlungen zum Bau von Alterswohnungen, welche die Gemeinde durch einen langfristigen Mietvertrag übernehmen konnte, involviert. Die Abteilung Finanzen und Liegenschaften war zudem bei dem Kauf von Land auf dem ehemaligen Züblin-Areal im westlichen Teil des Gebietes beteiligt, welches dem Bau eines neuen Schulhauses dienen soll. Bei diesem Vorhaben greift die Stadt auf die politische **Ressource Infrastruktur** zurück. Die Stadt Schlieren macht im Falle des Gestaltungsplanes Schlieren West jedoch lediglich in Bezug auf ihr Verwaltungsvermögen Gebrauch von dieser politischen Ressource, nicht aber zur Umsetzung weiterer planerischer Ziele im Sinne einer aktiven Bodenpolitik. Auf einem weiteren Stück Land in Eigentum der Stadt Schlieren, im südöstlichen Teil des Perimeters, ist gemäss Orientierungsinhalt des Gestaltungsplanes eine Tramwendeschleife eingeplant.

Strategie

Beim Gestaltungsplan Schlieren West, war es die Gemeinde, welche die Initiative zur Planung ergriffen hat. Da die Grundeigentumsverhältnisse im Gebiet äusserst komplex waren, sah man dies als die einzige Möglichkeit um das Gebiet geordnet zu entwickeln. Daher kann das verhängen einer Planungszone und das Erstellen des Gestaltungsplanes als strategischer Schritt der Stadt zur Umsetzung des Stadtentwicklungskonzepts angesehen werden. Die Funktion des Gestaltungsplanes ist dabei die eigentümerverbindliche Umsetzung der behördenverbindlichen Vorgaben aus dem Stadtentwicklungskonzept und dem daraus entwickelten Rahmenplan. Die Umsetzung einer einheitlichen Gestaltung mit Elementen wie der Parkallee und den Pocketparks hätte man allein mit einer Änderung der Bau- und Zonenordnung nicht erreichen können. Mit der Planungszone wollte man die Umsetzung von Überbauungen verhindern, welche diesem Konzept entgegenstanden. Gleichzeitig galt es das Interesse möglicher Investoren aufrechtzuerhalten und diese, wie es bei der Globalbau AG der Fall war, in die Planungen einzubeziehen. Dabei war insbesondere der Anreiz einer möglichen Mehrausnützung von Bedeutung. Durch den Gestaltungsplan erhielt die Gemeinde eine bessere Verhandlungsposition und konnte sich stärker in die Planung von Bauprojekten einbringen sowie Regeln aushandeln. So forderte die Stadt beispielsweise Wettbewerbsverfahren oder Studienaufträge für geplante Bauprojekte ein. Auf diesem Weg konnte sie verstärkt Einfluss auf die Siedlungsqualität nehmen. Mit der baulichen und zeitlichen Entwicklung, die eine verstärkte Nachfrage auf Investorenseite mit sich brachte, gewann die Stadt an Selbstvertrauen und konnte ihre Ansprüche und die gestellten Anforderungen erhöhen. (INTERVIEW PEER 15.8.2014)

3.2 Ammann Globalbau AG, Hilterfingen

Die Firma Globalbau AG ist ein zentraler Akteur unter den Grundeigentümern, da sie als erster tätiger Investor im Gebiet des Gestaltungsplanes Schlieren West eine Vorreiterrolle übernommen hat. Leider wollte sich kein Vertreter der Firma für ein Interview im Rahmen der vorliegenden Arbeit zur Verfügung stellen. Da diese Firma ein zentraler Akteur ist, soll sie anhand der Aussagen von Gemeindevertretern und anhand ihres Internetauftritts trotzdem kurz beschrieben werden.

Die Firma präsentiert sich im Internet als „*Generalunternehmung im Baubereich mit eigenem Architekturbüro*“ (AMMANN GLOBALBAU AG n.d.). Als solche übernimmt sie Aufgaben vom „*Landkauf“ über „Planung, Realisation, Projekt- und Bauleitung sowie Verkauf*“ (ebd.) von Liegenschaften. Auf der Webseite der Firma ist in der Rubrik zur Firmenphilosophie der Satz „*Man kann es nicht allen Recht machen*“ (ebd.) aufgeführt. Darunter wird ausgeführt, dass die von der Firma erstellten Bauten sowohl funktionell als auch ästhetisch überzeugen sollen, dass Parzellen zum bestmöglichen Nutzen der Kunden optimiert werden sollen und dass die Firma wert legt auf ein attraktives Preis-Leistungsverhalten. Zudem sei sie bestrebt „*familienfreundlichen Wohn- und Lebensraum, in dem sich nicht nur Familien wohl fühlen*“ (ebd.), zu erstellen. Das Team der Firma besteht mit dem Geschäftsleiter, einem Projektleiter sowie einer Innenarchitektin aus drei Mitarbeitenden.
Der ehemalige Planungsverantwortliche der Stadt Schlieren beschreibt die Firma als ein extrem straff organisiertes und auf Gewinn ausgerichtetes Unternehmen. Dieses habe sich auf die Erstellung und den Verkauf günstigen Wohnraums an schwierigen Lagen spezialisiert. Auf dem Gebiet der heutigen Überbauung Pfaffenwis hatte die Firma ein solches, nach Ansicht der Gemeinde sehr introvertiertes Bauvorhaben innerhalb der Vorschriften der geltenden Bau- und Zonenordnung eingegeben. Dieses Vorhaben war denn auch Anlass für die Gemeinde, um eine Planungszone zu verhängen. (INTERVIEW PEER 15.8.2014) Die Firma Globalbau AG wurde jedoch in das laufende Planungsverfahren für den späteren öffentlichen Gestaltungsplan eingebunden. Dies geschah im Rahmen eines gemeinsam vergebenen Studienauftrags und über die Erarbeitung eines Regelwerks zur Freiraumstruktur und Bebauung im Gebiet Schlieren West. (METRON RAUMENTWICKLUNG AG 2009c: 10) Die Firma konnte schliesslich innerhalb des Gestaltungsplanperimeters sowohl die Überbauung Pfaffenwis als auch die Überbauung Storchennest verwirklichen.

3.3 Alfred Müller AG, Baar

Ein weiterer Akteur, der bereits in einem frühen Stadium der Planungsarbeiten vor Ort war, ist die Alfred Müller AG. Bei dieser Firma hat sich der Leiter der Projektentwicklung, der gleichzeitig auch ein Vertreter der Geschäftsleitung ist, für ein Interview bereit erklärt. Die nachfolgenden Informationen basieren hauptsächlich auf den Angaben aus diesem Interview sowie auf Infos auf dem Internetauftritt der Firma (ALFRED MÜLLER AG n.d.; INTERVIEW STOCKER 5.9.2014).
Die Firma Alfred Müller AG ist ein in zweiter Generation als Familienunternehmen geführter Immobiliendienstleister mit Sitz in Baar im Kanton Zug. Insgesamt beschäftigt die Firma in Ihrem Hauptsitz und in den beiden Filialen in der italienisch- und französischsprachigen Schweiz 180 Mitarbeitende und erwirtschaftet einen Jahresumsatz von ca. 350 Millionen Franken. Zu den Tätigkeiten der Firma gehören die Akquisition von Land, Projektentwicklung und Realisation, Vermarktung im Bereich Immobilien sowie ein eigenes Immobilienportfolio von rund 1.3 Milliarden Franken. Die Ressorts der Geschäftsleitungsmitglieder sind aufgeteilt auf die Bereiche Marketing und Verkauf, Finanzen, Immobilien- und Finanzportfolio, Immobilienbewirtschaftung, Projektentwicklung und Generalunternehmung. Innerhalb des Gestaltungsplan-perimeters hat die Firma die Überbauung Gartenstadt umgesetzt.

Ziele und Interessen

Als Privatunternehmen und Entwickler legt die Alfred Müller AG Wert auf die wirtschaftliche Rentabilität eines Projekts. Damit diese gewährleistet ist, muss jeweils der Wert des erworbenen Grundstücks auf die mit dem Projekt erstellten Wohnungen umgelegt werden können. Diese Möglichkeit hat man in dem durch die Firma erworbenen Gebiet Geissweid in Schlieren West insbesondere aufgrund der guten Erschliessung gesehen. Da es sich beim Gestaltungsplan Schlieren West um einen öffentlichen Gestaltungsplan handelt, hatte die Alfred Müller AG als Grundeigentümerin wenig Einflussmöglichkeiten auf die von der Stadt Schlieren ausgearbeiteten Bestimmungen. Es lag daher im Interesse der Entwicklungsfirma, dass diese Vorschriften möglichst flexibel ausgestaltet sind und einen gewissen Umsetzungsspielraum offen lassen. So sollen die Vorschriften nach Vorstellung des Grundeigentümers die Leitplanken für ein Projekt darstellen und nicht bereits konkrete Aussagen bezüglich der Umsetzung machen. (INTERVIEW STOCKER 5.9.2014)

Politische Ressourcen

Über welche politischen Ressourcen die Alfred Müller AG verfügt, konnte im zeitlich eingeschränkten Interview nicht erfragt werden. Dennoch soll hier aus den übrigen Inhalten des Gesprächs eine Rekonstruktion der wichtigsten politischen Ressourcen vorgenommen werden.

Als Entwicklungsunternehmen agiert die Alfred Müller AG in erster Linie mithilfe der politischen **Ressource Infrastruktur**. Diese Ressource beeinflusst auch die Ausstattung anderer Ressourcen, wie beispielsweise die **Ressource Recht**. Durch ihre Position als Eigentümerin erhält die Firma beispielsweise ein Einsprache- und Mitwirkungsrecht bei der Auflage des öffentlichen Gestaltungsplanes. Allgemein ist in Bezug auf den Gestaltungsplan die Rechtssicherheit ein zentraler Aspekt für die Entwicklungsfirma. Die Rechtsgültigkeit der Vorschriften und insbesondere der Ausnützungsmöglichkeit einer Parzelle erlaubt es, innerhalb eines Bauprojekts genauere Annahmen bezüglich der Berechnung möglicher Gewinne zu treffen. Ihren Gewinn in der Projektentwicklung erzielte die Alfred Müller AG innerhalb des Gestaltungsplanes Schlieren West hauptsächlich dadurch, dass sie ein unbebautes Stück Land aufkaufte, darauf ein Bauprojekt entwickelte und die darauf erstellten Bauten oder Wohneinheiten gewinnbringend weiterverkaufen konnte. Dafür musste ihr jedoch zunächst einmal die **Ressource Geld** als Investitionskapital zur Verfügung stehen. Dieses ergibt sich unter anderem aus der **Organisation** der Firma. Nebst der Projektentwicklung umfasst diese die Bereiche Realisierung und Vermarktung und verfügt über ein eigenes Immobilienportfolio. Die Anzahl der Mitarbeitenden, welche in den Bereichen Projektentwicklung und Realisierung tätig sind, umfasst jeweils acht Projektentwickler sowie rund vierzig Leute bei der Umsetzung innerhalb des General- und Totalunternehmungsbereichs. Im Bereich Architektur wurde bei der Überbauung Gartenstadt mit dem Büro Pfister, Schiess, Tropeano weiteres **Personal und Information** eingekauft. Auch in anderen Bereichen hat das

Unternehmen Informationen von ausserhalb dazu zugekauft. So wurde beispielsweise für die Preissetzung der Wohnungen eine Schätzung der Zürcher Kantonalbank eingeholt. Mit der Wahl des Architekturbüros griff das Unternehmen gegenüber der Stadt auf die **Ressource Konsens** zurück. Aufgrund der erlassenen Planungszone suchte die Alfred Müller AG das Gespräch mit den Planungsverantwortlichen der Stadt und konnte durch Verhandlungen erreichen, dass die Planungen für ein vorgesehenes Bauprojekt weitergeführt werden konnten. Anstelle eines geforderten Wettbewerbsverfahrens einigte man sich auf die Wahl eines von der Stadt vorgeschlagenen Architekturbüros. (INTERVIEW STOCKER 5.9.2014)

Strategie

Im Vorgehen der Alfred Müller AG lässt sich mit dem zugrundeliegenden Geschäftsmodell eine Haupthandlungsstrategie ausmachen. Die Firma kauft Land, entwickelt darauf ein Projekt, realisiert dieses und verkauft die so entstandenen Wohnungen, oder nimmt Mietwohnungen ins eigene Portfolio auf. Diese Handlungsstrategie musste in Schlieren West in mehreren Punkten angepasst werden. Einerseits musste die Firma Aufgrund der erlassenen Planungszone das Gespräch mit der Stadt suchen und ihre Planungsstrategie teilweise den Wünschen der Gemeinde anpassen. Bezüglich der Umsetzung wurden von aussen Einschätzungen erzielbarer Preise und somit auch möglicher Gewinne eingeholt. Eine erste Schätzung durch die Zürcher Kantonalbank war mit 4600 Fr pro m^2 jedoch so tief angesetzt, dass das Projekt nicht rentiert hätte. Die Preise wurden schliesslich bei 5800 Fr pro m^2 angesetzt. Damit wurde bereits im Vorfeld ein bestimmtes Kundensegment und dementsprechend ein bestimmtes Preissegment der Wohnungen anvisiert. Die Realisierung der Wohnungen erfolgte in mehreren Etappen, was es der Firma erlaubte die Preise dem Markt und der steigenden Nachfrage anzupassen. Der Wert der verkauften Eigentumswohnungen bewegte sich schliesslich im Rahmen zwischen 800‘000 und 1 Mio. Fr. Bei den für die Gemeinde erstellten Alterswohnungen musste diese Strategie ebenfalls angepasst werden. Innerhalb des betreffenden Gebäudes waren Eigentumswohnungen geplant gewesen, weshalb planerische Anpassungen nötig wurden. Da das Vorhaben nur mit der Zustimmung der Bevölkerung per Abstimmung umgesetzt werden konnte, bestand ein gewisses Risiko. Daher wurden die nötigen planerischen Anpassungen mit möglichst wenig finanziellem Aufwand vorgenommen. Für die Anpassung des Bauvorhabens wurde wiederum zunächst ein Zielwert für den Mietzins, welcher die Gemeinde bereit war zu bezahlen, festgesetzt und daraufhin geplant. (INTERVIEW STOCKER 5.9.2014)

3.4 Weitere erwähnte Akteure auf Ebene der Grundeigentümer

Folgende Akteure sind als weitere im Gestaltungsplanperimeter eingebundene Grundeigentümer zu nennen:

- RH Trend AG: Diese Immobilienfirma mit damaligem Sitz in Weiningen ZH (heute Küssnacht SZ) realisierte auf einer Parzelle südwestlich der Überbauung Pfaffenwis mit der Überbauung Parkweg zwei Mehrfamilienhäuser. (N.N. 2010)
- Migros Pensionskasse: Die Migros Pensionskasse realisierte in Zusammenarbeit mit der Halter Generalunternehmungen AG auf einer Parzelle im nordöstlichsten Teil des Perimeters entlang der Geleise die Überbauung Goldschlägi. Die Parzelle mitsamt dem aus einem Wettbewerbsverfahren hervorgegangenen Projekt hatte die Pensionskasse im Jahr 2007 von den Schweizerischen Bundesbahnen (SBB) erworben. (N.N. 2010)
- Next Immobilier SA: Diese Immobilienfirma mit Sitz in Lausanne ist dem Biopharmazie-Unternehmen Debiofarm Group angegliedert und für die Konsolidierung des Immobilienvermögens der Gruppe zuständig (NEXT IMMOBILIER SA n.d.). Dieses Unternehmen hat im Jahr 2011 Land im westlichen Teil des Gestaltungsplanperimeters erworben und darauf die Überbauung Futura gemäss den Richtlinien des Konzepts „Ecofaubourg“ realisiert (INTERVIEW PEER 15.8.2014). Das Konzept „Ecofaubourg“ selbst wurde als Projekt für den Entwurf einer ökologisch und ökonomisch nachhaltigen, urbanen Siedlung unter anderem in Zusammenarbeit mit Schweizer Hochschulen entwickelt. Dahinter steht wiederum ein Schweizer Ableger der französischen Holdinggesellschaft HKA Finance und deren Gründer Vidal Benchimol. (HKA SUISSE AG n.d.)

- AXA Leben AG Winterthur: Die AXA Leben Winterthur ist eine Lebensversicherungsgesellschaft, die aus der ehemaligen Winterthur Versicherung hervorgegangen ist und heute dem weltweit tätigen Konzern der AXA Gruppe angehört (AXA WINTERTHUR 2014). Sie ist seit 1998 Eigentümerin des ehemaligen Züblin Areals, von welchem sie 2014 für den geplanten Bau eines Schulhauses einen Teil an die Stadt veräussert hat. Im Eigentum der Gesellschaft verblieben ist dabei eine Parzelle, welche die im Gestaltungsplan bezeichneten Baubereiche B 1-3 umfasst.

3.5 Beziehung der Akteure

Sowohl die Konstellation der Akteure als auch deren Beziehung zueinander hat sich in Schlieren West über die Zeit gewandelt. Zu Beginn der Planung fanden Verhandlungen lediglich zwischen der Stadt und der Globalbau AG als Erstinvestorin statt. Vor allem durch den Quartierplan, welcher die Finanzierung der Erschliessung regeln sollte, wurden später weitere Akteure in die Gespräche mit eingebunden. Die durch den Quartierplan verstärkte Kommunikation zwischen Stadt und Grundeigentümern, erwies sich im Nachhinein als Glücksfall. Das somit geschaffene Gesprächsklima wirkte sich auch positiv auf den Gestaltungsplan aus. So wurde zwar das Grundkonzept des Rahmenplans relativ hoheitlich umgesetzt, aber in weiteren Belangen, wie im Baubewilligungsverfahren, dennoch eine Diskussionskultur gepflegt. Dieses Verhältnis war sehr stark durch die verantwortlichen Einzelpersonen und deren Selbstverständnis geprägt. Während des gesamten Planungsprozesses konnte die Stadt Schlieren ihre Position gegenüber den Grundeigentümern stärken. Mit der Umsetzung der ersten Überbauungen ging sie noch sehr stark auf die Bedürfnisse und Forderungen der Grundeigentümer ein. Erklärend für dieses Verhalten dürfte ein auch in anderen Gemeinden zu beobachtendes Phänomen sein: Die Angst davor, dass ein potentieller Investor wieder abspringen könnte, veranlasst die Gemeinde dazu, die Interessen eines Investors als ihre eigenen Interessen anzusehen. Diese Haltung führt dazu, dass die Gemeinden ihre Macht und Möglichkeiten, über welche sie gegenüber den Grundeigentümern verfügen, nicht voll ausspielen. Auch die Gemeinde Schlieren musste zunächst Erfahrungen damit machen, wie weitgehende Forderungen sie stellen kann. Im Laufe der Verhandlungen wurde die Stadt selbstbewusster und begann den Grundeigentümern gegenüber konsequenter mehr Forderungen bezüglich Qualität für die Öffentlichkeit zu stellen. (INTERVIEW PEER 15.8.2014; INTERVIEW HOHL 16.7.2014)
Eine speziell erwähnte Position im Handlungs- und Akteursgefüge nahmen zwei weitere Akteure ein. Dies war einerseits die Stadtbaukommission, welche eigentlich von Rechtswegen bloss eine beratende Position zugesprochen bekam, jedoch faktisch einen massgeblichen Einfluss auf das bauliche Ergebnis hatte (INTERVIEW HOHL 16.7.2014). Auf Seite der Grundeigentümer war zudem eine Erbengemeinschaft involviert. Diese Erbengemeinschaft war daran interessiert, das Land in ihrem Eigentum baureif zu machen und weiterzuverkaufen, weshalb sie die Interessen der Stadt unterstützte. Durch ihr Interesse an einem raschen Ablauf der Planungsarbeiten fungierte diese Erbengemeinschaft als Vermittler zwischen der Stadt und den Grundeigentümern. Mit der Rechtsgültigkeit des Quartierplans konnten sie das Land an die Alfred Müller AG verkaufen. (INTERVIEW PEER 15.8.2014) Von Seiten der Alfred Müller AG empfand man die Handhabung der Stadt im Vergleich zu den Erfahrungen in anderen Projekten als eher restriktiv. Eine Zusammenarbeit zwischen dem Unternehmen und der Stadt ergab sich mit der Standortförderung beim Bau von Alterswohnungen im Gebiet. (INTERVIEW STOCKER 5.9.2014)

3.6 Aushandlungen

Für die Gemeinde war der Hauptgegenstand von Aushandlungen im Rahmen des öffentlichen Gestaltungsplanes einerseits die Umsetzung der weitgehenden Vorschriften bezüglich der öffentlichen Freiräume. Als Gegenstück zu diesen restriktiven Vorgaben erhielten die Grundeigentümer eine Mehrausnutzung von zehn Prozent im Rahmen des Gestaltungsplanes und weitere Zugeständnisse bezüglich baulicher Vorschriften (vgl. Kapitel 2.3, Abschnitt Bebauung). In den Verhandlungen mit den Grundeigentümern hat sich herausgestellt, dass Argumente mit monetären Auswirkungen am meisten Wirkung zeigten. Weitere Zugeständnisse machte die Stadt bei der Einbindung des Erstinvestors in die Erarbeitung der Vorschriften des öffentlichen Gestaltungsplanes über einen Studienauftrag. Daraus entstanden ist

beispielsweise die Mauer entlang der Allee als prägendes Element des Quartiers. Zudem wurde dem Erstinvestor zugesprochen, die Garageneinfahrt innerhalb der ersten Parks der Siedlung Pfaffenwis zu bauen, obwohl die Parkflächen grundsätzlich unbebaut bleiben sollten. Auch bei den Anforderungen an die Architekturqualität wurden bei den ersten entstandenen Bauten von Seiten der Gemeinde Kompromisse eingegangen. (INTERVIEW PEER 15.8.2014; INTERVIEW HOHL 16.7.2014)

Von Seiten der Grundeigentümer berichtet der Leiter der Projektentwicklung der Alfred Müller AG über wenige Einflussmöglichkeiten auf die Bestimmungen des öffentlichen Gestaltungsplanes. Aushandlungen fanden viel mehr im Rahmen des Projektentwurfs und der anschliessenden Baubewilligungsverfahrens innerhalb des noch nicht rechtsgültigen Gestaltungsplanes statt. Gegenstand von Aushandlungen waren dabei ebenfalls die Ausnützungsmöglichkeiten sowie Lage und Höhe der Baukörper. Auch in Bezug auf das Planungsverfahren kam es zu Aushandlungen zwischen der Stadt und der Alfred Müller AG, wobei man sich anstelle eines von der Stadt verlangten Wettbewerbsverfahrens darauf einigte, dass die Stadt ein Architekturbüro für das Projekt vorschlagen konnte. Zudem wurde das Planungsverfahren durch die Stadtbaukommission begleitet. (INTERVIEW STOCKER 5.9.2014)

4. Ergebnis und Bewertung von Ergebnissen

In diesem Kapitel folgt der Beschrieb des heutigen baulichen Ergebnisses der Planumsetzung. Dabei soll eine Beurteilung im Hinblick auf die Siedlungsqualtät anhand verschiedener Elemente, welche zur Qualifizierung einer Siedlung beitragen, vorgenommen werden. Um diese einzelnen Elemente abgrenzen und erfassen zu können, wurden im Vorfeld in Kapitel 2.1.3 im Hauptteil der Masterarbeit bestimmte Indikatoren festgelegt, anhand welcher der Beschrieb erfolgen soll. In diese Beurteilung mit einbezogen werden vornehmlich die im Rahmen des Gestaltungsplanverfahrens realisierten Überbauungen, die nach 2005 entstanden sind. Tabelle 2 gibt einen Überblick über die jeweiligen Projekte, die beteiligten Grundeigentümer oder Investoren, die Anzahl und Art realisierter Wohneiheiten sowie die Anteile der im jeweiligen Gebiet realisierten Nutzungen.

Tabelle 2: Übersicht realisierte Neubauprojekte im Gestaltungsplanperimeter Schlieren West (Quellen: N.N. 2010; CST ARCHITEKTEN AG n.d.; HALTER AG IMMOBILIEN n.d.b; PEER 2012: 8; PFISTER SCHIESS TROPEANO ARCHITEKTEN AG 2013)

Name der Überbauung	Grundeigentümer/ Investor	Anzahl Wohnungen	Nutzung: Vorgabe/Umsetzung
Goldschlägi	Migros Pensionskasse	105 Mietwohnungen	Min 80% Wohnen/ 100% Wohnen
Pfaffenwis	Globalbau AG	60 Eigentumswohnungen 40 Reiheneinfamilienhäuser	Min 80% Wohnen/ 100% Wohnen
Storchennest	Globalbau AG	58 Eigentumswohnungen 60 Reiheneinfamilienhäuser	Min 80% Wohnen/ 100% Wohnen
Parkweg	RH Trend AG	18 Mietwohnungen	Min 80% Wohnen/ 100% Wohnen
Gartenstadt	Alfred Müller AG	27 Alterswohnungen 98 Eigentumswohnungen 36 Mietwohnungen 6 Ateliers	Min 80% Wohnen, Min 50% Wohnen entlang Badenerstrasse/ 90% Wohnen, Gewerbe, Alterswohnen
Futura	Next Immobilier SA	89 Mietwohnungen 5 Ateliers	Min 80% Wohnen, Min 30% Wohnen entlang Badenerstrasse/ 96% Wohnen

Abbildung 5 zeigt mit einer kartographischen Darstellung auf, wo die einzelnen Projekte realisiert wurden. Ebenfalls eingezeichnet ist das Areal, auf welchem die Stadt Schlieren den Bau eines Schulhauses plant, welches in nächster Zeit umgesetzt werden soll.

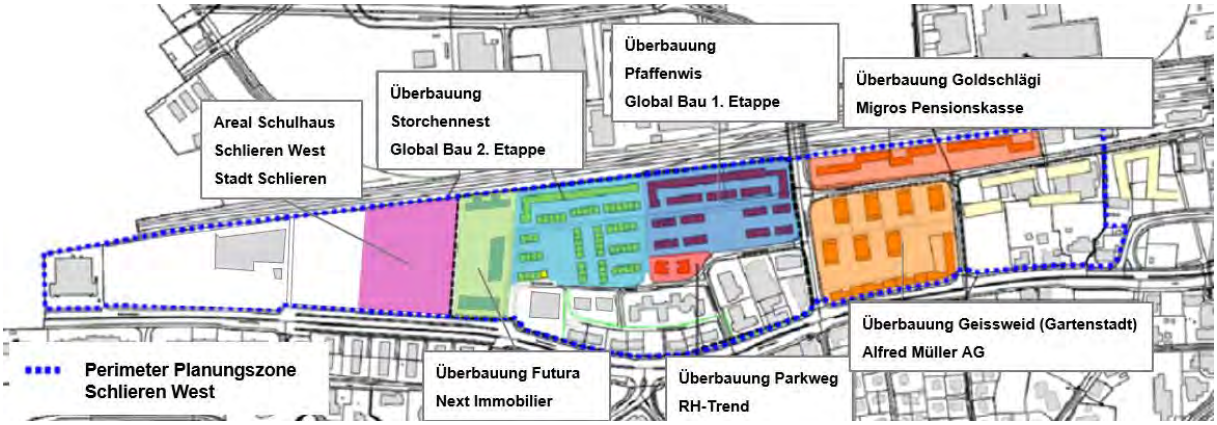


Abbildung 5: Projekte im Planungsperimeter Schlieren West
(Quelle: Bearbeitet nach METRON RAUMENTWICKLUNG AG 2009: 13)

4.1 Ästhetik, Eingliederung, Identität, Baukultur

Als Indikatoren für dieses Element wurden im Vorfeld Angaben aus dem Bundesinventar schützenswerter Ortsbilder der Schweiz von nationaler Bedeutung (ISOS) oder den Denkmalschutzbestimmungen festgelegt. Zusätzliche Aspekte betreffen die sichtbare Geschichte des Areals sowie Verfahren zur Sicherung der architektonischen Qualität, wie beispielsweise architektonische Wettbewerbsverfahren. Hinzu kommt das Kriterium der Eingliederung in Form eines Bezugs der Siedlung zum baulichen und landschaftlichen Kontext.

Schlieren ist im ISOS mit dem Areal des ehemaligen Gaswerks verzeichnet (BUNDESAMT FÜR KULTUR (BAK) 2014), was jedoch keinen direkten Einfluss auf die Bebauung des Gebietes Schlieren West hat. Einziges kantonales Denkmalschutzobjekt innerhalb des Gestaltungsplanperimeters ist das Ensemble der Bahnhofsgebäude, welches sich im Baubereich H des Gestaltungsplanes befindet (KANTON ZÜRICH 2014b). Auch im städtischen Bauinventar ist innerhalb des Perimeters lediglich das Bahnhofsgebäude eingetragen (STADT SCHLIEREN n.d.). Eine Gestaltungsplanpflicht für diesen Bereich wurde jedoch aufgrund eines Rekurses zurückgezogen (BAUDIREKTION KANTON ZÜRICH 2011). Die neu entstandenen Überbauungen im Gebiet sind grösstenteils auf zuvor unüberbautem Land realisiert worden. Aus diesem Grund ist der Punkt bezüglich der Einbindung der Geschichte des Areals in die Überbauung schwierig zu beurteilen ist. Im Siegerprojekt des Wettbewerbs für das Schulhaus, welches in dem Areal neu entstehen soll, tritt hingegen der geschichtliche Aspekt deutlich zum Vorschein. Das Projekt „Lernfabrik“ des Architekturbüros Graber Pulver ist eine Reminiszenz an die industrielle Vorgeschichte der Stadt und des Areals. (PLANPARTNER AG 2012) Die Durchführung von Wettbewerbsverfahren zur Sicherung der architektonischen Qualität der Projekte wurde innerhalb des Perimeters für die Überbauung Goldschläg sowie für das von der Stadt geplante Schulhaus umgesetzt (PEER 2012: 8). In anderen Gebieten war dies zumindest angedacht, man wählte dann jedoch mit der Vorgebe eines Architekturbüros ein anderes Vorgehen. In diesem Kontext ist die Begleitung und Beurteilung der vorgelegten Bauprojekte durch die Stadtbaukommission von wesentlicher Bedeutung. (INTERVIEW STOCKER 5.9.2014; INTERVIEW HOHL 16.7.2014) Bezüglich der Architekturqualität ist man von Seiten der Stadt jedoch besonders zu Beginn der baulichen Entwicklung des Gebiets viele Kompromisse eingegangen. Mit Nutzungsschwerpunkt des Gestaltungsplanes auf der Wohnnutzung strebte die Stadt eine bessere Einbindung des ehemals für Mischnutzung vorgesehenen Quartiers in dessen unmittelbaren räumlichen Kontext an. Das Quartier Schlieren West wurde dabei als eine Erweiterung der bestehenden Wohngebiete der Stadt südlich der Badenerstrasse angesehen. (INTERVIEW PEER 15.8.2014) Als wichtigstes Element in Bezug auf die Identität des Quartiers wird von allen Interviewpartnern das übergeordnete Konzept des Quartiers genannt, welches mit Hilfe des Gestaltungsplanes umgesetzt werden konnte. Dessen Kernelemente bilden die Parkallee als Rückgrat des Quartiers sowie die daran angegliederten Pocketparks. Diese Gliederung trägt auch einen grossen Teil zur Auffindbarkeit und Adressbildung der einzelnen Bauten bei. (INTERVIEW STOCKER 5.9.2014; INTERVIEW HOHL 16.7.2014; INTERVIEW PEER 15.8.2014)

Abbildung 6: Orthofoto 2013
(Quelle: KANTON ZÜRICH 2014d)

4.2 Öffentliche und halböffentliche Räume

Als Indikatoren für das Element der öffentlichen und halböffentlichen Räume wurden vorhandene Flächen innerhalb des Gebietes sowie die Distanz zu gebietsnahen Flächen festgelegt.

Als öffentliche und halböffentliche Räume im Quartier Schlieren West fungieren hauptsächlich die vom Autoverkehr ausgeschlossene Parkallee sowie die einzelnen Pocketparks. Diese wurden explizit auch als Begegnungsort für die Bewohnerinnen und Bewohner geschaffen. Mit dem Gestaltungsplan hatte die Stadt den Anspruch insbesondere diese Aussenräume im Quartier besonders gut zu gestalten. (INTERVIEW HOHL 16.7.2014; INTERVIEW PEER 15.8.2014) Mit dieser übergeordneten Struktur des Gebiets wurde das mit dem Stadtentwicklungskonzept festgelegte Ziel umgesetzt, arealinterne Freiräume zur Unterstützung der Identität des Quartiers zu schaffen. (METRON RAUMENTWICKLUNG AG 2005) Ein weiteres Element bezüglich öffentlicher und halböffentlicher Räume, ist die Erdgeschossnutzung entlang der Badenerstrasse. Durch die Umsetzung gewerblicher Nutzungen in diesem Bereich, soll der öffentliche Charakter dieser Hauptachse unterstrichen werden. (INTERVIEW PEER 15.8.2014) Aus Sicht des Investors sind solche Vorgaben jedoch risikobehaftet, da eine entsprechende Nachfrage nach diesen Flächen vorhanden sein muss, damit ein solches Konzept funktioniert. Auch wurde von der Entwicklerseite darauf hingewiesen, dass öffentliche Nutzungen wie Restaurants oder Spielplätze beispielsweise aufgrund von Lärmimmissionen auch Konflikte mit dem Bedürfnis von Privatheit hervorrufen können. (INTERVIEW STOCKER 5.9.2014)
Wichtige öffentliche Räume ausserhalb des Gestaltungsplanperimeters bilden der angrenzende Dorfpark, der jedoch durch die Badenerstrasse und eine Lärmschutzwand vom Quartier abgetrennt ist sowie das Stadtzentrum, welches Einkaufsmöglichkeiten bietet. (METRON RAUMENTWICKLUNG AG 2005; MEYER & PEER 2010)

4.3 Grünräume

Als Indikatoren für Grünräume wurden analog zu den öffentlichen und halböffentlichen Räumen das Vorhandensein ökologisch wertvoller Grünflächen sowie die Distanz zu gebietsnahen Flächen gewählt.

Im Gebiet Schlieren West bilden die öffentlich zugänglichen Pocketparks einen wesentlichen Anteil der vorhandenen Grünflächen. Einen in der Summe jedoch nicht weniger bedeutenden Flächenanteil machen auch die privaten Grünflächen der Reiheneinfamilienhäuser der beiden Siedlungen Pfaffenwis und Storchennest sowie das Umgebungsgrün der Mehrfamilienhäuser im Gebiet Gartenstadt aus. Den Einwohnern der Siedlung Futura wird zudem eine Fläche zur gemeinschaftlichen Gartennutzung zur Verfügung gestellt. Die bestehenden Grünräume im Quartier sind jedoch allesamt in erster Linie auf Freizeitnutzungen ausgerichtet und nicht darauf, eine bestimmte ökologische Funktion zu erfüllen. Analog zu den öffentlichen und halböffentlichen Räumen ist der Dorfpark eine weitere, nahe gelegene Grünfläche des Quartiers. Die naturnahen Naherholungsräume am nördlich gelegenen Limmatbogen und am südlich gelegenen Schlieremer Berg bilden die nächsten, gut erreichbaren grösseren Grünflächen ausserhalb des Gebiets.

4.4 Soziale Vielfalt/Durchmischung

Als Indikatoren für das Element der Sozialen Vielfalt und Bevölkerungsdurchmischung wurden im Vorfeld Informationen aus den Bevölkerungsdaten zu Alter, Einkommensschicht oder Nationalität der Einwohnerinnen und Einwohner sowie der Mix der Mietpreise in dem Gebiet festgelegt.

In Bezug auf die Bevölkerungszusammensetzung strebt die Stadt Schlieren gemäss Stadtentwicklungskonzept ein ausgewogenes Verhältnis an. Insbesondere sollen Anstrengungen unternommen werden, um die Stadt für den Mittelstand attraktiver zu machen. Aus Sicht der Stadt befand man zudem den Anteil von 66% der Kleinwohnungen mit 1-3 Zimmern am gesamten Wohnungsbestand als zu gross. Entsprechend wurde mit dem Stadtentwicklungskonzept ein Bedarf an grösseren, familiengerechteren Wohnungen festgestellt. (METRON RAUMENTWICKLUNG AG 2005) Aus diesem Grund setzte sich die Stadtbaukommission in Schlieren West auch mit den Grundrissen der neu entstehenden Wohnungen auseinander und machte entsprechende Vorgaben. (INTERVIEW HOHL 16.7.2014) Bereits im Gestaltungsplanverfahren wurde mit dem neuen Quartier eine kinder- und familiengerechte Siedlung angestrebt. Die Integration eines Schulhauses im Quartier – eine Möglichkeit, die man im Gestaltungsplan explizit offen hielt – ist dabei ein wichtiger Bestandteil. Die Stadt wollte in Schlieren West einerseits Familienwohnen fördern und auf der anderen Seite auch so genannte Dinkies (double income no kids) anlocken. Mit dieser Ausrichtung der Überbauung des Quartiers sollte ein stabiles soziales Gefüge entstehen. (INTERVIEW PEER 15.8.2014) Einen weiteren Beitrag zu dieser Durchmischung leisten zudem die innerhalb der Überbauung Gartenstadt erstellten und von der Stadt Schlieren angemieteten Alterswohnungen sowie eine Anfangs 2014 in der Siedlung Futura eröffnete Kinderkrippe der Zürcher Krippenkette Kimi Krippen AG.
Die Zahlen der Bevölkerungsstatistik aus dem Jahr 2013 zeigen das Ergebnis dieser Bemühungen auf. Mit einem Durchschnittsalter von 34 Jahren, liegen die Einwohnerinnen und Einwohner von Schlieren West deutlich unter dem Gesamtdurchschnitt von 38.7 Jahren. Dabei fällt insgesamt der mit 22% vergleichsweise hohe Anteil Kinder und Jugendlicher bis 19 Jahre auf. Den grössten Anteil bilden jedoch die Altersgruppen der 20-39 und der 20-64 Jährigen, welche sich mit rund 35% in etwa die Waage halten. Von den 1731 Einwohnerinnen und Einwohnern des Quartiers gaben mit 838 Personen 48% ein anderes Heimatland als die Schweiz an. Den grössten Anteil daran bilden portugiesische sowie italienische Staatsbürgerinnen und Staatsbürger mit jeweils 25% bzw. 13%. Erfasst wurden insgesamt die Anteile der Einwohnerinnen und Einwohner aus 14 verschiedenen Nationen, wobei 15% der ausländischen Quartierbewohnerinnen und Bewohner aus weiteren, nicht erfassten Ländern stammen. Durchschnittlich leben in Schlieren West 2,8 Personen pro Haushalt, womit das Quartier für diesen Wert leicht über dem stadtweiten Durchschnitt von 2,3 Personen pro Haushalt liegt. Im Jahr 2013 gaben die Einwohnerinnen und Einwohner des Quartiers im Schnitt an, bereits seit 6 Jahren in dem Gebiet zu wohnen. In Anbetracht der Tatsache, dass die ersten Neubauwohnungen der Überbauung Pfaffenwis im Jahr 2006 verkauft wurden und dass die stadtweite durchschnittliche Wohndauer gerade mal 11 Jahre beträgt, kann die Wohnbevölkerung in Schlieren West als bisher relativ konstant angesehen werden. (STAUFFACHER ET AL. 2013) Mit den neuen Überbauungen wurden insgesamt 259 Mietwohnungen, 104 Reiheneinfamilienhäuser sowie 216 Eigentums- und 27 Alterswohnungen erstellt. Die Preise der Eigentumswohnungen in der Siedlung Gartenstadt variieren gemäss Aussagen des Planungsverantwortlichen der Firma Alfred Müller AG zwischen 800‘000 bis zu 1 Million Fr, während für eine 4.5 Zimmer Mietwohnung durchschnittlich um die 2‘300 Fr. pro Monat bezahlt werden (INTERVIEW STOCKER 5.9.2014). Ebenfalls bekannt sind die Preise für die Wohnungen der Überbauung Futura, wo für eine 4.5 Zimmer Wohnung mit 110 bis 135 m^2 Fläche plus 25-35 m^2 Aussenfläche zwischen 2‘570 und 3‘000 Fr monatlich verlangt werden (HALTER AG IMMOBILIEN n.d.a; HALTER AG IMMOBILIEN n.d.b).

4.5 Nutzungsvielfalt/Durchmischung

Als Indikatoren für das Element der Nutzungsvielfalt wurden im Vorfeld die entsprechenden raumplanerischen Vorgaben sowie die effektive Umsetzung der Nutzungsweise festgelegt. Als weiterer Indikator dient die Distanz zu öffentlichen Einrichtungen, wie Schulen, oder Nahversorgungsdienstleistungen wie Einkauf oder Gastronomie.

In der Bau- und Zonenordnung war in Schlieren West bezüglich der Nutzung ursprünglich in Teilen eine viergeschossige Wohnzone, grösstenteils jedoch eine Mischzone für viergeschossiges Wohnen mit Gewerbeerleichterung vorgesehen. Der Gestaltungsplan wiederum macht, wie in Tabelle 2 aufgeführt, bezüglich der Nutzung neben der vorgesehenen Nutzweise Vorgaben in Form eines minimalen Wohnanteils pro Baubereich. Dabei wurde dieser Anteil jeweils in den Bereichen entlang der Badenerstrasse mit 30-50% etwas niedriger angesetzt als in den übrigen Baubereichen mit 80%. Die effektive Umsetzung der Nutzungsanteile übertrifft die gesetzten Minimalvorgaben klar. Während in den bereits überbauten Gebieten das Gewerbe einen grossen Anteil an der Nutzung ausmacht, wurde mit den neuen Überbauungen zwischen 90 und 100% Wohnnutzung umgesetzt.
Mit dem Bau der Schule innerhalb des Quartiers verringert sich in Zukunft auch die Distanz zu öffentlichen Einrichtungen, wie Schulen. Nahversorgungseinrichtungen und Einkaufsmöglichkeiten sind im Quartier keine vorhanden, jedoch im nahe gelegenen Stadtzentrum erreichbar. Im bereits vor der Planumsetzung überbauten Teil des Gebiets findet sich zudem mit dem Restaurant „Trattoria Italiana“ auch ein Gastronomiebetrieb innerhalb des Quartiers.

4.6 Immissionsschutz

Als Indikatoren für das Element des Immissionsschutzes wurden Messwerte zu Lärm von Schienen- und Strassenverkehr sowie zu Luftwerten festgelegt. Da keine Messwerte zur aktuellen Situation verfügbar waren, fokussiert dieser Abschnitt auf den Beschrieb der Vorgaben und Umsetzung von Massnahmen bezüglich Immissionsschutz.

Aufgrund der Lage des Gebietes Schlieren West zwischen den Bahngeleisen und der vielbefahrenen Badenerstrasse, ist bezüglich Immissionsschutz insbesondere der Schutz vor Lärm von Bedeutung. Der Lärmschutz entlang der Bahnlinie ist denn auch im Zweckartikel des Gestaltungsplanes explizit festgeschrieben. Weitere Vorgaben bezüglich Lärm werden mit der Einteilung der Baubereiche in unterschiedliche Lärmempfindlichkeitsstufen gemacht. Dabei sind die zentralen Gebiete mit reiner Wohnnutzung der Empfindlichkeitsstufe II zugeordnet, während die restlichen Gebiete mit Wohn- und Gewerbenutzung in Stufe III eingeteilt sind. Damit diese Vorgaben für die Bereiche entlang der Bahnlinie eingehalten werden können, ist dort eine geschlossene Bauweise vorgeschrieben. Diese kann entweder durch Gebäude oder durch Lärmschutzbauten erfolgen.
In der Umsetzung ist die geforderte geschlossene Bauweise entlang der Geleise mit Gebäuden und realisierten Lärmschutzwänden gut ersichtlich. Eine weitere Massnahme ist die geschickte Anordnung der lärmempfindlichen Räume innerhalb der Wohnungsgrundrisse, der in den Bauprojekten besondere Beachtung geschenkt wurde. Zudem wurden beispielsweise bei der Überbauung Gartenstadt die Gebäude entlang der Badenerstrasse so angeordnet, dass sie als Lärmriegel für die dahinterliegenden Gebäude dienen (INTERVIEW STOCKER 5.9.2014).

4.7 Erschliessung, Verkehr

Als Indikatoren in Bezug auf das Element Erschliessung und Verkehr wurden die für die Siedlung ausgewiesene ÖV-Güteklasse, die Organisation der Parkierung für den motorisierten Individualverkehr sowie Erschliessungsstrassen und Wege für den Langsamverkehr (Fahrrad und Fussgänger) festgelegt.

In Schlieren West liegen die neu mit Wohnungen überbauten Gebiete allesamt innerhalb der ÖV-Güteklasse B und sind somit äusserst gut durch den öffentlichen Verkehr erschlossen. Die Parkierung für den motorisierten Individualverkehr ist für die Einwohnerinnen und Einwohner der neu realisierten Überbauungen den Vorgaben im Gestaltungsplan entsprechend allesamt unterirdisch angebracht. Einzig Besucherparkplätze wurden oberirdisch angelegt. Die Überbauung Futura ist mit dem Konzept „Ecofaubourg“ explizit auf die vermehrte Nutzung öffentlicher Verkehrsmittel ausgerichtet und bietet entsprechend eine reduzierte Anzahl Parkplätze für die Einwohnerinnen und Einwohner an (INTERVIEW PEER 15.8.2014). Zudem sind in der Überbauung jeweils eine Station für Mobility Car-Sharing wie auch für E-Bikes vorgesehen (HALTER AG IMMOBILIEN n.d.a). Die Zufahrt

für den motorisierten Individualverkehr zum Quartier ist durch Stichstrassen von der Badenerstrasse her möglich. Diese gewährleisten auch die Zufahrt zu den Parkierungsmöglichkeiten. Dadurch wird der grösste Teil des Areals autofrei gehalten. Die autofreie Parkallee bildet die Hauptachse für den Langsamverkehr. Für den Motorisierten Individualverkehr sind lediglich Notzufahrten gestattet. Zusätzlich wurden weitere, durch den Gestaltungsplan vorgeschriebene, Parkwege innerhalb des Quartiers angelegt. Innerhalb der Überbauung Gartenstadt wurden zudem zusätzliche Fussverbindungen realisiert.

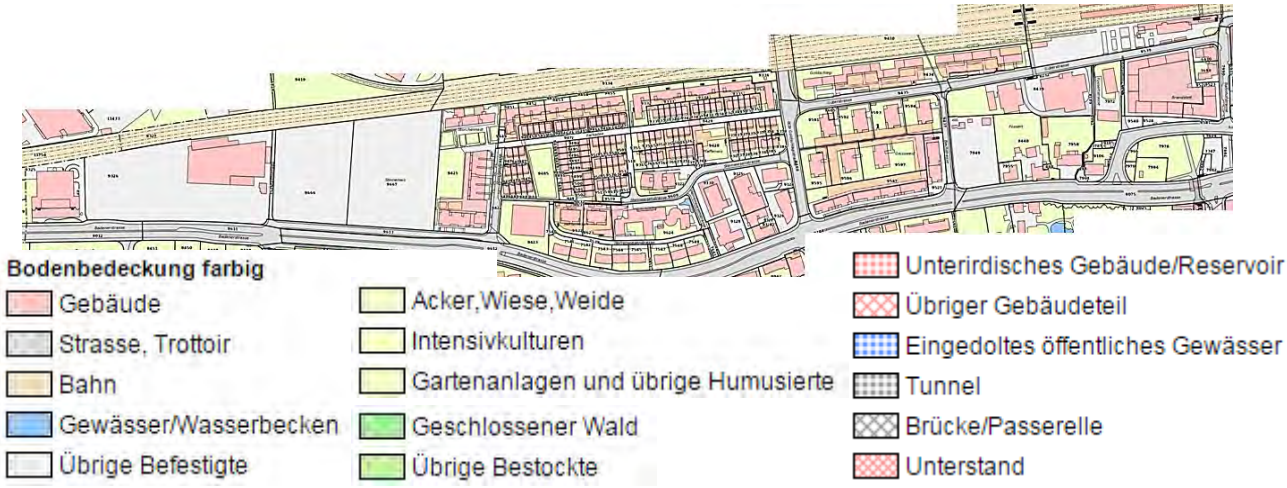


Abbildung 7: Amtliche Vermessung 2014
(Quelle: KANTON ZÜRICH 2014a)

4.8 Verdichtetes Bauen

Als Indikatoren für verdichtetes Bauen dienen Ausnützungs- oder Bebauungsziffer sowie Angaben zur Anzahl Bewohner pro Fläche.

Mit dem Gestaltungsplan Schlieren West wurde die mögliche Ausnützungsziffer für das Gebiet von 0.8 auf 0.975 erhöht. Bedingung für diese Erhöhung waren zusätzliche Qualitätsanforderungen an die in diesem Rahmen eingereichten Bauprojekte. Im Vergleich zu den Vorschriften der BZO kann, wie in Abbildung 8 kartographisch dargestellt, mit dem Gestaltungsplan in den meisten Bereichen ein zusätzliches Stockwerk gebaut werden. Somit sind anstelle von 5 Stockwerken inklusive Attika neu 6 Stockwerke inklusive Attika zulässig. Die mögliche realisierbare Gebäudehöhe wurde entsprechend um rund 7 m erhöht. Einzig für den Baubereich F2 blieb die maximale Geschosszahl erhalten, jedoch wurde die maximale Gesamthöhe erhöht. Für die innerhalb des Quartiers zentral gelegenen Baubereiche B2, C2, D2, E2 wurde die zulässige Geschosszahl gegenüber den Vorschriften der BZO um zwei Geschosse auf 3 Geschosse inklusive Attika verringert und die maximale Höhe geringfügig reduziert. Für das gesamte Gebiet wurden zudem die Vorschriften bezüglich Grenzabstand und Attika gelockert. (METRON RAUMENTWICKLUNG AG 2009b, 2009c; INTERVIEW PEER 15.8.2014) Zumindest bezüglich der Geschosszahl wurden die maximalvorgaben des Gestaltungsplanes allesamt umgesetzt. Abweichungen betreffen einzig das viergeschossige Gebäude im Baubereich F1, das die Überbauung Gartenstadt von der Badenerstrasse abriegelt sowie die fünfgeschossige Überbauung Parkweg, welche im Baubereich E2 mit einer vorgesehenen Anzahl von 3 Geschossen liegt.
Bezüglich der Einwohnerdichte liegt das neue Quartier Schlieren West mit 91 Einwohnerinnen und Einwohner pro Hektar deutlich über dem städtischen Mittelwert von 51 Einw/ha. Im Vergleich zu anderen Quartieren liegt Schlieren West somit bereits an fünfter Stelle, hinter den traditionellen Wohnquartieren der Stadt. Dies obwohl bis anhin erst zwei Drittel der gesamten Gebietsfläche mit Wohnnutzungen überbaut sind. In Bezug auf die durchschnittliche Wohnfläche pro Person liegt Schlieren West mit rund 39m^2 leicht unter dem städtischen Schnitt von 39.9m^2 und im Vergleich zu den anderen Quartieren im Mittelfeld.(STAUFFACHER ET AL. 2013) Dieser

Wert entspricht in etwa dem Stand des nationalen Schnitts von 1990 und liegt somit weit unter dem aktuellen Schnitt von rund 50m² Wohnfläche pro Person.

Abbildung 8: Vorschriften zur maximalen Geschosszahl
(Quelle: Eigene Darstellung gemäss METRON RAUMENTWICKLUNG AG, 2009c)

4.9 Energie

Als Indikatoren für dieses Element der Siedlungsqualität wurden Vorgaben bezüglich energiesparender baulicher Massnahmen, wie die Umsetzung des Minergie-Standards oder die Einbindung erneuerbarer Energien festgelegt.

Der Gestaltungsplan Schlieren West enthält relativ konkrete Vorgaben zu Energie. So ist vorgeschrieben, dass die Bauten dem aktuellen Minergie-Standard zu entsprechen haben. Wird dies nicht erfüllt, so ist der festgelegte Grenzwert der SIA Norm 380/1 zu thermischer Energie im Hochbau um minimal 20% zu unterschreiten. Zudem darf höchstens 64% des Wärmebedarfs durch nicht erneuerbare Energien gedeckt sein. Eine weitere alternative Vorgabe ist, dass ausschliesslich erneuerbare Energien oder Abwärme zur Deckung des Energiebedarfs genutzt werden müssen (METRON RAUMENTWICKLUNG AG 2009b). Umfassende Informationen zur konkreten Umsetzung dieser Vorgaben in den jeweiligen Überbauungen konnten nicht erhoben werden.

4.10 Fazit Ergebnis Bezüglich Siedlungsqualität

Als Gesamtfazit bezüglich der mit dem Gestaltungsplane Schlieren West erreichten Siedlungsqualität bezeichnen der aktuelle sowie der ehemalige Planungsvertreter der Stadt, das gesamte Vorhaben als Erfolgsgeschichte (INTERVIEW HOHL 16.7.2014; INTERVIEW PEER 15.8.2014). Die Qualität des Quartiers wird massgeblich durch die mit dem Gestaltungsplan vorgegebene Grundstruktur bestimmt. Für die Stadt hat sich auch der durch die Planung entstandene finanzielle Aufwand gelohnt. Das Quartier hat dank seiner Qualitäten auch eine entsprechend steuerkräftigere Klientel angezogen. (INTERVIEW PEER 15.8.2014)

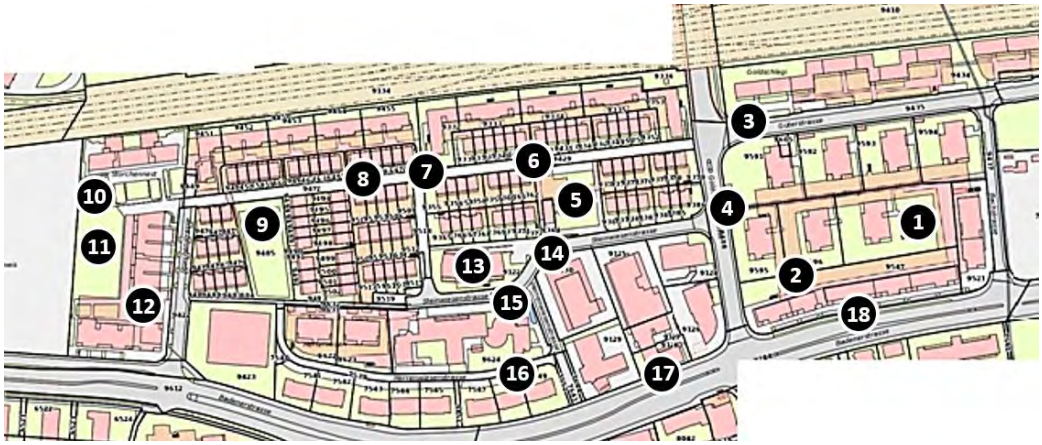
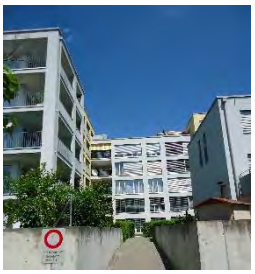


Abbildung 9: Aufnahmeorte der Fotos aus Tabelle 3
(Quelle: Bearbeitet nach Plan der amtlichen Vermessung KANTON ZÜRICH 2014a)

Die in Tabelle 3 aufgeführten Fotografien der Ortsbegehung vom 16.7.2014 vermitteln einen visuellen Eindruck des neu entstandenen Quartiers in Schlieren West. In Abbildung 9 werden die Aufnahmen anhand einer kartographischen Darstellung der amtlichen Vermessung verortet.

Tabelle 3: Fotos der Ortsbegehung vom 16.07.2014
(Quelle: Eigene Bilder)

1: Parkanlage Gartenstadt	2: Fussverbindung Gartenstadt	3: Überbauung Golschlägi
4: Reiheneinfalienhäuser Pfaffenwis	5: Parkanlage Pfaffenwis	 6: Zugang zu Mehrfamilienhäusern Pfaffenwis
7: Lärmschutzmassnahme Pfaffenwis - Storchennest	8: Parkallee und Reiheneinfamilienhäuser Storchennest	9: Parkanlage Storchennest

10: Gartenanlage Futura

11: Gartenanlage Futura

12: Vorplatz Futura

13: Vorplatz Parkweg

14: Einfahrt Parkierung Pfaffenwis

15: Gastronomiebetrieb Restaurant Trattoria Italiana

16: Wohnüberbauung Baubereich D1

17: Blick Badenerstrasse Wohnüberbauung Baubereich E1, Überbauung Gartenstadt

18: Überbauung Gartenstadt entlang Badenerstrasse

5. Literatur- und Quellenverzeichnis

Alfred Müller AG (n.d.): Webseite der Alfred Müller AG. <http://www.alfred-mueller.ch> (Stand: n.d.) [Zugriff 16.11.2014].

Ammann Globalbau AG (n.d.): Webseite Globalbau AG. <http://www.globalbau.ch> (Stand: n.d.) [Zugriff 20.11.2014].

Arnet, H. (2003): Leben im «Abfallkübel» des Kantons. *Tages-Anzeiger* (10.10.2003), p.15.

AXA Winterthur (2014): Geschichte der AXA. Meilensteine in der Schweiz 1829-2012. <http://www.axa-winterthur.ch/SiteCollectionDocuments/AXA-Geschichte_de.pdf> (Stand: 2014) [Zugriff 30.11.2014].

Baudirektion Kanton Zürich (2011): Verfügung vom 16. Dezember 2011. Genehmigung Öffentlicher Gestaltungsplan "Schlieren West".

Bundesamt für Kultur (BAK) (2014): Webseite Liste der Ortsbilder von nationaler Bedeutung. <http://www.bak.admin.ch/isos/03198/03215/index.html?lang=de#sprungmarke0_52> (Stand: 2014) [Zugriff 1.12.2014].

CST Architekten AG (n.d.): Überbauung Parkweg Schlieren. <http://www.cstarch.ch/projekte/alle/?pid=152> (Stand: n.d.) [Zugriff 1.12.2014].

Halter AG Immobilien (n.d.a): Broschüre Futura. <http://www.futura-schlieren.ch/downloads.html> (Stand: n.d.) [Zugriff 20.8.2014].

Halter AG Immobilien (n.d.b): Preisliste Futura Schlieren. <http://www.futura-schlieren.ch/ajax.php?action=fmd&id=55> (Stand: n.d.) [Zugriff August 20.8.2014].

HKA Suisse AG (n.d.): Webseite Ecofaubourg. <http://www.ecofaubourgs.com/de> (Stand: n.d.) [Zugriff 30.11.2014].

Huber, W. (2010a): Industriegeschichte. Der Ort, bekannt in der Welt. *Beilage zu Hochparterre*, 4, pp.28–31.

Huber, W. (2010b): Stadtplatz. Der Tiefpunkt ist der Wendepunkt. *Beilage zu Hochparterre*, 4, pp.4–7.

Kanton Zürich (2014a): Webseite GIS ZH Amtliche Vermessung. <http://maps.zh.ch> (Stand: 2014) [Zugriff 5.10.2014].

Kanton Zürich (2014b): Webseite GIS ZH Archäologische Zonen und Denkmalschutzobjekte. <http://maps.zh.ch> (Stand: 2014) [Zugriff 1.12.2014].

Kanton Zürich (2014c): Webseite GIS ZH Luft und Klima. <http://maps.zh.ch> (Stand: 2014) [Zugriff 5.10.2014].

Kanton Zürich (2014d): Webseite GIS ZH Orthophotos, Luft- und Satellitenbilder. <http://maps.zh.ch> (Stand: 2014) [Zugriff 5.10.2014].

Kanton Zürich (2014e): Webseite GIS ZH Verkehrsmessstellen. <http://maps.zh.ch> (Stand: 2014) [Zugriff 5.10.2014].

Knoepfel, P., Larrue, C., Varone, F. & Veit, S. (2011): *Politikanalyse*. Opladen: Verlag Barbara Budrich.

Metron Raumentwicklung AG (2005): Stadtentwicklungskonzept Schlieren.

Metron Raumentwicklung AG (2009a): Gestaltungsplan Schlieren West. Situationsplan 1:1'000.

Metron Raumentwicklung AG (2009b): Öffentlicher Gestaltungsplan "Schlieren West". Gestaltungsplanvorschriften (GPV).

Metron Raumentwicklung AG (2009c): Öffentlicher Gestaltungsplan Schlieren West. Planungsbericht nach Art. 47 RPV.

Meyer, B. & Peer, M. (2007): Schlieren: die Agglomeration entwickeln und ordnen. *Anthos Zeitschrift für Landschaftsarchitektur*, 4, pp.30–33.

Meyer, B. & Peer M. (2010): Landschaft. Eingebettet ins Limmattal. *Beilage zu Hochparterre*, 4, pp.14–15.

N.N. (2006): Rekurse abgewiesen. *Tages-Anzeiger* (17.1.2006), p. 15.

N.N. (2010): Bauten und Projekte. Wohnen in Schlieren West. *Beilage zu Hochparterre*, 4, pp.18–19.

Next Immobilier SA (n.d.): Webseite Next Immobilier SA. <http://www.nextimmo.ch/nextimmo_de.html> (Stand: n.d.) [Zugriff 30.11.2014].

Peer, M. (2012): *Stadtentwicklung Schlieren. Analyse, Bilanz und eine Strategie für die Zukunft*. Masterarbeit am Institut für Verwaltungsmanagement der Zürcher Hochschule für Angewandte Wissenschaften (ZHAW).

Pfister Schiess Tropeano Architekten AG (2013): Webseite Alterswohnungen in der "Gartenstadt" Schlieren. <http://www.pstarch.ch/detail/alterswohnungen_in_der_%EF%BF%BDgartenstadt%EF%BF%BD_schlieren_a1148> (Stand: 2013) [Zugriff 1.12.2014].

Planpartner AG (2012): *Projektwettbewerb Schulhaus Schlieren West. Beurteilungsbericht*. Schlieren: Stadt Schlieren.

Planpartner AG (2013*): Stadt Schlieren. Beurteilung Räumliche Entwicklung* 2005-2013. Schlieren: Stadt Schlieren.

Schweizer Radio und Fernsehen (SRF) (2004): Schweiz Aktuell: Live-Woche Schlieren. <http://www.srf.ch/player/tv/schweiz-aktuell/video/live-woche-schlieren-1--teil?id=c6a1ee98-338c-4932-a6d3-9ad64fa59400> (Stand: n.d.) [Zugriff 31.7.2014].

Stadt Schlieren (2008): Auszug aus dem Protokoll des Stadtrates vom 7. April 2008. Rahmenplan Schlieren West, Antrag an die Baudirektion auf Verlängerung der Planungszone gemäss §364 PBG für das Gebiet zwischen Bahnlinie Zürich-Baden und Badenerstrasse. Schlieren: Stadt Schlieren.

Stadt Schlieren (n.d.): Webseite Bauinventar der Stadt Schlieren. <http://www.schlieren.ch/de/tourismus/bauteninventar> (Stand: n.d.) [Zugriff 1.12.2014].

Stauffacher, M., von Wirth, T. & Hermann, F. (2013): *Ergebnisse der Statistischen Auswertung 2013 im Rahmen der Evaluation des Stadtentwicklungsprozesses Stadt Schlieren*. Zürich: Chair of Environmental Sciences Natural and Social Science Interface (NSSI), Eidgenössisch Technische Hochschule ETH Zürich.

Interviews

Hohl, Hans-Ueli: Abteilungsleiter Bau und Planung, Stadtingenieur Stadt Schlieren. Interview vom 16.7.2014.

Peer, Manuel: Sektionsleiter Siedlungs- und Freiraumentwicklung im Amt für Raumentwicklung des Kantons Aargau, ehemaliger Abteilungsleiter Bau und Planung und Stadtingenieur Stadt Schlieren. Interview vom 15.8.2014.

Stocker, Beat: Leiter Projektentwicklung und Generalunternehmung Alfred Müller AG, Mitglied der Geschäftsleitung. Interview vom 5.9.2014.

Beschlussinhalt

- Geltungsbereich
- B2 Baubereich Wohnen
- B1 Baubereich Wohnen / Gewerbe
- Baubegrenzungslinie
- Geschlossene Bauweise / Grenzbau entlang Bahnlinie
- Pflicht zu Gesamtkonzept
- Ausnützungsbonus Baufeld D1 / E1
- Pflicht privater Teilgestaltungsplan
- Quartierstrassen
- Wendemöglichkeit
- Parkallee
- Parkweg
- Weitere Fuss- und Veloverkehrsverbindungen (Lage schematisch)

- Parks
- Baumreihe (schematisch)
- Freihaltebereich

Orientierungsinhalt

- Quartierstrassen, Tramlinie (Geplant)
- Unterführung Langsamverkehr Bahnlinie (Geplant)
- Rechtskräftige Verkehrsbaulinien
- Projektierte Verkehrsbaulinie

Exemplar der Gemeinde

Stadt Schlieren — Kanton Zürich

Gestaltungsplan Schlieren West

gemäss § 84 PBG

Verbindliche Bestandteile des
Situationsplan 1:1'000
Gestaltungsplanvorschriften

©2008 swisstopo (JM051014)

Vorprüfungsbericht vom:	20.12.2007
Öffentliche Auflage vom:	05.10.2007 bis 04.12.2007
Beschluss durch den Stadtrat am:	09.02.2009
Der/Die Präsident/in:	[signature]
Der/die Schreiber/in:	[signature]
Festsetzung vom Gemeindeparlament am:	30.03.2009
Der/Die Präsident/in:	[signature]
Der/die Schreiber/in:	[signature]
Von der Baudirektion genehmigt am:	16. Dez. 2011
BDV Nr.:	147/11
Im Namen der Baudirektion:	[signature]

Architektur | Raumentwicklung | Verkehr | Landschaft | Umwelt

metron

Projekt-Nr.	14-11-110-00
Datei	GP_V110913.DWG
Format	168 x 60
Gez. / Gepr.	MEI/BS
Datum	02.02.2009

Metron Raumentwicklung AG
Stahlrain 2 / 5200 Brugg
T: 056 460 91 11
F: 056 460 91 00
www.metron.ch
info@metron.ch

Case Study Report zum privaten Gestaltungsplan Richti Wallisellen

Inhaltsverzeichnis

Abbildungsverzeichnis II

Tabellenverzeichnis II

1 Einleitung 1

2 Übergeordnete Einflussvariablen 1

2.1 Städtischer Boden im Richti-Areal als Ressource (Physical and Material Conditions) 1

2.2 Raumentwicklung und -planung in Wallisellen (Attributes of the Community) 3

2.3 Das planungsrechtliche Instrument der Sondernutzungsplanung und dessen Anwendung in Wallisellen (Rules-in-Use) 4

3 Handlungsarena: Handlungssituation und Akteure 8

3.1 Gemeinde Wallisellen 9

3.2 Allreal Holding AG 11

3.3 Beziehung Akteure 14

3.4 Aushandlungen 14

4 Ergebnis und Bewertung von Ergebnissen 14

4.1 Ästhetik, Eingliederung, Identität, Baukultur 15

4.2 Öffentliche und halböffentliche Räume 16

4.3 Grünräume 16

4.4 Soziale Vielfalt/Durchmischung 17

4.5 Nutzungsvielfalt/Durchmischung 17

4.6 Immissionsschutz 18

4.7 Erschliessung, Verkehr 18

4.8 Verdichtetes Bauen 19

4.9 Energie 20

4.10 Fazit Ergebnis Bezüglich Siedlungsqualität 20

5 Literatur- und Quellenverzeichnis 23

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Orthofoto 2005/2006 1
Abbildung 2: Nutzungszonenplan der Gemeinde Wallisellen. 2
Abbildung 3: Situationsplan Gestaltungsplan Richti 5
Abbildung 4: Nutzungsvorgaben im Gestaltungsplan Richti 7
Abbildung 5: Struktur der Allreal Gruppe 11
Abbildung 6: Orthofoto 2013 16
Abbildung 7: Amtliche Vermessung 2014 19
Abbildung 8: Aufnahmeorte der Fotos aus Tabelle 2 21

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1: Chronologie von Entscheiden zum Gestaltungsplan Richti 4
Tabelle 2: Baubereiche im Richti-Areal. 15
Tabelle 3: Fotos der Ortsbegehung vom 31.07.2014 21

1 Einleitung

Der Case Study Report als Produkt der Fallstudie dient dem detaillierten Verständnis des einzelnen Falls. Zu diesem Zweck erfolgt ein umfassender Beschrieb des Planungskontexts, der chronologischen Ereignisse des Planungsverfahrens sowie der geltenden Gestaltungsplanvorschriften. Des Weiteren folgt ein Beschrieb der fallspezifischen Konstellation der Handlungsarena und der zentralen Akteure. Zum Schluss soll das bauliche Ergebnis, die tatsächliche Raumentwicklung als Gegenstück zur Raumplanung, erfasst und hinsichtlich der Siedlungsqualität beurteilt werden. Diese Beurteilung erfolgt anhand der in Kapitel 2.1.3 der Hauptarbeit erarbeiteten Elemente, die zur Qualifizierung einer Siedlung beitragen. Die Strukturierung des Berichts richtet sich insgesamt nach der Struktur der theoretischen Grundlegung aus Kapitel 2.1 der Masterarbeit.

2 Übergeordnete Einflussvariablen

2.1 Städtischer Boden im Richti-Areal als Ressource (Physical and Material Conditions)

Dieses Kapitel befasst sich mit den physischen und materiellen Voraussetzungen im Gebiet des Richti-Areals vor Beginn des Sondernutzungsplanungsverfahrens. Beschrieben werden insbesondere Vorgaben zur Nutzung sowie die effektive Nutzung des Areals, die Erschliessung des Areals sowie bestehende Immissionen.

Abbildung 1: Orthofoto 2005/2006
(Quelle: KANTON ZÜRICH 2014c)

Nutzung und Grundeigentumsverhältnisse

Das rund 6.5 ha umfassende Richti-Areal war seit dem Abbruch der ehemaligen Industriegebäude der Zementfabrik Favre & Co. im Jahr 1990 eine weitgehend ungenutzte Brache. Abbildung 1 zeigt auf, dass das Gebiet auch im Jahr 2005/2006, rund zwei Jahre vor Beginn der Planungen noch gänzlich unbebaut war. Genutzt wurde das Areal, welches zwischen dem Bahnhof Wallisellen und dem Einkaufszentrum Glatt gelegen ist, lediglich sporadisch, etwa als Standort für Zirkusse. Grund für diese lange Zeit der Stilllegung des Areals waren unter anderem die Grundeigentumsverhältnisse. Mehrere Anläufe zur Neunutzung des Areals waren zuvor bereits in der Planungsphase gescheitert. Das brachliegende Areal gehörte drei verschiedenen Parteien: den Zürcher Ziegeleien (Plazza Immobilien), der Kreditanstalt (heute Credit Suisse) sowie der Bank Vontobel. Diese erarbeiteten in den Neunzigerjahren ein Projekt für ein Büro- und Bankenzentrum, welches jedoch an einem Rechtsstreit mit dem Verkehrs-Club der Schweiz (VCS) sowie an der darauf folgenden Immobilienkrise scheiterte. 2001 übernahm die Allreal einen Drittel des Landes von der Bank Vontobel und entwarf ein eigenes Projekt, welches jedoch ebenfalls nicht realisiert wurde, da sich Allreal mit den Zürcher Ziegeleien nicht einig wurde. Von Letzteren sicherte sich die Implenia 2006 das Vorkaufsrecht und entwickelte ein Projekt mit

Wohnnutzung, welches jedoch wiederum bei der Allreal auf keine Gegenliebe stiess. 2007 schliesslich, konnte Allreal sich das Eigentum des gesamten Areals sichern und in die Planung für das heute realisierte Projekt einsteigen. (LODERER 2009; N.N. 2007)

Im Nutzungsplan der Gemeinde Wallisellen (Abbildung 2) wäre für das Gebiet eine Nutzung für Industrie und Gewerbe vorgesehen. Erlaubt ist dabei eine maximale Gebäudehöhe von 16 m und eine Baumassenziffer[1] von 4.5-6 m^3/m^2. (PLANPARTNER AG 2009a: 9)

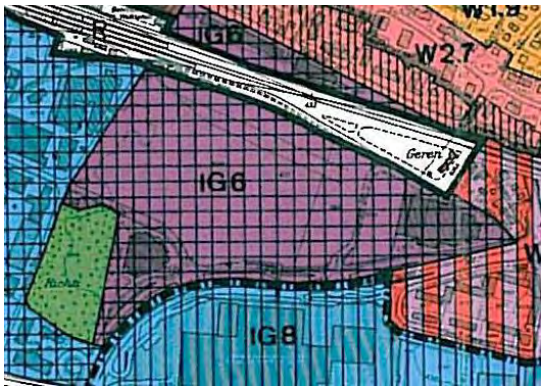


Abbildung 2: Nutzungszonenplan der Gemeinde Wallisellen.
(Quelle: PLANPARTNER AG 2009a)

Erschliessung

Das Gebiet ist durch den öffentlichen Verkehr äusserst gut erschlossen, da es im Nordwesten an den Bahn- und Busbahnhof der Gemeinde Wallisellen und im Süden an die Bushaltestelle des Einkaufzentrums Glatt grenzt. Vom Bahnhof verkehren die S-Bahnlinien S8 über Winterthur Richtung Weinfelden und in Gegenrichtung über den Hauptbahnhof Zürich nach Pfäffikon im Kanton Schwyz sowie die S14 ebenfalls in Richtung Hauptbahnhof Zürich und auf der Gegenseite über Uster nach Hinwil. Seit dem Jahr 2010 ist das Gebiet zudem durch die Linie 12 der Glattalbahn erschlossen, welche zwischen dem Flughafen Zürich-Kloten und dem Bahnhof Stettbach verkehrt. Das gesamte Gebiet befindet sich denn auch in den ÖV Güteklassen A und B. Durch die unmittelbare Nähe zum Autobahnanschluss Wallisellen der A1, ist das Gebiet auch für den MIV hervorragend mit dem übergeordneten nationalen Strassennetz verbunden. Die als Autobahnzubringer fungierende und direkt südlich an das Gebiet angrenzende Kantonsstrasse „Neue Winterthurerstrasse“ ist mit einem gemessenen durchschnittlichen täglichen Verkehr (DTV) von gut 18‘000 Fahrzeugen bereits sehr stark befahren (KANTON ZÜRICH 2014e).

Immissionen

Entsprechend der hohen Verkehrsbelastung, liegen die Lärmmessungen an der Neuen Winterthurerstrasse mit tagsüber 80 dB(A) und 70 dB(A) in der Nacht (KANTON ZÜRICH 2014d) deutlich über den Immissionsgrenzwerten von 65 dB(A) und 55dB(A) für die Lärmempfindlichkeitsstufe III. Zusätzlich kommt in der Gemeinde Wallisellen der vom Internationalen Flughafen Zürich-Kloten ausgehende Fluglärm als Belastung hinzu. Das Richti-Areal ist jedoch gerade ausserhalb des Perimeters gelegen, für welchen gemäss kantonalen Vorschriften besondere bauliche Bestimmungen gelten (BAUDIREKTION KANTON ZÜRICH TIEFBAUAMT 2014). Entsprechend der Verkehrsbelastung lagen auch die Werte der Luftimmissionen von PM10 (Feinstaub) und NO2 für das Jahr 2005 jeweils in den höchsten Werteklassen (KANTON ZÜRICH 2014b).

[1] Die Baumassenziffer bestimmt gemäss Artikel 254, Absatz 2 des Zürcher Planungs- und Baugesetzes (LS 700.1) die Anzahl Kubikmeter anrechenbaren Raumes, die auf einen Quadratmeter Grundfläche entfallen dürfen. Neben der Ausnützungs-, Überbauungs- und Freiflächenziffer, ist sie eine der vom Gesetz anerkannten Grössen zur Vorgabe der zulässigen Ausnützung eines Gebietes.

2.2 Raumentwicklung und -planung in Wallisellen (Attributes of the Community)

Die bisherige räumliche, demographische, bauliche und wirtschaftliche Entwicklung einer Gemeinde beeinflusst jeweils auch aktuelle raumplanerische Vorhaben. Ein kurzer Abriss der geschichtlichen Entwicklung der Gemeinde Wallisellen soll daher an dieser Stelle die Entwicklung im Gebiet des Richti-Areals in einen grösseren Zusammenhang stellen.

Wachstum mit der Industrialisierung und Trennung von Arbeiten und Wohnen

Mit der Industrialisierung setzte im 19. Jahrhundert auch im einstigen Bauerndorf Wallisellen ein spürbares Wachstum ein. Zunächst die Heimindustrie und allmählich auch die Arbeitsplätze in der Seiden- und Baumwollindustrie liessen die Einwohnerzahlen in dieser Zeit von ca. 600 auf gut 2‘000 EinwohnerInnen im Jahr 1910 ansteigen. Die Eisenbahn, an welche die Gemeinde seit den 1850er-Jahren angeschlossen ist, förderte die Entwicklung der Industrie im Ort. Später kamen Dienstleistungsbetriebe hinzu. Mit der zunehmenden räumlichen Trennung von Wohnen und Arbeiten gewann der Ort mit seiner optimalen Anbindung an die Stadt Zürich zusätzlich an Attraktivität. Aufgrund der zahlreichen ansässigen Unternehmen konnte die Gemeinde zudem ihren Steuerfuss stets tief halten. Bis 1950 hielt so das Bevölkerungswachstum weiter an. Die Gemeinde zählte zu dieser Zeit bereits mehr als 5‘000 Einwohnerinnen und Einwohner. (GALLIKER n.d.)

Wallisellen zwischen Stadt und Landgemeinde

Innerhalb von etwas mehr als zehn Jahren verdoppelte sich die Einwohnerzahl Wallisellens. Bereits 1966 verzeichnete die Gemeinde 10‘000 Einwohnerinnen und Einwohner und wurde somit statistisch zur Stadt. Dennoch wurde der Antrag diesen Schritt auch formell nachzuvollziehen zehn Jahre später an der Urne verworfen. Wallisellen blieb eine Gemeinde, mit der Gemeindeversammlung als Legislative anstelle eines Stadtparlaments. Diese Haltung steht im Gegensatz zur planerischen Geschichte der Gemeinde. Bereits 1896 unterstellte sich die Gemeinde dem drei Jahre zuvor für Zürich und Winterthur geschaffenen kantonalen „Baugesetz für Ortschaften mit städtischen Verhältnissen“. Damit schaffte sie sich die gesetzliche Grundlage für damals jedoch noch sehr eingeschränkte Eingriffe in die örtliche Entwicklung. 1951, der allgemeinen Entwicklung der Raumplanung in der Schweiz ebenfalls weit voraus, erliess die Gemeinde Wallisellen ihre erste Bauordnung. Im Zeitgeist dieser Wachstumsjahre wurden grosszügig neue Gebiete für Wohnen und Gewerbe ausgeschieden. (GALLIKER n.d.) Der damals vorherrschenden funktionalen raumplanerischen Doktrin entsprechend wurde dabei fein säuberlich zwischen Wohnnutzung nördlich der Bahngeleise und Industrie- und Gewerbenutzung südlich davon unterschieden (LODERER 2009).

Eröffnung des Einkaufszentrums Glatt und Stagnation der Einwohnerzahlen

1975 wurde im südlich der Bahngeleise gelegenen Gewerbegebiet das Einkaufszentrum Glatt, eines der ersten und heute auch das umsatzstärkste Einkaufszentrum der Schweiz, direkt an der zeitgleich erstellten Autobahn eröffnet. Für das lokale Kleingewerbe bedeutete dies vielfach den Todesstoss und für die Gemeinde selbst unter anderem auch eine Zunahme des Verkehrs. Die Nähe zur Stadt Zürich und zum Flughafen sowie die tiefen Steuern machen Wallisellen nach wie vor attraktiv für Industrie- und Dienstleistungsunternehmen. Insbesondere die Informatikbranche fasste mit der Ansiedlung von Microsoft Schweiz im Jahr 1989 Fuss in der Gemeinde. Die Bevölkerungszahlen hingegen stagnierten nach dem steilen Anstieg der 50er und 60er bis in die 2000er-Jahre, als eine Einwohnerzahl um die 12‘000 erreicht wurde. Im Jahr 2008 verzeichnete die Gemeinde so erstmals höhere Arbeitsplatz- als Einwohnerzahlen. (GALLIKER n.d.)

Das Glattal als Wachstumsregion

Erst mit dem Bau der Glattalbahn von 2005 bis 2010 wurde die Entwicklung der Gemeinde erneut angeheizt. Auf ehemaligen Industriebrachen südlich der Bahngeleise, wie dem Zwicky-Areal, dem Areal der Siemens-Integra, oder dem Richti-Areal entstehen nach und nach grosse Wohn- und Gewerbeüberbauungen. Diese verstärken den urbanen Charakter der Gemeinde weiter und liessen die Einwohnerzahl bereits auf fast 15‘000 Einwohnerinnen und Einwohner im Jahr 2013 ansteigen. (GALLIKER n.d.) Mit dem Glattal, welches sich von

Zürich über Oerlikon bis nach Dübendorf erstreckt und in unmittelbarer Nähe zum Flughafen Zürich-Kloten gelegen ist, liegt Wallisellen heute inmitten der am schnellsten wachsenden Region der Schweiz. (LODERER 2009)

2.3 Das planungsrechtliche Instrument der Sondernutzungsplanung und dessen Anwendung in Wallisellen (Rules-in-Use)

Dieses Kapitel befasst sich mit der fallspezifischen Anwendung des raumplanerischen Instruments der Sondernutzungsplanung. Im Richti-Areal kam dabei ein privater Gestaltungsplan nach Artikel 85ff des zürcherischen Planungs- und Baugesetzes (PBG, LS 700.1) zur Anwendung. Im Folgenden soll nun das Verfahren zum privaten Gestaltungsplan Richti und dessen Inhalte aufgearbeitet und dargelegt werden. Als Orientierungshilfe dient der in Tabelle 1 dargestellte chronologische Ablauf von planungsrechtlich relevanten Entscheiden bezüglich des Gestaltungsplanes.

Tabelle 1: Chronologie von Entscheiden zum Gestaltungsplan Richti
(Quellen: BAUDIREKTION KANTON ZÜRICH 2009; LANNER, 2010; PLANPARTNER AG 2009a; N.N. 2009; INTERVIEW WOOLFSON 14.8.2014)

20.7.-10.10.2007	Durchführung Testplanung durch Allreal und die Gemeinde Wallisellen , Einladung von vier verschiedenen Architektenteams
bis 18.4.2008	Überarbeitung Siegerprojekt und Ausarbeitung Richtprojekt als Grundlage für Gestaltungsplanentwurf
bis 12.6.2008	Projektstudien zu den einzelnen Baubereichen als Grundlage für Anpassungen des Gestaltungsplanentwurfs
28.10.2008	Umweltverträglichkeitsbericht
11.11.2008	Eingabe Gestaltungsplan
28.11.2008-14.3.2009	Öffentliche Auflage, Anhörung Nachbargemeinden und kantonale Vorprüfung
24.3.2009	Prüfung der Einwendungen und Korrekturen
21.4.2009	Bericht über die nicht berücksichtigten Einwendungen
19.5.2009	Verabschiedung Antrag und Weisung durch den Gemeinderat
23.6.2009	Annahme Gestaltungsplan an der Gemeindeversammlung mit 267 zu 31 Stimmen
17.8.2009	Eingabe der Unterlagen bei der kantonalen Baudirektion zur Genehmigung
25.8.2009	Genehmigung durch kantonale Baudirektion
9.2009	Baubewilligung Erschliessung
11.2009	Baubewilligung Allianz Bürogebäude und Hochhaus
1.2.2010	Spatenstich Allianz Bürogebäude und Hochhaus

Farblegende			
gelb	Testplanung und Richtprojekt	blau	Baubewilligung
orange	Projektstudien	grün	Gestaltungsplan
violett	Umweltverträglichkeitsbericht		

Der erste Schritt zum Gestaltungsplan Richti war eine Testplanung (gelb), welche die Grundeigentümerin Allreal in Zusammenarbeit mit den Gemeindebehörden in einem Wettbewerbsverfahren durchführen liess. Vorgegeben wurde dabei die Ausarbeitung zwei verschiedener Nutzungsvarianten: zum einen eine Mischnutzung mit Gewerbe-, Büro-, Wohn- und Hotelnutzung und zum anderen eine Variante mit einer Eventhalle als Hauptelement des Quartiers. Letztere Variante ging aus den Vorgaben der kantonalen Richtplanung hervor, wurde jedoch aus ökonomischen Gründen nicht weiterverfolgt. Ein möglicher Betreiber war frühzeitig wieder aus dem Projekt ausgestiegen. Das Siegerprojekt des Studio di Architettura aus Milano, unter der Leitung des ETH-Professors Vittorio M. Lampugniani, wurde schliesslich mit einem Richtprojekt weiterverfolgt und zu einem Gestaltungsplanentwurf ausgearbeitet (gelb). In einer zweiten Phase wurden dann als Schritt zur Umsetzung Projektstudien (orange) für die einzelnen Baufelder in Auftrag gegeben. Auf diese Weise wollte man überprüfen, ob in den teilweise mit spitzen Winkeln versehenen Baufeldern eine sinnvolle Anordnung der Räume für die vorgesehene Nutzung möglich ist. Aus den Ergebnissen dieser Phase folgten

dann teilweise Anpassungen des Gestaltungsplanentwurfes. Aufgrund der Erfahrungen in früheren, gescheiterten Projekten auf dem Richti-Areal, entschied sich die Grundeigentümerin zudem für das Projekt freiwillig einen Umweltverträglichkeitsbericht zu erstellen, dessen Ergebnisse ebenfalls in den Gestaltungsplan mit einflossen (violett). Im November 2008 schliesslich erfolgte dann die Einreichung des Gestaltungsplanes (grün), welcher nach der Mitwirkungsphase an der Gemeindeversammlung der Gemeinde Wallisellen gutgeheissen wurde. Die Rechtsgültigkeit erlangte der Gestaltungsplan Richti anschliessend durch die in verhältnismässig kurzer Zeit erfolgte Genehmigung der kantonalen Baudirektion. (PLANPARTNER AG 2009a; LODERER 2009) Die Erteilung der ersten Baubewilligungen durch die Gemeinde folgte sogleich (blau). Kurz nach eintreten der Rechtskraft des Gestaltungsplanes erfolgte die Bewilligung für die Erschliessung. Anfangs 2010 wurde der Spatenstich für das erste Gebäude, das Bürogebäude mit Hochhaus als zukünftiger Hauptsitz der Allianz, gebührend gefeiert (LANNER 2010).

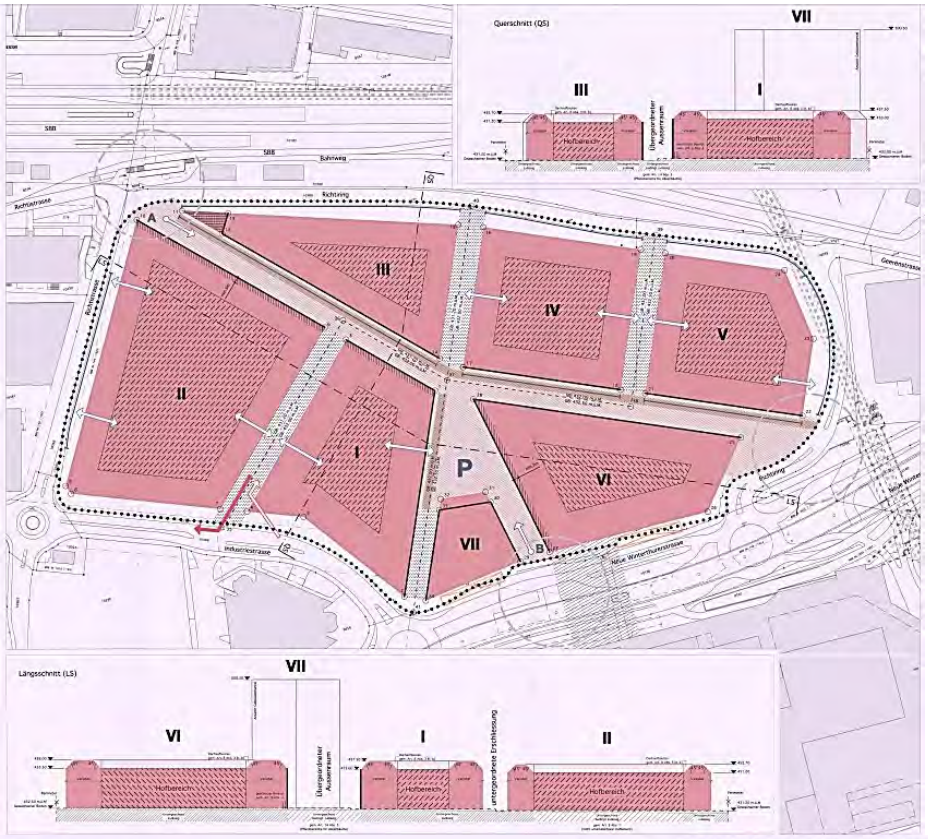


Abbildung 3: Situationsplan Gestaltungsplan Richti (Quelle: BAUDIREKTION KANTON ZÜRICH 2009)

Festlegungen

- Perimeter Gestaltungsplan
- Baubereiche (I - VII)
- Bauten bis max. 1 Vollgeschoss
- Hofbereich teilweise überbaubar (Lage schematisch)
- Hofbereich vollflächig überbaubar (Lage schematisch)
- Übergeordneter Aussenraum (öffentlich zugänglich)
- Bereich für Alleebäume (Lage schematisch)
- untergeordnete Erschliessung (öffentlich zugänglich)
- Pflichtbaulinie
- Geschützer Bereich (Arkade oder Auskragung) min. 3m Druchgangsbreite
- Bereiche für oberirdische Fahrzeug-, Kurzzeit- und Taxiabstellplätze (Lage schematisch)
- P — Bereich für Kurzzeit- und Taxiabstellplatz (Lage schematisch)
- Öffentliche Fusswegverbindung (A bis B, Lage schematisch)
- tagsüber öffentlicher Zugang zum Hofbereich (Lage schematisch)
- Einviertelanschluss (Lage schematisch)
- Halbanschluss (Lage schematisch)
- Vorfahrt (Grösse und Lage schematisch)
- 16 — Koordinaten-Punktnummer (siehe Verzeichnis)
- Gewachsener Boden (GB) Kote in m.ü.M.

Information

- Bestehende Bauten
- Rechtskräftige Baulinie (RRB Nr. 144 / 1922)
- Perimeterübergreifende Aussenraumgestaltung (Lage schematisch)
- Bereich für mögliche Passerelle (Sanierung oder Ersatzbau, Lage schematisch)
- Gestalteter Boden

Die rechtsverbindlichen Grundlagen des privaten Gestaltungsplanes Richti bestehen aus einem Situationsplan sowie den Gestaltungsplanvorschriften. Ergänzt werden diese Unterlagen durch einen erläuternden Planungsbericht gemäss Artikel 47 der Raumplanungsverordnung (RPV, SR 700.1). Diesem sind eine Studie zur Beurteilung des Schattenwurfs, ein Werkleitungsplan, ein Verkehrskonzept, eine Baulinienrevision sowie die durchgeführten Projektstudien für die einzelnen Baubereiche angehängt. Dem Planungsbericht beigelegt sind zudem der Umweltverträglichkeitsbericht, eine Strassenlärm-Untersuchung sowie ein Entwässerungskonzept. Mit dem Plan (siehe Abbildung 3) werden die Baufelder sowie die Hofbereiche festgelegt und Pflichtbaulinien entlang der Haupterschliessungswege des übergeordneten Aussenraumes sowie Bereiche für Alleebäume ausgewiesen. Die Legende zu Abbildung 3 zeigt auf, welche Inhalte der Gestaltungsplanvorschriften mit dem Plan verortet werden. Bezüglich der Erschliessung regelt der Plan Bereiche für oberirdische Kurzzeitparkplätze, Vorfahrtsbereiche für die ansässigen Gewerbebetriebe sowie die Zugänge zu den Hofbereichen. Die Themen, welche in den Planungsvorschriften behandelt werden, umfassen die Bereiche Bau- und Nutzungsbestimmungen (Konzept, Lärm, Art und Mass der Nutzung, Mantellinien und Bauweise, Etappierung, Freiraum), Verkehrserschliessung und Parkierung (Verkehr, Parkierung, Langsamverkehr) sowie Ver- und Entsorgung (Energie, Entwässerung, Grundwasser, Abfall, Altlasten). An dieser Stelle soll basierend auf den Gestaltungsplanvorschriften sowie dem Planungsbericht (PLANPARTNER AG 2009b; PLANPARTNER AG 2009a) ein kurzer Überblick über die wichtigsten Inhalte des Gestaltungsplanes zu diesen Themenbereichen gegeben werden. Die ausführlichen Vorschriften finden sich im Anhang A der Hauptarbeit.

Zweck

Als Hauptzweck des Gestaltungsplanes wird die Schaffung einer städtebaulich und wirtschaftlich tragfähigen sowie umweltgerechten Überbauung aufgeführt. Das Gebiet soll für Fussgänger und Radfahrer durchlässig gestaltet werden. Weiter soll mit dem Gestaltungsplan die Voraussetzung für eine vielfältige Nutzungsstruktur mit Wohnanteil geschaffen werden. Insgesamt möchte man dabei jedoch genügend Anordnungsspielraum beibehalten.

Bau- und Nutzungsbestimmungen

Das Konzept für die Bebauungsbestimmungen richtet sich nach dem vorgängig erarbeiteten Richtprojekt. Dieses dient der Baubehörde auch als Leitfaden bei Ermessensfragen. Das Konzept besteht aus den Elementen Strassen, Platz und Höfe, sieht für das Erdgeschoss eine Dienstleistungsnutzung und als Gestaltungselemente Alleebäume und Arkaden vor und definiert den zentralen Platz als Begegnungsraum.

Bezüglich der Lärmempfindlichkeitsstufe ist das Gebiet der Stufe ES III zugeteilt. Für diejenigen Teilgebiete, in welchen die Grenzwerte überschritten werden, muss die Anordnung lärmempfindlicher Wohnräume auf der lärmabgewandten Seite erfolgen. Aufgrund baulicher und gestalterischer Massnahmen können innerhalb der Hofbereiche die Werte der ES II eingehalten werden. Am südlichen Rand des Gebietes ist die Einhaltung der Grenzwerte aufgrund der hohen Lärmbelastung durch die anliegende Strasse nicht möglich. Deshalb wird dort vorwiegend eine Nutzung für Dienstleistung vorgeschrieben.

Bezüglich der Grundmasse der Gebäude werden in den Gestaltungsplanvorschriften pro Baufeld die Maxima für die Geschosszahl, Gebäudehöhe, Gesamtnutzfläche sowie ein Minimum der Flächen für den Hofbereich und nicht unterkellerte Flächen (für hochwachsende Bäume) festgelegt. Für das Baufeld VII, auf welchem ein Hochhaus vorgesehen ist, wird eine maximale Höhe von 68m festgelegt. Eine Erhöhung der Gesamtnutzfläche von bis zu 10% durch den Ausnützungstransfer zwischen den einzelnen Baufeldern ist zulässig. In dieser Hinsicht besteht ausserdem für einzelne Parzellen des Gebiets bereits ein grundbuchlich festgehaltenes Servitut. Dieses erlaubt eine höhere Ausnützung zu Lasten der benachbarten Parzelle ausserhalb des Gestaltungsplanperimeters. Die betreffende Parzelle, auf welcher das Möbelhaus Conforama steht, ist ihrerseits mit einer entsprechenden Ausnützungsbeschränkung belegt.

Als Hauptnutzung für das Gebiet sieht der Gestaltungsplan Wohnen, Handel- und Dienstleistung sowie höchstens mässig störendes Gewerbe oder kulturelle Betriebe vor. Dabei wird für das Gesamte Gebiet die Minimal- sowie Maximalfläche jeweils für Wohnen und für Verkaufsflächen festgesetzt. Die Fläche der einzelnen Ladeneinheiten ist auf 3‘000 m^2 Gesamtnutzfläche beschränkt. Die effektive Nutzweise der einzelnen Baubereiche wird teilweise durch die Bestimmungen der Lärmschutzverordnung definiert. Demnach sind, wie

Abbildung 4 aufzeigt, die Baubereiche im Nordwesten für Wohnen und diejenigen im Süden für Geschäftshäuser vorgesehen. Die Nutzungsweise des östlichsten Baubereiches ist innerhalb der Vorgaben für das gesamte Gebiet frei. Damit soll der Spielraum für eine flexible und nachfrageorientierte Entwicklung des Gebiets gewährleistet werden. Weitere Nutzungsoptionen, wie eine Hotelnutzung, oder Schulräume bleiben somit vorenthalten. Entlang des übergeordneten Aussenraumes ist Wohnen als Erdgeschossnutzung, mit Ausnahme von Atelierwohnungen, verboten. Damit soll der öffentliche Charakter des Aussenraumes unterstützt werden.

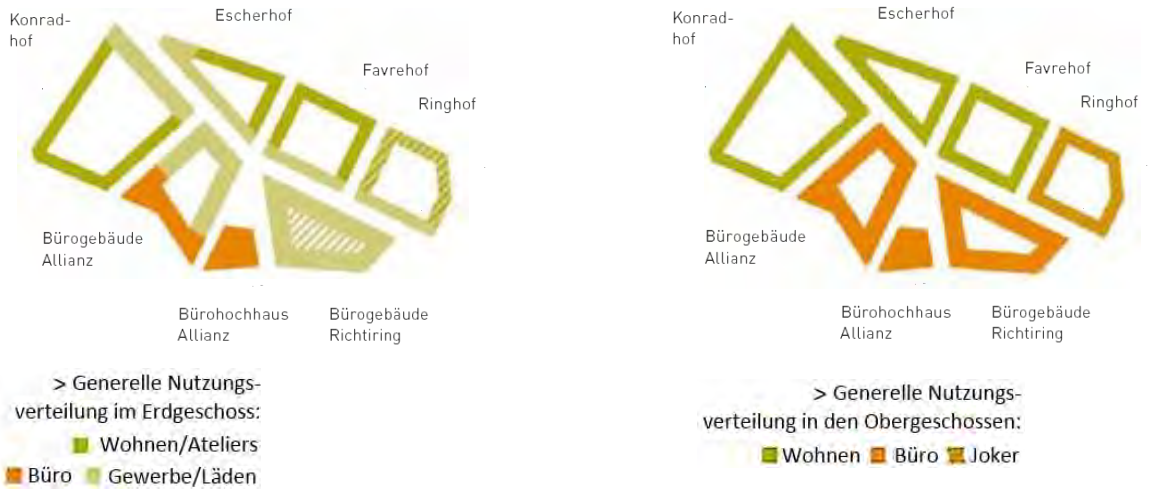


Abbildung 4: Nutzungsvorgaben im Gestaltungsplan Richti (Quelle: LODERER 2009)

Der Gebäudemantel wird durch die im Plan definierten Baubereiche und die zulässigen Höhen definiert. Die Gebäude müssen vollständig innerhalb dieses Bereichs erstellt werden. Für Balkone und Erker besteht eine Ausnahmeregelung. Zudem ist zwischen dem für das Hochhaus vorgesehenen Baubereich und den beiden benachbarten Baubereichen die Erstellung geschlossener Passerellen mit maximal zwei Ebenen erlaubt. Für die jeweiligen Baubereiche ist eine geschlossene Bauweise im Sinne der Blockrandbebauung vorgeschrieben. Entlang des übergeordneten Aussenraumes und des zentralen Platzes werden Pflichtbaulinien festgelegt. Diese gelten beim Hochhaus nur für den Sockel. Zudem schreibt der Gestaltungsplan entlang der öffentlichen Fussverbindungen einen geschützten Bereich für Arkaden oder Auskragungen mit einer bestimmten Mindestbreite und –höhe vor. Um öffentliche oder publikumsorientierte Nutzungen zu ermöglichen, ist für das Erdgeschoss entlang des übergeordneten Aussenraumes eine minimale Geschosshöhe von 4m vorgeschrieben. Bei der Dachgestaltung werden Flachdächer vorgeschrieben, welche im Sinne eines ökologischen Ausgleichs zu begrünen sind. Diese Vorgaben zum ökologischen Ausgleich gehen aus der Umweltverträglichkeitsprüfung hervor. Aufgrund der intensiven Nutzung des öffentlichen Raumes und der Innenhöfe wurden die Flachdächer als Fläche für mögliche Massnahmen ausgewiesen.

Da die Realisierung der Bauten von der wirtschaftlichen Entwicklung abhängt, soll eine Etappierung der Umsetzung möglich sein. Die Erschliessung mit öffentlichen Fusswegen muss jedoch bereits mit der ersten Bauetappe erstellt werden. Die noch nicht überbauten Bereiche sind provisorisch zu begrünen und die Nutzung für dauernde Deponien ist untersagt. Vorgabe für die Gestaltung der einzelnen Baubereiche ist, dass diese eine städtebauliche Einheit bilden. Insgesamt soll eine besonders gute Gesamtwirkung angestrebt werden.

Die Freiräume (Strassen-, Platz- und Hofbereiche) sind mit dem Ziel einer hohen Aufenthaltsqualität zu gestalten. Demnach sind Ruhezonen sowie kinder- und jugendgerechte Flächen zu gestalten und Alleebäume in den dafür bezeichneten Räumen zu pflanzen. Eine perimeterübergreifende einheitliche Aussenraumgestaltung, insbesondere bei der Anknüpfung der Personenunterführung zum Bahnhof, zum Glattzentrum sowie zur Haltestelle der Glattalbahn, ist in einer separaten Vereinbarung zwischen der Gemeinde und der Grundeigentümerin Allreal festgehalten.

Verkehrserschliessung und Parkierung

Da die südlich des Gebiets liegenden Achsen bereits sehr stark befahren sind, soll die Haupterschliessung des Areals über die nordwestlich gelegenen Strassen Richtistrasse und Richtiring erfolgen. Ein zusätzlicher Halbanschluss im Südwesten ist für die dortigen Baubereiche vorgesehen. Die Einfahrten für die unterirdische Parkierung haben am Rande des Perimeters zu erfolgen. Ein zusätzlicher Vertrag zwischen Gemeinde und Investor verpflichtet letzteren zudem zu einem finanziellen Beitrag an langfristige Investitionen in das Verkehrssystem.

Als Grundlage für die Vorgaben bezüglich der Parkierung dient die kantonale Wegleitung zur Regelung des Parkplatzbedarfs in kommunalen Erlassen vom Oktober 1997. Die Berechnungen der Umweltverträglichkeitsprüfung basieren auf einer Vorgabe von maximal 1200 Parkplätzen, was auch in den Gestaltungsplanvorschriften als Obergrenze festgelegt wird. Besucher-, Kunden- und Kurzzeitparkplätze sowie Taxiabstellplätze dürfen in den dafür bezeichneten Gebieten oberirdisch angelegt werden. Die restlichen Parkplätze sind in Tiefgaragen anzulegen. Bei den Hauseingängen sind zudem Abstellräume für Fahrräder und Kinderwagen zur Verfügung zu stellen.

Zur Förderung des Langsamverkehrs ist der übergeordnete Aussenraum fussgänger- und velofreundlich zu gestalten. Um die Durchlässigkeit des Gebiets zu erhalten, müssen die Hofbereiche tagsüber öffentlich zugänglich sein.

Versorgung und Entsorgung

Im Bereich Energie besteht die Vorschrift, dass die Bauten nach dem geltenden Minergie-Standard zu erstellen sind. Betreffend Wärmeerzeugungssystem wurden im Vorfeld verschiedene Varianten diskutiert, die Vorschriften lassen diesen Bereich jedoch offen.

Für die Entwässerung des Gebiets legen die Vorschriften ein vorgängig erstelltes Entwässerungskonzept als verbindliche Vorgabe fest. Die für die Abfallentsorgung benötigten Flächen sind gemäss Vorschriften noch auszuweisen. Sammelstellen sind dabei auch ausserhalb des Gebäudemantels erlaubt.

Das Gebiet ist gemäss Eintrag im Kataster der belasteten Standorte mit Altlasten belastet. Erwartet wird eine Verunreinigung des Erdreichs mit Schwermetallen. Daher legen die Gestaltungsplanvorschriften fest, dass jeweils im Baubewilligungsverfahren mit einem Vorgehenskonzept vorzuweisen ist, wie die belasteten Materialen bei den Aushubarbeiten entsorgt werden.

3 Handlungsarena: Handlungssituation und Akteure

Mit diesem Kapitel soll die fallspezifische Konstellation von Akteuren der Handlungsarena sowie deren gegenseitige Beziehung und strategische Handlungen umrissen werden. Diese Rekonstruktion der Handlungsarena im konkreten Beispiel des Gestaltungsplanes Richti Wallisellen basiert in erster Linie auf Interviews, welche mit Schlüsselakteuren des Projekts geführt wurden. Konkret ist dies auf Seite der Gemeinde als politisch-administrativer Akteur der Leiter der Abteilung Hochbau und Planung der Gemeinde Wallisellen. Auf Seite der Grundeigentümer als Zielgruppe raumplanerischer Umsetzungsinstrumente war der Leiter der Projektentwicklung der Firma Allreal, welche den Gestaltungsplan aufgestellt und das Projekt umgesetzt hat, die zentrale Auskunftsperson. Dieser ist gleichzeitig in seiner Funktion als Mitglied der Geschäftsleitung auch ein Vertreter derselben.

In Bezug auf die beteiligten Akteure gilt es festzuhalten, dass die Gemeinde als politisch-administrativer Akteur wie auch die Firma Allreal als Grundeigentümerin und Zielgruppe der öffentlichen Politik der Raumplanung, keineswegs homogene Akteure darstellen. Die Gemeinde als Akteur umfasst neben der Exekutive (Gemeinderat und insbesondere Ressortvorsteher Hochbau und Planung und der Gemeindepräsident) und der Legislative (Gemeindeversammlung) auch auf der Verwaltungsebene verschiedene Bereiche. Innerhalb der Firma Allreal waren neben der Abteilung Projektentwicklung auch die Geschäftsleitung selbst und der CEO des Unternehmens stark in die Projektierung und die Verhandlungen mit der Gemeinde involviert. Als weitere beteiligte Akteure lassen sich das kantonale Baudepartement mit dem Amt für Raumentwicklung, als

genehmigende Instanz der Sondernutzungsplanung sowie das Planungsbüro Planpartner AG, welches den Gestaltungsplan erarbeitet hat, nennen. Das Ingenieurbüro Buchhofer Barbe AG erarbeitete zusätzliche Gutachten wie den Umweltverträglichkeitsbericht oder das Verkehrskonzept.

Im Folgenden sollen die Ziele und Interessen der Hauptakteure, deren politische Ressourcen sowie deren erkennbare Handlungsstrategien bezogen auf die Sondernutzungsplanung im Richti-Areal beschrieben werden. Als Ziel verstanden wird dabei der unmittelbare Zweck, welchen der Akteur mit seinen Handlungen zu erfüllen sucht. Interessen hingegen umfassen positive Nebeneffekte, welche die Akteure opportunistisch verfolgen. Unter politischen Ressourcen sollen die für den Akteur zentralen Ressourcen, welche in Kapitel 2.1.2 der Masterarbeit behandelt werden, kurz dargelegt werden. Die Handlungsstrategien schliesslich beziehen sich auf zentrale Handlungen, welche die Akteure vornehmen und deren Bedeutungszuschreibung innerhalb der gesamten Handlungsarena.

3.1 Gemeinde Wallisellen

Die Gemeinde Wallsiellen als Akteur umfasst hier im Wesentlichen die Planungsverantwortlichen in der Verwaltung und der Exekutive der Gemeinde. Anhand derer Aussagen in Interviews sowie anhand weiterer Dokumente wird im Folgenden die Gemeinde als Akteur mit ihren Zielen und Interessen, politischen Ressourcen und ihrer Handlungsstrategie beschrieben.

Ziele und Interessen

Beim Gestaltungsplan Richti handelt es sich um einen privaten Gestaltungsplan. Das bedeutet, dass dieser von Privaten erarbeitet und von der Gemeinde erlassen wird. Die Gemeinde hat dennoch ein starkes Interesse daran, bereits früh in die Planung mit eingebunden zu werden und Einfluss auf deren Entwicklung nehmen zu können. Im Falle des Richti-Areals standen dabei insbesondere Themen wie das ästhetische Erscheinungsbild und der Nutzungsmix des baulichen Projekts im Vordergrund. Auch Fragen der verkehrlichen Erschliessung waren aufgrund der starken verkehrsmässigen Vorbelastung der Gemeinde Wallisellen ein zentrales Anliegen. Prinzipiell hatte die Gemeinde jedoch ein starkes Interesse daran, eine Entwicklung auf dem Gebiet umsetzen zu können. Dies einerseits, da dieses Gebiet über Jahrzehnte hinweg eine ungenutzte Brache in unmittelbarer Nähe des Zentrums war. Andererseits hat sich die Gemeinde mittelfristig das Ziel gesetzt zu wachsen und strebt dabei ein Wachstum der Bevölkerung auf 17‘000 Einwohner gegenüber 17‘000 Arbeitsplätzen an. (INTERVIEW SENN 31.7.2014)

Politische Ressourcen

Zum Portfolio politischer Ressourcen, mit welchem Akteure innerhalb der Handlungsarena ausgestattet sind, zählen KNOEPFEL ET AL. (2011) die zehn Ressourcen Recht, Personal, Geld, Information, Organisation, Konsens, Zeit, Infrastruktur, politische Unterstützung, Zwang. Im Folgenden soll aufgrund der Aussagen des Planungsvertreters der Gemeinde (INTERVIEW SENN 31.7.2014) die Ausgestaltung dieses Portfolios im Falle der Gemeinde Wallisellen als Akteur beschrieben und die wichtigsten Ressourcen, über welche diese verfügt, identifiziert werden.

Als die beiden wichtigsten politischen Ressourcen der Gemeinde Wallisellen bei der Planung und Umsetzung des Richti-Areals, können neben der **Ressource Recht**, die Ressourcen Information und Konsens angesehen werden. Im Bereich der **Ressource Information** konnte die Gemeinde in den vorhergehenden Jahren bereits mehrfach Erfahrungen mit privaten Gestaltungsplänen sammeln. Sowohl politische wie behördliche Vertreter, aber auch die Bevölkerung und die Gemeindeversammlung als gesetzgebendes Organ der Gemeinde sind mittlerweile gut mit diesem Instrument vertraut. Bei einem Gestaltungsplanverfahren ist Kommunikation ein zentrales Element. Dabei ist sowohl die Kommunikation zwischen dem Investor und der Gemeinde als auch des Investors gegenüber der lokalen Bevölkerung und deren Vertreter wie Parteien und Vereine von Bedeutung. Eng damit verknüpft ist die **Ressource der politischen Unterstützung**. An der Gemeindeversammlung, wo der Gestaltungsplan verabschiedet wird, kann die Bevölkerung nicht mehr direkt Stellung nehmen zum Projekt. Die Bürgerinnen und Bürger können diesem nur zustimmen oder es ablehnen. Sehr oft ist dabei die Haltung der

Gemeindevertreter relevant. Stellen sich diese gegen einen Gestaltungsplan, dürfte dieser auch vor der Gemeindeversammlung schlechte Chancen haben angenommen zu werden. Diesen Umstand kann die Gemeinde auch als Druckmittel gegenüber den Investoren einsetzen, um eigene Forderungen durchzusetzen. Die **Ressource Zwang** liegt in diesem Kontext ausserhalb des Handlungsrahmens der Gemeinde. Vielmehr bildet die **Ressource Konsens**, wie erwähnt, eine weitere zentrale Ressource, über welche die Gemeinde Wallisellen verfügt. Die Entwicklung des Gestaltungsplanes Richti wird von verschiedenen Seiten als Paradebeispiel guter Zusammenarbeit aufgeführt. Vertreter der Gemeinde sehen den Gestaltungsplan, obwohl von privater Seite aufgestellt, letztlich als gemeinsames Projekt zwischen Gemeinde und Investor. Auch wenn diese gute Zusammenarbeit aus Sicht der Gemeinde letztendlich vor allem auf dem wirtschaftlichen Aspekt beruht, dass dem Investor eine erhöhte Rendite in Aussicht steht, weiss sie dies zu ihren Gunsten zu nutzen. Im weiteren Sinne greift sie dabei auf die **Ressource Recht** zurück. Auch wenn Verträge zur Mehrwertabschöpfung, wie beispielsweise Infrastrukturbeiträge ausserhalb des formellen Gestaltungsplan-verfahrens vereinbart werden, zählen diese zur öffentlich-rechtlichen Sphäre. Begründet ist dies darin, dass solche Verträge zwischen der Gemeinde und Privaten nach wie vor der Erfüllung eines öffentlichen Auftrages dienen und somit als verwaltungsrechtliche Verträge gelten (HÄFELIN & MÜLLER 2002: 219). Im Hinblick auf die **Ressource Geld** verfügt die Gemeinde über ein Gebührenreglement, über welches sie dem Investor die Planungsaufwände, die mit der Aufstellung und dem Erlass eines Privaten Gestaltungsplanes anfallen, verrechnet. Neben der Ressource Geld ist für die Gemeinde bei einer privaten Planung auch die **Ressource Zeit** betroffen. Solche Planungsverfahren sind gegenüber einer normalen Baueingabe im Rahmen der Bau- und Zonenordnung äusserst zeitintensiv. Dennoch lässt sich feststellen, dass die Planung im Falle des Richti Areals vom Planungsbeginn bis hin zur Umsetzung und Fertigstellung der Bauten vergleichsweise schnell verlaufen ist. Die **Ressource Personal**, welche diejenigen Gemeindevertreter umschreibt, die sich mit Planungsaufgaben befassen, ist in Wallisellen beschränkt. Die Gemeindeverwaltung umfasst auf diesem Gebiet drei Vollzeitstellen, die insgesamt durch vier Personen besetzt werden sowie eine Lehrstelle der Abteilung Hochbau und Planung. Diese sind sowohl für Planungsgeschäfte als auch für baurechtliche Bewilligungsverfahren zuständig. Auch die Zuständigkeit für das Verwaltungsvermögen der Gemeinde liegt bei dieser Abteilung. Das Finanzvermögen ist jedoch der Abteilung Finanzen und Liegenschaften zugeteilt. Im Areal des Gestaltungsplanes Richti war die Gemeinde jedoch nicht Eigentümerin und verfügte daher nicht über die **Ressource Infrastruktur**. Lediglich im Rahmen der Umsetzung wurde Strassenraum an die Gemeinde abgetreten. Zuständig für das Strassenwesen ist die Abteilung Tiefbau, die vor wenigen Jahren als eigenständige Verwaltung von der Abteilung Hochbau und Planung abgetrennt wurde. In das Planungsverfahren und die Verhandlungen mit dem Investor eingebunden waren neben Verwaltungsvertretern der Bauvorstand als Ressortvorsteher auf politischer Ebene, der strategische Ziele vorgibt sowie ein Planer des für die Ortsplanung verantwortlichen privaten Planungsbüros Suter, von Känel, Wild. Diese Aufzählung wiederspiegelt die **Ressource Organisation** der Gemeinde. Hinzu kommt der Gestaltungsbeirat, bestehend aus Architekten, die eine Beurteilung der ästhetischen Qualität von Baueingaben im Rahmen von Gestaltungsplanverfahren und somit eine kritische Würdigung des Projekts zu Händen des Gemeinderats abzugeben hatten. Dieser Beirat musste ebenfalls durch den Investor finanziert werden. (INTERVIEW SENN 31.7.2014)

Strategie

Für die Gemeinde Wallisellen stellen private Gestaltungspläne ein relativ gut steuerbares Instrument dar, um Einfluss auf die bauliche Entwicklung der Gemeinde zu nehmen. So schreibt die Gemeinde auch explizit für Gebiete, in denen sie vermehrt Einfluss nehmen will, eine Gestaltungsplanpflicht vor. Anwendung findet dieses Instrument vornehmlich in den Entwicklungsgebieten der Gemeinde, die aufgrund der ehemals strikten Trennung von Wohnen und Arbeiten vorwiegend in den südlich der Geleise gelegenen ehemaligen Industrie- und Gewerbegebieten liegen. Die momentan gute Wirtschaftslage im Immobilienmarkt im Raum Zürich beeinflusst die Handlungen und Position der Gemeinde in zwei Punkten: einerseits führt sie dazu, dass die Gemeinde steuernd in die rasante bauliche Entwicklung eingreifen muss, andererseits bietet sie der Gemeinde auch die Möglichkeit dies überhaupt zu tun. Weil die Nachfrage auf dem Wohnungsmarkt so stark ist, können auch Wohnungen von minderer Qualität gut verkauft werden. Daher versucht die Gemeinde vermehrt Einfluss auf die Qualität der entstehenden Bauten zu nehmen. Aufgrund der guten wirtschaftlichen Lage und der somit

in Aussicht stehenden hohen möglichen Rendite, kann die Gemeinde dabei von den Investoren verhältnismässig viel verlangen. Dieses strategische Vorgehen der Gemeinde ist jedoch nirgendwo in Form von Leitlinien festgeschrieben, sondern hängt in grossem Masse von der Einschätzung und langjährigen Erfahrung der Planungsverantwortlichen und des Gemeinderats ab. Die Gemeinde versteht ihre Forderungen an die Investoren als Abschöpfung eines Planungsmehrwertes, welchen diese durch die Nutzungsänderung und eine mögliche Mehrausnützung erzielen. Im Richti-Areal war ein namhafter finanzieller Beitrag an die übergeordnete Anbindung des Gebiets Teil dieser Mehrwertabschöpfung. Die Höhe dieser Beiträge unterliegt jedoch keinen fixen Vorgaben, sondern ist Verhandlungssache und orientiert sich an dem, was die Gemeinde für verhältnismässig hält. Den Gestaltungsplan selbst sieht man lediglich als Ergänzung der Bau und Zonenordnung, wobei die Vorschriften nicht allzu weit gehen sollen. Konkrete Abmachungen wurden in vertraglicher Form festgehalten und Details im Rahmen des Baubewilligungsverfahrens oder Umgebungsplanung festgelegt. Dabei spielte jeweils wiederum der Gestaltungsbeirat als Begleitgremium im Baubewilligungsverfahren eine wichtige Rolle. Weiter ist das Verhalten der Gemeinde von der Grundhaltung geprägt, dass sie sich als Hüterin der durch die Gemeindeversammlung verabschiedeten Grundordnung sieht. Daher setzte sie sich im Richti-Areal für eine durchmischte Nutzung des ehemaligen Industrie- und Gewerbegebiets, anstelle einer reinen Wohnnutzung ein. Auch mit einem Gestaltungsplan soll es so nicht möglich sein, die mit der Bau- und Zonenordnung vorgegebene Grundordnung aushebeln zu können. (INTERVIEW SENN 31.7.2014)

3.2 Allreal Holding AG

Die Allreal Holding AG ging im Jahr 1999 aus der Oerlikon-Bührle Immobilien AG, einer Tochtergesellschaft der geschichtsträchtigen Oerlikon-Bührle Holding AG (heute oerlikon), hervor. Bereits im ersten Jahr nach der Firmengründung machte das Unternehmen den Schritt an die Börse. Der Hauptsitz der Firma befindet sich in Baar, im Kanton Zug. Der operative Sitz des Unternehmens ist jedoch nach wie vor in Zürich Oerlikon. Weitere Filialen betreibt das Unternehmen in Basel, Bern, Cham und St. Gallen. Ein Teil der im Jahr 2012 durch die Allreal Holding übernommenen Hammer Retex Gruppe befindet sich zudem in Cham. Insgesamt beschäftigt die Allreal Holding AG ca. 340 Mitarbeitende. Im Geschäftsjahr 2013 umfasste das Projektvolumen der Generalunternehmung insgesamt 1087 Millionen CHF und das gesamte Unternehmen erwirtschaftete einen Reingewinn von 121.8 Millionen CHF. Das firmeneigene Immobilienportfolio umfasst insgesamt 3.4 Milliarden Franken. (ALLREAL HOLDING AG n.d.)

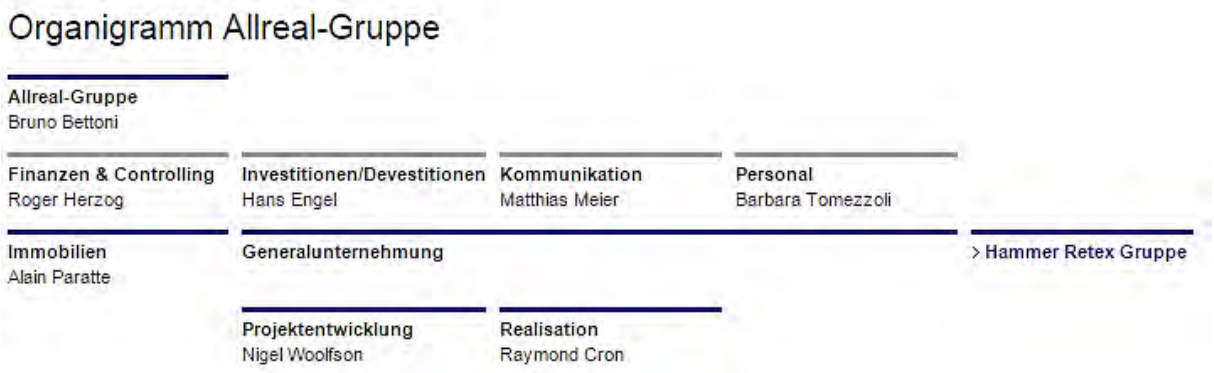


Abbildung 5: Struktur der Allreal Gruppe
(Quelle: ALLREAL HOLDING AG n.d.)

Ziele und Interessen

Als privates Entwicklungsunternehmen, welches an der Börse kotiert ist, hat die Allreal das Ziel einen finanziellen Gewinn aus Projektumsetzungen, wie derjenigen des Richti-Areals zu ziehen. Die Möglichkeit einer Nutzungsänderung des ehemaligen Industrie- und Gewerbegebiets zur Wohnnutzung sowie eine erhöhte Ausnützungsmöglichkeit garantierten dabei die angestrebte Wirtschaftlichkeit des Projektes. Basierend auf Studien zur aktuellen Lage des Wohnungsmarktes, entwickelte die Firma ein Nutzungskonzept mit Eigentums-

und Mietwohnungen im mittleren Preissegment. Ergänzt werden diese im gemischt genutzten Gebiet durch Büros und Gewerbe im Erdgeschoss. Obwohl für die Allreal primär monetäre Interessen im Vordergrund stehen, berufen sich insbesondere die alteingesessenen Führungsmitglieder darauf, dass man aus einem in der Region verankerten Traditionsunternehmen hervorgegangen ist. Dementsprechend hegt man auch einen gewissen Stolz darauf, was man macht. Die Allreal wollte mit dem Richti-Areal ein Projekt umsetzen, welches besser als der Durchschnitt sein sollte. Mit einem Investitionsvolumen von knapp 850 Millionen Franken, war dieses Projekt ein Prestigeprojekt für die gesamte Firma. (INTERVIEW WOOLFSON 14.8.2014)

Politische Ressourcen

Die wichtigste der politischen Ressourcen, über welche die Allreal als Entwicklungsfirma verfügt, ist die **Ressource Infrastruktur**. So war die Initialzündung für das Projekt, dass Allreal im Jahr 2007 das Alleineigentum für das gesamte Areal erwerben konnte. Jedoch hat die Firma dieses zu einem für Industrieland vergleichsweise hohen Preis erlangt. Die **Ressource Geld** für einen solchen Kauf stammt hauptsächlich aus dem sehr kapitalkräftigen Immobilienteil der Firma und ist daher eng mit der **Organisation** der Firma **als Ressource** verknüpft. Wie in Abbildung 5 aufgezeigt, ist Allreal als Holding organisiert, die auf den zwei Standbeinen Immobilien und Generalunternehmung aufbaut. Die Generalunternehmung ihrerseits ist aufgeteilt in Projektentwicklung und Realisation. Letztere umfasst jedoch kein eigenes Bauunternehmen, sondern in erster Linie Projektmanagement und Bauleitung. In der Projektentwicklung wird vornehmlich Kapital investiert. Beim Richti-Areal waren diese Investitionen mit einem Umfang von 850 Millionen Franken vergleichsweise hoch und somit auch mit einem hohen Risiko verbunden. Deshalb war das Projekt Angelegenheit der obersten Chefetage der Firma. Der Investitionsumfang von Projekten der Firma umfasst im Normalfall 20-100 Millionen Franken. Beim Projekt auf dem Richti-Areal waren der CEO der Firma und die Geschäftsleitung ständig informiert und nahmen auch an den Sitzungen mit der Gemeinde teil oder übernahmen Aufgaben im Bereich Lobbying und Kommunikation. Die hierarchische Aufteilung der Projektentwicklung ist jedoch im Allgemeinen flach gehalten. Da man es bei Bauprojekten auf der Gegenseite meist mit Stadtpräsidenten und CEOs zu tut hat, die ihrerseits mit Leuten reden wollen, welche in der Hierarchie der Firma höher stehen. Innerhalb der Firma ergibt sich dadurch der Vorteil kurzer Wege. Bezüglich der **Ressource Personal** umfasst die Projektentwicklung ein Team von zwölf Leuten, inklusive Sekretariat und Research-Abteilung. Dieses Team besteht hauptsächlich aus Architekten mit Zusatzausbildung im Wirtschaftsbereich. Die Anzahl des in einem Projekt involvierten Personals nimmt jeweils mit der fortschreitenden Entwicklung des Projektes zu. Zu Beginn des Richti-Projekts war zunächst der Leiter der Projektentwicklung alleine verantwortlich. Mit der Genehmigung des Gestaltungsplanes waren bereits drei Personen involviert und mit der Baubewilligung und Realisation zwischen vierzig und fünfzig Leute. Planungsleistungen wurden ausserhalb der Firma eingekauft. Für rechtliche Angelegenheiten besteht ein firmeninternes Notariat, welches für Dienstbarkeiten, Parzellierung, Fusswege und Strassen sowie die Gründung von Stockwerkeigentum zuständig ist. Das Privatrecht und darunter insbesondere das Grundeigentum bildet die zentrale rechtliche Sphäre innerhalb der **Ressource Recht**. Der Erwerb des Eigentumsrechts über geeignetes Land für die Projektentwicklung ist ein zentraler Teil des Geschäftsmodells der Firma. Um einen solchen Kauf zu tätigen ist wiederum die **Ressource Information** von Bedeutung. Zur Abteilung der Projektentwicklung gehört eine eigene Research-Abteilung. Weitere Informationen wurden von externen Büros wie Wüest und Partner oder Fahrländer eingekauft. Dabei bilden beispielsweise Marktanalysen oder Machbarkeitsstudien die Grundlage für einen Grundstückkauf. Gleichzeitig hat die Firma beim Richti-Areal die Ressource Information dazu verwendet, weitere **Ressourcen** wie **politische Unterstützung** oder den **Konsens** mit der Gemeinde zu stärken. Das Unternehmen hat einen Kommunikationsberater hinzugezogen und auf dessen Rat hin die Unterlagen zum Gestaltungsplanverfahren öffentlich im Internet zur Verfügung gestellt. Die Bevölkerung, welche an der Gemeindeversammlung über den Gestaltungsplan zu entscheiden hatte, wurde aktiv über das Vorhaben informiert. Auch die Unterstützung durch den Gemeinderat, die auf der Ressource Konsens basiert, hat zu einer Stärkung der politischen Unterstützung beigetragen. Insgesamt konnte man das Projekt durchführen, ohne dass ein Rekurs dazu eingegangen ist. Die Androhung von Rekursen konnte man ebenfalls über Gespräche und über eine gemeinsame Konsensfindung unter Vermittlung der Gemeinde lösen. Insgesamt war die Zeitspanne von Planung und Realisierung im Verhältnis zur Grösse des Areals kurz, was auch der guten Zusammenarbeit von Gemeinde und Investor zuzuschreiben ist. Zudem hat die Allreal bereits im

Vorfeld der Genehmigung des Gestaltungsplanes Vorleistungen erbracht, um die bauliche Umsetzung beschleunigen zu können. Somit konnte die stets knapp bemessene **Ressource Zeit** um einiges eingespart werden. (INTERVIEW WOOLFSON 14.8.2014)

Strategie

Die Allreal als Investorin und Entwicklerin verfolgt mit ihrem Geschäftsmodell eine grundlegende Handlungsstrategie. Die Firma kauft Land, entwickelt darauf ein Projekt, realisiert dieses und verkauft die entstandenen Nutzungsflächen, oder nimmt diese als Vermieterin ins eigene Portfolio auf. Damit die Wertschöpfung im Unternehmen bleibt, wird bei der baulichen Umsetzung jeweils die firmeneigene Generalunternehmung berücksichtigt. Zudem ist die Firma bestrebt, dass alle beteiligten Unternehmenseinheiten ein Interesse daran haben, eine gute Leistung zu erbringen. So erfolgt die Abrechnung erst am Schluss, wenn der Gewinn auf die verschiedenen beteiligten Firmenbereiche verteilt wird. Die wichtigste Funktion des privaten Gestaltungsplanes als Planungsinstrument im Richti-Areal war die Nutzungsänderung von der Industriezone zur Wohn- und Gewerbenutzung. Durch diese Nutzungsänderung und die hohe Ausnützung, konnte die mögliche Rendite des Projekts gesteigert werden. Das erarbeitete Nutzungskonzept mit Wohnen, Gewerbe und Dienstleistung zusammen mit der frühen Einbindung der Gemeinde in die Planung hat schliesslich aus Sicht der Allreal zum Erfolg des Projekts geführt. Man versuchte aus den Fehlern der vorausgegangenen und gescheiterten Projekte zu lernen. So wurden bereits vor dem Landkauf Gespräche mit der Gemeinde geführt, um die Möglichkeiten abzuklären. Die ursprüngliche Absicht der Allreal war die Realisierung einer hauptsächlichen Wohnnutzung mit Eigentums- und Mietwohnungen. Zuvor hatte man durch eine Abklärung der hauseigenen Research-Abteilung eine Marktnische für Eigentumswohnungen im Glattal festgestellt. Aufgrund seiner hervorragenden Erschliessung befand man das Richti-Areal trotz seines Rufes als Unort mit Altlasten und starken Lärmimmissionen als geeigneten Ort, um solche Wohnungen zu realisieren. Der in der Planung wie auch in der heutigen Umsetzung integrierte Dienstleistungs- und Gewerbeanteil war eine Vorgabe der Gemeinde. Mit dem gewählten Vorgehen zum Gestaltungsplanentwurf, dem ein Richtprojekt sowie Projektstudien vorausgingen, führte die Allreal ihre umsichtige Strategie fort. Auch um allfällige Einsprachen zu verhindern, entschied sich die Firma beispielsweise freiwillig, eine Umweltverträglichkeitsprüfung des Projektes vorzunehmen. Rechtlich wäre dies zwar nicht gefordert gewesen, man wollte aber eine Wiederholung von Erfahrungen früherer Drittprojekte mit Einsprachen des VCS nach Baubeginn verhindern. Somit sollte möglichen Verzögerungen der Projektumsetzung vorgebeugt werden. Auch der Umgang mit der Bevölkerung von Wallisellen, welche den Gestaltungsplan an der Gemeindeversammlung zu verabschieden hatte, war sehr umsichtig. Ein professioneller Berater kümmerte sich um die Kommunikation. Aggressive Werbung für das Projekt sollte jedoch vermieden werden. In der Bevölkerung hatte es zunächst Befürchtungen gegeben, dass mit einer solch dichten Bebauung ein Unterschichtsviertel geschaffen und die Anzahl der Sozialfälle in der Gemeinde steigen würde. Das Unternehmen hat daraufhin bei lokalen Vereinen und Parteien aktiv Lobbying betrieben, öffentliche Informationsveranstaltungen zur Projektplanung durchgeführt und Zeitungsartikel publiziert. An der Gemeindeversammlung selbst habe man dann die Zustimmung in der Bevölkerung insofern gespürt, als dass junge Einwohner Position für das Projekt bezogen haben und das Projekt als „die Zukunft Wallisellens, mit Platz für Junge“ bezeichneten. Die Zustimmung der Bevölkerung war denn auch mit 267 zu 31 Stimmen, was 90% Ja-Stimmen gleichkommt, entsprechend gross. Das gewählte Vorgehen der Planung im Wettbewerbsverfahren brachte für den Gang vor die Gemeindeversammlung zudem den Vorteil, dass ein bereits konkretes Projekt vorgestellt werden konnte. Der Gestaltungsplan war keine Blackbox in dem Sinne, dass mit den Vorschriften offen geblieben wäre, wie die Überbauung dereinst aussehen könnte. Nicht nur in der Projektplanung, sondern auch für die Umsetzung war die Allreal bereit, gewisse Vorleistungen zu erbringen. So erfolgte beispielsweise die Prüfung der Baugesuche durch die Gemeinde bereits vor Rechtskraft des Gestaltungsplanes. Im Falle einer Nicht-Genehmigung des Gestaltungsplanes bestand eine Vereinbarung darüber, dass die Allreal die Kosten dieser Vorleistung der Gemeinde übernehmen würde. Auf diese Weise konnte die benötigte Zeit bis zum Baubeginn massiv verkürzt werden. (INTERVIEW WOOLFSON 14.8.2014)

3.3 Beziehung Akteure

Die beim privaten Gestaltungsplan Richti beteiligten Hauptakteure – die Allreal sowie die Gemeinde Wallisellen – beschreiben beide das gegenseitige Verhältnis als äusserst gut, vertrauensvoll und von gegenseitigem Respekt geprägt. (INTERVIEW SENN 31.7.2014; INTERVIEW WOOLFSON 14.8.2014) Obwohl es sich um einen privaten Gestaltungsplan handelt, wird die Erarbeitung der Gestaltungsplanvorschriften auch von Seiten der Gemeinde als gemeinsames Projekt bezeichnet. Die Gemeinde hat sich stark dafür eingesetzt, bereits früh in den Planungsprozess mit einbezogen zu werden, um die grundsätzliche Entwicklung des Projekts, beispielsweise bezüglich der angestrebten Nutzungsweise, beeinflussen zu können. Die gute und erfolgreiche Zusammenarbeit mit der Allreal ist dabei in den Augen der Gemeindevertretung hauptsächlich in dem hohen, in Aussicht gestellten wirtschaftlichen Gewinn für die Firma begründet. Aber auch die Gemeinde wollte sich als verlässlicher und rascher Partner innerhalb der Beziehung positionieren. (INTERVIEW SENN 31.7.2014) Von Seiten der Allreal bescheinigt man der Gemeinde ein zunächst eher zögerliches Verhalten, welches sich aufgrund der guten Zusammenarbeit und offenen Kommunikation zu einem gemeinsamen „Mitziehen" gewandelt hat. Die Unterstützung des Projekts durch die Gemeinde an der Gemeindeversammlung war denn auch ein wichtiger Faktor für dessen Erfolg. (INTERVIEW WOOLFSON 14.8.2014)

3.4 Aushandlungen

Ähnlich wie das gegenseitige Verhältnis werden auch die Aushandlungen zwischen der Gemeinde und der Allreal von beiden Parteien mit den Worten „hart aber fair" beschrieben. Die Verhandlungen werden als Prozess von Geben und Nehmen zwischen den beiden Akteuren angesehen. Dieses hin und her dauerte jeweils so lange, bis eine gangbare Lösung für beide Akteure gefunden war und auf beiden Seiten durch den Gemeinderat und die Geschäftsleitung beschlossen werden konnte. (INTERVIEW SENN 31.7.2014; INTERVIEW WOOLFSON 14.8.2014) Die Themen, welche die Gemeinde in die Diskussion mit einbrachte, betrafen in erster Linie den Verkehr sowie den Mix der vorgesehenen Nutzweise des Gebiets. Mit dem Gestaltungsplan sollte nicht einfach die durch die Bau- und Zonenordnung bestehenden Bestimmungen ausgehebelt werden können. Zudem sollte ein Teil der durch die zugestandene Mehrausnutzung erhöhten Rendite abgeschöpft werden. Im Richti-Areal geschah dies konkret über den finanziellen Beitrag, welchen die Allreal an die übergeordnete Erschliessung des Gebietes leisten musste. Die Ergebnisse solcher Aushandlungen, auch beispielsweise bezüglich der Strassenraumgestaltung, wurden zwischen den beiden Parteien vertraglich festgehalten. (INTERVIEW SENN 31.7.2014) Der Projektleiter der Allreal führt als Themen, über welche verhandelt wurde, ebenfalls die Erhöhung des Nutzungsmasses sowie die damit verbundenen Beiträge an die Erschliessung auf. Zudem habe man die gewerblichen Nutzungen im Erdgeschoss entlang der Hauptachsen auf Verlangen der Gemeinde hin realisiert. Eine grundsätzliche Änderung der Nutzung des Gebiets sei möglich geworden, weil man die Gemeinde mit dem vorgesehenen Konzept zu überzeugen vermochte. Ein weiterer Punkt war die Durchlässigkeit der Innenhöfe, welche durch den Investor zunächst als private Räume für die Bewohnerinnen und Bewohner des Quartiers angedacht gewesen waren. Ebenfalls auf Initiative der Gemeinde hin machte man diese in der Umsetzung nun frei zugänglich. Die Gemeinde legte grossen Wert darauf, dass eine erhöhte Qualität der Siedlung gewährleistet werden konnte. Zu erreichen versuchte sie dies, indem sie bereits im Wettbewerbsverfahren, das dem Gestaltungsplan vorausging, Einfluss nehmen wollte. Die langwierigsten Verhandlungen hatte die Allreal mit den kantonalen Behörden bezüglich der Einhaltung von Lärmvorschriften sowie mit der Feuerpolizei in Bezug auf die Gestaltung des Strassenraumes mit Bäumen geführt. Mit letzteren hat man gemäss dem Projektverantwortlichen der Allreal erst nach neunmonatigen Verhandlungen eine Einigung gefunden. (INTERVIEW WOOLFSON 14.8.2014)

4 Ergebnis und Bewertung von Ergebnissen

In diesem Kapitel folgt der Beschrieb des heutigen baulichen Ergebnisses der Planumsetzung. Dabei soll eine Beurteilung im Hinblick auf die Siedlungsqualtät anhand verschiedener Elemente, welche zur Qualifizierung

einer Siedlung beitragen, vorgenommen werden. Um diese einzelnen Elemente abgrenzen und erfassen zu können, wurden im Vorfeld in Kapitel 2.1.3 im Hauptteil der Masterarbeit bestimmte Indikatoren festgelegt, anhand welcher der Beschrieb erfolgen soll. Tabelle 2 gibt dazu zunächst einen Überblick über die einzelnen realisierten Baufeldern anhand von Name und Nummer im Gestaltungsplan. Die Tabelle enthält zudem Informationen zu Architektur, Nutzung und der Art und Anzahl realisierter Wohnungen.

Tabelle 2: Baubereiche im Richti-Areal.
(Quellen: ALLREAL GENERALUNTERNEHMUNGEN AG 2013a; ALLREAL GENERALUNTERNEHMUNGEN AG 2013b; ALLREAL GENERALUNTERNEHMUNGEN AG 2013c; ALLREAL GENERALUNTERNEHMUNGEN AG 2013d; ALLREAL GENERALUNTERNEHMUNGEN AG 2013e; ALLREAL GENERALUNTERNEHMUNGEN AG 2013f)

Name (Nummer)	Architektur	Nutzung	Anzahl Wohnungen
Bürogebäude und Hochhhaus Allianz (I&VII)	Wiel Arets Architects Maastricht/Amsterdam/Zürch	Gewerbe im EG, Büronutzung	-
Escherhof (III)	SAM Architekten und Partner AG Zürich	Gewerbe im EG, Wohnen	122 Eigentumswohnungen
Favrehof (IV)	Diener&Diener Architekten Basel	Gewerbe im EG, Wohnen	118 Mietwohnungen
Konradhof (II)	Planungsbüro Studio di Architettura Milano/Baukontor AG Zürich	Gewerbe im EG, Wohnen	177 Eigentumswohnungen
Ringhof (V)	Joos&Mathys Architekten AG Zürich	Wohnen, Gewerbe und Büronutzung gemischt	71 Mietwohnungen
Bürogebäude Richtiring (VI)	Max Dudler Architekt Zürich	Gewerbe im EG, Büronutzung	-

4.1 Ästhetik, Eingliederung, Identität, Baukultur

Als Indikatoren für dieses Element wurden im Vorfeld Angaben aus dem Bundesinventar schützenswerter Ortsbilder der Schweiz von nationaler Bedeutung (ISOS) oder den Denkmalschutzbestimmungen festgelegt. Zusätzliche Aspekte betreffen die sichtbare Geschichte des Areals sowie Verfahren zur Sicherung der architektonischen Qualität, wie beispielsweise architektonische Wettbewerbsverfahren. Hinzu kommt das Kriterium der Eingliederung in Form eines Bezugs der Siedlung zum baulichen und landschaftlichen Kontext.

Für die Gemeinde Wallisellen bestehen keine Einträge im ISOS und in Bezug auf das Richti-Areal bestehen keine kantonalen oder kommunalen Denkmalschutzvorschriften. Das Gebiet war zu Beginn der Planungsarbeiten zum Gestaltungsplan gänzlich unbebaut. Somit wird mit der Überbauung des Quartiers Richti mit Ausnahme der Namensgebung der verschiedenen Höfe auch wenig auf dessen Geschichte als Industriestandort der Zementfabrik Favre & Co auf die Geschichte des Areals eingegangen. Massgeblich für die Siedlungsqualität im Richti-Areal in Bezug auf das Element der Ästhetik, Eingliederung, Identität und Baukultur war in erster Linie das gewählte Verfahren zur Sicherung der architektonischen Qualität. Über ein mehrstufiges Verfahren mit einer Testplanung und Projektstudien gelangte man schliesslich zum Entwurf des Gestaltungsplanes. Eine zentrale Rolle für die Qualifizierung der Siedlung spielte denn auch der von der Gemeinde geforderte Gestaltungsbeirat, welcher die architektonische Qualität der einzelnen Vorhaben entsprechend würdigen sollte. Ein wichtiger Punkt bei der Beurteilung des gesamten Projekts war die Einordnung der Bauten in die Umgebung in Bezug auf Körnigkeit und Volumina (INTERVIEW SENN 31.7.2014). Als prägende architektonische Form für die Überbauung wurde der Blockrand gewählt, welcher durch die drei Elemente Hof, Gasse und Platz definiert wird. Somit hat man sich für eine altbewährte städtebauliche Struktur entschieden und diese mit den grosszügigen Innenhöfen den heutigen Bedürfnissen angepasst. (LODERER 2009) *„Der Blockrand vermittelt zwischen den riesigen Kuben des Glattzentrums und der kleinteiligen Siedlungsstruktur Wallisellens und verleiht dabei dem Quartier einen eigenständigen Charakter“* (LODERER 2009: 30), meint dazu Vittorio Magnago Lampugnani, der das Konzept mit dem Siegerprojekt der Testplanung eingereicht hat, in einem Interview. Durch die Vorgabe des Blockrandes bildet das Quartier eine Einheit. Die einzelnen Bauten haben dadurch, dass sie von unterschiedlichen Architekten entworfen wurden, dennoch ihre eigene Identität. Dabei ist die Aufgabe, welche das Projekt im Hinblick auf die Frage der Identität zu erfüllen hat um einiges grösser. Es trifft in der

Agglomerationsgemeinde Wallisellen, die schon lange nicht mehr Dorf ist, aber auch nie Stadt sein wollte, einen wegweisenden Grundsatzentscheid: Wallisellen ist Stadt, die Stadt von heute (LODERER 2009).

Abbildung 6: Orthofoto 2013
(Quelle: KANTON ZÜRICH 2014c)

4.2 Öffentliche und halböffentliche Räume

Als Indikatoren für das Element der öffentlichen und halböffentlichen Räume wurden vorhandene Flächen innerhalb des Gebietes sowie die Distanz zu gebietsnahen Flächen festgelegt.

Die Grundstruktur des Richti-Quartiers besteht wie bereits erwähnt aus den Elementen Hof, Gasse und Platz. Diese drei Elemente konstituieren gleichzeitig den öffentlichen und halböffentlichen Raum des Quartiers. Der Platz soll dabei sowohl als Aufenthaltsort als auch als Ort für Veranstaltungen wie Quartierfeste oder Märkte dienen. Die Gassen bilden die Hauptverbindungsachsen, wodurch eine gewisse Kundenfrequenz für die anliegenden Geschäfte generiert werden soll. Die Höfe hingegen wurden zwar auf Wunsch der Gemeinde öffentlich zugänglich gemacht, dabei jedoch so gestaltet, dass sie Gasse und Platz nicht in ihrer Funktion als Aufenthaltsort und Verbindungsachse konkurrenzieren. (INTERVIEW WOOLFSON 14.8.2014).
Mit dem Erlass des Gestaltungsplanes wurden lediglich die entsprechenden Flächen für diese Räume ausgeschieden. Detailliertere Bestimmungen zur Gestaltung der Aussenräume wurden im Baubewilligungsverfahren oder über vertragliche Regelungen festgelegt. In Bezug auf den öffentlichen Raum besteht im Richti-Areal, welches relativ isoliert vom restlichen Teil der Gemeinde ist, die Schwierigkeit, einen gewissen Öffentlichkeitscharakter zu erschaffen, so dass sich die Leute auch in den zur Verfügung gestellten öffentlichen Räumen aufhalten. (INTERVIEW SENN 31.7.2014)

4.3 Grünräume

Als Indikatoren für Grünräume wurden analog zu den öffentlichen und halböffentlichen Räumen das Vorhandensein ökologisch wertvoller Grünflächen sowie die Distanz zu gebietsnahen Flächen gewählt.

Zentrale Grünräume innerhalb des Gebiets wurden mit der Gestaltung der Innenhöfe geschaffen (INTERVIEW WOOLFSON 14.8.2014; INTERVIEW SENN 31.7.2014). Der Platz für grosszügige Grünflächen konnte dank der mit dem Bau eines Hochhauses erzielten höheren Ausnützung gewonnen werden (INTERVIEW WOOLFSON 14.8.2014). Von den 64’500 m^2 Fläche des gesamten bebaubaren Gebietes sind schliesslich 30% Grünflächen und lediglich 43% der Fläche wird von den Bauten eingenommen, während 27% der Fläche durch den Strassenraum und den Hauptplatz als öffentliche Flächen eingenommen wird (AMT FÜR RAUMENTWICKLUNG KANTON ZÜRICH 2009).
Die Grünflächen dienen vornehmlich der Freizeitnutzung und Erholung der Anwohnerinnen und Anwohner und sind nicht darauf ausgerichtet eine bestimmte ökologische Funktion zu erfüllen. Eine ökologische Funktion hingegen übernimmt die Dachbegrünung, welche als Massnahme aus dem Umweltverträglichkeitsbericht

hervorgegangen ist. Zudem werden die Hauptverbindungsachsen sowie der zentrale Platz von hochstämmigen Bäumen gesäumt.
Als naturnahe Naherholungsgebiete für die Gemeinde Wallisellen zählen das Forstrevier Hardwald im Norden der Gemeinde. Mit dem Richti Wald befindet sich ein weiteres Stück Wald in unmittelbarer Nähe des Gebiets. Dieses bildet den Übergang zum rund fünfhundert Meter westlich des Richti-Areals gelegenen, kommunalen Schutzgebiet „Hinterem Grindel“, durch welches der Brüelbach und der von der Glatt abgezweigte alte Fabrikkanal der Herzogenmühle fliessen. Zudem befindet sich das seit 1949 kantonal als Übergangs- und Flachmoor geschützte Gebiet „Moos“, welches durch den Naturschutzverein Wallsiellen unterhalten und gepflegt wird, rund einen Kilometer östlich des Richti-Quartiers. (GEMEINDE WALLISELLEN n.d.a)

4.4 Soziale Vielfalt/Durchmischung

Als Indikatoren für das Element der Sozialen Vielfalt und Bevölkerungsdurchmischung wurden im Vorfeld Informationen aus den Bevölkerungsdaten zu Alter, Einkommensschicht oder Nationalität der Einwohnerinnen und Einwohner sowie der Mix der Mietpreise in dem Gebiet festgelegt.

Genaue statistische Angaben zu den Bewohnerinnen und Bewohnern des Richti-Areals waren zu den Indikatoren für dieses Element der Siedlungsqualität nicht zugänglich. So stützen sich die Informationen in erster Linie auf die Angaben des Projektleiters der Allreal über die Wohnungen und deren Käuferinnen und Käufer, respektive Mieterinnen und Mieter. Insgesamt wurden auf dem Areal rund 300 Eigentumswohnungen und 200 Mietwohnungen realisiert. Einige der Eigentumswohnungen wurden jedoch auch von Leuten, mit der Absicht gekauft, diese dann weiter zu vermieten. Mit den Preisen für Eigentumswohnungen bewegt sich die Entwicklerin für den Raum Zürich im mittleren Preissegment. Als Beispiel wurde eine 4.5 Zimmer-Wohnung angebracht, welche mit einer Fläche von 125 m^2 im Schnitt für 850‘000 Franken zu haben war. Die Preise aller Wohnungen bewegen sich insgesamt zwischen 600‘000 und 1,2 Millionen Franken. Eine Ausnahme bilden drei Wohnungen, die für 2.2 Millionen Franken verkauft wurden, wobei jeweils zwei Wohnungen zu einer Wohnfläche von insgesamt 250m^2 zusammengelegt worden waren. Die meisten Käuferinnen und Käufer haben eine Finanzierung über Hypotheken vorgelegt, in welche sie ihre Pensionskassengelder mit einfliessen lassen konnten. Bei einer 10-jährigen Hypothek mit 2% Zins bezahlt man so im Schnitt noch 1100-1200 Fr. monatlich. Die Mieten für die Wohnungen sind mit einem Mietzins von um die 2‘500 Franken für eine 4.5 Zimmer-Wohnung um einiges höher angesetzt. Dort bewegt man sich für den Immobilienmarkt in Wallisellen eher im teureren Segment, für den gesamten Raum Zürich jedoch ebenfalls im mittleren Preissegment. Da die Maisonettewohnungen im Erdgeschoss einen separaten Eingang sowie einen Zugang zum Innenhof aufweisen und somit ähnlich wie Einfamilienhäuser konzipiert sind, waren diese relativ schnell und vornehmlich an Familien vergeben worden. In umgebauten Wohnungen wurden im Quartier bereits zwei Kinderkrippen eröffnet, die in kürzester Zeit voll besetzt waren. In den Mietwohnungen sind weniger Familien und dafür eher Doppelverdiener vertreten. Viele der insgesamt rund 1200 Einwohnerinnen und Einwohner des Quartiers sind aus Wallisellen oder der näheren Umgebung zugezogen. In Bezug auf die Nationalität leben im Quartier neben Schweizerinnen und Schweizern vorwiegend Menschen aus Staaten wie China, Deutschland, Indien und verschiedenen Balkanstaaten. Das Verhältnis zwischen Schweizerischen Bürgern und jenen anderer Nationen beträgt bei den günstigeren Wohnungen ungefähr 50% zu 50% und bei teureren Wohnungen 80% zu 20%. (INTERVIEW WOOLFSON 14.8.2014) Zum Vergleich betrug der allgemeine Anteil in der Gemeinde Wallisellen wohnhafter ausländischer Personen im Jahr 2013 29% (GEMEINDE WALLISELLEN n.d.b).
Zur aktiven Einbindung der Neuzuzügerinnen und Neuzuzüger in das Gemeinde- und Vereinsleben von Wallisellen hat die Gemeinde innerhalb des Quartiers eine Anlaufstelle zur Quartierförderung geschaffen (INTERVIEW SENN 31.7.2014).

4.5 Nutzungsvielfalt/Durchmischung

Als Indikatoren für das Element der Nutzungsvielfalt wurden im Vorfeld die entsprechenden raumplanerischen Vorgaben sowie die effektive Umsetzung der Nutzungsweise festgelegt. Als weiterer Indikator dient die Distanz

zu öffentlichen Einrichtungen, wie Schulen, oder Nahversorgungsdienstleistungen wie Einkauf oder Gastronomie.

Die bereits erwähnten 500 Wohnungen im Richti-Areal nehmen rund 40% der gesamten in den Gebäuden vorhandenen Nutzfläche ein. Weitere 50% werden durch Dienstleistungsflächen und 10% durch Gewerbe- und Verkaufsflächen genutzt. (AMT FÜR RAUMENTWICKLUNG KANTON ZÜRICH 2009) Die insgesamt 65'000 m^2 Büroflächen konnten unter anderem auch dank dem Einzug der beiden Ankermieter Allianz und Cablecom rasch vermietet werden. Diese beiden Unternehmen stellen mit gemeinsam rund 3'500 Arbeitsplätzen auch einen Grossteil der insgesamt knapp 4'000 Arbeitsplätze auf dem Areal. Die Vermietung der rund 13'000 m^2 Einzelhandelsflächen läuft mit einer Quote von 70% bereits vermieteter Fläche zum Zeitpunkt der Fertigstellung der Bauten im Sommer 2014 um einiges weniger gut. Die Mietpreise auf diesem Markt sind zusammengebrochen. Einzig bei den Gastronomiebetrieben verliefen Vermietung und Betrieb ohne grössere Schwierigkeiten. Die Eigentümerin Allreal hat aus diesem Grund vermehrt auf Quartierversorgung setzt. So kamen mit den letzten realisierten Überbauungen beispielsweise eine Coop-Filiale, ein Coiffeurgeschäft und eine Filiale der Migros Bank hinzu. Der Leiter der Projektentwicklung der Firma Allreal erachtet den umgesetzten Anteil an Gewerbeflächen im Nachhinein als zu hoch. Dieser Umstand führt dazu, dass die ansässigen Geschäfte das eigentliche Gemeindezentrum konkurrenzieren, jedoch gegenüber dem Angebot des Glattzentrums nicht mithalten können. (INTERVIEW WOOLFSON 14.8.2014) Dieser Eindruck bezüglich der Startschwierigkeiten der Gewerbebetriebe wird ebenfalls durch die Aussagen des Planungsverantwortlichen der Gemeinde gestützt (INTERVIEW SENN 31.7.2014). Insgesamt decken die ansässigen Betriebe somit die Nahversorgungs-dienstleistungen von Einkauf und Gastronomie für das Quartier jedoch gut ab. Weitere öffentliche Einrichtungen, wie beispielsweise Schulen, sind jedoch nach wie vor mit einiger Entfernung in den klassischen Wohngebieten nördlich der Gemeinde zu finden. Einzig ein Angebot privater Kinderkrippen besteht innerhalb des Areals. Eine weitere öffentliche Einrichtung ist die bereits erwähnte Quartierförderungsstelle, welche von der Gemeinde in einem Büro innerhalb des Gebiets betrieben wird.

4.6 Immissionsschutz

Als Indikatoren für das Element des Immissionsschutzes wurden Messwerte zu Lärm von Schienen- und Strassenverkehr sowie zu Luftwerten festgelegt. Da keine Messwerte zur aktuellen Situation verfügbar waren, fokussiert dieser Abschnitt auf den Beschrieb der Vorgaben und Umsetzung von Massnahmen bezüglich Immissionsschutz.

Wie in Kapitel 2.1 dieses Berichts ausgeführt wurde, ist die Lärmbelastung des Gebiets insbesondere durch den Strassenverkehr auf der Neuen Winterthurerstrasse, welche südlich des Gebiets entlang führt, äusserst gross. Die Vorschriften des Gestaltungsplanes bezüglich Immissionsschutz umfassen in erster Linie Massnahmen, wie die Nutzungsanordnung innerhalb des gesamten Gebietes sowie die Anordnung der Wohnungen innerhalb der einzelnen Gebäude. So wurden Wohnnutzungen auf der nördlichen, von der Neuen Winterthurerstrasse abgewandten Seite realisiert. Die Wohnungen sind zudem durchgehend angeordnet, so dass jeweils eine Seite dem Äusseren des Blockrandes sowie eine Seite dem ruhigeren Innenhof zugewandt ist (INTERVIEW WOOLFSON 14.8.2014). Auch die Anordnung der Parkierung in unterirdischen Anlagen mit Zufahrten im äusseren Bereich des Gebietes, wird als Massnahme zur Reduktion der Lärmimmissionen im Gebiet verstanden (BUCHHOFER BARBE AG 2008: 26).

4.7 Erschliessung, Verkehr

Als Indikatoren in Bezug auf das Element Erschliessung und Verkehr wurden die für die Siedlung ausgewiesene ÖV-Güteklasse, die Organisation der Parkierung für den motorisierten Individualverkehr sowie Erschliessungs-strassen und Wege für den Langsamverkehr (Fahrrad und Fussgänger) festgelegt.

Mit der ÖV-Güteklasse A und B durch den Anschluss an die S-Bahn, die Glattalbahn und lokale Busse, ist das Richti-Areal für den öffentlichen Verkehr äusserst gut erschlossen. Die Strassengestaltung innerhalb des

Gebietes ist für den Mischverkehr zwischen Automobilen, Fussgängern und Fahrradfahrern ausgerichtet. Während Besucher- und Kurzzeitparkplätze oberirdisch angeordnet sind, ist die Parkierung für Bewohnerinnen und Bewohner sowie Arbeitnehmenden der im Quartier ansässigen Unternehmen den Vorschriften entsprechend unterirdisch angeordnet.

Die Anzahl der verfügbaren Parkplätze ist stark eingeschränkt. Obwohl gemäss Vorschriften der Bau- und Zonenordnung der Gemeinde Wallisellen rund 2500 Parkplätze erlaubt gewesen wären, entschied man sich angesichts der mit dem Glattzentrum bereits bestehenden 4500 Parkplätze, die Anzahl für das Richti-Areal auf rund 1200 Parkplätze zu beschränken. Diese Zahl diente denn auch als Basis für den Umweltverträglichkeitsbericht. Realisiert wurde am Schluss sogar eine noch etwas kleinere Zahl an Parkplätzen. Mit 0.8 erstellten Parkplätzen pro Wohnung konnte die Nachfrage gut gedeckt werden. Bei den Gewerbeflächen war die Nachfrage nach den restlichen Parkplätzen jedoch höher als das Angebot (INTERVIEW WOOLFSON 14.8.2014).

Für Fussgängerinnen und Fussgänger übernimmt das Gebiet eine wichtige Funktion als Querung zwischen dem Bahnhof Wallisellen und dem Glattzentrum. Die mit dem Gestaltungsplan vorgeschriebenen Arkaden entlang der Hauptverbindungsachse dienen dabei sowohl als Schutz vor Sonne und Regen beim Queren des Gebiets als auch als Aufenthaltsraum und somit Teil des öffentlichen Raumes im Quartier (LODERER 2009). Die konkrete Umsetzung wichtiger Anschlüsse, wie beispielsweise der Ausbau der Unterführung zum Bahnhof, der Zugang zur auf dem Viadukt gelegenen Haltestelle der Glattalbahn sowie der Übergang zum Glattzentrum, wurde ebenfalls mit der Realisation der Überbauung verknüpft. (INTERVIEW SENN 31.7.2014)

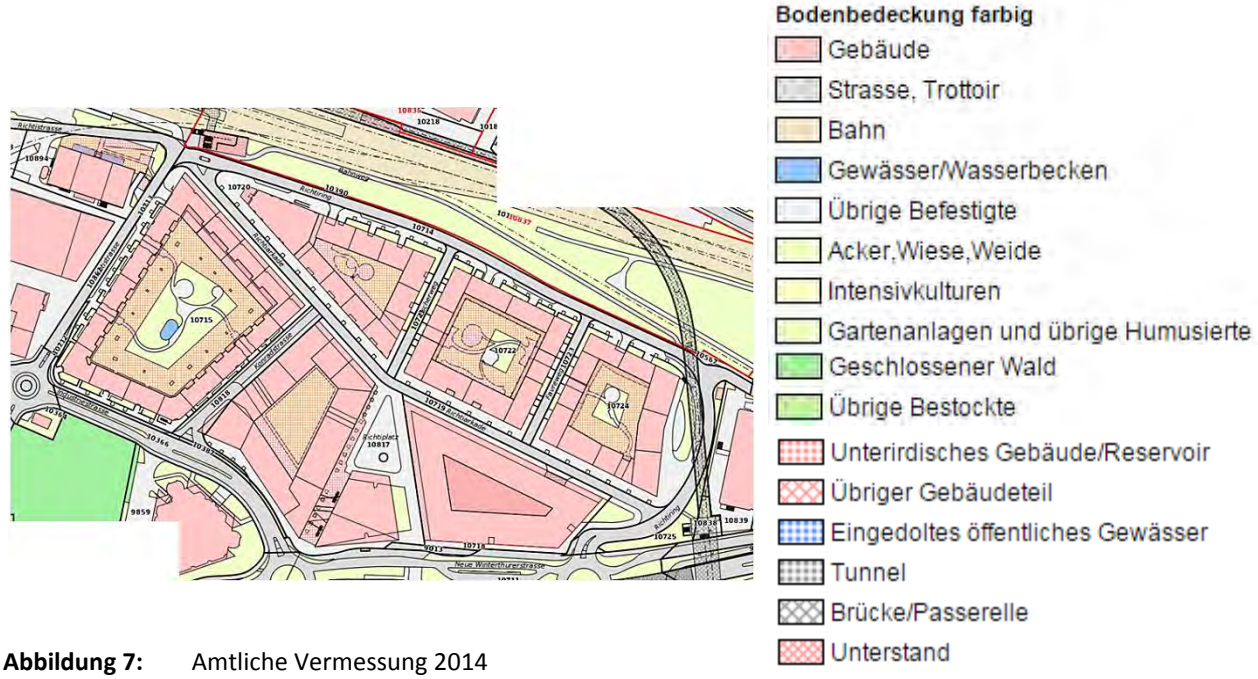


Abbildung 7: Amtliche Vermessung 2014
(Quelle: KANTON ZÜRICH 2014a)

4.8 Verdichtetes Bauen

Als Indikatoren für verdichtetes Bauen dienen Ausnützungs- oder Bebauungsziffer sowie Angaben zur Anzahl Bewohner pro Fläche.

Mit der Erhöhung der Baumassenziffer durch die Gestaltungsplanvorschriften von 6 auf 8.3, ist das Gebiet insbesondere im Vergleich zu anderen Gebieten mit Wohnnutzung äusserst dicht bebaut (INTERVIEW SENN 31.7.2014; INTERVIEW WOOLFSON 14.8.2014) Mit einer Nutzfläche von 150‘500 m^2 auf der Grundfläche von 64‘500 m^2 (AMT FÜR RAUMENTWICKLUNG KANTON ZÜRICH 2009) lässt sich für das Areal eine ungefähre Ausnützung von 2.3 errechnen. Die einzelnen Gebäude wurden allesamt mit einer Höhe von rund 20m sowie jeweils 5 Stockwerken plus Attika umgesetzt. Einzige Ausnahme bildet das 18-stöckige Hochhaus mit einer Höhe von 69.25m. Die

Anzahl Einwohner pro Fläche kann aufgrund unterschiedlicher Angaben verschiedener Quellen nur geschätzt werden. Dasselbe gilt für den Wohnflächenverbrauch pro Kopf. Der zulässige Anteil Wohnflächen wird durch die Gestaltungsplanvorschriften auf mindestens 45‘000 m^2 und maximal 65‘000 m^2 festgelegt (PLANPARTNER AG 2009b: 5). Davon umgesetzt wurden insgesamt 64‘885 m^2 Wohnfläche. Somit ergibt sich mit einer Schätzung von 1200 Bewohnerinnen und Bewohnern eine Wohnfläche von 54m^2 pro Kopf. Dieser Wert liegt also vermutlich leicht über dem heutigen nationalen Schnitt von 50 m^2 Wohnfläche pro Kopf. Gerechnet auf die gesamte Fläche des Gebietes von rund 6.5 ha, ergibt sich im Richti-Areal eine Einwohnerdichte von 184 Einwohnern pro ha. In Anbetracht dessen, dass in dem gemischt genutzten Areal nur rund 40% der verfügbaren Nutzfläche für Wohnen zur Verfügung steht, ist dies ein vergleichsweise hoher Wert.

4.9 Energie

Als Indikatoren für dieses Element der Siedlungsqualität wurden Vorgaben bezüglich energiesparender baulicher Massnahmen, wie die Umsetzung des Minergie-Standards oder die Einbindung erneuerbarer Energien festgelegt.

In Bezug auf Energie ging man mit der Umsetzung weiter, als durch die Vorschriften des Gestaltungsplanes vorgegeben war. Die Bauten wurden gemäss den Vorgaben nach Vorschriften des Minergie-Standards erstellt. Zusätzlich wurde für die Wärmeversorgung ein Erdsondenfeld mit 220 Erdsonden angelegt, über welches im Sommer Wärme abgegeben und im Winter aufgenommen werden kann. Der restliche Energiebedarf wird durch Bio-/Kompogas und Strom aus CO_2-freier Produktion abgedeckt. Somit erreichte das Richti-Areal als erste Arealüberbauung in der Schweiz die Vorgaben des Konzepts der 2000-Watt Gesellschaft (INTERVIEW WOOLFSON 14.8.2014; MEIER 2010). Dieses Konzept geht davon aus, dass ein Verbrauch von maximal 2000 Watt Dauerleistung an Primärenergie pro Person weltweit als nachhaltig betrachtet werden kann und somit angestrebt werden soll. Zudem gibt das Konzept vor, dass dabei die entstehenden CO_2-Emmissionen nicht höher als 1 Tonne pro Kopf und Jahr sein dürfen. (FACHSTELLE 2000-WATT-GESELLSCHAFT ET AL. n.d.)Einen wesentlichen Anteil dazu, dass diese Vorgaben im Richti-Areal eingehalten werden konnten, trägt neben dem Konzept der Energieversorgung auch die hervorragende ÖV-Erschliessung des Areals bei (INTERVIEW SENN 31.7.2014).

4.10 Fazit Ergebnis Bezüglich Siedlungsqualität

Städtebaulich scheint das Gebiet ein gelungener Wurf zu sein, das Interesse am Projekt ist jedenfalls gross. Was vorher als „Unort“ zwischen Geleise und Strasse bezeichnet wurde, hat sich zu einem in sich einheitlichen, neuen Quartier entwickelt. Im Vergleich zu anderen Gebieten in Wallisellen ist das Quartier sehr dicht bebaut. Vom visuellen Eindruck her wirkt es aber nicht zu dicht, es wäre wahrscheinlich noch mehr möglich gewesen. Bei der grossen Anzahl Menschen, die in diesem Gebiet Wohnen und Arbeiten, ist ein gewisser Qualitätsanspruch an die Überbauung unabdingbar. Bis das Quartier jedoch seine Funktionen einwandfrei erfüllen kann, braucht es eine grössere Zeitspanne. Die grosse Herausforderung wird es sein, das Quartier zu beleben, so dass es nicht bloss eine städtebauliche Hülle bleibt. (INTERVIEW SENN 31.7.2014; INTERVIEW WOOLFSON 14.8.2014)

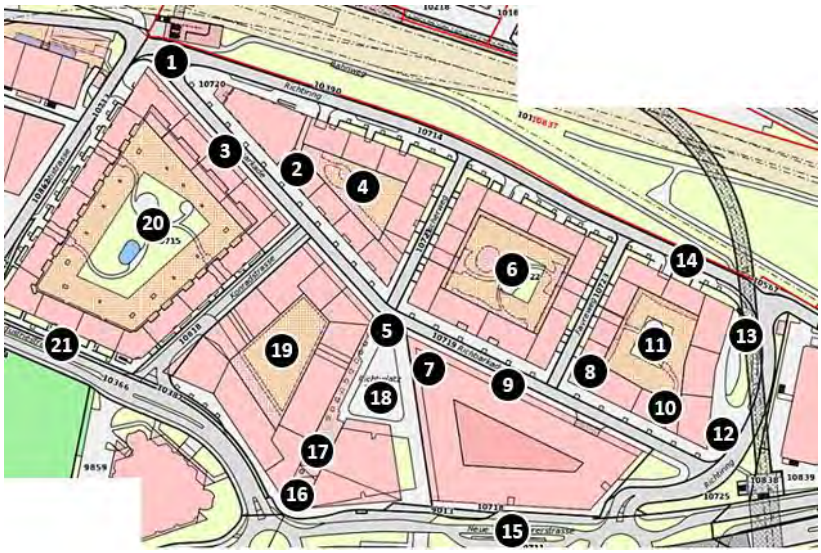
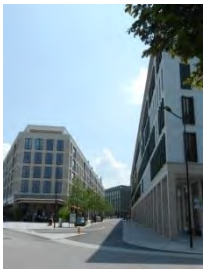


Abbildung 8: Aufnahmeorte der Fotos aus Tabelle 2
(Quelle: Bearbeitet nach Plan der amtlichen Vermessung KANTON ZÜRICH 2014a)

Die in Tabelle 3 aufgeführten Fotografien der Ortsbegehung vom 31.7.2014 vermitteln einen visuellen Eindruck des neu entstandenen Quartiers im Richti-Areal. In Abbildung 8 werden die Aufnahmen anhand einer kartographischen Darstellung der amtlichen Vermessung verortet.

Tabelle 3: Fotos der Ortsbegehung vom 31.07.2014
(Quelle: Eigene Bilder)

 1: Quartierzugang vom Bahnhof	2: Geschäfte Escherhof entlang Richtiarkade	3: Arkaden Konradhof entlang Richtiarkade
4: Innenhof Escherhof	5: Richtiplatz und Bürohochhaus Allianz	6: Innenhof Favrehof

7: Bürogebäude Richtiring	8: Richtiarkade und Aussenansicht Favrehof	9: Arkade Bürogebäude Richtiring
10: Eingang zum Innenhof im Ringhof	11: Innenhof Ringhof	12: Viadukt der Glattalbahn und Ringhhof
13: Viadukt der Glattalbahn und Ringhhof	14: Ringhof im nördlichen Teil des Richtirings entlang der Bahn	15: Hochhäuser Einkaufszentrum Glatt und Allianz von der Neuen Winterthurerstrasse aus
16: Passerelle zwischen Bürogebäude und Hochhaus Allianz	17: Strassenraum zwischen Bürogebäude und Hochhaus Allianz	18: Richtiplatz
19: Innenhof Bürogebäude Allianz	20: Innenhof Konradhof	21: Konradhof und Hochhäuser von der Richtistrasse

5 Literatur- und Quellenverzeichnis

Allreal Generalunternehmungen AG (2013a): Richti-Areal: Bürogebäude Richtiring. <http://www.allreal.ch/fileadmin/user_upload/projektdatenblaetter/Wallisellen_Richti-Areal-Richtiring.pdf> (Stand: 2013) [Zugriff 24.7.2014].

Allreal Generalunternehmungen AG (2013b): Richti-Areal: Bürogebäude und Hochhaus. <http://www.allreal.ch/fileadmin/user_upload/projektdatenblaetter/Wallisellen_Richti-Areal-Buerogebaeude-Allianz.pdf> (Stand: 2013) [Zugriff 24.7.2014].

Allreal Generalunternehmungen AG (2013c): Richti-Areal: Escherhof. , (September 2010). <http://www.allreal.ch/fileadmin/user_upload/projektdatenblaetter/Wallisellen_Richti-Areal-Escherhof.pdf> (Stand: 2013) [Zugriff 24.7.2014].

Allreal Generalunternehmungen AG (2013d): Richti-Areal: Favrehof. <http://www.allreal.ch/fileadmin/user_upload/projektdatenblaetter/Wallisellen_Richti-Areal-Favrehof.pdf> [Zugriff 24.7.2014].

Allreal Generalunternehmungen AG (2013e): Richti-Areal: Konradhof <http://www.allreal.ch/fileadmin/user_upload/projektdatenblaetter/Wallisellen_Richti-Areal-Konradhof.pdf> (Stand: 2013) [Zugriff 24.7.2014].

Allreal Generalunternehmungen AG (2013f): Richti-Areal: Ringof. <http://www.allreal.ch/fileadmin/user_upload/projektdatenblaetter/Wallisellen_Richti-Areal-Ringhof.pdf> (Stand: 2013) [Zugriff 24.7.2014].

Allreal Holding AG (n.d.): Webseite der Allreal Holding AG. <www.allreal.ch> (Stand: n.d.)[Zugriff 16.11.2014].

Amt für Raumentwicklung Kanton Zürich (2009): *Städtebauliches Konzept Richti / Wallisellen*. Zürich: Baudirektion Kanton Zürich.

Baudirektion Kanton Zürich (2009): Verfügung vom 23. August 2009. Genehmigung Privater Gestaltungsplan “Richti.”

Baudirektion Kanton Zürich Tiefbauamt (2014): Webseite Fluglärm Detailkarte der Gemeinde Wallisellen. <http://www.tba.zh.ch/internet/baudirektion/tba/de/laerm/laermsituation/fluglaerm/flughafen_zuerich/bereich_fluglaerm_flughafen_zuerich/Wallisellen.html> (Stand: 2014) [Zugriff 20.11.2014].

Buchhofer Barbe AG (2008): Richti, Wallisellen. Umweltverträglichkeitsbericht. Zürich: Allreal Generalunternehmung AG.

Fachstelle 2000-Watt-Gesellschaft, Kontaktstelle Bundesamt für Energie BFE - Sektion Gebäude & Programmleitung Energie Schweiz für Gemeinden (n.d.): Webseite: Die 2000-Watt-Gesellschaft. <http://www.2000watt.ch/die-2000-watt-gesellschaft> (Stand: n.d.) [Zugriff 23.12.2014].

Galliker, H.-R. (n.d.): Internetseite der Gemeinde Wallisellen. Geschichte. <http://www.wallisellen.ch/de/wallisellen/geschichte> (Stand: n.d.) [Zugriff 19.10.2014].

Gemeinde Wallisellen (n.d.a): Internetseite der Gemeinde Wallisellen. Naherholung. <http://www.wallisellen.ch/de/frekul/freizeit/naherholung> (Stand: n.d.) [Zugriff 21.12.2014].

Gemeinde Wallisellen (n.d.b): Internetseite der Gemeinde Wallisellen. Portraitkennzahlen. <http://www.wallisellen.ch/de/wallisellen/portraitkennzahlen> (Stand: n.d.) [Zugriff 21.12.2014].

Häfelin, U. & Müller, G. (2002[4]): *Allgemeines Verwaltungsrecht.* Zürich, Basel, Genf: Schulthess Juristische Medien AG.

Kanton Zürich (2014a): Webseite GIS ZH Amtliche Vermessung. <http://maps.zh.ch> (Stand : 2014) [Zugriff 5.10.2014].

Kanton Zürich (2014b): Webseite GIS ZH Luft und Klima. <http://maps.zh.ch> (Stand : 2014) [Zugriff 5.10.2014].

Kanton Zürich (2014c): Webseite GIS ZH Orthophotos, Luft- und Satellitenbilder. <http://maps.zh.ch> (Stand : 2014) [Zugriff 5.10.2014].

Kanton Zürich (2014d) : Webseite GIS ZH Strassenlärminformationssystem. <http://www.gis.zh.ch/gb4/bluevari/gb.asp?app=LaermInfo07&start=692000$252000&Massstab=320000> (Stand : 2014) [Zugriff 20.11.2014].

Kanton Zürich (2014e): Webseite GIS ZH Verkehrsmessstellen. . <http://maps.zh.ch> (Stand : 2014) [Zugriff 5.10.2014].

Knoepfel, P., Larrue, C., Varone, F. & Veit, S. (2011): *Politikanalyse.* Opladen: Verlag Barbara Budrich.

Lanner, A. (2010): Spatenstich für den Millionen-Bau. *Tages-Anzeiger* (2.2.2010), p.22.

Loderer, B. (2009): Richti Wallisellen. Der Blockrand oder die neue Selbstverständlichkeit. *Beilage zu Hochparterre*, 6-7, pp.1–32.

Meier, M.(2010): Medienmitteilung. In Wallisellen realisiert Allreal die erste 2000-Watt-Arealüberbauung der Schweiz. <http://www.allreal.ch/uploads/tx_news/2010-12-07_MM_Richti_2000_Watt.pdf> (Stand: 7.12.2010) [Zugriff 16.8.2014].

N.N. (2007): Neue Pläne für Walliseller Richti-Areal. *Tages-Anzeiger* (13.4.2007), p.69.

N.N. (2009): Ja zu Grossüberbauung. *Tages-Anzeiger* (24.6.2009), p.15.

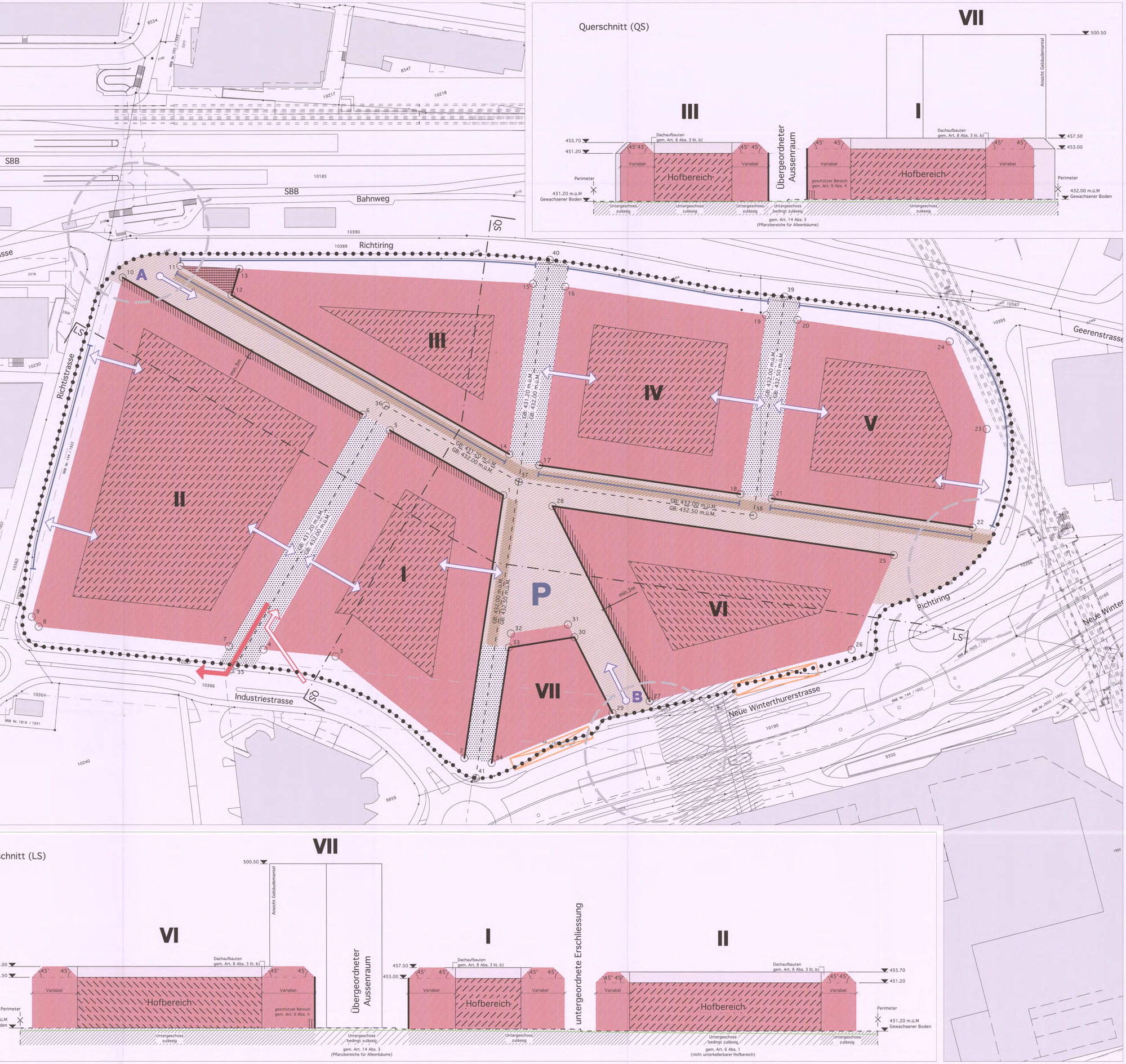
Planpartner AG (2009a): Privater Gestaltungsplan „Richti“. Planungsbericht gemäss Art. 47 RPV.

Planpartner AG (2009b): Privater Gestaltungsplan „Richti“. Vorschriften.

Interviews

Senn, Peter: Leiter Hochbau und Planung, Gemeinde Wallisellen. Interview vom 31.7.2014.

Woolfson, Nigel: Dipl. Bauökonom und dipl. Raumplaner MBA, Leiter Projektentwicklung Allreal, Mitglied der Geschäftsleitung. Interview vom 14.8.2014.



Querschnitt (QS)

Längsschnitt (LS)

Kanton Zürich
Gemeinde Wallisellen

Amt für Raumordnung und Vermessung

Privater Gestaltungsplan "Richti"

mit öffentlich-rechtlicher Wirkung gemäss § 85 PBG

Plan 1 : 500

13. Mai 2009

Die Grundeigentümer:

Allreal Generalunternehmung AG

Kanton Zürich

Zustimmung der Gemeindeversammlung: Beschluss Nr. – vom 23. Juni 2009

Namens des Gemeinderates,

Der Präsident:

Der Schreiber:

Von der Baudirektion genehmigt am 25. Aug. 2009 BDV Nr. A031 09

Für die Baudirektion:

PLANPARTNER AG
RAUMPLANUNG STÄDTEBAU ENTWICKLUNG
HOFSTRASSE 1 POSTFACH CH-8032 ZÜRICH
TEL +41 (0)44 250 58 80 FAX +41 (0)44 250 58 81

Darstellung: Plan 2
Dokument: 26951_05A_090610_Plan_Richti.mcd

Festlegungen

- Perimeter Gestaltungsplan
- Baubereiche (I - VII)
- Bauten bis max. 1 Vollgeschoss
- Hofbereich teilweise überbaubar (Lage schematisch)
- Hofbereich vollflächig überbaubar (Lage schematisch)
- Übergeordneter Aussenraum (öffentlich zugänglich)
- Bereich für Alleebäume (Lage schematisch)
- untergeordnete Erschliessung (öffentlich zugänglich)
- Pflichtbaulinie
- Geschützer Bereich (Arkade oder Auskragung) min. 3m Druchgangsbreite
- Bereiche für oberirdische Fahrzeug-, Kurzzeit- und Taxiabstellplätze (Lage schematisch)
- P Bereich für Kurzzeit- und Taxiabstellplatz (Lage schematisch)
- Öffentliche Fusswegverbindung (A bis B, Lage schematisch)
- tagsüber öffentlicher Zugang zum Hofbereich (Lage schematisch)
- Einviertelanschluss (Lage schematisch)
- Halbanschluss (Lage schematisch)
- Vorfahrt (Grösse und Lage schematisch)
- 16 Koordinaten-Punktnummer (siehe Verzeichnis)
- Gewachsener Boden (GB) Kote in m.ü.M.

Information

- Bestehende Bauten
- Rechtskräftige Baulinie (RRB Nr. 144 / 1922)
- Perimeterübergreifende Aussenraumgestaltung (Lage schematisch)
- Bereich für mögliche Passerelle (Sanierung oder Ersatzbau, Lage schematisch)
- Gestalteter Boden

Koordinatenverzeichnis Baubereiche

Punkt Nr.	X	Y	Punkt Nr.	X	Y
1	687'292.92	251'706.56	18	687'386.32	251'676.94
2	687'244.05	251'607.70	19	687'419.27	251'744.31
3	687'206.32	251'664.29	20	687'430.95	251'738.60
4	687'178.84	251'676.13	21	687'398.00	251'671.23
5	687'256.59	251'746.63	22	687'473.39	251'634.36
6	687'247.86	251'756.26	23	687'491.49	251'671.38
7	687'165.73	251'681.79	24	687'488.09	251'710.66
8	687'093.42	251'713.68	25	687'438.91	251'633.41
9	687'091.99	251'718.46	26	687'410.12	251'601.49
10	687'171.00	251'841.04	27	687'324.27	251'606.68
11	687'195.02	251'838.36	28	687'310.85	251'696.03
12	687'211.52	251'820.16	29	687'308.05	251'606.70
13	687'217.98	251'829.64	30	687'302.72	251'641.57
14	687'300.49	251'722.03	31	687'301.83	251'647.40
15	687'331.64	251'786.46	32	687'278.28	251'651.05
16	687'343.88	251'781.18	33	687'275.67	251'645.76
17	687'310.93	251'713.80	34	687'254.17	251'602.28

Koordinatenverzeichnis gewachsener Boden

Punkt Nr.	X	Y	Punkt Nr.	X	Y
35	687'166.18	251'673.43	39	687'428.97	251'749.36
36	687'258.15	251'756.81	40	687'341.24	251'793.79
37	687'300.68	251'709.91	41	687'245.97	251'598.39
38	687'388.65	251'666.89			

10 8 6 4 2 0 10 20 30 40 50 Meter

Liste Experteninterviews

Person	Funktion	Zweck des Interviews	Ort	Datum und Zeit	Besonderheiten	Erhaltene Dokumente
Valsecchi Alex	Dipl. Architekt ETH /MAS MTEC, Leiter Business Development Halter AG, Mitglied der Gruppenleitung	Einblick in die Perspektive von Grundeigentümern, Investoren und Entwicklern	Hauptsitz der Firma Halter Hardturmstrasse 134, Zürich	Mittwoch 9.7.2014 13.30-14.40 Uhr	Leitfaden zur Kenntnis genommen, offenes Gespräch am Schluss	Broschüre Unternehmenspräsentation Halter (2014) und firmeneigenes Magazin "Komplex" Ausgabe Nr. 7 (2014)
Milosavljevic Darko	Dipl. Architekt ETH, Gebietsbetreuer Ortsbild und Städtebau Amt für Raumentwicklung Kanton Zürich, zuständig für die Regionen Glattal, Furttal, Limmattal und Knonauer Amt (seit 5 Jahren)	Perspektive Kanton, Position zum Thema Sondernutzungsplanung und Siedlungsqualität Überblick Gestaltungsplanung im Kanton Zürich, weitere Fallbeispiele	Amt für Raumentwicklung des Kantons Zürich Zollstrasse 36, Zürich	Freitag 11.7.2014 14.00-14.30 Uhr	Fragen Leitfaden sehr ausführlich mit Notizen durchgegangen, anschliessend an das Interview Führung durch das Amt bis 15.00 Uhr, Gespräch mit zuständiger Person OEREB Kataster und Person, welche bei Genehmigung Schlieren West involviert war ***Vereinbarung zur Löschung aller vorhandenen Dokumentationen (Audioaufnahme und Transkript) des Gesprächs***.	Merkblatt Gestaltungsplan, Broschüre Förderung der Siedlungsqualität, Broschüren Beispiele privater Gestaltungspläne Zwicky Areal Wallisellen/Dübendorf, Richti-Areal Wallisellen, oberes Alpgut Winterthur, Raumplanungsbericht Kanton Zürich 2013, Heft Raumentwicklung aktuell September 2013 Schwerpunkt Inventare und April 2014 Schwerpunkt Projektorientierte Raumplanung
Hohl Hans-Ueli	Abteilungsleiter Bau und Planung, Stadtingenieur Stadt Schlieren (seit 2013)	Perspektive Stadt Schlieren zum Fallbeispiel Schlieren West	Stadthaus Schlieren Freiestrasse 6, Schlieren	Mittwoch 16.7.2014 14.05-15.00 Uhr	Leitfaden zur Kenntnis genommen, zuerst Absage aus Zeitgründen, dann Zusage für maximal einstündiges Gespräch	Situationsplan öffentlicher Gestaltungsplan Schlieren West, Kopie Auszug Protokoll Stadtrat vom 7.4.2008 und 28.6.2010
Senn Peter	Leiter Hochbau und Planung, Gemeinde Wallisellen (seit 2007)	Perspektive Gemeinde Wallisellen zum Fallbeispiel Richti-Areal	Gemeindeverwaltung Wallisellen Zentralstrasse 9, Wallisellen	Donnerstag 31.7.2014 14.00-15.00 Uhr	Leitfaden zur Kenntnis genommen, Anschliessend an Gespräch Führung durch das Gebiet bis ca 16 Uhr	Ausleihe Buch zum Projekt "Richti Wallisellen Band I Städtebau" herausgegeben von der Allreal Gruppe
Woolfson Nigel	Dipl. Bauökonom und dipl. Raumplaner MBA, Leiter Projektentwicklung Allreal (seit 2006), Mitglied der Geschäftsleitung (seit 2013)	Perspektive Allreal als Grundeigentümerin und Entwicklerin zum Fallbeispiel Richti-Areal	Sitz Allreal Generalunterneh-mungen AG Eggbühlstrasse 15, Zürich-Oerlikon	Donnerstag 14.8.2014 8.40-9.40 Uhr	Leitfaden zur Kenntnis genommen, Zu Beginn Besichtigung Modell des Projekts und Vorstellung	Heft Hochparterre No 6-7 (2009) "Richti Wallisellen - Der Blockrand oder die neue Selbstverständlichkeit"

Peer Manuel	Sektionsleiter Siedlungs- und Freiraumentwicklung im Amt für Raumentwicklung des Kantons Aargau (seit 2013), ehemaliger Stadtingenieur Stadt Schlieren	Weitere Informationen zum Fallbeispiel Schlieren West, weitere Fallbeispiele im Kanton Aargau aufgrund Vortrag zum Thema Siedlungsqualität an der RZU Delegiertenversamm-lung	Amt für Raumentwicklung des Kantons Aargau Entfelderdstrasse 22, Aarau	Freitag 15.8.2014 9.00-10.00 Uhr	Terminverschiebung von Donnerstag 14.8.2014, Leitfaden nicht gesehen	Broschüre zum Stadtentwicklungskonzept Schlieren "Herausforderung Stadtentwicklung", Information zu Turgi, Buch zum Jubiläum des Wakkerpreises, eigene Masterarbeit am Institut für Verwaltungs-Management ZHAW „Stadtentwicklung Schlieren. Analyse, Bilanz unde eine Strategie für die Zukunft“
Stocker Beat	Leiter Projektentwicklung und Generalunternehmung Alfred Müller AG, Mitglied der Geschäftsleitung (seit 16 Jahren im Unternehmen)	Perspektive Alfred Müller AG als Grundeigentümerin und Entwicklerin zum Fallbeispiel Schlieren West	Sitz der Firma Alfred Müller AG Generalunterneh-mungen Neuhofstrasse 10, Baar	Freitag 5.9.2014 10.30-11.00 Uhr	Leitfaden nicht gesehen	keine Unterlagen erhalten, jedoch Kontakt eines Studenten, der sich ebenfalls mit dem Areal beschäftigt hat

Liste informelle Gespräche

Person	Funktion	Zweck des Interviews	Ort	Datum und Zeit	Besonderheiten	Erhaltene Dokumente
Haag Heidi	Dipl. Geographin MAS Raumplanung ETH, Leiterin Dialog Siedlung bei der Schweizerischen Vereinigung für Landesplanung VLP-ASPAN	Praxisbeispiele, Fallbeispiele, Einstieg ins Thema Siedlungsqualität	Sitz VLP-ASPAN Sulgenrain 20, Bern	Mittwoch 30.4.2014 14.00- ca. 15.00 Uhr	Vorbereitung Seminar "Innere Entwicklung als Chance: Siedlungsqualität in der Ortsplanung" vom 23.9.2014, Anfangs in Betracht gezogen Synergien für Zusammenarbeit zu nutzen, auf weitere Nachfrage hat sich dann jedoch nichts weiteres ergeben	
Loepfe Matthias	M.Sc. Geographie, Doktorarbeit Geographie an der Uni Fribourg innerhalb eines Projektes des NFP 65 „Neue urbane Qualität“, Projektleiter Regionalplanung Zürich und Umgebung (RZU) (seit Januar 2014)	Konzeptionalisierung der Siedlungsqualität aus geographischer Sicht, Fallbeispiele	Treffpunkt HB Zürich, Restaurant Atrio HB Zürich, Zug Zürich-Wil-St Gallen	Mittwoch 18.6.2014 17.40-19.20 Uhr	Weiterführung Gespräch im Zug ab 18.39	Dissertation unter dem Titel: „The invisible Processes of Urban Design. A Qualitative Investigation into the Dynamics of Collective Decision-Making in Urban Development and their Potantial for Spatial Quality“

Liste besuchte Veranstaltungen

Name der Veranstaltung	Zweck des Besuchs	Ort	Datum und Zeit	Besonderheiten	Erhaltene Dokumente
Werkstattgespräche des FSU Mittelland zum Thema „Mehr Siedlungsqualität in der Agglomeration. Teil 2: Konkrete Beispiele aus der Praxis“	Konzept Siedlungsqualität in der Praxis, Fallbeispiele	Kulturcasino Bern, Herrengasse 25, Bern	Donnerstag 12.6.2014 17.00-19.00 Uhr	Veranstaltung für Mitglieder des FSU Mittelland und Interessierte, 17-18 Uhr Vorträge, 18-19 Uhr Diskussion, anschliessend Apéro	
Delegiertenversammlung Regionalplanung Zürich und Umgebung (RZU), Tagungsthema «Siedlungsqualität bei innerer Verdichtung» – Erkenntnisse aus dem RZU-Erfahrungsprozess	Tagungsthema: Ergebnisse aus dem Erfahrungsprozess zum Thema Siedlungsqualität in der Praxis, Fallbeispiele	UBS Konferenzgebäude Grünenhof Nüschelerstrasse 9, Zürich	Donnerstag 26.6.2014 17.00-19.00 Uhr	Geschlossene Veranstaltung, Einladung durch Matthias Loepfe	Unterlagen zu Vorträgen

Interview Grundfragebogen

Interviewleitfaden Name Interviewpartner, Funktion, Institution

Übergeordnete Fragestellungen der Arbeit:

- *Wer profitiert vom zusätzlichen Handlungsspielraum, welche der Sondernutzungsplan gegenüber dem Nutzungsplan bietet?*
- *Wie nutzen die beteiligten Akteure diesen zusätzlichen Handlungsspielraum zu ihren Gunsten?*
- *Wie wirkt sich die durch den zusätzlichen Handlungsspielraum bedingte Aushandlungsmöglichkeit baulicher Vorschriften auf die Siedlungsqualität aus?*

1) Einstiegsfrage
   - Können Sie kurz die Institution (Firma/Behörde) und ihre Tätigkeiten vorstellen sowie ihre Funktion und Aufgaben in der Institution (Firma/Behörde) erläutern?
2) Fragen zum Verfahren der Sondernutzungsplanung
   - Für welche Art von Bauvorhaben wird das Sondernutzungsplanverfahren eingesetzt? Welche Ziele können damit verfolgt werden?
   - (Fallspezifisch: Was gab den Anstoss zur Erstellung des Gestaltungsplans XY?/Weshalb hat sich der Akteur (Gemeinde/Grundeigentümer) für die Einleitung des Gestaltungsplanverfahrens entschieden?)
   - Wie läuft ein solches beispielhaftes Verfahren chronologisch ab? Welche Akteure sind daran beteiligt und werden involviert? Wer unternimmt welche Schritte zur Planerstellung?
   - (Fallspezifisch: Wie war das chronologische Vorgehen der Verfahrensschritte? Wer war an der Erstellung des Gestaltungsplanes beteiligt und wurde involviert?/ Inwiefern war der Akteur (Grundeigentümer/Gemeinde) bei der Ausarbeitung des Gestaltungsplanes XY involviert?)
   - Welche thematischen Inhalte werden in den Gesprächen zwischen Gemeinde und Entwicklern/Grundeigentümer angesprochen? Welche Kompromisse werden eingegangen? (Bsp Abtretung der von Land für öffentliche Nutzung an Stadt, Unterhalt der von Spielplätzen durch Stadt, erhöhte Ausnützung ermöglicht)
   - (Fallspezifisch: Frage analog in Bezug auf Fallbeispiel)
3) Fragen zu Akteuren: Ziele, Handlungsstrategien, Policy Ressourcen
   - Für welche Art von Bauvorhaben wählen Sie Sondernutzungsplanverfahren? Welche Ziele können damit verfolgt werden?
   - Welche Vor- und Nachteile sehen jeweilige Akteure (Grundeigentümer/Gemeinde) im Sondernutzungsplanverfahren gegenüber der regulären Baueingabe?
   - Über welche Ressourcen verfügt die Institution (Firma/Behörde) für die Umsetzung solcher Vorhaben? (Policy Ressourcen: Zwang/Gewalt, Recht, Personal, Geld, Information/Know-How, Organisation, Konsens, Zeit, Infrastruktur/Grundeigentum, Politische Unterstützung)
4) Fragen zu Sondernutzungsplanung und Siedlungsqualität
   - Welche Elemente, die zur Qualifizierung einer Siedlung beitragen, können durch einen Sondernutzungsplan beeinflusst werden.
   - Wie beurteilen Sie das das Instrument des Sondernutzungsplanes bezüglich der Förderung erhöhter Siedlungsqualität? Wie weit können und sollen Regulierungen gehen?
   - (Fallspezifisch: Wie beurteilen sie das bauliche Ergebnis des Sondernutzungsplanes bezüglich Siedlungsqualität? Inwiefern konnten die Ansprüche des Akteurs (Gemeinde/Grundeigentümer) umgesetzt werden?)
   - *„Im Rahmen der Sondernutzungsplanung werden Kompromisse für Partikularinteressen eingegangen, welche zu einer verminderten Siedlungsqualität führen."* Was meinen Sie zu dieser Aussage?
   - Welche Vorteile ergeben sich durch eine erhöhte Siedlungsqualität für Grundeigentümer und Investoren?

Einverständniserklärung Audioaufnahme des Interviews
(Gemäss Vorlage von Matthias Loepfe)

INTERVIEWS IM RAHMEN DER MASTERARBEIT ZU SONDERNUTZUNGSPLANUNG UND SIEDLUNGSQUALITÄT

AUDIOAUFNAHMEN

VORTEILE FÜR DIE FORSCHUNG UND FÜR DIE INTERVIEWTE PERSON

Audioaufnahmen der Interviews dienen der Qualitätssicherung der sozialwissenschaftlichen Forschung. Sie haben einige Vorteile gegenüber handschriftlichen Notizen.
Sie ermöglichen erstens eine ungestörte Interviewsituation, wobei der Forschende nicht durch das Notieren von Aussagen abgelenkt wird und er dadurch besser nachfragen oder verstehen kann, was der Interviewpartner/die Interviewpartnerin ausdrücken möchte. Der Redefluss des Interviewpartners/der Interviewpartnerin wird so nicht gestört. Zweitens können die gemachten Aussagen akkurat erfasst werden, was mit handschriftlichen Notizen nicht möglich ist. Dies ermöglicht die genauere Erfassung von Zusammenhängen und Erklärungen und deren detailliertere Beschreibung. Die gemachten Aussagen werden so weniger verfälscht und Zusammenhänge weniger direkt interpretiert, als wenn die gemachten Notizen nach den Interviews die Grundlage sind. Dies ist so auch ein Vorteil für die interviewte Person, da Aussagen nicht falsch übernommen werden.

MASSNAHMEN FÜR DEN DATENSCHUTZ

Falls erwünscht, wird die Anonymität der interviewten Person selbstverständlich vollständig gewahrt. Konkret heisst das, dass die interviewte Person nur mit ihrer beruflichen Funktion als Referenz im Lauftext erwähnt wird (z.B. „ein Verwaltungsangestellter“ oder „ein Mitglied der Geschäftsleitung“).

VERWENDUNG DER DATEN

Über die genaue Verwendung der gespeicherten Daten entscheiden Sie selber. Dafür dient die ebenfalls beiliegende Einverständniserklärung.

UNKLARHEITEN?

Wenn Sie Fragen betreffend Audioaufnahmen haben, können Sie mich gerne kontaktieren unter hanna.jaeggi@students.unibe.ch.

EINVERSTÄNDNISERKLÄRUNG

Ich möchte mich für Ihre Teilnahme an meiner Masterarbeit bedanken. Zur Unterstützung bei der vollständigen Erfassung Ihrer Aussagen werden wenn immer möglich Audioaufnahmen des Gespräches gemacht. Ich bitte Sie um Ihr Einverständnis zur Verwendung des aufgezeichneten Materials.
Die unten stehenden Aussagen, die Sie jeweils bejahen oder verneinen können, geben mir Hinweise, wie ich mit dem gesammelten Material umgehen darf. Dieses wird ausschliesslich in dem von Ihnen angegebenen Sinn verwendet.
Für weitere Fragen stehe ich Ihnen gerne zur Verfügung.

1. Audioaufnahmen können im Rahmen des Forschungsprojekts angehört und studiert werden: Ja Nein

2. Audioaufnahmen können zur Dokumentation und Qualitätssicherung des Forschungsprojekts transkribiert werden: Ja Nein

3. Audioaufnahmen können für die Masterarbeit in der Form von Direktzitaten (mit Recht zum Gegenlesen) verwendet werden: Ja Nein

4. Audioaufnahmen können für die Masterarbeit in der Form von indirekten Zitaten (Paraphrasierung der Aussage) verwendet werden: Ja Nein

5. Eine Anonymisierung der Daten im Lauftext einer möglichen Publikation wird ausdrücklich erwünscht: Ja Nein

Ich habe das Anliegen des Forschungsprojektes gelesen und verstanden. Ich stimme der Verwendung des Datenmaterials im oben genannten Sinne zu.

Name Datum Unterschrift

Kodierungssystem für Interviews

Die Struktur des Kodierungssystems wurde in Anlehnung an HAY (2010: 283; 288) und FLICK (2009: 394) in die vier Bereiche „Bedingungen/Kontext", „Interaktion zwischen Akteuren", „Strategien" und „Konsequenzen" aufgeteilt. Aus der theoretischen Grundlegung folgen innerhalb dieser Bereiche Begriffe auf zwei verschiedenen Deduktionsebenen. Bei Bedarf wurde die Struktur während der Analyse durch Induktion mit weiteren Kategorien ergänzt.

Bereich	1. Deduktionsebene	2. Deduktionsebene	Induktion
Bedingungen/Kontext			
	Gebiet (phys. & mat. Conditions)		
	Gemeinde Kontext (Attr. of Community)		
	Gestaltungsplan (Rules in Use)		Vor- und Nachteile, Verfahren, Öffentlicher Gestaltungsplan, Privater Gestaltungsplan
Interaktion zwischen Akteuren			
	Beziehung		
	Handlung		
Strategien			
	Ziele		
	Interessen		
	Politische Ressourcen	Zwang, Politische Unterstützung, Infrastruktur, Zeit, Konsens, Organisation, Information, Geld, Personal, Recht	
Konsequenzen			
	Begriff der Siedlungsqualität	Energie, Verdichtetes Bauen, Erschliessung/Verkehr, Immissionsschutz, Nutzungsvielfalt/Durchmischung, Soziale Vielfalt/Durchmischung, Grünräume, Öffentliche und halböffentliche Räume, Ästhetik/ Eingliederung/ Identität/ Baukultur	
	Ergebnis bezüglich Siedlungsqualität		

Tabellarische Übersicht kantonaler gesetzlicher Vorgaben zur Sondernutzungsplanung

(Darstellung gemäss GILGEN (2006b: 232f) und Informationen der entsprechenden kantonalen Gesetzgebung)

Kanton	Bezeichnung	Zweck	Verfahren			Gesetz		
			Aufstellung	Erlass	Genehmigung	Name	Artikel	Bezug zu Siedlungsqualität
AG	Kantonaler Nutzungsplan	spezifische Projekte	Departement	Gemeinderat	-	BauG	-	-
	Gestaltungsplan	Bauvorschrift, spezifische Projekte, Enteignungsrecht, Erschliessung, Landumlegung	Privat/ Gemeinderat	Gemeinderat	Regierungsrat	BauG	Art. 16, Art. 21	wesentliches öffentliches Interesse an Gestaltung architektonisch gut und auf die bauliche und landschaftliche Umgebung Wohnbedürfnisse der Bevölkerung abgestimmt Anlagen Erschliessung und Erholung von den allgemeinen Nutzungsplänen abweichen, wenn siedlungs- und landschaftsgestalterisch besseres Ergebnis
AI	Kantonaler Sondernutzungsplan	spezifische Projekte, Enteignungsrecht, Erschliessung	Departement	Regierungsrat	Grosser Rat	BauG	-	-
	Quartierplan	Bauvorschrift, Schutzzwecke, Enteignungsrecht, Erschliessung, Landumlegung	Bezirksrat	Bezirksrat	Regierungsrat	BauG	Art. 50-53	Abweichungen von den Nutzungsplanvorschriften oder den Vorschriften der Einzelbauweise, durch planerische Massnahmen sicherzustellen, dass Gestaltung und haushälterischer Bodennutzung eine gute Gesamtwirkung erzielt
AR	Quartierplan	Bauvorschrift, Enteignungsrecht, Erschliessung, Landumlegung	Gemeinderat	Legislative	Baudirektion	RPG	Art. 39 (Art. 37-42)$	Mehrausnützung bis zu 10 %, wenn die architektonische Gestaltung, die Wohnhygiene sowie die Eingliederung in die bauliche und landschaftliche Umgebung gegenüber zonengemässen Überbauung eine wesentliche Qualitätssteigerung verbunden ist.
	Gestaltungsplan	Bauvorschrift, Landumlegung	Gemeinderat	Legislative	Baudirektion	RPG	Art. 40 (Art. 37-42)	bezweckt eine architektonisch besonders gute Gesamtüberbauung. Mehrausnützung bis zu 10 %, wenn die architektonische Gestaltung, die Wohnhygiene sowie die Eingliederung in die bauliche und landschaftliche Umgebung gegenüber zonengemässen Überbauung eine wesentliche Qualitätssteigerung verbunden ist.
BE	kantonale Überbauungsordnung	Schutzzwecke, spezifische Projekte, Enteignungsrecht, Erschliessung	Kanton	Regierungsrat	-	BauG	-	-
	Überbauungsordnung	Bauvorschrift, Schutzzwecke, spezifische Projekte, Enteignungsrecht, Erschliessung, Landumlegung	Gemeinderat	Gemeinde	kantonale Amtsstelle	BauG	Art. 88-96	-

BL	Quartierplan	Bauvorschrift, spezifische Projekte, Erschliessung, Landumlegung	Gemeinderat	Legislative/ Gemeinderat	Regierungsrat	PBG	Art. 15, Art. 37-47	verdichtete Bauweise hohe Siedlungs- und Wohnqualität gute Einfügung in die landschaftliche und bauliche Umgebung architektonisch und erschliessungsmässig gute, der Umgebung angepasste Wohnbedürfnisse der Bevölkerung ausgerichtete
BS	Bebauungsplan	Bauvorschrift, spezifische Projekte, Erschliessung	Departement	Regierungsrat/Grosser Rat	-	BPG	-	-
	Bebauungsplan	Bauvorschrift, spezifische Projekte, Erschliessung	Gemeinderat	Gemeindever-sammlung/ Einwohnerrat/ Gemeinderat	Gemeinderat/ Departement	BPG	Art. 101	in begrenzten Gebieten bessere Bebauungen gewährleisten als die baurechtliche Grundordnung oder die Koordination der Nutzungsplanung erleichtern
	Spezielle Bauvorschriften	Bauvorschrift, spezifische Projekte, Erschliessung	Regierungsrat	Gemeinderat/ Regierungsrat	-	BPG	altrech-tlich	-
FR	Quartierplan	Bauvorschrift, Enteignungsrecht, Erschliessung	Privat/ Gemeinderat	Gemeinde	Baudirektion	RPBG	-	-
	Spezialplan	spezifische Projekte, Enteignungsrecht, Erschliessung, Landumlegung	Privat/ Gemeinderat	Gemeinde	Baudirektion	RPBG	-	-
	Gruppierungsplan	Bauvorschrift	Privat/ Gemeinderat	Gemeinde	Baudirektion	RPBG	-	-
	Sanierungsplan	Bauvorschrift	Privat/ Gemeinderat	Gemeinde	Baudirektion	RPBG	-	-
	Detailbebauungsplan	Bauvorschriften, spezifische Projekte, Erschliessung	Privat/ Gemeinderat	Gemeinde	Baudirektion	RPBG 2008	Art. 62-68	eine siedlungstechnisch und architektonisch gute Lösung zu finden, gemeinsame Anlagen zu planen, eine zweckmässige und genügende Erschliessung zu ermöglichen und die möglichen Bauten und Anlagen besser in die Umgebung einzuordnen.
GE	Plan localisé du quartier	Bauvorschrift, Schutzzwecke, spezifische Projekte, Erschliessung, Landumlegung	Gemeinderat/ Departement	Regierungsrat	-	(LALAT) LEXT	Art. 1-8	La haute performance énergétique, prévue par un plan localisé de quartier constitue un motif d'intérêt général justifiant que le projet de construction s'écarte de ce plan. la surface de plancher constructible peut excéder de 10% au maximum celle qui résulterait de la stricte application du plan
	Plan de site	Bauvorschrift, Schutzzwecke, Landumlegung	Departement	Regierungsrat	-	LPMNS	Art. 38-41	les mesures propres à assurer la sauvegarde ou l'amélioration des lieux

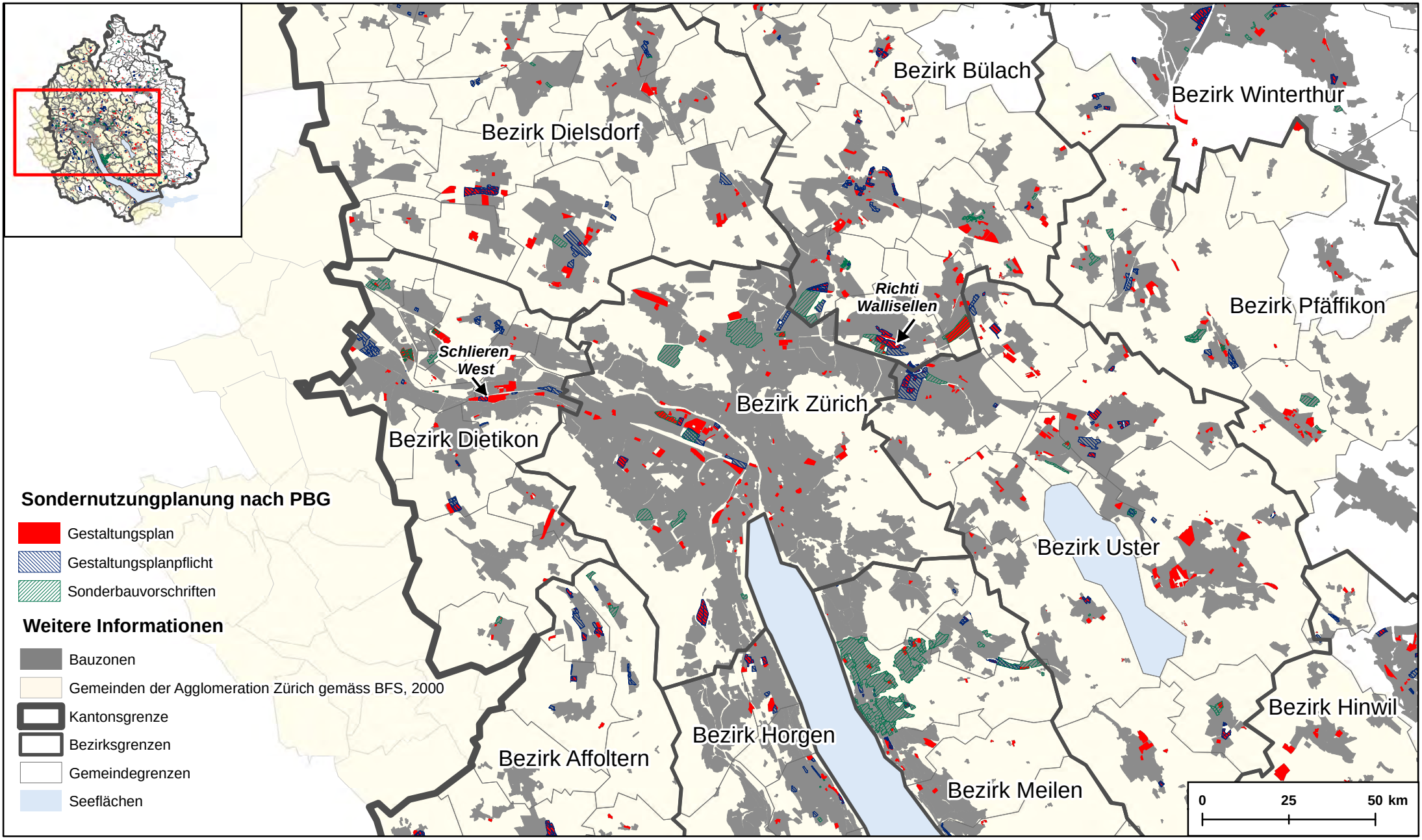
	Plan directeur en zone de développement industriel	Bauvorschrift, Schutzzwecke, spezifische Projekte, Erschliessung, Landumlegung	Kantonsrat/ kantonale Kommission	Regierungsrat	-	LEXT	-	-
	Plans d'utulisation du sol	Bauvorschrift, Landumlegung	Gemeinderat/ Departement	Regierungsrat	-	LEXT	Art. 15a-15g	en garantissant le mieux possible l'espace habitable et en limitant les nuisances qui pourraient résulter de l'activité économique, les communes élaborent en collaboration avec l'Etat et adoptent des plans d'utilisation du sol approuvés par leur conseil municipal.
	Règlement spécial	Bauvorschrift, Schutzzwecke, spezifische Projekte,	Gemeinderat/ Departement	Regierungsrat	-	LALAT	-	-
GL	Überbauungsplan (umstritten ob SNP)	Bauvorschrift, spezifische Projekte, Erschliessung	Gemeinderat	Gemeindever-sammlung	z.T. Regierungsrat	RBG	Art. 21-30	von der Regelbauweise abgewichen werden, wenn dadurch gesamthaft ein ortsbaulich und architektonisch besseres Ergebnis verwirklicht wird und dies im öffentlichen Interesse liegt
GR	kantonaler Nutzungsplan	Schutzzwecke, spezifische Projekte, Enteignungsrecht, Erschliessung	Kanton	Regierung	-	KRG	-	-
	genereller Gestaltungsplan	Bauvorschrift, Schutzzwecke	Gemeinde	Gemeindeversa mmlung	Regierung	KRG	Art. 42-44	von besonderer künstlerischer, historischer, architektonischer oder landschaftsprägender Bedeutung werden gestützt auf Siedlungsanalysen oder andere Grundlagen als generell geschützte Siedlungsbereiche und Einzelbauten in den Generellen Gestaltungsplan aufgenommen (geschützte Objekte).
	Quartierplan	Bauvorschrift, Schutzzwecke, spezifische Projekte, Enteignungsrecht, Erschliessung, Landumlegung	Gemeinde-vorstand	Gemeindevor-stand/ Gemeinderat	Regierung	KRG	Art. 51-54	-
	Arealplan	Bauvorschrift, Schutzzwecke, spezifische Projekte, Erschliessung	Gemeindevor-stand/ Gemeinderat	Gemeindevor-stand/ Gemeinderat	Regierung	KRG	Art. 46	-
JU	Plan spécial	Bauvorschrift, Schutzzwecke, spezifische Projekte, Enteignungsrecht, Erschliessung, Landumlegung	Privat/ Gemeinderat	Gemeinderat	Service de l'aménagement du territoire	LCAT	Art. 60-69	-

	Plan spécial équipement du base	spezifische Projekte, Enteignungsrecht, Erschliessung, Landumlegung	Privat/ Gemeinderat	Gemeinderat	Service de l'aménagement du territoire		-	-
	Plan spécial équipement de détail	spezifische Projekte, Erschliessung, Landumlegung	Privat/ Gemeinderat	Gemeinde-exekutive	Service de l'aménagement du territoire		-	-
LU	kantonaler Nutzungsplan	spezifische Projekte, Enteignungsrecht	Departement	Regierungsrat	-	PBG	-	-
	Bebauungsplan	Bauvorschrift, spezifische Projekte, Enteignungsrecht, Erschliessung, Landumlegung	Gemeinderat	Gemeinde	Regierungsrat	PBG	Art. 65-71	In städtischen Verhältnissen, in Kern- und Dorfzonen sowie dort, wo ortsplanerische, insbesondere wohnhygienische, ästhetische und verkehrstechnische Gesichtspunkte oder Gründe des Orts- und Landschaftsbild-, des Denkmal- und des Grundwasserschutzes es rechtfertigen, können im Bebauungsplan zusätzlich geregelt werden
	Gestaltungsplan (umstritten ob SNP)	Bauvorschrift, spezifische Projekte, Erschliessung, Landumlegung	Privat/ Gemeinderat	Gemeinderat	-	PBG	Art. 72-80	bezweckt eine siedlungsgerechte, architektonisch und erschliessungsmässig gute, der baulichen und landschaftlichen Umgebung angepasste Überbauung. Bei Wohnüberbauungen ist der Wohnhygiene und der Wohnqualität in besonderem Mass Rechnung zu tragen. Abweichungen gewähren, wenn die geplante Überbauung gegenüber der Normalbauweise wesentliche Vorteile aufweist, bau- und siedlungsökologischen Anforderungen entspricht, es sich um eine siedlungsgerechte, architektonisch und wohnhygienisch qualitätsvolle Überbauung handelt, die sich gut in die bauliche und landschaftliche Umgebung eingliedert. Der Gestaltungsplan muss eine architektonisch hohe Qualität aufweisen. Die Gemeinde kann verlangen, dass mehrere Entwürfe vorgelegt werden
NE	Plan spécial	Bauvorschrift, spezifische Projekte, Erschliessung, Landumlegung	Gemeinderat	Gemeindever-sammlung (Conseil génèral)	Departement	LCAT	Art. 65-70	-
	Plan de quartier et de lotissement	Bauvorschrift, Erschliessung, Landumlegung	Privat/ Gemeinderat	Gemeinderat	Departement	LCAT	Art. 79-83	but de favoriser une architecture et un urbanisme de qualité et d'améliorer l'intégration du quartier dans son environnement bâti et non bâti.
	Plan d'affectation cantonal	Bauvorschrift, Schutzzwecke, spezifische Projekte, Enteignungsrecht	Service de l'aménagement du territoire	Departement	-	LCAT	-	-
NW	Bebauungsplan	Bauvorschrift, spezifische Projekte, Enteignungsrecht, Erschliessung	Privat/ Gemeinderat	Gemeindeversa mmlung	Regierungsrat	BauG	Art. 53-67	Kern-, Zentrums- und Dorfzonen, ortsplanerische, insbesondere wohnhygienische, ästhetische und verkehrstechnische Gesichtspunkte oder Schutzes des Orts- und Landschaftsbildes Denkmalschutzes rechtfertigen

	Gestaltungsplan	Bauvorschrift, spezifische Projekte, Erschliessung	Privat/ Gemeinderat	Grosser Rat	Departement	BauG	Art. 68-84	Zweck siedlungsgerechte, architektonisch und erschliessungsmässig gute, baulichen und landschaftlichen Umgebung angepasste Überbauung Wohnüberbauungen Wohnhygiene Wohnqualität, Qualitätsbonus Geschosszahl Energie oder Vorteile gegenüber Normalbauweise, siedlungsgerecht, architektonisch und wohnhygienisch qualitätsvoll Grünflächen Bepflanzungskonzept Spielplätze Freizeitanlagen Fussgänger und Fahrradverkehr
OW	kantonaler Nutzungsplan	Schutzzwecke, spezifische Projekte, Erschliessung	Departement	Regierungsrat	Kantonsrat	BauG	-	-
	Quartierplan	Bauvorschrift, spezifische Projekte, Erschliessung, Landumlegung	Privat/ Gemeinderat	Gemeinderat	Regierungsrat	BauG	Art. 18-22	bezwecken siedlungsgerechte, architektonisch und erschliessungsmässig gute, der baulichen und landschaftlichen Umgebung entsprechende Überbauung Wohnüberbauungen Wohnhygiene und Wohnqualität Vorschriften der Regelbauweise abweichen, wenn siedlungs- und landschaftsgestalterisch besseres sowie energieeffizienteres Ergebnis
SG	Überbauungsplan	Bauvorschrift, Schutzzwecke, spezifische Projekte, Erschliessung	Gemeinderat	Gemeinderat	Departement	BauG	Art. 22-27	eine Mehrausnützung gewährt werden, wenn ein besseres Projekt als nach zonengemässer Überbauung verwirklicht wird,
	Gestaltungsplan	Bauvorschrift, Schutzzwecke, spezifische Projekte, Erschliessung	Gemeinderat	Gemeinderat	Departement	BauG	Art. 28	Zur Erreichung einer Gesamtüberbauung mit städtebaulich vorzüglicher Gestaltung
SH	Quartierplan	Bauvorschrift, spezifische Projekte, Erschliessung	Gemeinderat	Gemeinderat	Regierungsrat	BauG	Art. 17-18	Der haushälterischen Nutzung des Bodens, dem umweltschonenden, energiesparenden sowie architektonisch und ästhetisch guten Bauen und der Gestaltung der Fussgänger- und Fahrradverbindungen ist besondere Aufmerksamkeit zu schenken.
SO	Kantonaler Nutzungsplan	Schutzzwecke, spezifische Projekte, Erschliessung	Departement	Regierungsrat	Regierungsrat	PBG	-	-
	Gestaltungsplan	Bauvorschrift, Erschliessung	Privat/ Gemeinderat	Gemeinderat	Regierungsrat	PBG	Art. 44-47	architektonisch und hygienisch gute, der baulichen und landschaftlichen Umgebung angepasste Überbauung, Gestaltung und Erschliessung
SZ	Gestaltungsplan	Bauvorschrift, spezifische Projekte, Erschliessung (fein)	Privat/ Gemeinderat	Gemeinderat	Regierungsrat	PBG	Art. 24, 30	die Einhaltung des Minergiestandards für Wohnbauten Vorteile gegenüber der Normalbauweise besonders grosszügige und zweckmässige Anlage der Frei-, Spiel- und Abstellflächen preisgünstiger Wohnraum für Familien gut in die Umgebung einfügen, ein gutes Gesamtbild ergeben, dank verdichtetem Bauen wenig Land verbrauchen und sich architektonisch besonders auszeichnen oder andere im öffentlichen Interesse liegende Mehrleistungen
TG	Gestaltungsplan	Bauvorschrift, spezifische Projekte, Erschliessung, Landumlegung	Privat/ Gemeinderat	Gemeinderat	Departement	PBG	Art 23-27	dient je nach Zielsetzung der architektonisch guten, auf die bauliche und landschaftliche Umgebung und die besonderen Nutzungsbedürfnisse abgestimmten Bebauung, von Regelbauweise abgewichen, wenn dadurch gesamthaft bessere Siedlungsgestaltung erzielt wird und im öffentlichen Interesse liegt.

TI	Piano particolareggiato	Bauvorschrift, Schutzzwecke, spezifische Projekte, Erschliessung	Gemeinderat	Gemeinderat	Regierungsrat	(LALTP) LST 2011	Art. 51-53	quando lo richiedono obiettivi di promozione urbanistica, di protezione dei nuclei, dei beni culturali, della natura e del paesaggio, oppure la realizzazione di costruzioni d'interesse pubblico.
	Piano di quartiere (umstritten ob SNP)	Bauvorschrift, spezifische Projekte, Erschliessung	Privat	-	-	(LALTP) LST 2011	Art. 54-55	a concretizzare gli obiettivi di qualità paesaggistica, architettonica ed urbanistica fissati dal piano regolatore.
UR	Quartierplan	Erschliessung, Landumlegung	Privat	Gemeinderat	Regierungsrat	BauG	Art. 31 a-b	Quartierüberbauungen Abweichungen von den ordentlichen Bauvorschriften zulassen, wenn der Quartierplan eine umweltfreundlichere Bauweise bringt.
	Quartiergestaltungs-plan	Bauvorschrift, spezifische Projekte, Erschliessung, Landumlegung	Privat	Gemeinderat	Regierungsrat	BauG	Art. 31 a-b	Quartierüberbauungen Abweichungen von den ordentlichen Bauvorschriften zulassen, wenn der Quartierplan eine umweltfreundlichere Bauweise bringt.
VD	Plan partiel d'affectation	Bauvorschrift, Schutzzwecke, Erschliessung, Landumlegung	Gemeinderat/ Gemeindever-sammlung	Gemeinderat	Departement	LATC	(Art. 43-63)	-
	Plan de quartier	Bauvorschrift, spezifische Projekte, Erschliessung, Landumlegung	Privat/ Gemeinderat	Gemeinderat	Departement	LATC	Art. 64-72	-
	Plan de quartier de compétence municipale	Bauvorschrift, spezifische Projekte, Erschliessung, Landumlegung	Privat/ Gemeinderat	Gemeinderat	-	LATC	Art. 72a-d	-
	Plan d'affectation cantonal	Schutzzwecke, spezifische Projekte, Enteignungsrecht, Erschliessung	Departement	Departement	-	LATC	-	-
VS	Quartierplan (zonenkonform)	spezifische Projekte, Erschliessung	Gemeinderat	Gemeinderat	Gemeinderat/ kantonale Kommission	kRPG	Art. 12	-
	Quartierplan (nicht-zonenkonform)	Bauvorschrift	Gemeinderat	Urversammlung	Staatsrat	kRPG	Art. 12	-
	Detailnutzungsplan (zonenkonform)		Gemeinderat	Gemeinderat	Gemeinderat/ kantonale Kommission	kRPG	Art. 12	-
	Detailnutzungsplan (nicht-zonenkonform)	Bauvorschrift, spezifische Projekte	Gemeinderat	Urversammlung	Staatsrat	kRPG	Art. 12	-

ZG	Bebauungsplan	Bauvorschrift	Gemeinderat	Legislative	Regierungsrat/ Baudirektion	PBG	Art. 32	Weisen sie wesentliche Vorzüge gegenüber der Einzelbauweise auf, so können darin Abweichungen von den kantonalen und gemeindlichen Bauvorschriften festgelegt werden. besonders gute architektonische Gestaltung der Bauten und Anlagen sowie der Freiräume. besonders gute städtebauliche Einordnung in das Siedlungs- und Landschaftsbild.
	Arealbebauungsplan (umstritten ob SNP)	Bauvorschrift	Privat	-	Gemeinde	PBG	Art. 29	Weist eine Arealbebauung Vorzüge gegenüber der Einzelbauweise gemäss Abs. 3 auf, kann diese im Baubewilligungsverfahren bewilligt werden. eine besonders gute architektonische Gestaltung der Bauten und Anlagen sowie der Freiräume aufweisen; sich besonders gut in das Siedlungs- und Landschaftsbild einfügen
	Regionalpläne (kantonale SNP)	spezifische Projekte	Kanton	Regierungsrat/ Baudirektion	-	PBG	-	-
ZH	Sonderbauvorschriften	Bauvorschrift, spezifische Projekte, Erschliessung	Gemeinderat	Legislative	Baudirektion	PBG	Art. 79-82	die einwandfreie Einordnung, Gestaltung, Erschliessung, Ausstattung und Ausrüstung der Überbauung zu sorgen
	kantonaler Gestaltungsplan	spezifische Projekte, Erschliessung	Baudirektion	Baudirektion	Baudirektion	PBG	-	-
	öffentlicher Gestaltungsplan	Bauvorschrift, spezifische Projekte, Erschliessung	Gemeinderat	Legislative	Baudirektion	PBG	Art. 84	-
	privater Gestaltungsplan	Bauvorschrift, spezifische Projekte, Erschliessung	Privat	Legislative	Baudirektion/ Gemeinderat	PBG	Art. 85	-
	Quartierplan	Enteignungsrecht, Erschliessung (fein), Landumlegung	Privat/ Gemeinderat	Gemeinderat	Baudirektion	PBG	Art 123-177	die angestrebte Quartierstruktur sowie Vorstellungen bezüglich der Bebauung aufzeigt



Quellen Geodaten:
Administrative Grenzen: Bundesamt für Statistik (BFS), GEOSTAT 2013
Bauzonen: Bauzonen Schweiz (harmonisiert), Kantonale Raumplanungsfachstellen INFOPLAN-ARE 2011/12
Sondernutzungsplanung: AV KMAF Sondernutzungen und ÖREB Sondernutzungszonen, Amt für Raumentwicklung Kanton Zürich Amtliche Vermessung und GIS-ZH 2014

Erklärung

Gemäss Art. 28 Abs. 2 RSL 05

Name/Vorname: Jäggi, Hanna

Matrikelnummer: 08-113-821

Studiengang: Geographie

Bachelor ☐ Master ☒ Dissertation ☐

Titel der Arbeit: Der Sondernutzungsplan und sein Beitrag zur Siedlungsqualität
Von der Raumplanung zur Raumentwicklung: Zwei qualitative Fallstudien in Entwicklungsgebieten der Agglomeration Zürich

Leiter/-in der Arbeit: Prof. Jean-David Gerber

Ich erkläre hiermit, dass ich diese Arbeit selbständig verfasst und keine anderen als die angegebenen Quellen benutzt habe. Alle Stellen, die wörtlich oder sinngemäss aus Quellen entnommen wurden, habe ich als solche gekennzeichnet. Mir ist bekannt, dass andernfalls der Senat gemäss Artikel 36 Absatz 1 Buchstabe o des Gesetzes vom 5. September 1996 über die Universität zum Entzug des auf Grund dieser Arbeit verliehenen Titels berechtigt ist.

Fulenbach, 28.2.2015

Ort/Datum

Unterschrift