ETH zürich

NSL Netzwerk Stadt und Landschaft
Network City and Landscape

MAS DAS CAS

Instrumente zur Verankerung von überlokalen städtebaulichen Qualitäten im Kanton Tessin

am Beispiel des Tram-Treno im Basso Vedeggio mit Vergleichsbetrachtungen zum Glattal und zum Limmattal

MAS-Programm in Raumplanung 2015/17
MAS-THESIS

Patrick Bonzanigo

Referent: Prof. Kees Christiaanse / Simon Kretz, Institut für Städtebau, D-ARCH, ETHZ
Koreferent: Dr. Felix Günther, Lehrbeauftragter, Lehrstuhl für Raumentwicklung, ETHZ

September 2017

Dank

Für die wertvollen Inputs in den letzten zwei Jahren und die gewährten Freiräume im Zusammenhang mit dieser Arbeit möchte ich mich auf Referentenseite bei Prof. Kees Christiaanse und beim Oberassistenten und Dozenten Arch. Simon Kretz vom Institut für Städtebau am Departement Architektur der ETHZ sowie beim Koreferenten Dr. Felix Günther, Lehrbeauftragter am Lehrstuhl für Raumentwicklung an der ETHZ, herzlich bedanken. Der Einblick in ihre Tätigkeit und ihre Gedankenwelten war sehr inspirierend und bereichernd.

Mein grosser Dank gilt folgenden Personen, mit denen ich im Verlaufe der Arbeit Kontakt hatte und die sich Zeit für meine Fragen genommen oder Unterlagen zur Verfügung gestellt haben: Dr. Andreas Flury (vormals Direktor und Gesamtprojektleiter bei der Glattalbahn und Verwaltungsratspräsident der Limmattalbahn), Dr. Daniel Kolb (Kantonsplaner des Kantons Aargau), Christian Bachofner (Raumplaner beim Departement Bau, Verkehr und Umwelt, Abteilung Raumentwicklung des Kantons Aargau), Oliver Hager (Bauverwalter der Gemeinde Spreitenbach), Jürg Bösch (Stadtplaner der Stadt Dietikon), Barbara Meyer (Stadtentwicklung Stadt Schlieren), Jürg Senn (10:8 Architekten), sapartners stadtentwicklung architektur, Peter Senn und Roger Schäppi (Hochbau- und Planungsamt Gemeinde Wallisellen), Reto Lorenzi (Stadtplanung Dübendorf), Andrea Felicioni (Leiter Ufficio del Piano direttore des Kantons Tessin), Antonella Steib (Ufficio del Piano direttore des Kantons Tessin), Nicola Klainguti (Leiter Ufficio pianificazione locale des Kantons Tessin), Paolo Della Bruna (Studi Associati SA), Michele Passardi (Consavis SA), Lorenzo Orsi (Orsi & Associati), Andrea Lorenzi (IRL), Ing. Marco Paniga (Ufficio tecnico Gemeinde Agno), Milla Contini (Ufficio tecnico Gemeinde Manno) und Ing. Massimo Biaggio (Ufficio tecnico Gemeinde Bioggio). Bei Dr. Bernadette Fülscher und lic. phil. Martina Huber möchte ich mich für das aufmerksame Lektorat und die wertvollen methodischen Hinweise bedanken.

Danke vor allem an Andréanne, Jean und Claire.

Bild Vorderseite - Quelle: Google Earth

Kurzfassung

MAS-Programm in Raumplanung 2015/17
MAS-Thesis

Instrumente zur Verankerung von überlokalen städtebaulichen Qualitäten im Kanton Tessin - am Beispiel des Tram-Treno im Basso Vedeggio mit Vergleichsbetrachtungen zum Glattal und zum Limmattal

Autor: Patrick Bonzanigo
September 2017

Im Kanton Tessin mit seinen polyzentrischen Funktionsräumen sind wirksame Instrumente zur Verankerung von überlokalen städtebaulichen Qualitäten gefragt. Dies gilt umso mehr, als sich infolge neuer Bahnverbindungen stärkere Verflechtungen mit der Nordlombardei und dem Metropolitanraum Zürich abzeichnen. Ein Vergleich des Mittelverteilerprojekts im Basso Vedeggio mit Planungen im Glattal und im Limmattal zeigt, dass im Tessin das Fehlen einer formellen Ebene zwischen kantonaler Richtplanung und kommunaler Nutzungsplanung zu einem Verlust an qualitätsrelevanten Planungsinhalten führt. Die Zusammenarbeit unter Planungsträgern verschiedener Stufen könnte optimiert werden und Projekte für neue Mobilitätsinfrastrukturen sollten verstärkt als Treiber für eine integrierte Planung eingesetzt werden. Auf regionaler Ebene sollen deshalb verbindliche Richtpläne, periodische Raumentwicklungskonzepte und Planungsverbände mit verstärkten Kompetenzen eingerichtet werden. Für künftige Infrastrukturprojekte werden angepasste Planungsinstrumente und Organisationsstrukturen vorgeschlagen.

Schlagworte

Städtebau; Qualität; Gestaltung; Planungsinstrumente; Regionalplanung; interkommunale Planung; Richtplan; Nutzungsplan; Gebietsplanung; Gestaltungsplan; Mittelverteiler; Tram-Treno.

Zitiervorschlag

Bonzanigo, Patrick (2017): Instrumente zur Verankerung von überlokalen städtebaulichen Qualitäten im Kanton Tessin

Inhaltsverzeichnis

Liste der Anhänge ... 6

Abkürzungsverzeichnis ... 10

Abbildungsverzeichnis ... 10

1. Einleitung ... 11

1.1. Ausgangslage und Problemstellung ... 11

1.2. Hypothesen und Ziele der Arbeit ... 13

1.3. Methodisches Vorgehen und Aufbau der Arbeit ... 16

2. Städtebauliche Qualitäten im überlokalen Massstab ... 17

2.1. Parallele Adressierung von lokalen und überlokalen städtebaulichen Qualitäten ... 17

2.2. Überlokale städtebauliche Qualitäten in Agglomerationsprogrammen des Bundes ... 19

2.3. Überlokale städtebauliche Qualitäten im Richtplan des Kantons Tessin ... 20

3. Planerische Rahmenbedingungen im Kanton Tessin ... 21

3.1. Neuere Entwicklungen der Bahnmobilität im Kanton Tessin: AlpTransit und TiLo ... 22

3.2. Überlokale formelle Planungsinstrumente im Kanton Tessin ... 24

3.2.1. Kantonaler Richtplan und weitere kantonale Instrumente ... 24

3.2.2. Interkommunale Planungen ... 27

3.2.3. Zwischenfazit ... 28

4. Basso Vedeggio als exemplarisches Untersuchungsgebiet im Tessin ... 29

4.1. Lage und Stand der Planung ... 29

4.1.1. Planungen in der Agglomeration Lugano ... 31

4.1.2. Rete del Tram-Treno del Luganese und Regionalbahnen ... 32

4.1.3. Weitere bedeutende Infrastrukturprojekte im Basso Vedeggio ... 34

4.1.4. Leitbild Nuovo Polo Vedeggio (NPV) ... 35

4.1.5. Masterplan Medio-Alto Vedeggio ... 37

4.1.6. Gemeindeplanungen ... 37

4.2. Fehlende formelle regionale Instrumente im Basso Vedeggio (Hypothese 1) ... 39

4.3. Informelle überlokale Planungsinstrumente im Basso Vedeggio (Hypothese 2) ... 44

4.4. Parallele Entwurfsverfahren auf verschiedenen Planungsebenen (Hypothese 3) ... 47

4.5. Organisationsstrukturen beim Tram-Treno del Luganese (Hypothese 4) ... 49

5. Vergleichsfall Glattal und Glattalbahn ... 52

5.1. Kontextualisierung ... 52

5.2. Regionaler Richtplan als formelles überlokales Instrument (Hypothese 1) ... 53

5.3. Überlokale informelle Instrumente im Glattal (Hypothese 2) ... 55

5.4. Beispiele paralleler Entwurfsverfahren im Glattal (Hypothese 3) ... 59

5.5. Organisationsstrukturen bei der Glattalbahn (Hypothese 4) ... 63

6. Vergleichsfall Limmattal und Limmattalbahn ... 64

6.1. Kontextualisierung ... 64

6.2. Unterschiedliche kantonale Lage bezüglich formeller Instrumente (Hypothese 1) ... 66

6.3. Überlokale informelle Instrumente im Limmattal (Hypothese 2) 67
6.4. Beispiele paralleler Entwurfsverfahren im Limmattal (Hypothese 3) 70
6.5. Organisationsstrukturen im Zusammenhang mit der Limmattalbahn (Hypothese 4) 74
7. Vergleichende Betrachtungen zu den Hypothesen und Schlussfolgerungen 74
7.1. Hypothese 1: Bedeutung von formellen überlokalen Instrumenten 75
7.2. Hypothese 2: Bedeutung von informellen überlokalen Instrumenten 78
7.3. Hypothese 3: Parallele, sich gegenseitig beeinflussende Entwurfsverfahren 81
7.4. Hypothese 4: Bedeutung von Organisationsstrukturen 83
8. Handlungsempfehlungen 84
9. Ausblick 85
Literatur 87
Gesprächsverzeichnis 96
Verzeichnis der Pläne und Erlasse 97
Anhänge 99-176

Liste der Anhänge (Seiten 99-176)

ANHANG 1	AlpTransit Gotthard-Achse, offene Strecken und Tunnelstrecken
ANHANG 2	Regionalangebot S-Bahn TiLo nach Eröffnung des Monte Ceneri Basis Tunnels (Auszug aus kantonalem Richtplanblatt TI-M7)
ANHANG 3	Piano d'utilizzazione cantonale (PUC) Parco del Piano di Magadino - Zonenplan
ANHANG 4	Gebietseinheiten für progetti di paesaggio comprensoriali (Auszug aus kantonalem Richtplanblatt TI-P2)
ANHANG 5	Interkommunaler Nutzungsplan Nuovo Quartiere Cornaredo
ANHANG 6	Interkommunaler Nutzungsplan Pian Scairolo
ANHANG 7	Infrastrukturplan Piano dei trasporti del Luganese (PTL)
ANHANG 8A	Raumorganisationskonzept gemäss Piano dei trasporti dell'agglomerato (PTA) und kantonalem Richtplan TI 1990/2001 (Richtplanblatt 10.4.)
ANHANG 8B	«Quartiere» gemäss Concetto di organizzazione territoriale dell'agglomerato Luganese (COTAL) und vormaligem Richtplanblatt R3 aus dem kantonalem Richtplan TI 2009
ANHANG 8C	Funktionale und strategische Gebiete in der Agglomeration Lugano gemäss Programma d'agglomerato del Luganese di seconda generazione (PAL2, 2012)
ANHANG 8D	Funktionale und strategische Gebiete in der Agglomeration Lugano gemäss Programma d'agglomerato del Luganese di terza generazione (PAL3, 2016)
ANHANG 9	Tram Lugano: Konzept mit H-Grundform (Studie LU-NA 2005)
ANHANG 10	Tram Lugano: Konzept gemäss Programma d'agglomerato del Luganese (PAL, 2007)
ANHANG 11	Tram Lugano: Konzept gemäss vormaligem Richtplanblatt R3 aus dem kantonalem Richtplan 2009
ANHANG 12A	Strategieplan für den öffentlichen Verkehr aus dem Programma d'agglomerato del Luganese di seconda generazione (PAL2, 2012)
ANHANG 12B	Öffentlicher Verkehr 2025 gemäss Anhang zu Richtplanblatt TI-R/M 3
ANHANG 13	Strategieplan für den öffentlichen Verkehr aus dem Programma d'agglomerato del Luganese di terza generazione (PAL3, 2016)
ANHANG 14	Definitive Streckenführung des Tram-Treno bei Molinazzo / Cavezzolo
ANHANG 15A	Strassenumfahrung Agno / Bioggio – definitives Projekt
ANHANG 15B	Strassenumfahrung Agno / Bioggio – Wiedererwägung Mittelteil Stadt Juni 2017
ANHANG 16	Interkommunales Leitbild Nuovo Polo Vedeggio (NPV) - Genereller Konzeptplan

ANHANG 17 Interkommunales Leitbild Nuovo Polo Vedeggio (NPV) - Konzeptplan

ANHANG 18 Interkommunaler Masterplan Vedeggio Valley

ANHANG 19A Gemeinde Agno – Zonennutzungsplan 2009

ANHANG 19B Gemeinde Agno – Planungszone im Gebiet Monda-Bollette

ANHANG 20 Gemeinde Bioggio – Masterplanung «Comparto Cavezzolo» Stand 2011

ANHANG 21 Gemeinde Bioggio – Zonennutzungsplan 2007

ANHANG 21 Gemeinde Manno – Gestaltungsplan Piana / Caminada / Cairelletto

ANHANG 23A Auszug Siedlungsplan - Programma d'agglomerato del Luganese di terza generazione (PAL3, 2016)

ANHANG 23B Auszug Landschaftsplan - Programma d'agglomerato del Luganese di terza generazione (PAL3, 2016)

ANHANG 24 Auszug aus der kantonalen Richtplankarte TI (1:50'000)

ANHANG 25 Auszug Richtplanblatt TI R/M 3 und Programma d'agglomerato del Luganese di seconda generazione (PAL2, 2012)

ANHANG 26A Studie LU-NA 2005 – Variante intermodaler Knoten Molinzazzo

ANHANG 26B Studie LU-NA 2008 – Variante intermodaler Knoten Molinzazzo

ANHANG 27 Studie LU-NA 2008 – Varianten Tramstrecke im «Comparto FFS» Manno / Bioggio

ANHANG 28A Auszug Regionaler Richtplan Region Glattal 1998 – Siedlung und Landschaft (1:25'000)

ANHANG 28B Auszug Regionaler Richtplan Region Glattal 1998 – Verkehr (1:25'000)

ANHANG 29A Auszug Regionaler Richtplan Region Glattal Revision 2017 – Karte Siedlung und Landschaft (1:25'000)

ANHANG 29B Auszug Regionaler Richtplan Region Glattal Revision 2017 – Karte Verkehr (1:25'000)

ANHANG 30A Auszug Regionaler Richtplantext Region Glattal Revision 2017 Dichtestufen (Köpfe / ha BZ) Zielbild 2030 gemäss Regio-ROK 2017

ANHANG 30B Auszug Regionaler Richtplantext Region Glattal Revision 2017 Anzustrebende bauliche Dichte

ANHANG 31 Regio-ROK Glattal 2017 - Zielbild 2030

ANHANG 32 Regio-ROK Glattal 2011 / 2017 - Themenkarten

ANHANG 33A Verkehrsbetriebe Glattal AG-Übersichtsplan Stadtraum und Landschaft (1:5000)

ANHANG 33B Verkehrsbetriebe Glattal AG-Übersichtsplan Stadtraum und Landschaft – Detail

ANHANG 33C Verkehrsbetriebe Glattal AG-Auszüge Oberflächenplan / Kontext Privatplanungen

ANHANG 34 Revidierter Privater Gestaltungsplan Zwicky-Areal, Wallisellen / Dübendorf

ANHANG 35 Privater Gestaltungsplan Richti-Areal, Wallisellen

ANHANG 36 Verkehrsbetriebe Glattal AG / Gemeinde Wallisellen – «Masterplan Bahnhof Wallisellen» 2002

ANHANG 37 Verkehrsbetriebe Glattal AG / Gemeinde Wallisellen – 2. «Masterplan Bahnhof Wallisellen» 2006

ANHANG 38 Verkehrsbetriebe Glattal AG / Gemeinde Wallisellen – «Masterplan Bahnhof Wallisellen» - Plangenehmigungsverfahren 2006 / Nachtrag zu Plangenehmigungsverfahren 2002

ANHANG 39 Gemeinde Wallisellen – Privater Gestaltungsplan MITTIM

ANHANG 40 Gemeinde Wallisellen – Öffentlicher Gestaltungsplan Zentrum

ANHANG 41 Zonenplan Gemeinde Wallisellen 1993

ANHANG 42 Zonenplan Gemeinde Wallisellen 2012

ANHANG 43 Zonenplan Gemeinde Wallisellen -Teilrevision 2017

ANHANG 44 Verkehrsbetriebe Glattal AG – Organigramm Planung / Projekt Glattalbahn

ANHANG 45A Auszug Regionaler Richtplan Region Limmattal 1997 – Siedlung und Landschaft (1:25'000)

ANHANG 45B Auszug Regionaler Richtplan Region Limmattal 2009 – Verkehr (1:25'000)

ANHANG 45C Auszug Regionaler Richtplan Region Limmattal Revision 2016 – Karte Siedlung und Landschaft (1:25'000)

ANHANG 46A Auszug Regionaler Richtplantext Region Limmattal Revision 2016 Anzustrebende bauliche Dichte

ANHANG 46B Auszug Regionaler Richtplantext Region Limmattal Revision 2016 Dichtestufen (Köpfe / ha BZ) Zielbild 2030 gemäss Regio-ROK 2011

ANHANG 47 Auszug Kantonale Richtplankarte Kanton Aargau (1:50'000)

ANHANG 48 Konzeptkarte Agglopark Limmattal

ANHANG 49 Zukunftsbild Agglomerationsprogramm Limmattal 2. Generation

ANHANG 50 Regionales Entwicklungskonzept (REK) Baden Regio

ANHANG 51A Auszug aus Raumbeobachtung Limmattal (1:15'000)

ANHANG 51B	Auszug aus Städtebauliches Monitoring Limmattalbahn (1:5'000)
ANHANG 52	Limmattalbahn AG – Auszug Übersichtsplan Siedlung und Verkehr Limmattal (1:5000)
ANHANG 53	Raumentwicklungskonzept Grenzraum Dietikon-Spreitenbach
ANHANG 54	Räumliche Entwicklungsstrategie 2030, Karte Siedlung, Gemeinde Spreitenbach
ANHANG 55	Übersicht aktuelle Projekte Zentrum Stadt Schlieren
ANHANG 56	Gesamtplan Stadtentwicklungskonzept (STEK) 2016 Stadt Schlieren
ANHANG 57A	Leitbild Stadtboulevard Stadt Dietikon
ANHANG 57B	Hochhauskonzept Stadt Dietikon
ANHANG 58	Auszug Masterplan Niderfeld Stadt Dietikon
ANHANG 59	Auszug Masterplan Zentrum Stadt Dietikon

Abkürzungsverzeichnis

Abs.	Absatz
Art.	Artikel
BZO	Bau- und Zonenordnung
ETHZ	Eidgenössische Technische Hochschule Zürich
Hrsg.	Herausgeber
IRL	Institut für Raum- und Landschaftsentwicklung der ETHZ
NEAT	Neue Eisenbahn-Alpentransversale
NFP	Nationales Forschungsprogramm
ÖV	Öffentlicher Verkehr
PBG ZH	Planungs- und Baugesetz des Kantons Zürich
Regio-ROK	Regionales Raumordnungskonzept
RES	Räumliche Entwicklungsstrategie
RPG	Raumplanungsgesetz
RPV	Raumplanungsverordnung
RZU	Regionalplanung Zürich und Umgebung
SBB	Schweizerische Bundesbahnen
STEK	Stadtentwicklungskonzept
TI	Kanton Tessin
TiLo	Treni Regionali Ticino Lombardia
VBG	Verkehrsbetriebe Glattal AG
ZPG	Zürcher Planungsgruppe Glattal
ZPL	Zürcher Planungsgruppe Limmattal
ZVV	Zürcher Verkehrsverbund

Abbildungsverzeichnis

Abb. 1 Übersichtskarte Basso Vedeggio 30
Abb. 2 Übersicht Glattalbahn Etappen 1-3 52
Abb. 3 Übersicht Limmttalbahn 65

1. Einleitung

1.1. Ausgangslage und Problemstellung

Die Frage nach der Steuerung von städtebaulichen Qualitäten ist in den letzten Jahren vermehrt in den Fokus der schweizerischen Raumplanung gerückt. Dazu beigetragen haben insbesondere die vom neuen Raumplanungsgesetz (RPG) vom 1. Mai 2014 nun explizit verlangte Siedlungsentwicklung nach Innen unter Förderung der Qualität sowie die Arbeiten des Nationalen Forschungsprogramms «Neue Urbane Qualität» (NFP 65) aus dem Jahr 2015 (SULZER / DESAX 2015; WEHRLI-SCHINDLER 2015; KRETZ / KUENG 2016).

Auch in der Schweiz bezieht sich die Frage nach der Qualität in komplex verflochtenen funktionalen Räumen sowie in den stark fragmentierten Siedlungs- und Landschaftsstrukturen städtischer und suburbaner Räume nicht nur auf spezifische lokale Eigenschaften – oft vornehmlich baulich-räumlicher, gestalterischer und raumorganisatorischer Natur. Vielmehr ist die Qualitätsfrage wesentlich auch in einem überlokalen Massstab anzugehen, wenn man es nicht bei deren Steuerung an einzelnen spezifischen Orten belassen will und damit in Gefahr läuft, dass lokale Einzelplanungen zusammenhanglos bleiben und die lokal angestrebten Wirkungen in einem grösseren Massstab letztlich ausbleiben.

Gerade in polyzentrischen Metropolitanregionen wie dem Mittelland, dem Tessin und der Nordlombardei, dem Metropolitanraum Zürich und dem Arc Lémanique besteht ein immer grösseres Bedürfnis nach einer effektiven Verankerung von überlokalen städtebaulichen Qualitäten. In diesen immer dichter besiedelten und mit umfangreichen Infrastrukturen belegten Funktionsräumen lassen sich lebenswerte Räume nicht mehr allein durch vereinzelte lokale Interventionen herstellen oder sichern. Gefragt sind hier Strategien und Instrumente, die in diesen Stadtgeflechten Lebens- und Erholungsräume miteinander verbinden, flexibel ausstatten und zugleich dauerhaft bewahren, so dass das Zusammenleben der Menschen auch bei enger werdenden Verhältnissen angenehm und variiert gestaltet werden kann. Bei stärkeren funktionalen Verflechtungen auch in grösseren Räumen und bei knapper werdendem Raum erhält damit die überlokale Komponente immer grössere Bedeutung und es gilt, qualitätsvolle Gebiete nicht nur in nächster Nähe untereinander zu verflechten und zu artikulieren. Die Schaffung und Verankerung von auch überlokal verstandenen städtebaulichen Qualitäten ist somit als Generationenprojekt zu verstehen und ist eine der zentralen Aufgaben zur Erreichung von lebenswerten polyzentrischen und komplexen Funktionsräumen. Diese Arbeit widmet sich deshalb den Planungsinstrumenten, die solche Qualitäten bewahren oder ihnen zu einem Durchbruch verhelfen können.

Bei der Steuerung von städtebaulichen Qualitäten in verschiedenen Massstäben lassen sich in Praxis und Lehre in der Schweiz mehrere Positionen ausmachen: Von solchen, die einen stark regulatorischen Ansatz verfolgen, über andere, die einen staatlichen Eingriff auf ein Minimum reduzieren möchten, bis zu solchen, die auf ein sich einpendelndes Gleichgewicht zwischen Kontrolle und Laisser-faire abzielen (so wie in verschiedenen Vorträgen des Lehrstuhls Christiaanse am Institut für Städtebau des Departements Architektur der ETHZ thematisiert). Diese Debatte betrifft nicht nur die Frage nach dem regulatorischen Rahmen, sondern auch nach dem räumlichen Umfang der Kontrolle: Bekannt ist insbesondere die Kritik am sogenannten Insel-Urbanismus (CHRISTIAANSE et al. 2011: 8), die darauf abzielt, dass in bestimmten Arealen im Quartiersmassstab eine gute städtebauliche Qualitätskontrolle erfolgt, nicht aber in einem grösseren städtischen oder territorialen Gewebe gedacht wird (AEMISEGGER / LEHNERER 2017: 24). Die Frage nach der Wahrung von städtebaulichen Qualitäten in verschiedenen Planungsmassstäben ist nicht rein akademisch – kommt es doch in einem Land wie der Schweiz mit relativ beschränkt verfügbaren Flächen für menschliche Nutzungen effektiv auf einen haushälterischen und bewussten Umgang mit Boden und Raum an. Unabhängig von den jeweiligen Lösungsvorschlägen, die

sich aus unterschiedlichen Auffassungen ergeben können, lohnt sich also eine vertiefte Auseinandersetzung mit der Frage nach städtebaulichen Qualitäten bei Planungen mit überlokalen Charakter.

Im Kanton Tessin wird mit der Eröffnung des Gotthard-Basistunnels (2016) und des Ceneri-Basistunnels (voraussichtlich 2020) ein wichtiger Schub in der Raumentwicklung entlang der Nord-Süd Bahnachse zwischen den Metropolitanregionen Zürich und Mailand erwartet. Diesbezügliche Themenfelder wurden im Projekt «Public space in the ‹Città Ticino› of tomorrow» (CITI) des NFP 65 untersucht (vgl. auch ARNABOLDI / SASSI / RIZZI 2016).

Durch seine Topografie weist der Kanton Tessin enge Platzverhältnisse für Siedlung und Mobilitätsinfrastrukturen auf, die mehrheitlich auf den Talböden angesiedelt sind (DE GOTTARDI 2010: 21-24). Auf dem Talboden bis 500 m.ü.M konzentrieren sich 95% der Raumnutzer im Kanton (KANTON TESSIN 2017b: 9). Die in den letzten Jahrzehnten aufgekommene Zersiedlung ist auffällig, und neu realisierte Projekte vermitteln eher das Bild einer durch Partikularinteressen getriebenen Bodenverschwendung als das einer qualitätsbewussten und auf die Bedürfnisse einer breiteren Öffentlichkeit ausgerichteten Raumentwicklung. Auf den Strassen erzeugt zudem der Fern- und der Grenzgängerverkehr eine hohe Infrastrukturbelastung.

Gleichzeitig wurden Instrumente der überlokalen Planung im Kanton Tessin bis anhin möglicherweise weniger ausgebaut oder genutzt als in anderen Teilen der Schweiz. So bestehen im Kanton Tessin keine selbständigen regionalen Richtpläne für das ganze Territorium. Vielmehr wurden einzelne regional angelegte Planungsstudien teilweise für gewisse Täler bzw. Agrargebiete in Richtplanblätter des kantonalen Richtplans integriert. Ähnlich wurde mit regionalen Mobilitätsplänen (Piani regionali dei trasporti) vorgegangen, die in die Richtplanblätter zu den Agglomerationsprogrammen für die Agglomerationen Luganese, Locarnese, Bellinzonese und Mendrisiotto aufgenommen wurden. Andere überlokal relevante Projekte wurden als interkommunale Planungen angegangen.

Im bereits erwähnten Projekt CITI des NFP 65 wurde die Suche nach neuen Instrumenten zur Steuerung von überlokalen Qualitäten postuliert, da dies mit den herkömmlichen Mitteln der Masterplanung und der kommunalen Nutzungsplanung nicht zu erreichen sei.

Tatsächlich stellen sich die zuvor genannten Fragen im Kanton Tessin wieder aus aktuellem Anlass: Am 19. Juni 2017 wurde im Tessin eine viermonatige Mitwirkung über die Änderungen des kantonalen Richtplans (Piano Direttore Cantonale) im Zuge der Anpassungen zum RPG aus dem Jahr 2014 eröffnet, bei welcher es *inter alia* zentral um die Frage der Qualität und insbesondere um Anpassungen des Richtplantextes mit Bezug auf die Siedlungsqualität geht. Interessant ist hier zu beobachten, wie weiterhin eine grundsätzliche Kompetenzaufteilung zwischen Kanton und Gemeinden vorgesehen wird, neu aber mit pointierteren Zielsetzungen, neuen Instrumenten für die Gemeinden und stärkeren Kontroll- und Unterstützungsmöglichkeiten von Seiten des Kantons. Gleichzeitig werden im Territorialmodell des Kantons vier regionale Räume – Bellinzonese, Locarnese, Luganese und Mendrisiotto, jeweils mit Tälern und Eignungsgebieten – ausgemacht, die sich weitgehend mit den Gebieten aus den vor allem auf Infrastraktur und Mobilität ausgerichteten Agglomerationsprogrammen decken, aber weiterhin nicht den Status von eigentlichen Planungsregionen aufweisen. Für die überlokale bzw. regionale Planungsarbeit scheint der Kanton zudem weiterhin auf Initiativen und Zusammenschlüsse von Gemeinden zu setzen – mit einer unterstützenden Rolle des Kantons (KANTON TESSIN 2017a: 17-18, 25-26 und 34-36). Die Praxis im Kanton Tessin scheint derzeit dennoch für Argumente empfindlich zu sein, wonach Gemeinden ihre planerische Autonomie aktiv gegen die Einflussnahme des Kanton des Kantons verteidigen sollten (so etwa eine Stellungnahme des Präsidenten des Tessiner Hauseigentümerverbandes im Artikel «Comuni unitevi o alla fine sarete i grandi perdenti» im Corriere del Ticino vom 3. Juli 2017 zum Entwurf für eine Teiländerung des kantonalen Richtplans, mit einem Aufruf an die Gemeinden, sich

gegen die kantonale Vorlage zu koalisieren, um am Ende nicht auf der Verliererseite (sic!) zu stehen). Es gibt also im Tessin aktuell durchaus wichtige Interessengruppen, welche die Planung eher als konfliktträchtige Angelegenheit betrachten als eine Kooperationsmöglichkeit zwischen einzelnen Gemeinden und dem Kanton.

Vor diesem Hintergrund ist die Frage nach geeigneten Instrumenten zur Verankerung von überlokalen städtebaulichen Qualitäten und Förderung der Zusammenarbeit zwischen der kommunalen und kantonalen Ebene im Kanton Tessin von besonderer Bedeutung und soll deshalb näher untersucht werden. Gleichzeitig werden hier Beobachtungen und Überlegungen angestellt, die sich auf die Problemlage in anderen Kantonen und auf allgemeine Themenkreise der Planung übertragen lassen – insbesondere das funktionierende Zusammenspiel von mehreren Planungsebenen und die Bedeutung der «mittleren» regionalen bzw. überlokalen Ebene.

1.2. Hypothesen und Ziele der Arbeit

Mit den vorstehenden Ausführungen sind auch bereits die Hypothesen dieser Arbeit zur Lage im Kanton Tessin bezüglich der Verankerung von überlokalen städtebaulichen Qualitäten angesprochen:

- Hypothese 1: Eigenständige formelle regionale Planungsinstrumente sind für die Verankerung von überlokalen städtebaulichen Qualitäten von zentraler Bedeutung.

  Eine erste Hypothese besagt, dass das Vorhandensein von formellen, d. h. zumindest behördenverbindlichen Planungsinstrumenten auf regionaler Ebene (etwa im Sinne einer regionalen Richtplanung) für die Aushandlung und Verankerung von überlokalen städtebaulichen Qualitäten von entscheidender Bedeutung ist. Die Gründe liegen insbesondere darin, dass damit eine Planungsebene erstellt wird, die dialogisch zwischen den abstrakt-strategischen Festlegungen der kantonalen Richtplanung und der konkreten Ebene der lokalen Nutzungs- und Quartierplanung operiert.

  Eine Spezifizität dieser «mittleren Ebene» besteht darin, dass sie gleichzeitig überlokalen und lokalen Qualitätsaspekten Rechnung trägt und somit für die Artikulierung von trans- bzw. multiskalaren Planungsansätzen wesentlich wird. Entscheidend ist deshalb der Detaillierungsgrad, mit welchem überlokale städtebauliche Qualitäten zumindest behördenverbindlich festgelegt werden können. Auf dieser Ebene geht es einerseits darum, so konkret bzw. detailreich wie möglich Angaben zur Struktur und zum möglichen Funktionieren spezifischer Gebiete zu machen, so dass bereits Hinweise zu Entwicklung und adäquaten Gestaltungsmöglichkeiten im kleineren Massstab geliefert werden. Andererseits soll die «mittlere» Ebene weiterhin eine gewisse Abstraktion behalten, die es erlaubt, wesentliche Zusammenhänge zum grösseren Massstab und zur übergeordneten kantonalen Richtplanung erkennen zu lassen.

  Die Forderung nach formellen Planungsinstrumenten für diese «mittlere Ebene» soll nicht als Überregulierungsdrang verstanden werden, sondern als Einsicht, dass die Lücke zwischen formalisierten Instrumenten auf kantonaler und lokaler Ebene ohne Vermittlung zu gross (geworden) ist. Ohne formelle Festlegung dieser mittleren überlokalen Massstabsebene droht die Gefahr, dass ihre Inhalte entweder auf die Seite der kantonalen Richtplanung oder auf jene der (inter)kommunalen Planung zugeschlagen werden. Dies ist zwar logistisch möglich, das Risiko einer Verwässerung, Verzerrung oder Fragmentierung ist jedoch signifikant. Dazu kommt, dass dabei oft nur Teilproblematiken (etwa aus Sicht von Infrastruktur, Mobilität, Tourismus oder Wirtschaft) angegangen werden, sei dies aufgrund von prozessualer Komplexitätsreduktion o-

der wegen des Fehlens einer ganzheitlichen Perspektive. Ein formelles, verbindliches Instrument zur integralen Planung auf überlokaler Ebene kann im Gegensatz dazu als Beitrag zu einer verstärkten Zusammenarbeit zwischen Kanton und Gemeinden verstanden werden und die Verankerung von überlokalen städtebaulichen Qualitäten erwirken.

- Hypothese 2: Informelle Planungsinstrumente und die damit einhergehende Kultur einer effektiven Zusammenarbeit zwischen kantonalen und kommunalen Behörden sind für die Verankerung von überlokalen städtebaulichen Qualitäten entscheidend.

  Auch wenn dies banal klingen mag, so ist eine effektive Zusammenarbeit nebst (oder in Ermangelung von) formellen regionalen Planungsinstrumenten zwischen Kanton und Gemeinden eine sehr wichtige Voraussetzung für die Verankerung von überlokalen städtebaulichen Qualitäten. Es sollte deshalb bei Planungsprozessen stets darauf geachtet und laufend überprüft werden, dass eine solche Zusammenarbeit stattfinden kann und keine unnötigen Konfrontationen aufgebaut werden. Diese Hypothese betrifft somit informelle Planungsinstrumente, bei welchen die Steuerung von überlokalen städtebaulichen Qualitäten in einem vergleichbaren Umfang erfolgen wie bei den in der Hypothese 1 postulierten formellen regionalen Instrumente. Auch bei informellen Instrumenten ist demnach entscheidend, dass die Detaillierung der qualitätsrelevanten Festlegungen zur überlokalen Qualität adäquat ist. Mangels formaler Verbindlichkeit soll hier ein Konsens unter den verschiedenen beteiligten Planungsträgern für allseitige Einhaltung der ausgehandelten Inhalte der «mittleren» Ebene sorgen.

  Zu vermeiden ist der typische Vorwurf von Seiten der Gemeinden, ein Planungsvorhaben werde vom Kanton *top down* durchgeführt. In solchen Fällen besteht die Gefahr, dass die kantonalen Instanzen zu wenig Sensibilität für lokale Bedürfnisse haben, die Akzeptanz der Gemeinden daraufhin schwindet und prozessuale Blockaden entstehen. Umgekehrt kann festgestellt werden: Wenn überlokale Planung und damit auch die Verankerung von überlokalen städtebaulichen Qualitäten vor allem *bottom up* von den Gemeinden vorangetrieben werden sollen (wie dies auch im neusten kantonalen Richtplanentwurf propagiert wird (KANTON TESSIN 2017a: 35), sollte dieser Prozess nicht nur den Gemeinden überlassen werden: Vielmehr sollte der Kanton im Laufe der entsprechenden Planungen relativ früh eine aktive und unterstützende Rolle einnehmen. Ansonsten droht die Gefahr, dass kommunale resp. interkommunale Planungen nur auf die Grenzen der beteiligten Gemeinden ausgerichtet werden und die Perspektive bezüglich des grösseren regionalen Kontexts verloren geht.

  In diesem Zusammenhang bieten Aufgaben, bei denen Kanton, Gemeinden und andere Akteure aufeinander angewiesen sind – und damit zu einer Zusammenarbeit faktisch weitgehend gezwungen sind –, ein privilegiertes Handlungsfeld für die Verknüpfung von verschiedenen Massstäben und für die Verankerung von überlokalen städtebaulichen Qualitäten. Es ist demnach wichtig, dass sich Planungsträger unterschiedlicher Stufen der Bedeutung solcher Aufgaben bewusst sind, zum Beispiel bei grösseren Infrastruktur- und Mobilitätprojekten. Die Zusammenarbeit soll dabei nicht nur perspektivisch, sondern auch strukturell auf Dialog und auf effektive Berücksichtigung verschiedener Massstabsebenen ausgerichtet sein, so dass ein fortlaufender Austausch zwischen kantonalen und kommunalen Behörden fruchtbar gemacht werden kann und ausgehandelte überlokale städtebauliche Qualitäten in einer konkreten Form gemeinsam festgelegt werden können.

- Hypothese 3: Parallele Entwurfsverfahren in verschiedenen Massstäben sind zentrale Prozesswerkzeuge zur Verankerung von überlokalen städtebaulichen Qualitäten.

  Die Zusammenarbeit zwischen Kanton, Gemeinden und anderen Akteuren betrifft nicht nur eine Aufweichung von unnötigen Hierarchien, sondern auch die Prozessstruktur. Sie umfasst insbesondere die zeitlich parallele Adressierung der verschiedenen Massstabsebenen, mit dem Ziel, dass sich Erkenntnisse verschiedener Planungsebenen gegenseitig positiv beeinflussen. Hier geht es konkret um die Verknüpfung des lokalen und des überlokalen Massstabs.

  Mit Bezug auf die überlokalen städtebaulichen Qualitäten nehmen Entwurfsverfahren eine entscheidende Stellung ein: Sie dienen sowohl dem Erkenntnisgewinn wie auch der Formulierung von spezifischen Stossrichtungen der weiteren Planung. Oft wird dabei eine zeitliche Priorisierung vorgenommen, so dass Entwürfe zuerst im übergeordneten Massstab verfasst werden, und lokale Entwürfe im kommunalen oder im Quartiersmassstab erst in einem späteren Zeitpunkt und vor allem subordiniert angefertigt werden. Diese Reihenfolge ist scheint kostengünstiger und auf den ersten Blick auch schneller zu sein; sie hat aber den Nachteil, dass Erkenntnisse aus lokalen Entwürfen nicht bei Planungen auf grösserer Massstabsebene mitaufgenommen werden. Verloren gehen dabei möglicherweise wertvolle Erkenntnisse aus dem Lokalen, die durchaus im Einklang mit übergeordneten strategischen Zielen stehen oder diese sogar noch präzisieren könnten. Dies würde letztlich jene Vorurteile bestätigen, wonach die übergeordnete Planung zu technizistisch bzw. von der Realität abgekoppelt sei.

- Hypothese 4: Organisationstrukturen, die in Planungs- und Realisierungsprozessen verschiedene Massstabsebenen simultan adressieren, sind für die Sicherstellung von überlokalen städtebaulichen Qualitäten von hoher Bedeutung.

  Schliesslich sollten bei der Planung und der nachfolgenden Umsetzung von Projekten mit überlokaler Bedeutung – beispielsweise im Infrastruktur- oder Mobilitätsbereich – Organisationsstrukturen geschaffen werden, die verschiedene Akteursgruppen in einem Austauschprozess involvieren. Dabei geht es zentral um die Sicherung eines möglichst breiten Know-hows und um eine möglichst umfassende Konsensbildung, sei es technisch oder im Hinblick auf die unterschiedlichen Planungsträger und *stakeholder*. Damit die Gesamtperspektive dabei nicht verloren geht, sollte die Organisation von komplexen und transskalaren Projekten nach Möglichkeit auch eine Rolle umfassen, deren Verantwortung die projektbezogene Gesamtführung und die Vertretung eines Projektes nach Aussen persönlich umfasst.

Im Hinblick auf die aufgestellten Hypothesen lässt sich noch sagen, dass in der Schweiz in den letzten Jahren die Frage der Qualität im überlokalen bzw. regionalen Massstab zwar vermehrt angegangen wurde, die Praxis in diesem Bereich aber noch relativ jung ist. Viele der Planungen, die auf diese Weise öffentlichkeitswirksam als *best practice* gepriesen werden, befinden sich teilweise noch in der Umsetzung bzw. wurden noch nicht voll in die verschiedenen Instrumente übertragen.

Eine Reflektion über überlokale städtebauliche Qualitäten – mit Blick auf die Lage im Kanton Tessin und einem Vergleich mit ausgewählten laufenden vorbildlichen Planungen in der übrigen Schweiz – dürfte deshalb nicht nur für den Kanton Tessin von Interesse sein, sondern auch für andere Gebiete in der Schweiz, die über keine formelle regionale Richtplanung verfügen. Dienlich ist die Reflektion aber auch im Hinblick auf die Verknüpfung von Verkehrsinfrastrukturen mit verschiedenen Massstabsebenen der Planung.

Die Hoffnung ist, mit dieser Arbeit einen Beitrag zur Reflektion und Diskussion über die Artikulierungsmöglichkeiten für formelle Instrumente und informelle Ansätze in diesem nicht ganz so einfachen mittleren Massstab leisten zu können. Dabei soll der Beitrag sowohl konkrete baulich-räumliche als auch abstraktere strategische Aspekte berücksichtigen.

1.3. Methodisches Vorgehen und Aufbau der Arbeit

Gerade im Hinblick auf lokale oder überlokale städtebauliche Qualitäten, die jeweils nur anhand einer konkreten Situation beurteilt werden können, erscheint die abstrakte Abhandlung vorhandener Instrumente zur Sicherung dieser Qualitäten als wenig aussagekräftig und auch nicht als zielführend. Die Frage nach den Instrumenten zur Verankerung von überlokalen städtebaulichen Qualitäten im Kanton Tessin wird demnach exemplarisch angegangen: als Vergleichsstudie zwischen einem konkreten Fallbeispiel im Kanton Tessin und ähnlich gelagerten Fallbeispielen ausserhalb des Tessins, die als gute Praxis gelten. Das Ziel ist, Erkenntnisse über bestehende und allenfalls weiterführende Möglichkeiten der Verankerung von überlokalen städtebaulichen Qualitäten zu gewinnen. Diese Erkenntnisse sollen mit dem Tessiner Fallbeispiel in Relation gesetzt und konkrete Handlungsempfehlungen an die anwendenden Behörden im Kanton Tessin formuliert werden.

Ausgehend von der Fertigstellung der NEAT-Projekte im Kanton Tessin und der damit verbundenen lokalen und überlokalen Vernetzungsmöglichkeiten wird die Frage nach den Möglichkeiten der Verankerung von überlokalen städtebaulichen Qualitäten im Kanton Tessin exemplarisch am Projekt für den Mittelverteiler – im Agglomerationsprogramm 3. Generation für die Region Luganese (PAL3) als «Tram-Treno» bezeichnet – im Basso Vedeggio untersucht.

Bei diesem Projekt geht es darum, die für den Kanton Tessin strategisch sehr wichtigen Gebiete im Osten der Stadt Lugano, wo auch der international verbundene Flugplatz Lugano-Agno liegt, einerseits über neue Tramverbindungen mit der Stadt Lugano, den Haltestellen der NEAT in Lugano und der relativ jungen grenzüberschreitenden Regionalbahn TiLo (Treni Regionali Ticino Lombardia) in Lamone-Cadempino und Lugano zu verbinden. Diese Arbeiten bedingen den Bau eines 2,2 km langen Tunnels für die Tramstrecke zwischen Bioggio und der Stadtmitte von Lugano. Andererseits soll die Tramlinie ab dem neuen Tram-Knotenpunkt Bioggio auch mit der bestehenden Regionalbahn Ferrovia Lugano-Ponte Tresa (FLP) verbunden werden, die ihrerseits auf zweigleisig werden und neue Haltestellen erhalten soll (PAL3 2016b: 71-73).

Dieses Projekt eignet sich gut zur Untersuchung der hier interessierenden Instrumente zur Verankerung von überlokalen städtebaulichen Qualitäten, weil sich öffentliche Mobilitätsinfrastrukturen gut zur Verbindung von verschiedenen Massstabsebenen und damit auch als Träger für Raumgestaltung eignen (SCHOLL 2016: 235 ff.). Diese Eigenschaft von Mobilitätsinfrastrukturen wurde auch anlässlich des Workshops «Mobilitätsinfrastukturen: Multiskalare Vermittler?» im Rahmen ETH-NSL-Symposiums «Strategien und Planungsinstrumente für polyzentrische Stadtregionen» vom 4. April 2014 diskutiert. Zudem sprengt das Tramprojekt im Basso Vedeggio den Rahmen eines Projekts, das allein auf interkommunaler Basis implementiert werden könnte, auch wenn das Projekt im konkreten Fall für gewisse Teile gerade auf diese Weise angegangen wurde. Das Projekt ist damit auch für die Prüfung der Frage interessant, ob bei der Sicherung von überlokalen Qualitäten formelle regionale Planungsinstrumente wirklich benötigt werden bzw. welche Vor- und Nachteile sie allenfalls mit sich bringen.

Die Vergleichsstudie wird zwischen dem Projekt im Basso Vedeggio (vorgesehener Baubeginn 2020, Inbetriebnahme 2027) und den bereits realisierten resp. fortgeschrittenen Projekten der Glattalbahn und der Limmattalbahn angelegt, die beide eine ähnliche Problematik aufweisen. Letztere sind gute

aktuelle Beispiele für Planungen von Mittelverteilern, bei welchen im Hinblick auf einen integralen Ansatz nebst der Infrastrukturplanung auch lokale und überlokale städtebauliche Qualitätsaspekte in den Planungsprozess einbezogen wurden. Ihrem Realisierungszeitpunkt entsprechend wird die Glattalbahn (Inbetriebnahme der ersten drei Etappen: 2006-2010) als ein Bahnprojekt der ersten Generation, die Limmattal (Baubeginn 2017, Inbetriebnahme ab 2019) bereits als eines der zweiten Generation betrachtet.

Nach einer näheren Umschreibung von relevanten Aspekten für städtebauliche Qualitäten in einem überlokalen Massstab (Kapitel 2) und einer kurzen Darstellung der relevanten Entwicklungen und planerischen Rahmenbedingungen im Kanton Tessin (Kapitel 3) soll in einer Vergleichsstudie anhand der Mittelverteiler-Projekte im Glattal, Limmattal und im Basso Vedeggio aufgrund vorhandener Planungsgrundlagen (d. h. von schriftlichen Festlegungen und Plänen) analysiert werden, wie überlokale städtebauliche Qualitäten jeweils sichergestellt wurden. Im Zentrum der Betrachtung steht dabei der Bezug auf Prozesse und Organisationsstrukturen sowie auf ihre Verankerung in verschiedenen formellen Instrumenten (Kapitel 4 bis 6). Der Fokus liegt dabei stets auf dem Basso Vedeggio; bei den Vergleichsfällen in der Metropolitanregion Zürich werden die Hypothesen deshalb selektiv anhand von ausgewählten Beispielen und Unterschieden zum Tessiner Fall überprüft.

Auch wenn sich diese Arbeit mit der Verankerung von überlokalen städtebaulichen Qualitäten und damit auch mit Entwurfskomponenten befasst, erfolgt hier kein Entwurf; der Fokus der Untersuchung liegt vielmehr auf den Instrumenten zur Verankerung der zuvor genannten Qualitäten.

In einem weiteren Schritt werden die festgestellten Unterschiede zwischen dem untersuchten Gebiet im Tessin und den Vergleichsfällen im Kanton Zürich ausgewertet – mit Bezug auf die angewendeten Prozesse und Organisationsstrukturen sowie die Verankerung von überlokalen städtebaulichen Qualitäten in den jeweiligen formellen Instrumenten und vor dem Hintergrund der aufgestellten Hypothesen (Kapitel 7). Ausgehend von der Umsetzung von Mittelverteiler-Projekten werden zuhanden der öffentlichen Planungsträger im Kanton Tessin Handlungsempfehlungen mit Bezug auf allfällige Ergänzungsmöglichkeiten für formelle und informelle Instrumente zur Verankerung von überlokalen städtebaulichen Qualitäten formuliert (Kapitel 8). Abschliessend erfolgen eine zusammenfassende Würdigung und Hinweise auf offene Fragen (Kapitel 9).

2. Städtebauliche Qualitäten im überlokalen Massstab

2.1. Parallele Adressierung von lokalen und überlokalen städtebaulichen Qualitäten

Es ist und bleibt ein schwieriges Unterfangen genau zu definieren, was unter (guter) städtebaulicher Qualität im überlokalen Massstab zu verstehen ist. Zum einen ist Qualität ein offener, sich im Laufe der Zeit entwickelnder Begriff. Zum anderen ist der Qualitätsbegriff von den Wertungen und Bedürfnissen unterschiedlicher Nutzer und Interessengruppen geprägt und kann deshalb nicht einheitlich sein. In diesem Sinne erscheint es als zweckmässig, von Qualitäten im Plural zu reden, als unterschiedliche Aspekte und Indikatoren, die bei der Beurteilung von Situationen und der Steuerung von Prozessen in städtebaulicher Hinsicht von Bedeutung sind.

Auch der Begriff «überlokal» bringt zur Qualifizierung von städtebaulichen Qualitäten eine gewisse Offenheit mit sich, da er eine grössere Bandbreite umfasst. Der Begriff bezieht sich auf Gebiete, die die Dimensionen einer (Schweizer) Stadt oder einer Gemeinde sprengen, und erfasst grössere zusammen-

hängende Räume, die sich über die administrativen Grenzen mehrerer Gebietskörperschaften erstrecken. Für schweizerische Verhältnisse geht es um Gebiete ab der Grösse mehrerer Gemeinden bzw. um eine Region. Zugleich kann der Begriff «überlokal» im Sinne einer transskalaren Betrachtung auch verschiedene Massstäbe erfassen, in denen gleichzeitig geplant werden soll und die es zu verknüpfen gilt. Das zur Umschreibung der hier interessierenden Qualitäten verwendete Begriffspaar «überlokal» und «städtebaulich» soll damit die Anliegen einer simultanen Adressierung von verschiedenen Massstabsebenen im Planungsprozess zum Ausdruck bringen (MEIJSMANS 2010: 17).

Im eigenen Exposé im Rahmen des MAS in Raumplanung ETHZ 2015/17 wurde als Vorstufe zu dieser Arbeit bereits der Frage nach den relevanten städtebaulichen Qualitäten bei Planungen in einem überlokalen Massstab nachgegangen (BONZANIGO 2016). In diesem Zusammenhang wurde vorab festgestellt (BONZANIGO 2016: 10-13), dass es dabei einerseits auf lokal verankerte baulich-räumliche und gestalterische Qualitäten ankommt, also auf architektonisch-städtebauliche Qualitäten wie «Körperlichkeit, Lesbarkeit und Gestaltung von Stadtstrukturen, Körnung, Ensemblebildung sowie die räumliche und ästhetische Definition von öffentlichen Strassen-, Grün- und Freiräumen» (BONZANIGO 2016: 13, unter Hinweis auf FRANCK 2015: 30).

Dies entspricht einem Verständnis, das Städtebau vor allem als dreidimensionale, architektonisch geprägte Disziplin auffasst, die sich mit Bauköpern und Zwischenräumen beschäftigt, dies in Abgrenzung zur Raumplanung, als zweidimensionaler Disziplin, die strategisch und behörden- und eigentümerverbindlich den gesetzlichen Rahmen setze. Der Unterscheid zwischen den zwei Disziplinen sei auch eine Frage des Massstabs (FRANK 2015: 24, Interview mit Marcel Meili, Patrick Gmür und Wilhelm Natrup). Diese Art von städtebaulichen Qualitäten ist jedenfalls lokal direkt wahrnehmbar; bei einer Verknüpfung von verschiedenen lokalen Eingriffen können allenfalls überlokal zusammenhängende Qualitäten sichtbar gemacht bzw. erzeugt werden (BONZANIGO 2016: 13).

Andererseits kommt es in einem offeneren, strategischen Verständnis von Städtebau, der auch auf einen grösseren Massstab ausgerichtet ist und ebenfalls soziale Aspekte erfasst, sowohl auf lokal wie auch überlokal relevante Qualitäten. Es ist der Ansatz der sog. urbanen Qualitäten des NFP 65 - Zentralität, Diversität, Interaktion, Zugänglichkeit, Adaptierbarkeit und Aneignung), «die nicht primär von der spezifischen Materialisierung auf lokaler Objektebene abhängig sind und vor allem transskalare strategische, funktionale, ökologische und sozioökonomische Aspekte miteinbeziehen» (BONZANIGO 2016: 13). Bei diesen urbanen Qualitäten des NFP 65 geht es auch um strategische Eigenschaften mit lokaler und überlokaler Ausrichtung. «Urban» ist dabei nicht mit «städtisch» gleichzusetzen, sondern bezieht sich auf eine Vielfalt von bestehenden und potentiellen Nutzungen und Beziehungen unter Raumnutzern in unterschiedlicher Intensität. Damit sind die urbanen Qualitäten des NFP 65 auch als gradueller Begriff zu verstehen (KRETZ / SALEWSKI (2014): 168-168; WEHRLI-SCHINDLER 2015:42). Im Überblick geht es bei den nachfolgenden urbanen Qualitäten um folgende Aspekte (BONZANIGO 2016: 11; Definitionen der urbanen Qualitäten sinngemäss nach ANGELIL et al. 2015: 59-94 und nun auch KRETZ / KUENG 2016: 42 ff.):

a) «Zentralität bedeutet, dass ein Ort oder eine Situation von vielen Menschen benutzt wird. Die Zentralität kann sowohl lokal als auch überlokal erfasst werden und mehr oder weniger ausgeprägt sein. Sie kann etwa logistisch oder funktional aufgefasst werden. Aspekte, die zum Entstehen von Zentralitäten beitragen können, sind beispielsweise eine gute Erreichbarkeit (Nähe zu Mobilitätsknoten, gute Anbindung zu Verkehrsmitteln), hohe Nutzungs- und Nutzerdichten sowie die Kumulation von Nutzungen und Angeboten.

b) Zugänglichkeit: bei dieser urbanen Qualität geht es darum, dass ein Ort für verschiedene Raumnutzer und Nutzungen zur Verfügung steht und zwar möglichst ohne Einschränkungen. Nebst

räumlich-baulichen Voraussetzungen, die Stadträume erkennbar und physisch erreichbar machen, geht es hier auch um die Erschliessung und Zugänglichkeit von öffentlich Räumen, die Lage, die Grösse, die Ausgestaltung und Durchlässigkeit von Stadträumen von Bedeutung. Darüber hinaus sind Zutritts- und Aufenthaltsberechtigungen für die Benutzung von Orten zu beachten.

c) Adaptierbarkeit wird dadurch charakterisiert, dass sich eine Situation oder ein Ort den Anforderungen von verschiedenen Nutzern möglichst flexibel anpassen lässt und für verscheiden Nutzungen offensteht. Relevant sind in diesem Kontext etwa die Möglichkeit der Anpassung von städtebaulichen Elementen an unterschiedliche Funktionen und Nutzungen sowie auch, dass Situationen und Orte umgedeutet werden können und offen für neue Nutzungsarten und neue Nutzer stehen.

d) Aneignung: Hier geht es darum, dass verschiedene Nutzer einen Ort für ihre unterschiedlichen Bedürfnisse brauchen können. Von Bedeutung sind Aspekte der Identifikation mit einem Ort , der Modifikation eines Raumes durch bestimmte Nutzergruppen sowie der sog. Mehrfachcodierung von Belang, d. h. der unterschiedlichen Bedeutung, die ein Ort für verschiedene Nutzergruppen haben kann.

e) Diversität bedeutet, dass verschiedene Nutzer, Nutzungen, Kulturen und soziale Gruppen an einem Ort verkehren und diesen benutzen. Die Diversität kann sich etwa auf baulich-räumliche, funktionale oder soziale Aspekte beziehen.

f) Interaktion: Relevant ist hier, dass sich an einem Ort verschiedene Nutzer begegnen und gegenseitig beeinflussen können. Wichtige Aspekte sind etwa die Personendichte (Anzahl Menschen an einem Ort), die Anzahl, Häufigkeit und die Qualität der Interaktionen, sowie, dass unterschiedliche Akteure an einem Ort verkehren».

Den vorstehenden urbanen Qualitäten des NFP 65 liegt somit eine transskalare Betrachtung zugrunde. Sie ermöglichen eine parallele Adressierung der Frage nach den städtebaulichen Qualitäten in verschiedenen Planungsmassstäben. Planen in einem überlokalen Massstab betrifft dabei sowohl lokal verankerte als auch überlokale Qualitäten, die sich gegenseitig beeinflussen können (BONZANIGO 2016: 32).

2.2. Überlokale städtebauliche Qualitäten in Agglomerationsprogrammen des Bundes

Das Arbeiten am Überlokalen aus der Summe von koordinierten lokalen Eingriffen hat sich in den letzten Jahren als Methode im Kontext der Agglomerationsprogramme des Bundes etabliert, über die seit dem Jahr 2007 kantonale bzw. regionale Trägerschaften ihre Konzepte für eine Koordination von Verkehrs- und Siedlungsentwicklung und integrierte Umweltplanung in den Agglomerationen dem Bund vorlegen und dabei Bundesbeiträge zur Finanzierung ihrer Verkehrsinfrastrukturen beantragen. Die 3. Generation dieser Programme wurde bis Ende 2016 eingereicht und wird aktuell vom Bund geprüft. Mitunter wird kritisiert, dass im Rahmen von Agglomerationsprogrammen einzelne Projekte nur im Hinblick auf die Finanzierungsmöglichkeiten zusammengetragen wurden. Gleichwohl haben solche Programme über ihre verschiedenen Generationen zu einer verstärkten Zusammenarbeit bzw. Koordination unter Gemeinden bzw. zwischen Gemeinden und regionalen und kantonalen Behörden geführt und leisten damit einen Beitrag zu einem koordinierten Planen im überlokalen Massstab, wenn auch nicht direkt über verbindliche Planungsinstrumente. Es ist aber regelmässig auch so, dass Konzepte aus Agglomerationsprogrammen in die kantonalen Richtpläne aufgenommen werden.

Auch in den Agglomerationsprogrammen wurden im Zusammenhang mit Siedlungsfragen und insbesondere mit der Siedlungsverdichtung von Anfang an hohe städtebauliche Qualität, sorgfältige Gestaltung von öffentlichen Räumen und die Schaffung von attraktiven Grün- und Freiräumen gefordert. Über die verschiedenen Generationen dieser Programme und mit Inkrafttreten des neuen RPG im Jahr 2014 hat die Qualitätsfrage auch in den Agglomerationsprogrammen immer grössere Bedeutung erhalten. Die Qualitätsaspekte, die heute in den Programmen erwähnt werden, entsprechen in ihrer Palette im Wesentlichen den urbanen Qualitäten bzw. den gängigen Kriterien aus dem städtebaulichen Diskurs. Damit adressieren sie sowohl die lokale wie auch die überlokale Ebene.

Dies gilt auch für den Kanton Tessin. So werden im Agglomerationsprogramm der 3. Generation für die Agglomeration Lugano vom 31. Oktober 2016 (PAL3) – dessen Gebiet auch das später zu untersuchende Basso Vedeggio erfasst – lokal wie überlokal relevante qualitative Indikatoren bzw. Qualitätskriterien erwähnt. Insbesondere wird dabei auf zentrale Aspekte hingewiesen wie die Qualität von (öffentlichen) Räumen im urbanen Kontext, die Erreichbarkeit, Nutzbarkeit und Vernetzung von Frei- und Grünräumen in urbanen und suburbanen Gebieten, die Zugänglichkeit respektive Durchlässigkeit von urbanen und suburbanen Räumen, die Qualität und Effizienz von intermodalen Mobilitätsknoten sowie die visuellen Qualitäten, den Erholungscharakter und den Erhalt von Kulturlandschaften (PAL3 2016a: 135-136, 172 ff.).

2.3. Überlokale städtebauliche Qualitäten im Richtplan des Kantons Tessin

Die zuvor genannten städtebaulichen Qualitäten haben über die Jahre – gerade auch dank der Agglomerationsprogramme – Eingang in den kantonalen Richtplan des Kanton Tessins erhalten und stellen, wie bereits erwähnt, ein zentraler Gegenstand des neuen Richtplanentwurfes dar, der im Rahmen einer freiwillig verlängerten Mitwirkung seit dem 19. Juni 2017 für vier Monate veröffentlicht ist. Mit den vorgeschlagenen Anpassungen werden notwendige Anpassungen an das neue RPG vorgenommen und insbesondere die Richtplanblätter R1 (Anpassungen des kantonalen Territorialmodells), R6 (Siedlungsentwicklung nach Innen und Verwaltung der Bauzonen) sowie R10 (Siedlungsqualität) angepasst.

Das noch im Entwurf begriffene revidierte Richtplanblatt R10 führt bisherige richtplanerische Bemühungen um qualitativ hochstehende öffentliche Räume und städtebauliche Qualität weiter. Erwähnte Qualitäten entsprechen zum grossen Teil solchen, die in dieser Arbeit unter den Ziffern 2.1. und 2.2. erwähnt sind. Besondere Aufmerksamkeit wird im Entwurf für das neue Blatt R10 vor allem auf Fragen der Verfügbarkeit, Erreichbarkeit und Vernetzung von adäquat dimensionierten öffentlichen Räumen sowie auf Grün- und Freiräume im urbanen Kontext und an den Rändern der Siedlungsgebiete gerichtet. Damit verbunden ist die explizite Forderung nach einer besseren Abstimmung der Übergänge zwischen öffentlichem und privatem Raum, vor allem im Hinblick auf qualitativ bessere Lösungen aus der Perspektive des öffentlichen Raumes. In den Zielsetzungen wird auch das Streben nach gut zugänglichen, multifunktionalen öffentlichen Räumen und Einrichtungen sowie die Förderung von neuen, den Bedürfnissen der Siedlungsentwicklung nach Innen gerecht werdenden Wohnformen hervorgehoben. Unter den prioritären Zielsetzungen werden sodann auch die Abstimmung von Mobilitätsnetzwerken und insbesondere der Langsamverkehr und der öffentliche Verkehr erwähnt. Als neue Mittel zur Erreichung dieser qualitativen Ziele sieht der Richtplan nun explizit die Erarbeitung und Verteilung von Leitbildern und Richtlinien an Behörden und Gemeinden vor, eine prioritäre Unterstützung dieser Qualitätsziele bei öffentlichen Bauten und Anlagen, die Unterstützung von städtebaulichen und architektonischen Wettbewerben und Studienaufträge als privilegierte Mittel zur Erreichung der genannten Qualitäten sowie die Erarbeitung eines neuen kommunalen Aktionsprogramms für die Innenentwicklung (sog. Programma d'azione comunale per lo sviluppo centripeto di qualità, bestehend im Wesentlichen

aus strategischen Masterplänen, die von den Gemeindeexekutiven zu erarbeiten sind (KANTON TESSIN 2017b: 3-4).

Diese justierten Zielsetzungen und die vorgeschlagenen Mittel zu deren Erreichung gehören in einzelnen anderen Kantonen teilweise schon länger zur Planungspraxis; sie sind insofern interessant, als sie Hinweise dafür liefern, an welchen Stellen in Qualitätssachen aus Sicht der Tessiner Kantonsbehörden aktuell Handlungsbedarf zu bestehen scheint. In der Basisstudie zum Entwurf des neuen Richtplanblattes R10 wird auch die Notwendigkeit einer Sensibilisierung von Bevölkerung, Behörden und weiteren Akteuren aus Politik, Planung, Architektur und Immobiliensektor betont, so dass ein kollektives Bewusstsein für Anliegen der Siedlungsqualität gepflegt werden könne. Dies sei im Rahmen eines Systems anzustreben, in welchem die Mindestanforderungen in formellen Instrumenten (kantonalem Richtplan, kommunalen Nutzungsplänen, Baubewilligungsverfahren, Planungs- und Baugesetzten) sicherzustellen seien. Da nicht alle wahrnehmbaren Aspekte der Qualität sich in den vorgenannten Instrumenten festlegen liessen, sei es wichtig, die Qualitätsfrage im Rahmen von Begleitprozessen wie Mitwirkungs- und anderen Partizipationsprozesse, Städtebau- und Architekturwettbewerben, Testplanungen, Interessenabwägungen im Rahmen formeller Verfahren gebührend zu berücksichtigen (KANTON TESSIN 2017c: 7-8).

Nebst der eigentlichen Richtplanung, der Koordination von Behörden und der Kontrolle der Umsetzung der Richtplanziele durch die Gemeinden sieht der Kanton bei der Aufgabenteilung im Rahmen des Richtplanblattes R10 seine Rolle in Bezug auf die Qualitätsfrage vor allem in der Erarbeitung von Grundlagen und Leitbildern, in der (auch finanziellen) Unterstützung von Bemühungen zur Schaffung und Umsetzung qualitätsvoller öffentlicher Räume sowie in der Förderung einer öffentlichen Debatte über diese Themen. Die eigentliche Umsetzung wird auch im neuen Richtplanblatt R10 mehrheitlich den Gemeinden überlassen, überlokale Qualitäten zwischen dem kantonalen und dem kommunalen Massstab werden als Kategorie nicht besonders erörtert (KANTON TESSIN 2017b: 5).

Qualitätsrelevant im weitere Sinne ist schliesslich die Aufteilung des Kantonsgebietes in fünf funktionalen Raumkategorien gemäss dem Entwurf des neuen Richtplanblattes R1 (Zentren, suburbane und periurbane Räume, Hinterland und Berggebiete), die unterschiedlichen Qualitäten aufweisen. Dabei soll Innenentwicklung vor allem in Zentren und suburbanen Gebieten konzentriert werden. In periurbanen Gebiete soll eine Wohnnutzung möglich sein, mit Möglichkeiten einer gezielten Innenentwicklung an strategischen Orten wie der Umgebung von ÖV-Haltestellen, Schutz der Grün- und Freiräume in der Umgebung (KANTON TESSIN 2017d: 7-9). An strategischen, vom ÖV gut erschlossenen Orten wird gemäss Entwurf des neuen Richtplanblattes R6 wird zudem eine Mobilisierung der Baulandreserven und unter einschränkenden Bedingungen sogar eine punktuelle Möglichkeit von Aufzonungen postuliert, vorausgesetzt, dass Gesamtbilanz der Bauzonenflächen, städtebauliche Qualitätsvorgaben und Anforderungen an Effizienz der Infrastrukturen eingehalten werden (KANTON TESSIN 2017e: 5-6).

3. Planerische Rahmenbedingungen im Kanton Tessin

Ein zusammenfassender Rückblick auf die Entwicklung der Tessiner Projekte von AlpTransit für den Bahnfernverkehr und auf das Projekt TiLo (Treni Regionali Ticino-Lombardia) für den regionalen Bahnverkehr soll in diesem Kapitel zunächst den Kontext abstecken für die darauffolgende Untersuchung des Fallbeispiels im Basso Vedeggio. Im Hinblick auf die Frage nach der Verankerung von überlokalen städtebaulichen Qualitäten soll so eine erste analytische Übersicht über bestehende formelle Planungsinstrumenten geliefert werden, mit denen im Kanton Tessin überlokale bzw. regionale Fragen adressiert werden.

3.1. Neuere Entwicklungen der Bahnmobilität im Kanton Tessin: AlpTransit und TiLo

Was die Bahnmobilität im Kanton Tessin anbelangt, wurde nach dem Zweiten Weltkrieg die bereits im Jahr 1864 von Arnold Escher thematisierte Idee eines Gotthard-Basistunnels unter dem Niveau der Achse Göschenen-Airolo wieder an die Hand genommen. Es folgte ein jahrzehntelanger Planungs- und Gesetzgebungsprozess, welcher im Jahr 1992 zum Abschluss und zur Genehmigung des Transitabkommens mit der Europäischen Union führte und zur Annahme des Bundesbeschlusses über den Bau der schweizerischen Eisenbahn-Alpentransversale durch die Schweizer Bevölkerung, nachdem gegen ihn das Referendum ergriffen worden war. Im Beschluss war inter alia die Lötschberg-Simplon Achse und die Achse Arth-Goldau-Lugano mit den zwei Basistunneln Gotthard und Monte Ceneri vorgesehen. Nachdem im Jahr 1994 die Annahme der sog. Alpen-Initiative die Prinzipien der Verlagerung des Transitgüterverkehrs von der Strasse auf die Schiene und des Verzichts auf Kapazitätsausbau der Transitstrassen in der Bundesverfassung verankerte, kam es Mitte der Neunziger Jahre aus finanziellen Gründen zu einer Redimensionierung der Alpentransversale-Projekte und zu Spannungen zwischen Verfechtern der Lötschberg- und der Gotthard-Achsen. Für das AlpTransit-Projekt im Kanton Tessin führte dies zu einer Streichung der Umfahrung Bellinzona sowie dazu, dass die Strecke südlich von Lugano mit der wichtigen Verbindung nach Mailand vorerst nicht ausgeführt und auf einen Planungshorizont von 2040–2050 verlegt wurde. Schliesslich konnten 1999/2000 die Arbeiten am Gotthard-Basis-Tunnel anfangen und Ende 2016 der 57 km lange zweiröhrige Gotthard-Basistunnel in Betrieb genommen werden. Die Eröffnung des 15,4 km langen, ebenfalls zweiröhrigen Ceneri-Basistunnels ist für das Jahr 2020 vorgesehen (RATTI 2016: 43-45; Anhang 1 zeigt die AlpTransit Gotthard-Achse mit offenen Strecken und den Basistunnels Gotthard und Ceneri; die Umfahrungen von Bellinzona und Lugano sind im Moment sistiert, ebenso die weiteren Verbindungen von Lugano in Richtung Mailand).

Im Zusammenhang mit dem Bau der Gotthard-Linie sind die Arbeiten der von der SBB bzw. AlpTransit Gotthard ab 1993 einberufenen Beratungsgruppe für Gestaltung (BGG) zu erwähnen, welcher unter anderem die Architekten Flora Ruchat Roncati, Pierre Feddersen und Rainer Klostermann sowie der Ingenieur Christian Menn angehörten. Innerhalb dieser Beratungsgruppe ging es vor allem darum, die Infrastruktur und die Portale der Alpentransversale als strukturierende Elemente in der Landschaft zu planen, um gesichtslosen Orten eine Bedeutung verleihen zu können (CARUSO 2016: 41-42). Dementsprechend wurden die Infrastrukturarbeiten in ihrer einheitlichen architektonischen Gestaltung durch die BGG von ihrer Konzeption bis zur Umsetzung begleitet (SIEGRIST 2016: 55-61; vgl. auch zum Ganzen Rivista tecnica 4/96,16-19; archi 3/2016, Il territorio di AlpTransit: 55-87).

Im Kanton Tessin führte das Gotthard-Bahnprojekt der SBB ab Anfang der 1990er Jahre zu weiteren vertieften Auseinandersetzungen in planerischer Hinsicht. In den Jahren 1992–1996 arbeitete eine «Gruppo di riflessione» genannte interdisziplinäre Arbeitsgruppe um den Architekten Aurelio Galfetti und den Ökonomen Remigio Ratti im Auftrag des Tessiner Regierungsrates an Varianten zum Infrastruktur-Projekt der SBB; ihr Ziel war, weitergehende territoriale, raumplanerische und umweltbezogene Aspekte in den betroffenen Gebieten umfassender zu berücksichtigen. Die Variante des Gruppo di riflessione zielte auf eine umfassende Realisierung der Stecke bis Mailand unter Integration des regionalen Bahnverkehrs ab. Die einzige AlpTransit-Haltestelle wäre eine im Norden der Magadino-Ebene gelegene Stazione Ticino gewesen, mit Metro-Verbindungen nach Locarno, Bellinzona und Lugano. Zudem schlug das visionäre Territorialprojekt auch grössere Parkanlagen auf dem Pian Scairolo im Süden von Lugano vor sowie im Süden von Biasca (sog. Parco della Riviera, die aber nicht bis Bellinzona reichten, da die Notwendigkeit einer Umfahrung der Tessiner Hauptstadt erkannt worden war). Das Projekt

des Gruppo di riflessione fand die Zustimmung der potentiell betroffenen Gemeinden (ausser von Sementina) und wurde zudem von der Tessiner Regierung unterstützt. Schliesslich führten Änderungen in der politischen kantonalen Landschaft nach 1996 und die von der SBB vorgenommenen Kürzungen, die die Interventionen im Tessin auf die zwei Basistunnel beschränkten und die Verlängerung nach Mailand verschoben, zur Aufgabe der zentralen Projekte des Gruppo di riflessione (RATTI 2016: 43-45; FUMAGALLI 2000: 28-32; CERIOLO 2016: 47).

Den Überlegungen des Gruppo di riflessione sind auch weitere Gedanken zur «Città Ticino» bzw. «Ticino Città diffusa» zu entnehmen. Diese Gedanken lehnen sich an die Überlegungen zur Città Diffusa der 1990er Jahre an, so, wie sie aus einer gleichnamigen Publikation unter der Herausgeberschaft von Francesco Indovina (1990) und in dem folgenden Jahren am Beispiel der Region Venetien in Italien und von Untersuchungen in Belgien und im Norden Europas von Bernardo Secchi thematisisert wurden: Charakteristisch für die Città diffusa ist eine spontan entstandene (d. h. nicht geplante) Mischung aus ländlichen und urbanisierten zersiedelten Gebieten ohne klare Zentralitäten, in welchen äusserst unterschiedliche Nutzungen ohne klaren Hierarchien angesiedelt sind (CHARMES 2015).

Bezogen auf das Tessin lässt sich beobachten, wie kleine Ortschaften in der Talsohle chaotisch gewachsen sind und heute unübersichtlich überbaute Gebiete darstellen (CARUSO 2010: 17). Der offene Grossraum, der die ganze Città Ticino umfasst, besteht aus dem flachen Talboden, den zwei bergigen Talseiten und dem Himmel als Bezugselemente. Aurelio Galfetti sieht bei der Tessiner Città diffusa eine besondere Qualität darin, dass urbanisierte Gebiete und die umliegenden Natur-und Berglandschaften in ständigem visuellem Kontakt stehen, im Gegensatz zum Beispiel zu Zwischenlandschaften in der Po-Ebene (GALFETTI 1996: 38-42; CAPOL 1996: 18-23; GIACOMAZZI 2010: 74).

In den Talsenken um Chiasso, Mendrisio, Lugano, Bellinzona und Locarno konzentrieren sich die Agglomerationen; rund 85% der Bevölkerung arbeiten und wohnen hier, wobei sich die meisten mit dem Auto bewegen. Ausgehend von den vorstehenden Qualitäten und vom grossen Nachholbedarf beim öffentlichen Verkehr in der Tessiner Città diffusa wurde im Jahr 2009 das Raumentwicklungskonzept «Città Ticino» zur Koordination von Siedlungs- und Verkehrsentwicklungen in den revidierten kantonalen Richtplan (Richtplanblatt R1) aufgenommen: Bei diesem Raumentwicklungskonzept geht es darum, die fragmentierten Gebiete der Tessiner Città diffusa zu einem vernetzten System von hochwertigen Siedlungsräumen zu machen, die durch ein attraktives Verkehrsnetz und prioritär durch auszubauende öffentliche Verkehrsmittel miteinander verbunden sind (DE GOTTARDI 2010: 21-24). Nebst der internationalen und nationalen Bahnachse aus dem Projekt AlpTransit sind auch lokale, regionale und grenzüberschreitende Vernetzungen durch ÖV integrierender Teil des Konzeptes.

Mit der Umsetzung des TiLo konnte in den letzten zehn Jahren das grenzüberschreitende öffentliche Verkehrsangebot regional stark erweitert werden. Die grenzüberschreitende S-Bahn zwischen dem Tessin und der Lombardei verkehrt im Halbstundentakt und seit 2007/2008 mit neuem Rollmaterial (DE GOTTARDI 2010: 23). Demnächst sollen wichtigen Etappen vervollständigt werden:

- Die Strecke Como-Chiasso-Mendrisio-Varese soll bis 2018 in Betrieb genommen werden, womit die ganze Strecke von Como bis Varese in 28 Minuten zu machen sein wird, mit weiterer Linienführung bis zum Internationalen Flughafen Milano Malpensa, der in einer Stunde von Lugano erreichbar sein wird. Zudem wird mit der S-Bahnverbindung bis Varese-Gallarate ein Anschluss an die Simplon-Linie geschaffen, mit welchem vom Tessin aus auch die Westschweiz und Bern besser erreichbar sein werden. Diese grenzüberschreitende S-Bahn in Ergänzung zu AlpTransit dient der Konkretisierung der Idee eines grenzüberschreitenden polyzentrischen

Städtenetzes im südlichen Tessin und in der italienischen Region Insubrien. Mendrisio ist allerdings nicht direkt an AlpTransit angebunden, da diese Fernverkehrsachse im Moment in Lugano aufhört.

- Mit der Fertigstellung und Inbetriebnahme des Ceneri Basistunnels (2020) soll die Strecke Lugano-Bellinzona in zwölf Minuten (statt der heutigen 21 Minuten) zu machen sein; der Tunnel wird im Rahmen von AlpTransit gebaut, eine Benutzung des Tunnels für den Regionalverkehr und insbesondere neue TiLo-Verbindungen sind aber explizit vorgesehen. Damit wird die Città Ticino über eine Art Metro verfügen; die Reisezeiten zwischen Locarno, Bellinzona und Lugano werden sich erheblich verkürzen, und die Idee des Tessins als Stadt wird ein Stück weiter vorangebracht und voraussichtlich einen Entwicklungsschub in den betroffenen Agglomerationen auslösen (DENZLER 2015: 26).

Mit den zwei regionalen TiLo-Bahnverbindungen werden sich zwei verstärkte Dreiecksverbindungen ergeben:Locarno-Bellinzona–Lugano und Varese–Mendrisio–Como, mit einer schwächeren Verbindung zwischen Lugano und Mendrisio. Der Anhang 2 (Auszug aus kantonalem Richtplanblatt M7) zeigt die TiLo-Regionalverbindungen nach Eröffnung des Ceneri-Basistunnels. In diesem Kontext hatte der Gruppo di riflessione bereits Ende der 1990er Jahre betont, dass die mangelnde Finanzierung und Umsetzung der AlpTransit-Verbindung Lugano-Mendrisio zu einem wichtigen Bruch im neuen ÖV-Netz führen würde, der auch angesichts anhaltender Verkehrsprobleme im Südtessin problematisch ist und in verkehrstechnischer Hinsicht letztlich eine gewisse Trennung zur Metropole Mailand und ihrem engeren Metropolitanraum darstellt (CERIOLO 2016: 50).

3.2. Überlokale formelle Planungsinstrumente im Kanton Tessin

Was die formellen Planungsinstrumente zur Verankerung von überlokalen Qualitäten im Kanton Tessin anbelangt, so ist im Sinne eines kurzen Überblicks auf verschiedene Punkte hinzuweisen.

3.2.1. Kantonaler Richtplan und weitere kantonale Instrumente

Der behördenverbindliche kantonale Richtplan (Piano direttore cantonale) in seiner Fassung aus dem Jahr 2009 erfasst nebst einer allgemeinen Darstellung der Planungsziele und der eigentlichen Pläne auch die Richtplanblätter (Schede), einen Erläuterungsbericht und ein Umsetzungsprogramm. Die Richtplanblätter sind in die vier thematischen Grossbereiche Landschaft (Patrimonio, Richtplanblätter P1-P12), Siedlung (Rete urbana, R1, R5-R12), Mobilität (Mobilità, M1, M6-M10) und Umwelt (Vivibilità, V1-V12) aufgeteilt und legen für einzelne Thematiken spezifische Ziele, operative Massnahmen sowie Koordination und Aufgaben der betroffenen Akteure fest. Die im Juni 2014 in Kraft getretenen neuen Richtplanblätter R/M 2 bis 5, welche aus den Agglomerationsprogrammen für die Agglomerationen Luganese, Locarnese, Bellinzonese und Mendrisiotto hervorgegangen sind, fallen unter die beiden Bereiche Siedlung und Mobilität (daher die Bezeichnung R/M). Von Interesse für die hier zu untersuchenden Fragen sind zudem die Richtplanblätter zur Koordination der AlpTransit- (M6) und der TiLo- (M7) Projekte.

Auch wenn im Kanton Tessin formell keine regionalen Richtpläne bestehen, wurden bereits in der Vergangenheit planungsrelevante Themen regional angegangen. So wurden Planungsarbeiten in Bezug auf Mobilitätsfragen ab Ende der 1980er Jahre graduell neu ausgerichtet und zunehmend mit Aspekten der Raumplanung und des Umweltschutzes koordiniert. Dies führte zur Errichtung von regionalen Mobilitätskommissionen (Commissioni Regionali dei Trasporti, CRT), in denen Vertreter der Gemeinden im jeweiligen regionalen Gebiet beteiligt sind, und von regionalen Mobilitätsplänen (Piani regionali dei trasporti, PRT) als schrittweise Konkretisierung des im Richtplan aufgenommenen Piano cantonale dei

trasporti (PCT). Der Piano cantonale dei trasporti PCT, die von den Regionalkommissionen CRT (zuhanden des Kantons) vorbereiteten regionalen Mobilitätspläne PRT und die damit verbundenen raumplanerischen Vertiefungsstudien, die sog. Concetti di organizzazione territoriale für die verschiedenen Regionalgebiete (COT), sind als solche allerdings keine verbindlichen Pläne im Sinne der Richtplanung bzw. Nutzungsplanung und haben eher den Charakter von Vertiefungsstudien und darauf basierenden Massnahmenkatalogen (und dies trotz ihrer teilweise missverständlichen Bezeichnung als «Piano»). Verbindlich wurden die regionalen Inhalte des PCT, der PRT und COT erst durch ihre teilweise Aufnahme in entsprechende Richtplanblätter des kantonalen Richtplans (vgl. Art. 7 der Legge sul coordinamento pianificatorio e finanziario in materia di infrastrutture e di servizi di trasporto; KANTON TESSIN 2008: 8).

Das System der regionalen Mobilitätspläne PRT erwies sich dann als gut kompatibel mit dem System der 2007 eingeführten Agglomerationsprogramme des Bundes, die bis zur Aufnahme ihrer Inhalte in einen Richtplan ebenfalls keine verbindlichen Pläne darstellen. Die entsprechenden Agglomerationen im Kanton Tessin gingen im Wesentlichen aus den früheren Regionalgebieten gemäss den PRT hervor. Inhalte aus den PRT und Concetti di organizzazione territoriale wurden mit den (von den regionalen Mobilitätskommissionen CRT) ausgearbeiteten Agglomerationsprogrammen koordiniert; schliesslich ersetzten die zuvor genannten R/M-Richtplanblätter zu den Agglomerationsprogrammen jene aus den früheren regionalen Mobilitätsplänen PRT und Regionalen Organisationskonzepten COT im kantonalen Richtplan (vgl. Ziff. I des geltenden Richtplanblattes M1 (Piano cantonale dei trasporti – PCT, sowie etwa zur Agglomeration Luganese den geltenden Richtplanblatt R/M3 (Agglomerato del Luganese) und die vorgehenden Blätter M3 (Piano regionale die trasporti del Luganese- PTL) und R3 (Concetto di organizzazione territoriale del Luganese – COTAL). Heute bereiten die regionalen Mobilitätskommissionen CRT und indirekt die darin vertretenen Gemeinden nunmehr die Agglomerationsprogramme vor; verantwortliche Instanz bleibt aber der Kanton, der die Erarbeitung begleitet und interregional koordiniert (KANTON TESSIN 2008: 8).

In diesem Zusammenhang lässt sich beobachten, wie gewisse Inhalte im regionalen Massstab von 1:25'000 oder tiefer aus COT, PRT und neuerdings aus den Agglomerationsprogrammen letztlich mangels eines entsprechenden verbindlichen regionalen Plans im kantonalen Richtplan verankert werden, auch wenn dieser kantonale Richtplan einen höheren Massstab von 1:50'000 aufweist. So enthalten einzelne kantonale Richtplanblätter zu den Agglomerationsprogrammen als verbindliche Beilagen Planmaterial, dessen Massstab zwar nicht explizit angegeben, aber 1:25'000 oder weniger und damit tiefer als die angestammte Flughöhe des kantonalen Richtplans ist (so etwa der zusammenfasssende Plan (piano sinottico) aus dem Agglomerationsprogramm 2. Generation für das Luganese PAL2, der im kantonalen Richtplanblatt R/M 3 als Anhang 2 aufgenommen ist). Hier zeigt sich, dass die Planungsarbeit, die aus den Studien und Implementierungsvorschlägen der PRT und COT auf regionaler bzw. überlokaler Ebene hervorgegangen ist, keine Verankerung in einem formellen massstabsgerechten Plan finden konnte und deshalb zumindest teilweise im übergeordneten kantonalen Richtplan aufgefangen wurde. Im kantonalen Richtplan 2009 lässt sich dies sowohl in den aktuellen Richtplanblätter zu den Agglomerationsprogrammen R/M als auch in den vorangehenden Fassungen zu COT (R-Blätter) und PRT (M-Blätter) feststellen; im früheren Richtplan 1990 waren die Richtplanblätter zu diesen regionalen Gebieten textlich sehr ausführlich.

Die Tendenz, einzelne überlokale bzw. regionale Themen und Inhalte im Rahmen von einzelnen Blättern des kantonalen Richtplans festzulegen, zeigt sich auch an anderen Stellen. Ein Beispiel hierfür sind sog. Schede oder Piani comprensoriali, welche im kantonalen Raumplanungsgesetz (Legge sullo sviluppo territoriale, Lst) und im entsprechenden Reglement (RLst) nur marginal erwähnt werden. Dabei

geht es um Studien und Vertiefungen zu überlokalen bzw. regionalen Gebietseinheiten im Zusammenhang mit verschiedenen komplexen Problematiken, z. B. Mobilität, Siedlung, Natur-, Landschafts- und Umweltschutz. Diese Studien und Vertiefungen wurden in der Vergangenheit mehrfach vom Kanton und unter Beteiligung von betroffenen Gemeinden und Akteuren durchgeführt und fanden dann Eingang in entsprechende Richtplanblätter. Zu erwähnen sind hier als Beispiele der Piano comprensoriale della Valle Verzasca (Richtplanblatt P 11), der Piano comprensoriale del fondo Vallemaggia (Richtplanblatt P 12), der Progetto di sviluppo territoriale regionale San Gottardo (Richtplanblatt R12) – in denen es auch um Aspekte der Regionalpolitik bzw. der Förderung von peripheren Gebieten mit hohen landschaftlichen Qualitäten ging – sowie der Piano comprensoriale del Piano di Magadino (Richtplanblatt R 11) als Gebietseinheit, welche wichtige natur- und Landwirtschaftsgebiete der Magadino Ebene erfasst, aber auch von grosser infrastruktureller Bedeutung ist: Einerseits für AlpTransit (insbesondere für die Ideen eines künftigen Bahnhofs in Camorino im Zusammenhang mit einer Umfahrung von Bellinzona sowie einer allfälligen Querung der Magadino-Ebene), andererseits aus Sicht der Nationalstrasse (Verbindungsstück zwischen den Autobahnen A2 und A13 von Bellinzona bis Locarno).

Die zugrundeliegenden Studien und die Festlegungen in den entsprechenden Richtplanblättern dieser piani comprensoriali bestimmen die Grundlagen für Anpassungen der lokalen Nutzungsordnungen und für die Implementierung von konkreten Projekten in den betroffenen Gebieten. Diesbezüglich sind unterschiedliche Modalitäten möglich. So wurde etwa im Verzasca-Tal die Federführung von einem Verein der Talgemeinden auf die Stiftung Fondazione Verzasca übertragen, die als überlokales Planungsgremium die Entwicklung und Realisierung konkreter Projekte im Tal voranbringen und koordinieren soll. Die Gemeinden bleiben dabei für die Anpassung ihrer Nutzugspläne zuständig.

Im Fall des Piano comprensoriale del Piano di Magadino gemäss Richtplanblatt R 11 wurde indessen vom Kantonsparlament (Gran Consiglio) Ende 2014 ein überlokaler Park, der Parco del Piano di Magadino in Form eines sog. Piano di utilizzazione cantonale (PUC, art. 44 ff. Lst) genehmigt. Beim PUC handelt es sich um ein weiteres Instrument des Kantons für Bedürfnisse der überlokalen Planung: Hier betreibt der Kanton direkt Nutzungsplanung in Gebieten, die sich über das Territorium von mehreren Gemeinden erstrecken und in denen kantonale oder überkommunale Aufgaben von besonderer Bedeutung wahrzunehmen sind. In den entsprechenden Perimetern legt der Kanton die erlaubten Nutzungen in kartografischer Form und in entsprechenden schriftlichen Anwendungsnormen parzellenscharf und eigentümerverbindlich fest, was sonst den Gemeinden vorbehalten bleibt. Der PUC verdrängt dementsprechend auf den von ihm geregelten Flächen die kommunalen Nutzungsplanungen, soweit diese ihm widersprechen oder soweit der PUC Themen abschliessend regelt.

Im Fall des PUC Parco del Piano di Magadino erstreckt sich das Planungsgebiet des PUC auf eine Länge von rund 11 km und einer Breite von 2 bis 3 km; der Gesamtplan hat den Massstab 1:17'000, die Teilpläne aber sind mit dem Massstab 1:5'000 bereits wesentlich detaillierter (Anhang 3 zeigt den Gesamtplan des PUC Magadino mit der Festlegung der Zonen). Es handelt sich im Wesentlichen um Naturschutz-, Landwirtschafts-, Grün- und Freiräume zwischen Bellinzona und Locarno, die damit unter Schutz gestellt werden. Die Koordination mit den längerfristigen vorgenannten Nationalstrassen- und AlpTransit-Projekte sowie auch mit den Anpassungen der kommunalen Nutzungsplanungen in den angrenzenden Gebieten bleibt vorbehalten. Die Führung des Parks mit den damit verbundenen Territorialaufgaben und Projektimplementierungen ist einem selbständigen Organ unterstellt, dem Ente Parco del Piano di Magadino, der in Form einer Stiftung im Sinne von Art. 80 ff. ZGB organisiert ist. Der Stiftungsrat des Ente Parco, in welchem Vertreter des Kantons, der betroffenen Gemeinden sowie von regionalen Verbänden Einsitz nehmen, fungiert auch als politisches Organ und untersteht der Kontrolle des Kantons (KANTON TESSIN 2015).

Zu erwähnen sind in diesem Zusammenhang auch die sog. progetti di paesaggio comprensoriale (PPC), denen das kantonale Richtplanblatt P2 gewidmet ist. Bei diesen Projekten, die explizit einen Massstab zwischen der kommunalen und der kantonalen Ebene anvisieren, geht es um die Erfassung der Landschaft auf überlokaler Ebene und um die Entwicklung von konkreten Projekten und Massnahmen zum Schutz von Landschaften in einem überlokalen Massstab. Im Zusammenhang mit diesen Projekten wurde das Kantonsgebiet in 19 territoriale Einheiten aufgeteilt. Diese basieren auf geografisch-landschaftlichen und soziokulturellen Kriterien, wobei auch diese Einheiten «comprensori» genannt werden: Dieser allgemeine Bergiff wird damit in der Tessiner Raumplanung für unterschiedlich grosse zusammenhängende Gebietseinheiten, und nicht in einem formell spezifischen Sinne verwendet (Anhang 4 zeigt die 19 comprensori für Progetti di paesaggio comprensoriale). Obwohl im Richtplan erwähnt, haben die comprensori nicht die Bedeutung von verselbständigten Verwaltungs- bzw. Planungseinheiten. Vielmehr sind die PPC ein Hinweis auf Kooperationsmöglichkeiten zwischen Gemeinden, Bürgergemeinschaften, privaten und anderen Akteuren auf freiwilliger und partizipativer Basis, die zu Vereinbarungen bezüglich der Implementierung von landschaftsbezogenen Projekte führen können – unter fachlicher und finanzieller Unterstützung des Kantons, der damit auch die Projektvorschläge evaluieren kann. Allfällig notwendig werdende Änderungen in der kantonalen Richtplanung bzw. in kommunalen Nutzungsplanungen bleiben neben den jeweiligen PPC vorbehalten. Bis anhin wurden diese Instrumente vor allem für die punktuelle Aufwertung und Wiederbelebung von Traditions- bzw. Naturlandschaften eingesetzt. Auch wenn es sich beim wichtigsten Anhaltspunkt um landschaftsbezogene Projekte handelt, erscheint eine Anwendung in einem urbasierten Kontext nicht ausgeschlossen, da Landschaft in diesem Zusammenhang als offen konnotierter Begriff erscheint. In diesem Sinne könnten die PPC ein Instrument für die Verankerung von überlokalen städtebaulichen Qualitäten darstellen; allerdings stellen sie – gerade weil sie auf die Landschaft fokussieren – möglicherweise keine Instrumente für eine integrale Planung unter Berücksichtigung von anderen Aspekten dar und wären diesbezüglich zu ergänzen. Die Verankerung ihrer Ergebnisse folgt zudem auf den gewöhnlichen Planungsweg, mit formeller Verankerung in Plänen entweder im kantonalen Richtplan bzw. in kommunalen Nutzungsplänen.

3.2.2. Interkommunale Planungen

Ein wichtiger Teil der überlokalen Planung im Kanton Tessin erfolgt schliesslich über interkommunale Planungen, für welche aktuell Art. 2 Abs. 1 und 18 Abs. 1 Lst / 8 Abs. 3 und 25 RLst eine Rechtsgrundlage liefern (vor dessen Inkrafttreten am 1. Januar 2012 war die Möglichkeit der interkommunalen Planung im kantonalen Einführungsgesetz zum RPG ebenfalls vorgesehen). In diesem Rahmen können sich mehrere Gemeinden zusammenschliessen, um aneinandergrenzende Gebiete mit einer besonderen überlokalen Bedeutung gemeinsam zu planen. Das Ergebnis solcher Planungen kann in einem einzigen interkommunalen Nutzungsplan bestehen, der jeweils von einem interkommunalen Organ oder mehreren Gemeinden zusammen ausgearbeitet bzw. verabschiedet wird und dann in den jeweiligen Gemeinden angenommen und anschliessend von der Kantonsexekutive (Consiglio di Stato) genehmigt wird, die diesbezüglich um volle Überprüfungsbefugnis verfügt. Der interkommunale Nutzungsplan regelt dann die Nutzungen eigentümerverbindlich und parzellenscharf, wie dies gewöhnliche kommunale Nutzungspläne tun. Der Massstab der Pläne ist unterschiedlich, aber jeweils ähnlich zu demjenigen der kommunalen Nutzungspläne; er liegt meistens zwischen 1:2000 und 1:5000. Als überlokale Planung gilt allerdings weniger der Massstab, als vielmehr der Wunsch mehrerer Gemeinden, strategische Gebiete ganzheitlich und ohne Rücksicht auf administrative Grenzen anzugehen. Anders als beim Piano d'utilizzo cantonale ist im Fall der interkommunalen Planung eine kantonale Bedeutung des Planungsgebiets nicht vorausgesetzt. Die Gemeinden nehmen dabei das Heft selbst in die Hand, während der

Kanton eine begleitende Rolle einnimmt, insbesondere mit der Vorprüfung des Entwurfs des interkommunalen Nutzungsplans durch die kantonale Verwaltung und, nach der Annahme der anschliessenden Publikation durch die Gemeinden, mit der Genehmigung durch den Regierungsrat – was allerdings auch bei der gewöhnlichen Nutzungsplanung der Fall ist).

Ein signifikantes Beispiel für interkommunale Planungen aus den letzten Jahren liefert etwa der Piano regolatore intercomunale del nuovo quartiere di Cornaredo (PR-NQC; Pläne im Massstab 1:2000) im Norden von Lugano (Anhang 5 zeigt den interkommunalen Nutzungsplan NQC). In den betroffenen Gebieten wurden seit 2004 unter dem regionalen Piano dei Trasporti del Luganese (PTL) grosse Infrastrukturarbeiten in Bezug auf Mobilität angefangen und im Jahr 2012 wurde der Autobahntunnel Vedeggio-Cassarate eröffnet, der die Vedeggio und Cassarate Täler verbindet. Im Hinblick auf das grosse strategische Potential in diesem Gebiet begannen die Planungsarbeiten bereits im Jahr 2004 und führten auf Grundlage eines internationalen Wettbewerbs und eines daraus hervorgehenden Masterplans (2006) zur Ausarbeitung eines interkommunalen Nutzungsplans, an welchem sich die Gemeinden Lugano, Canobbio und Porza beteiligten. Der interkommunale Nutzungsplan – der wie kommunale Nutzungspläne aus Planungsbericht, Plangrundlagen und schriftlichen Ausführungsbestimmungen besteht und parzellenscharfe eigentümerverbindliche Festlegungen enthält – wurde nach Annahme durch die Gemeinden im Jahr 2010 vom Regierungsrat genehmigt. Im Jahr 2012 wurde eine selbständige öffentlich-rechtliche Rechtsträgerschaft erreichtet, die Agenzia NQC, bei welcher Vertreter der drei involvierten Gemeinden Einsitz nehmen. Die Agenzia NQC übernimmt im Auftrag der Gemeinden die Projektierung, Realisierung und Begleitung von den Gemeinden vorzunehme den Arbeiten im öffentlichen Interesse im Perimeter des interkommunalen Nutzungsplans. Gleichzeitig ist sie auch für Anpassungen des Nutzungsplans, für die Planung und Umsetzung der nötigen Erschliessungsarbeiten sowie für die Begleitung von Baueingaben für Baubewilligungen und Quartierplänen im Perimeter des interkommunalen Nutzungsplans. Gerade im Sommer 2017 wurden die Akten zu einer Variante zum Nutzungsplan veröffentlicht (NQC 2017).

Ein weiteres Beispiel für eine aktuelle interkommunale Planung ist zudem der Piano regolatore intercomunale del Pian Scairolo (PR-CIPPS¸ Pläne im Massstab 1:2500 und 1:5000), welcher strategisch relevante Industrie-, Gewerbe- und Einkaufsgebiete im Süden der Stadt Lugano betrifft (Anhang 6). Die Planung lief ab 2004 mit der Errichtung einer interkommunalen Kommission und führte nach Vorstudien und einem ersten Masterplan zur Unterzeichnung einer Vereinbarung zwischen den betroffenen Gemeinden Collina d'oro, Grancia und Lugano zur Koordination der Planungsarbeiten in Form eines interkommunalen Nutzungsplans. Nach der kantonalen Vorprüfung und der öffentlichen Mitwirkung wurde der PR-CIPPS von den Legislativen der betroffenen Gemeinden im Laufe des Jahres 2016 und zwischen Dezember 2016 und Januar 2017 publiziert; derzeit sind Verfahren gegen den Plan hängig (CIPPS 2014: 1-10; CIPPS 2017).

3.2.3. Zwischenfazit

Im Sinne eines ersten Zwischenfazits kann somit angemerkt werden, dass überlokale bzw. regional angelegte Planungen im Kanton Tessin entweder über den Weg kantonaler Instrumente – über den kantonalen Richtplan oder die kantonale Nutzungsplanung (Piano d'utilizzazione cantonale) – verbindlich festgelegt werden, oder aber über interkommunale Nutzungsplanungen. Bei den ersteren liegt die Federführung beim Kanton, bei letzteren liegt sie bei den Gemeinden, die sich dabei gemeinsam einer Gebietseinheit mit strategisch überlokaler Bedeutung annehmen, und dabei wie bei einer gewöhnlichen Nutzungsplanung in einem relativ hohen Detaillierungsgrad planen.

Eine gewisse Regionalplanung kann in der Arbeit der regionalen Mobilitätskommissionen CRT unter Vertretung der Gemeinden im entsprechenden Gebiet sowie bei der Vorbereitung der regionalen Mobilitätspläne PRT und Regionalorganisationskonzepte COT bzw. heute der Agglomerationsprogramme erkannt werden. Anders als in anderen Kantonen fanden und finden aber diese Studien bzw. Massnahmenvorschläge aber auch andere Studien mit überlokalen Charakter nicht direkt Niederschlag in einen behördenverbindlichen regionalen Richtplan, und entsprechende Festlegungen erhalten erst durch die Aufnahme in einem formellen Plan – oft im übergeordneten und abstrakteren kantonalen Richtplan – verbindlichen Charakter. So wird im kantonalen Richtplantext oft auf externe Studien oder Arbeiten im regionalen Massstab oder vereinzelt auf lokale Gegebenheiten verwiesen. Meistens erfolgen diese Verweise in Textform, gelegentlich durch Aufnahme von Karten aus diesen Studien in einen Richtplanblatt. Nicht selten verweisen die im Richtplan erwähnten Studien ihrerseits auch in wesentlichen Punkten auf weitere Arbeite; die genaue Tragweite und Verbindlichkeit solcher Verweise und Weiterverweise ist nicht immer einfach zu eruieren. Was aber sicherlich darunter leidet, ist eine eigenständige Visualisierung und klare Wahrnehmbarkeit der regionalen Ebene.

Etwas überspitzt formuliert wird die regionale bzw. überlokale Planung im Kanton Tessin heute de facto in nicht unbedeutendem Umfang im Rahmen der Agglomerationsprogramme oder von interkommunalen Planungen wahrgenommen. Die von den CRT aufbereiteten Agglomerationsprogramme stellen aber an sich keine verbindlichen Pläne dar und entstehen teilweise aus einer Logik der Finanzierung von raumrelevanten Massnahmenpaketen, deren Prioritätenordnung letztlich von Bund und vom Kanton stark beeinflusst wird – und weniger aus einer integrierten regionalen Planungsoptik. Als Sammelbecken für Massnahmen von sehr unterschiedlicher Bedeutung und in den unterschiedlichsten Massstäben sind sie auch sehr ausführlich und entsprechend unübersichtlich: Sie eignen sich deshalb nicht für eine konzentrierte Darstellung strategischer raumlevenater Inhalte eines regionalen Gebietes.

Hier ist noch zu erwähnen, dass neben den CRT im Tessin auch gesetzlich vorgesehene regionale Tourismusorganisationen (Organizzazioni turistiche regionali, OTR) und solche für die Standortförderung (Enti regionali di sviluppo, ERS) bestehen, die sich unter Beteiligung der jeweils betroffenen Gemeinden ebenfalls mit planungsrelevanten Regionalthemen befassen. Neben diesen Regionalorganen werden im aktuellen Entwurf für das neue Richtplanblatt R1 neu die Agglomerationsgebiete Mendrisiotto, Luganese, Locarnese e Valli und Bellinzonese e tre Valli als die vier zentralen Gebietseinheiten des kantonalen Territorialmodells genannt (KANTON TESSIN 2017d: 4-5). Weil die Arbeitsgebiete der genannten Organisationen auf regionaler Ebene und mit den Agglomerationsgebieten nicht immer übereinstimmen, entsteht der Eindruck, dass hier Überlappungen bestehen könnten. In dieser Hinsicht könnte Konsolidierungsbedarf bestehen.

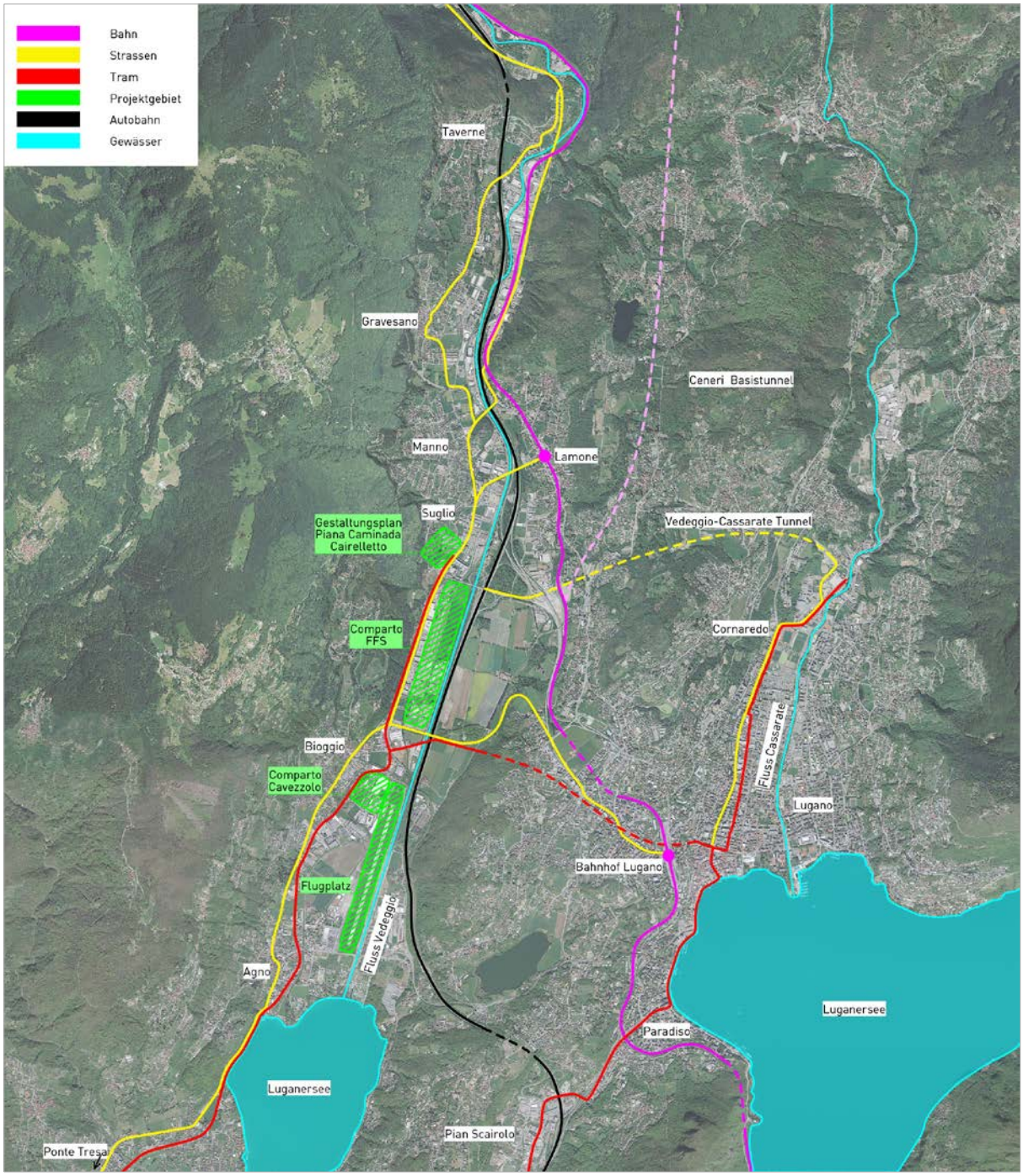
Bei interkommunalen Planungen ergibt sich indessen das überlokal angelegte Planungsgebiet aus den beteiligten bzw. im Planungsgremium zugelassenen Gemeinden: Dabei ist die Grösse des Gebiets oft relativ beschränkt, und die Grenzen des Planungsgebiets sind im Hinblick auf die jeweils raumrelevanten überlokalen Probleme nicht immer adäquat.

4. Basso Vedeggio als exemplarisches Untersuchungsgebiet im Tessin

4.1. Lage und Stand der Planung

Als Basso Vedeggio wird der südliche Teil des Vedeggio-Tals im Osten der Stadt Lugano bezeichnet, im Abschnitt zwischen Taverne bis zur Mündung des Flusses Vedeggio in den Luganer See bei Agno.

Abb. 1 Übersichtskarte Basso Vedeggio



Quelle: Eigene Darstellung

In diesem Gebiet, das in Längsrichtung von der 1968 fertiggestellten Autobahn N2 zweigeteilt wird und auf welchem sich der Flughafen Lugano-Agno befindet, setzte in den 1960er Jahren im Zusammenhang mit der Errichtung von Wohnquartieren mit niedriger Dichte an den hügeligen Talrändern eine starke Periurbanisierung bzw. Zersiedlung ein. Im Laufe der Zeit entwickelte sich der Basso Vedeggio zudem zu einem zweiten Zentrum der Agglomeration Lugano: In der Talebene fand eine immer grössere Zahl von Dienstleistungs-, Industrie- und Gewerbeunternehmen zu günstigen Preisen Platz für ihre Infrastrukturen; zudem bot die Autobahn optimalen Verkehrsanschluss für produzierende Betriebe und der

Flughafen fügte sich ebenfalls ein in die Entwicklungsdynamik des Gebietes (vgl. TORRICELLI / BOTTINELLI 2003:15-20, insbesondere zu der ab Anfang der 2000er Jahre erkennbar werdende zweite Zentralität, sowie TORRICELLI 2014). Zur strategischen Bedeutung des Gebietes innerhalb der Agglomeration Lugano trug auch die Regionalbahn FLP bei, welche vom Hauptbahnhof Lugano über Bioggio nach Ponte Tresa an der italienischen Grenze fährt. Das Basso Vedeggio ist somit seit längerer Zeit Gegenstand unterschiedlicher Planungen und Projekte, welche nachfolgend im Überblick dargestellt werden (vgl. zum Basso Vedeggio auch auch ARNABOLDI / SASSI / RIZZI 2016: 60 ff.).

4.1.1. Planungen in der Agglomeration Lugano

Der Basso Vedeggio nahm bereits eine wichtige Stellung ein im Rahmen des ab 1994 von der Commissione regionale dei trasporti del Luganese (CRTL) ausgearbeiteten Piano dei trasporti del Luganese (PTL), einer Studie mit Massnahmenvorschlägen, die für die Region Lugano ein Mobilitätskonzept unter Berücksichtigung verschiedener Verkehrsmittel vorsah. Nicht im PTL integriert waren indessen raumplanerische, städtebauliche und umweltbezogene Planungsaspekte. Der PTL schlug drei Mobilitätsebenen um die Stadt Lugano vor: (i) ein externer, aus intermodalen Knoten bestehender Ring; (ii) ein weiterer aus Tangentialverbindungen um die Stadt bestehender Ring sowie (iii) eine Ebene der innenstädtischen Mobilität im eigentlichen Stadtgebiet (sog. Polo Luganese, für welches später ein spezifischer Piano della viabilità del Polo Luganese ausgearbeitet wurde). Als Massnahmen schlug der PTL den Vedeggio-Cassarate Tunnel, eine Stärkung der Lugano-Ponte Tresa Regionalbahn und des motorisierten öffentlichen Verkehrs sowie die Entwicklung von intermodalen Knoten mit dazugehörigen Parkanlagen vor (PAL3 2016a: 10-13; CRTL 2008: 5; Anhang 7 zeigt die vom PTL vorgeschlagenen Infrastrukturmassnahmen).

Der PTL wurde um weitere Studien, den Concetto di organizzazione dell'agglomerato Luganese (COTAL) im Jahr 1996 und den Piano dei trasporti dell'agglomerato (PTA) im Jahr 1998 erweitert, über welche sozioökonomische und urbanistische Aspekte in die Planung miteinbezogen wurden. So fügten COTAL und PTA zu den Infrastrukturprojekten des PLT auch territoriale und raumplanerische Elemente hinzu, indem 20 Gürtelgemeinden um die Stadt als «Quartiere» der zusammenhängenden urbanen Agglomeration Lugano hinzugezählt wurden. Diesen «Quartieren» der so neu betrachteten Stadt wurden – ausgehend vom Bestand – jeweils spezifische Funktionen und Entwicklungsziele zugewiesen. Teil der Konzepte des COTAL und des PTA war zudem die Sicherstellung von erholungsbezogenen Grün- und Freiräumen im urbanisierten Agglomerationsraum (sog. parchi urbani); gleichzeitig wurden auch flankierende Massnahmen zu den Mobilitätsvorkehrungen des PTL vorgeschlagen. Inhalte von PTL, COTAL und PTA wurden nach und nach in den thematischen Siedlungs- und Mobilitätsblättern zunächst des kantonalen Richtplans 1990 (Richtplanblätter 12.2.3 und 10.4) und dann des revidierten Richtplans 2009 (Richtplanblätter M3 und R3) aufgenommen und verbindlich festgelegt (Anhang 8A zeigt die Agglomeration Lugano mit den «Quartieren» des COTAL und des PTA). Das PTA stellte für die zweite Umsetzungsphase des PTL nach 2010 bereits eine direkte unterirdische Verbindung zwischen dem Basso Vedeggio der Stadtmitte Lugano mittels Pendelfahrzeug oder Verlängerung der FLP-Bahn in Aussicht (Anhang 8B; CITL1998a: 79-82; CITL1998b - Anhang 2: 6-7). Nach der Gewährung eines Rahmenkredits von 800 Mio. CHF durch die kantonale Legislative und nach Festlegung der finanziellen Beteiligung der Gemeinden wurden ab 2001 die Arbeiten zur Umsetzung der ersten Phase des PTL samt Begleitstudien COTAL und PTA angegangen (PAL3 2016a: 10-13; CRTL 2008: 5).

Die Inhalte von PTL, COTAL und PTA wurden in der Folge im ersten Programma d'agglomerato del Luganese (PAL) aus dem Jahr 2007 aufgenommen, welches darüber hinaus mittels eines neuen Tramnetzes (vgl. Ziffer 4.1.2.) und einer Integrierung der regionalen Radwege neue Impulse zur Strukturie-

rung der Agglomeration zu geben versuchte. Im anschliessenden Programma d'agglomerato del Luganese der 2. Generation (PAL2) aus dem Jahr 2012 wurde der Perimeter der Agglomeration erweitert, die Rolle des künftigen Trams und des öffentlichen Verkehrs betont und ein angepasstes, auf die Entwicklung von wenigen spezifischen funktionalen Gebieten und auf den Schutz von wertvollen Gebieten (insbesondere Wohngebieten) ausgerichtetes Konzept einer Stadt-Agglomeration vorgestellt. Interkommunale Planungen wurden im PAL2 als privilegiertes Mittel für überlokale Gebietsentwicklungen und zur Einbindung der Gemeinden präsentiert (Anhang 8C zeigt die strategischen funktionalen Gebiete gemäss PAL2). Einzelne Inhalte aus dem Agglomerationsprogramm bis und mit denjenigen des PAL 2 wurden dann im Richtplanblatt R/M3 (anstelle der bisherigen, in Siedlung und Mobilität getrennten Blätter R3 und M3). Das so angepasste Richtplanblatt R/M3 wurde von der Kantonslegislative im März 2014 angenommen und trat im April 2015 in Kraft (PAL3 2016a: 12-14). Mit dem Programma d'agglomerato del Luganese der 3. Generation (PAL3) von Ende Oktober 2016 wurden schliesslich die Strategien des PAL2 weitergeführt und Akzente auf eine verstärkte Integration von Siedlung und Landschaft gesetzt (mit dem relativ abstrakten Konzept eines «grünen Netzes» (sog. maglia verde) von unterschiedlichen Grün- und Erholungsräumen als strukturierendes Element für Siedlung und Infrastruktur in der Agglomeration). Ferner setzte der PAL3 auf eine angestrebte Stärkung des ÖV-Anteils (mit dem in Planung begriffenen Tram-Netz als zentralem Element) und eine bessere Abstimmung auf den motorisierten ÖV. Im Übrigen wurden im PAL3 das Modell der Città-agglomerato und der überlokalen Entwicklung über interkommunale Planungen bestätigt (PAL3 2016a: 21-24; Anhang 8D zeigt die funktionalen Gebiete gemäss PAL3). Die formelle Aufnahme von Inhalten des PAL3 in den kantonalen Richtplan soll ab Anfang 2018 in die Wege geleitet werden.

Im aktuellen kantonalen Richtplan ist der Basso Vedeggio ausserdem als Wirtschaftsentwicklungsstandort (Polo di sviluppo economico, Richtplanblatt R7) und als potentiell geeigneter Standort für verkehrsintensive Einrichtungen (Grandi generatori di traffico, Richtplanblatt R8) ausgewiesen. Das Konzept der Grandi generatori di traffico besteht darin, diese Einrichtungen an möglichst wenigen geeigneten Standorten zu konzentrieren, wobei innerhalb der entsprechenden Gebiete spezifische Planungsauflagen und hohe Qualitätsanforderungen an die städtebauliche und verkehrstechnische Planung gestellt werden, insbesondere bezüglich der Qualität der öffentlichen Räume, der ÖV-Verbindungen und des Langsamverkehrs.

4.1.2. Rete del Tram-Treno del Luganese und Regionalbahnen

Parallel zu den oben genannten Arbeiten von TORRICELLI / BOTTINELLI zur zweiten Zentralität im Basso Vedeggio wurden, wie vorausgeschickt, seit Anfang der 2000er Jahre auch Planungen mit Bezug auf eine direkte Tram-Verbindung über einen Tunnel zwischen der Stadtmitte von Lugano und Bioggio im Basso Vedeggio aufgenommen. Nachdem noch im Jahr 2003 eher von einem Pendelfahrzeug nur für die Tunnelstrecke ausgegangen wurde (SASA 2003:53) – was im Basso Vedeggio mit einem Umsteigen auf die Regionalbahn FLP nach Ponte Tresa verbunden gewesen wäre –, vertiefte eine weitere Studie aus dem Jahr 2005 das Konzept eines einzigen, mit der FLP kompatiblen Mittelverteilers (sog. Tram-Treno), der eine Integration der ganzen Strecke ohne Umsteigen möglich machte. Gleichzeitig schlug die unter Beteiligung von Vertretern des Kantons, der regionalen Mobilitätskommission CRTL, der Gemeinden Agno, Bioggio und Manno im Basso Vedeggio sowie Lugano und Muzzano verfasste Studie ein generelles Konzept für ein einziges Tramsystem als zentralen Mittelverteiler für die Agglomeration Lugano vor. Aufgrund der hügeligen Topgrafie folgerte die Studie für die Streckenführung des neuen Trams eine H-Grundform mit einem östlichen Ast auf der Cassarate-Seite (Cornaredo-Stadtmitte Lugano-Grancia) sowie einem westlichen Ast im Basso Vedeggio (Ponte Tresa-Agno -Bioggio und weiter

bis Manno. Die zwei Tram-Äste wurden im Konzept über die Tunnelstrecke zwischen Lugano und Bioggio verbunden, mit einer sog. Park-and-Ride- (P+R-) Parkanlage beim intermodalen Knoten in Molinazzo/Cavezzolo bei Bioggio.

Mit dieser Studie tauchte die Möglichkeit einer Verbindung zwischen Bioggio und Manno und damit einer Verlängerung der Streckenführung im Basso Vedeggio auf (LU-NA 2005; Anhang 9 zeigt das Konzept der künftigen Tramstrecke mit der H-Grundform, die bis heute in ihren wesentlichen Zügen beibehalten wird). Im Jahr 2005 wurde eine weitere Studie im Auftrag des Kantons präsentiert: Dieser Piano della Viabilità del Vedeggio schlug als Ergänzung zum PTL für den Basso Veddegio verschiedene Verkehrsmassnahmen vor und erwähnte ebenfalls die Möglichkeit einer Verbindung der FLP von Bioggio nach Lamone und eine Direktverbindung zwischen Bioggio und der Stadtmitte Lugano (PVV 2005: 28).

Das Tramkonzept wurde daraufhin als eines der zentralen Elemente im ersten Agglomerationsprogramm PAL im Jahr 2007 aufgenommen (PAL3 2016a: 13; PAL 2007: 77). Wie in der Studie von 2005 ist auch im PAL die mögliche Tramstrecke nach Manno eingezeichnet, allerdings nicht bis nach Lamone, obwohl dort eine SBB-Haltestelle der Regionalbahn und ein weiterer wichtiger intermodaler Knoten mit Busverbindungen und einer Parkanlage als Massnahme des Programms vorgesehen waren (PAL 2007: 78, 82, 171; Anhang 10 zeigt die Streckenführung des Trams des PAL im Basso Vedeggio bis Manno ohne Weiterführung nach Lamone).

In einer weiteren, unter Beteiligung von Kanton, CRTL und den Gemeinden Agno, Bioggio und Manno entstandenen Vertiefungsstudie aus dem Jahr 2008 wurde dann die Tramstrecke im Basso Vedeggio überarbeitet und bis zur Kreuzung Suglio bei Manno geführt – in ein Teilgebiet mit Dienstleistungs- und Gewerbenutzungen, welches über eine Strasse direkt mit der Autobahnausfahrt Lugano Nord und mit dem (damals noch im Bau begriffenen) Vedeggio-Cassarate-Tunnel verbunden worden wäre. Die Tramstudie von 2008 erwähnte die generelle Möglichkeit der Weiterführung des Trams von Manno-Suglio bis zum intermodalen Knoten von Lamone (LU-NA 2008: 26). Im vormaligen Richtplanblatt M3 zum neuen kantonalen Richtplan 2009 betreffend des Piano dei trasporti del Luganese PTL wurde dann die mögliche weitere Verbindung des Trams bis Lamone eingezeichnet (wie aus Anhang 11 ersichtlich). Allerdings wurde hier die Strecke von Lugano über Bioggio und nach Manno als prioritär bezeichnet, während jene von Manno bis Lamone nur als mögliche spätere Etappe vorgesehen war (vormaliges Richtplanblatt M3, Ziff. 2.5. und 3.5.).

Das Agglomerationsprogram der 2. Generation PAL2 von 2012 übernahm sodann die Zielrichtung mit dem Bau der Tramverbindung von Lugano bis Manno als prioritäre Etappe und mit der weiteren Strecke von Manno zum SBB-Bahnhof und zum intermodalen Knoten Lamone als spätere Etappe. In Bezug auf die Verknüpfung des Tramsystems mit der Regionalbahn stellte das PAL 2 aber auch eine zweite Arbeitshypothese in den Raum: Zu prüfen sei auch die Möglichkeit einer Verlängerung der TiLo-Strecke vom Alto und Medio Vedeggio (d. h. von Rivera über Mezzovico nach Taverne) bis zum Basso Vedeggio und deren Verknüpfung mit dem Tram. Diese mögliche Verlängerung der Regionalbahn bis ins Basso Vedeggio hing mit der bevorstehenden Entlastung der Ceneri-Bergstrecke ab der Eröffnung des Ceneri-Basistunnels im Jahr 2020 zusammen; in diesem Rahmen wurde die Realisierung von neuen TiLo-Bahnhöfen auf der Ceneri-Bergstrecke evaluiert. Im Zusammenhang mit der direkten Verbindung zwischen Lugano und Bioggio – beide Orte wären künftig direkt über den Tunnel per Tram verbunden – wurde im PAL2 zudem eine Aufhebung der bestehenden Aussenstrecke der Ferrovia Lugano Ponte Tresa FLP von Lugano über Bioggio nach Agno vorgesehen. In Lugano selbst war die Ausfahrt des Tramtunnels auf der Ebene der Stadtmitte am See geplant; die Verbindung von der Tramstation zum höher gelegenen SBB-Bahnhof Lugano sollte mit einem Lift hergestellt werden (PAL2 2012a:100-103, 194, 201; PAL 2012b: 12. Anhang 12A zeigt die zwei möglichen Varianten der Verbindung zwischen Tram und

Regionalbahn im Basso Vedeggio gemäss PAL2, nämlich als Tramverlängerung zwischen Manno und Lamone oder als Verlängerung der Regionalbahn von Taverne bis in den Basso Vedeggio; A). Eine mögliche direkte Tramverbindung Manno-Lamone für den Planungshorizont 2025 wurde jedenfalls als Vororientierung und als Anhang VII im geltenden Richtplanblatt R/M3 aufgenommen (Anhang 12B).

Im Agglomerationsprogramm der 3. Generation PAL3 vom Oktober 2016 wurde schliesslich die Projektierung der Tramstrecke Manno-Lamone mit Hinweis auf die Prüfung neuer TiLo-Haltestellen einstweilen gestrichen und auch bis auf weiteres von einer Verlängerung der TiLo-Strecke in den Basso Vedeggio Abstand genommen. In einer Studie aus dem Jahr 2014 habe sich nämlich ergeben, dass nach Eröffnung des Ceneri-Basistunnels das Kosten-Nutzenverhältnis für solche Massnahmen zur direkten Verbindung von Tram und Regionalzug ungünstig sei. Zudem sei eine Tramverbindung zwischen Manno und Lamone auch aus technischen Gründen schwierig (PROSSIF 2014: 56-57). Stattdessen schlägt das PAL3 im Basso Vedeggio neu Bus-Verbindungen zwischen der Tram-Endhaltestelle Manno-Suglio und dem intermodalen Knoten Lamone vor (PAL3 2016a; 20, 116-118, 231-232; PAL3 2016b: 79-80; Anhang 13 zeigt den derzeitigen Verzicht auf eine direkte Verknüpfung der Regionalbahn und des Trams im nördlichen Teil des Basso Vedeggio). Dabei stellt sich nun die Frage, ob im Richtplanblatt R/M3 in den ab 2018 vorzunehmenden Anpassungen zum PAL3 eine entsprechende Änderung vorgenommen wird oder die mögliche Tramverbindung Manno-Lamone vorab bestehen bleibt.

Das Projekt, welches rechtstechnisch unter das Eisenbahngesetz fällt, wird in Bezug auf die Tunnelstrecke vom Bund finanziert. Die Streckenführung für die erste Bauetappe des Trams bis Manno ist nun geplant. Am 11. August 2017 wurden das Gesuch der Ferrovie Luganesi SA (FLP) für die Erteilung der Konzession gemäss Eisenbahngesetz und die entsprechenden Unterlagen samt definitivem Projekt ab dem 17. August 2017 veröffentlicht. Aus diesen Unterlagen sowie aus einer öffentlichen Präsentation im Juni 2017 zur Strassenumfahrung der Dorfkerne von Bioggio und Manno (vgl. nachfolgend Ziffer 4.1.3.) wird ersichtlich, dass die Führung der Tramstrecke und die Positionierung des intermodalen Knoten im Gebiet Cavezzolo bei Bioggio – dort, wo sich die Abzweigung in Richtung Manno oder Ponte Tresa befindet – im definitiven Tram-Projekt leicht anders vorgesehen ist als im aktuellen Richtplan und in den Karten der Agglomerationsprogramme (Anhang 14 zeigt die definitive Streckenführung des Tram-Treno und die Position des intermodalen Verkehrsknoten Molinazzo im Gebiet Cavezzolo bei Bioggio). An sich soll hier eine Anpassung der Streckenführung im Richtplan erfolgen.

4.1.3. Weitere bedeutende Infrastrukturprojekte im Basso Vedeggio

Im Juli 2012 wurde der Umfahrungstunnel Vedeggio-Cassarate an der A2-Autobahn-Ausfahrt Lugano Nord eröffnet (Baubeginn 2005) – ein Grossprojekt in Umsetzung der Planungen des PTL aus den 1990er Jahren, mit welchem die Verkehrsführung in die Stadt Lugano zu einem wichtigen Teil verändert und eine direkte Verkehrsverbindung zwischen dem Basso Vedeggio und der Stadt Lugano bzw. dem Cassarate-Tal hergestellt wurde. Mit einer grossen Parkanlage bei Cornaredo am Tunnelende auf der Cassarate-Seite im Norden der Stadt und mit anderen flankierenden Massnahmen sollte der innerstädtische Verkehr reduziert werden. Die Auswirkungen des Tunnelbaus werden laufend beobachtet. Aus einem Monitoring-Bericht aus dem Monat Oktober 2016 ergibt sich, dass die erwünschte Verlagerung eines Teils des Verkehrs über die Umfahrung eingetroffen ist und dass der Verkehr über andere Zufahrtsstrassen reduziert werden konnte. Was den öffentlichen Verkehr anbelangt, sei zwar eine Erhöhung des Anteils im Modalsplit im Gange, jedoch noch nicht im angestrebten Verhältnis; zudem müsse der öffentliche Verkehr auch noch flüssiger werden. Generell sei bei gesamthaft stabil bleibender Verkehrszahlen eine Zunahme im nördlichen Abschnitt bei der Autobahn-Ausfahrt Lugano Nord zu verzeichnen (KANTON TESSIN 2016: 21).

Ein weiteres, bereits seit Mitte der 1990er Jahre in Planung stehendes und immer wieder neu aufgelegtes, für den Basso Vedeggio ausserordentlich wichtiges Projekt ist jenes der Strassenumfahrung (circonvallazione) der Dorfkerne von Agno und Bioggio. Das betroffene Gebiet, dessen übrige Planung ebenfalls weitgehend blockiert ist, wird auch «Comparto Cavezzolo» genannt. Im Jahr 2011 sprach die kantonale Legislative einen Realisierungskredit in Höhe von rund 130 Mio. CHF zu. Die Umfahrung wurde im Agglomerationsprogramm sowie im Richtplanblattt R/M3 aufgenommen, aber vom Bund nicht mitfinanziert. Daraufhin ergaben sich weitere Verzögerungen im Zusammenhang mit der finanziellen Aufteilung zwischen Gemeinden und Kanton, und im Jahr 2013 wurde eine Abstimmungsvorlage zu einem Umfahrungstunnel westlich der Dorfkerne abgelehnt. Nachdem die definitive Planung aus dem Jahr 2015 die betroffenen Gemeinden nicht überzeugte, arbeitete der Kanton an verschiedenen Linienführungen weiter. Im Juni 2017 erfolgte eine Information an die betroffenen Gemeinden; fest stehen nun die Streckenführungen bei Agno und Bioggio, während die Strecke für den Mittelteil in direkter Nähe des Flughafens später festgelegt wird (Anhang 15A zeigt in Gelb das bereinigte Umfahrungsprojekt; ersichtlich ist in Blau auch hier die neue Streckenführung für das Tram und die neue Positionierung des intermodalen Knoten im Gebiet Cavezzolo; Anhang 15B zeigt die definitiven Zulaufstrecken an den Rändern sowie den im Juni 2017 noch offenen Mittelteil der Umfahrung). Auch im Sommer 2017 stand somit eine vollständige definitive Lösung aus, was die Planung im Basso Vedeggio teilweise weiter verzögert.

Die Zukunft des Flughafens Lugano-Agno – ein Kapitel, dessen Vertiefung den Rahmen dieser Arbeit sprengen würde – ist seit Jahren Gegenstand von Debatten, sei es mit Bezug auf die Betriebsführung, sei es in planerischer Hinsicht, *inter alia* in Bezug auf die spezifischen Planungsgrundlagen für die Infrastruktur und auf Optionen in Zusammenhang mit einer Pistenverlängerung. Während gewisse Akteure den längerfristigen Nutzen der Infrastruktur angesichts der Passagierzahlen und Konkurrenz aus den grösseren internationalen Flughäfen in der Lombardei in Frage stellen, setzen sich andere Interessengruppen sowie die Stadt Lugano für eine Erweiterung des Flughafens ein. Letztere sprach im März 2017 Kreditmittel im Umfang von rund 20 Mio. CHF für infrastrukturelle Ausbauten und für den Zukauf von Landflächen. Der Flughafen und dessen flugtechnische Betrieb sind jedenfalls Faktoren, welche die Planung im Basso Vedeggio seit Jahren beeinflussen und im Hinblick auf allfällig radikal neue Perspektiven in der Raumentwicklung der Agglomeration auch blockieren.

4.1.4. Leitbild Nuovo Polo Vedeggio (NPV)

Seit der zweiten Hälfte der 1990er Jahre rückten die Gemeinden Agno, Bioggio und Manno auch infolge eines politischen Generationswechsels näher zusammen und begannen, gewisse administrative und infrastrukturelle Aufgaben parallel oder gemeinsam anzugehen, sich im Hinblick auf überlokale Themen auszutauschen und ihre Strategien zu koordinieren. Zeitweise standen zudem Hypothesen einer allfälligen Fusion der Gemeinden im Raum, obwohl eine solche bis heute nicht umgesetzt wurde. In diesem Zusammenhang entstand unter der Bezeichnung «ABM» (Tavolo di lavoro ABM, später Gruppo di Lavoro ABM) eine informelle Diskussions- und Arbeitsgruppe der drei Gemeinden. Angesichts verschiedener raumrelevanter Herausforderungen im Basso Vedeggio und dessen wachsender Bedeutung als komplementärem Pol zur Stadt Lugano wurden gemeinsame raumplanerische Themen immer relevanter. Nebst der Autobahnarbeiten an der Galleria Vedeggio-Cassate und dem Verbindungsstück von der Autobahn-Ausfahrt bis Manno, der Regionalbahn- sowie der Tramentwicklung im Luganese führten auch Fragen um die Rolle und Zukunft des Flughafens Agno, Bestrebungen nach einer planerischen und städtebaulichen Aufwertung von Industrie- und Gewerbegebieten, einzelnen Wohngebieten sowie ein Projekt betreffend der Strassenumfahrung der Dorfkerne von Bioggio und Agno dazu, dass die drei

Gemeinden seit 2008 unter der Bezeichnung «Nuovo Polo Vedeggio» (NPV) im Sinne einer interkommunalen Zusammenarbeit ein strategisches überlokales Leitbild für die räumliche Entwicklung des Basso Vedeggio aufbauten. Das 2012 verabschiedete Leitbild wurde als sog. « Modellvorhaben Nachhaltige Raumentwicklung» des Bundes unterstützt, in die Agglomerationsprogramme der Region Lugano der 2. und 3. Generation PAL2 (2012) und PAL3 (2016) integriert und als Festsetzung im kantonalen Richtplanblatt R/M3 (Stand 2014) aufgenommen (PAL3 2016b: 35-36).

Das Leitbild des NPV bezieht sich einerseits nur auf einen Teil des Territoriums der Gemeinden Agno, Bioggio und Manno – nämlich vor allem auf die Talebene – und erfasst andererseits zusätzliche strategisch und funktional zusammenhängende Gebiete von Gemeinden, die an der Erarbeitung nicht direkt beteiligten waren – etwa Lamone, wo die erwähnte Bahnhaltestelle und der regionale intermodale Knotenpunkt liegen sollen. Im Fokus standen somit Gebiete, die durch ihre Nähe zur Stadt Lugano, durch ihre gute Erreichbarkeit dank Autobahnanschluss, bevorstehenden Entwicklungen des Trams und der Regionalbahn sowie durch verfügbare und noch relativ günstige Industrie- und Gewerbeflächen gekennzeichnet waren (URBASS FGM 2012:1-18). Das strategische Leitbild ist als solches kein eigentümerverbindliches Instrument und führt vorab im technischen Sinne auch nicht zu einem einheitlichen interkommunalen Nutzungsplan. Agno, Bioggio und Manno möchten allerdings ihre künftige Raumentwicklung und Umsetzungsprojekte nach dem Leitbild ausrichten und Anpassungen in die jeweiligen kommunalen Nutzungspläne aufnehmen. Andere Gemeinden, insbesondere Bedano, Lamone und Cadempino im Norden sowie Muzzano im Osten zeigten laut Angaben im Leitbild Interesse an einer Koordination ihrer Planungen an den Zielsetzungen des NPV (URBASS FGM 2012:20, 42).

Das Leitbild NPV besteht inter alia aus einem generellen Konzeptplan mit schwerpunktmässigen typologisierten Gebieten im Massstab 1:25'000 (Anhang 16); es wird um thematische Konzeptpläne im Massstab 1:15'000 zum Thema Siedlung, zu Verdichtungs- und Restrukturierungmassnahmen für die Besiedlung, die Landschaft, die Mobilität sowie die Entwicklung von ÖV, Langsamverkehr, öffentlichen Räumen und Erholungsräumen ergänzt (Anhang 17 zeigt den Konzeptplan Siedlung). Das Konzept orientiert sich am Bestand, der nicht völlig umgestellt, sondern präzisiert wird. Die landwirtschaftlich betriebene Talseite östlich der Autobahn und des Flusses Vedeggio soll als erholungsrelevanter Grün- und Freiraum mit den Siedlungsgebieten auf der westlichen Talseite über neue Fahrrad- und Fusswege besser vernetzt werden. Während Wohnzonen grundsätzlich an den Hanglagen am westlichen Talrand weitgehend in der heutigen Form weiterbestehen sollen und auch relativ wenig Verdichtungsmöglichkeiten bieten, soll vor allem die im Wandel begriffene Industriezone zwischen dem nördlichen Teil des Flugplatzes Agno bis Manno und Lamone städtebaulich und planungsorganisatorisch revitalisiert und verdichtet werden, um die Neuansiedlung von Unternehmen hervorzurufen. In diesem Zusammenhang werden Arbeitszonen mit unterschiedlichem Charakter ausgeschieden, von Gebieten mit kommerziellen Nutzungen und Dienstleistungsangeboten bis zu Gebieten mit Mischnutzungen oder reinen industriellen Produktionsstandorten. Im Fokus stehen weiter die bessere Anbindung an die öffentlichen Verkehrsmittel und insbesondere an das neue Tram, sowie die Aufwertung von öffentlichen und angrenzenden privaten Räumen. Im Sinne eines pragmatischen Ansatzes sollen in den so aufgezeigten Entwicklungsgebieten von einzelnen Gemeinden oder mehreren Gemeinden zusammen städtebauliche Vertiefungen und Umsetzungsprojekte angegangen werden, die so zur schrittweisen Konkretisierung der Visionen des Leitbildes beitragen sollen (URBASS FGM 2012: 33-41).

Anhang 16 und Anhang 17 des Leitbildes NPV zeigen in Rot vier Hauptgebiete für die Entwicklung von administrativen und kommerziellen Nutzungen aus dem Leitbild NPV, welche bis anhin zu unterschiedlichen Entwicklungen in den Planungen geführt haben und auf die später noch unter Ziffer 4.1.6 eingegangen wird. Es handelt sich um die Gebiete Monda-Bollette in Agno (in Nähe des Flughafens und der

FLP-Bahn nach Ponte Tresa), Molinazzo-Cavezzolo in Bioggio (zwischen dem Flughafen und der künftigen Gabelung des Trams in Richtung Manno, Lugano und Ponte Tresa), Piana Cairelletto bei Suglio in Manno (welches direkt mit der Autobahnausfahrt Lugano-Nord und dem Vedeggio-Cassarate-Tunnel verbunden ist und künftig per Tram erreicht werden soll) sowie das Gebiet um den SBB-Bahnhof Lamone-Cadempino. In Anhang 16 und Anhang 17 des Leitbildes NPV blau bzw. violett eingezeichnet sind zudem noch zu revitalisierende Produktionsstandorte gemäss Leitbild NPV, wobei insbesondere der zu revitalisierenden Industrie- und Gewerbezone zwischen Manno Suglio und Bioggio Cavezzolo eine besondere Bedeutung zukommt. Dieses Gebiet wird auch «Comparto FFS» genannt, weil die SBB in diesem Gewerbe- und Industriegebiet über Rangiergleise bzw. einen derzeit nicht aktiven Frachtenbahnhof verfügen.

4.1.5. Masterplan Medio-Alto Vedeggio

Nur am Rande erwähnt sei hier noch der Masterplan Medio-Alto Vedeggio, welcher im Jahr 2012 von der interkommunalen Commissione Vedeggio Valley (CVV) als Zusammenarbeit der Gemeinden Gravesano, Bedano, Lamone, Torricella-Taverne, Mezzovico-Vira und Monteceneri verabschiedet wurde. Es handelt sich auch hier nicht um einen verbindlichen interkommunalen Nutzungsplan, sondern um ein Leitbild bzw. um eine gemeinsame Basisstudie im Sinne von Art. 25 RLSt. Dieser Masterplan erstreckt sich ebenfalls über die Grenzen der beteiligten Gemeinden hinaus und erfasst das gesamte Talgebiet zwischen Manno (Comparto FFS) bis Rivera als Gebiet mit Wohncharakter und Produktionszentren, die es zu stärken und mit den umliegenden Grün- und Freiräumen zu vernetzen gilt (Anhang 18 zeigt den Übersichtsplan). Mit Bezug auf den Basso Vedeggio gibt es vor allem im Gebiet zwischen Taverne, Lamone und Manno eine Überlappung mit dem Leitbild des Nuovo Polo Vedeggio. Im Konzept des Masterplans Medio-Alto Vedeggio wird noch dezidierter auf eine Verlängerung der Tramverbindung zwischen Lamone und Manno-Suglio sowie auf die Möglichkeit der Erstreckung des TiLo von Taverne bis Manno/Comparto FFS hingewiesen (CVV 2012). Der Masterplan Medio-Alto Vedeggio wurde im PAL2 (2012) und als Zwischenergebnis im kantonalen Richtplanblatt R/M3 aufgenommen (Stand März 2014; die Tramverbindung Manno-Lamone ist hier als Vororientierung bzw. Zwischenfestlegung vorgesehen, vgl. Ziffer 4.1.2 und Anhang 13). Wie gezeigt, wurden aber die TiLo- und Tram-Verbindungshypothesen zum Basso Vedeggio im PAL3 zurückgestellt (vgl. 4.1.2. in fine).

4.1.6. Gemeindeplanungen

Parallel und im Nachgang zu den vorstehenden Leitbildern haben die Gemeinden Agno, Bioggio und Manno an ihren zu koordinierenden Gemeindeplanungen gearbeitet, wobei es in einzelnen Gemeinden noch personelle Wechsel bzw. Abgänge von Personen gab, die stark mit der lokalen Planung und dem Nuovo Polo Vedeggio verbunden waren; dies könnte möglicherweise den Planungsprozess und seine Umsetzung beeinflussen.

In Bezug auf das im Leitbild des NPV als strategisch eingezeichnete Gebiet Monda-Bollette (Anhang 16) und auf die Abklärung von potentiellen Gebieten als Grandi Generatori di traffico hat die Gemeinde Agno bereits 2010 eine mehrjährige Planungszone (zona di pianificazione) eingerichtet, welche all jene planerischen Vorhaben und Bauten untersagt, die die künftige Planung in diesem Gebiet erschweren würden (AGNO 2010: 15; s. auch GRIFFEL 2014: 85). In diesem Rahmen ist die Bevölkerung offenbar gegen eine Planung von verkehrsintensiven Einrichtungen. Im Sommer 2017 wurde gemäss Angaben der kommunalen Planungsabteilung eine Variante für den kommunalen Nutzungsplan durch die kantonalen Behörden vorgeprüft – nähere inhaltliche Angaben waren dazu nicht zu erhalten (Anhang 19A zeigt den aktuellen Zonenplan 2009 in Revision, Anhang 19B di Planungszone). Im gleichen Gebiet wurde zudem ein Projekt für eine Fussgänger-Durchquerung der FLP-Bahn-Linie und die Verbindung von zwei

Quartierteilen vertieft und soll inzwischen vor der Realisierung stehen. In Nähe der Flussmündung Vedeggio wurde schliesslich in 2014 vom Kanton ein Wettbewerb für eine Fussgänger- und Fahrradbrücke über den Fluss durchgeführt; das Projekt, mit welchem Langsamverkehrsrouten von Caslano über Agno nach Muzzano und Lugano verknüpft werden, kommt nun in die Realisierungsphase.

Die Planung im Gebiet Cavezzolo in Bioggio (ebenfalls im Leitbild NPV hervorgehoben, s. Anhang 16) wird trotz der Bedeutung dieses Quartiers mit der künftigen direkten Tramverbindung zur Stadtmitte von Lugano seit Jahrzehnten von der schleppenden Planung der Umfahrungsstrasse um die Zentren von Agno und Bioggio blockiert. Hier liess die Gemeinde Bioggio im Jahr 2011 in parallelen Studienaufträgen Masterpläne mit ersten volumetrischen Studien ausarbeiten (vgl. Anhang 20), welche allerdings noch nicht zu einer Anpassung des kommunalen Nutzungsplans oder zu einem Gestaltungsplan (piano particolareggiato) geführt haben. Der Planungsstand im strategischen Gebiet Cavezzolo gemäss aktuellem kommunalem Nutzungsplan (vgl. Anhang 21) entspricht damit praktisch demjenigen im ersten Nutzungsplan von Mitte der 1980er Jahre. Die Gemeinde legte im Hinblick auf die Planung der Umfahrungsstrasse zeitweise auch Planungszonen fest, um den planerischen Zustand einzufrieren; das Umfahrungsprojekt wird nun vom Kanton massgeblich vorangetrieben, weshalb die Gemeinde Bioggio im Moment weiterhin mit Anpassungen der Planungsgrundlagen wartet.

Was das «Comparto FFS» anbelangt (s. Anhang 16 in blau eingezeichnet), so lancierten die Gemeinden Bioggio und Manno parallel zu den Arbeiten am Leitbild NPV gemeinsame urbanistische Studien zur Reorganisation und Verdichtung des Gebietes. In diesem Rahmen wurden Bestand und Renovationsbedarf der bestehenden Gebäude und die Potentiale gegenüber der aktuellen Nutzung analysiert und erste volumetrische Studien angestellt. Das städtebauliche Konzept, welches auch als Grundlage für eine Neuordnung der Zonen im Gebiet verstanden wird, sieht die Entwicklung eines attraktiven Arbeitsquartiers für kommerzielle und administrative Nutzungen, Dienstleistungen und Logistik vor. Es soll mit einer zentralen Achse erschlossen werden, die parallel zur Kantonsstrasse am westlichen Rand des Gebietes verläuft, wo künftig auch das Tram fahren wird. Die orthogonal angeordneten Gebäude sollen mit Höhen zwischen 16.70 m und 22.50 m und Baulinien zur Schaffung eines dichteren und urbaneren Massstabs beitragen, und das Gebiet soll markante Kopfbauten an seinen südlichen und nördlichen Enden erhalten. Wert wird zudem auf die Platzierung von öffentlichen Räumen und auf eine neue Konzeption des Randes auf Seiten der Kantonsstrasse gelegt. Wichtige Fragen sind auch die Platzierung des Tramdepots im Areal sowie die allfällige Teilaufgabe von Gleisen von Seiten der SBB (STUDIO HABITAT 2012). Anscheinend gab es insbesondere im Zusammenhang mit letzten Themen besondere Abklärungen und ein Umdenken, weswegen die Planungen zu blockieren drohen. Die ersten Potentialabklärungen und volumetrischen Studien wurden vertieft und im Laufe des Sommers 2017 dem Kanton zur Vorprüfung zugestellt; erst in einem späteren Zeitpunkt soll es zu Anpassungen der kommunalen Nutzungspläne kommen können.

In diesem Zusammenhang sei erwähnt, dass bessere Langsamverkehrsverbindungen zwischen Agno, Bioggio, Manno und Lamone implementiert werden. Die Finanzierung der Teilabschnitte wird hier zwischen den Gemeinden und dem Kanton aufgeteilt, wobei letzterer insbesondere eine Unterführung zwischen dem Gebiet Cavezzolo und dem Comparto FFS finanziert (vgl. etwa Messaggio municipale 3/2016 der Gemeinde Manno betreffend Antrag auf Zusprechung eines Realisierungskredits für die Umsetzung des Fuss- und Veloweges Manno-Bioggio durch die Gemeinde).

Auf dem Gebiet Piana bei Suglio in Manno (vgl. Anhang 16), welches mit der Autobahnausfahrt Lugano-Nord und dem Vedeggio-Cassarate Tunnel verbunden ist und künftig per Tram erreicht werden soll, befindet sich das Areal Piana-Caminada-Cairelletto – ein strategisches Gebiet im Leitbild des NPV, in

welchem die Endhaltestelle der ersten Tram-Etappe vorgesehen ist. Auf der anderen Seite der Kantonstrasse – ausserhalb des hier besprochenen Perimeters – befindet sich in Suglio ein grosses Dienstleistungszentrum einer Grossbank. Das Gebiet ist auch ein Wirtschaftsentwicklungsstandort gemäss Richtplanblatt R7 des kantonalen Richtplans. Hier liess die Gemeinde Manno 2005 zunächst eine Planungszone einrichten, anschliessend einen Gestaltungsplan (piano particolareggiato) ausarbeiten und sie nahm damit um 2011 Einfluss auf die Planung der Strasse an der Kreuzung Suglio (Schnittstelle zur Verbindung zur Autobahn) durch den Kanton (vgl. Messaggio municipale 5/2012 der Gemeinde Manno betreffend Antrag auf Annahme des Gestaltungsplans durch die Gemeinde).

Ein zentraler Punkt und Anlass der Planung war die Sicherstellung der Tramverbindung bis zu diesem strategischen Gebiet. Hier hatte die Gemeinde über die Jahre hinweg im Sinne einer aktiven Bodenpolitik auch Land erworben, was sich als vorteilhaft für die Reorganisation und Neuaufteilung der Parzellen im Zusammenhang mit der Gestaltungsplanung erwies. Der resultierende Gestaltungsplan, der auf die attraktiven Verkehrsverbindungen aufbaut, schafft eine verdichtete gemischte Industrie- und Gewerbe- und Wohnzone. Befanden sich diese Gebiete vor der Planfestlegung in einem Wohngebiet (im Westen und am Hügel) respektive in einer Industriezone (im Osten und in der Talebene), wurde mit dem Gestaltungsplan einerseits eine gemischte Wohn- und Arbeitszone an der durch starken Verkehr belasteten Strasse im östlichen Teil geschaffen und andererseits eine öffentlich zugängliche Grün- und Erholungszone am Hügel, die eine Verbindung zu Dorf herstellt und als Puffer zu einer angrenzenden Wohnzone im Westen dient (Anhang 22; vgl. auch MANNO 2013). Der Gestaltungplan wurde nach jahrelanger Wartezeit Ende Mai 2016 vom Regierungsrat genehmigt; derzeit sind allerdings einige Rekurse dagegen pendent.

4.2. Fehlende formelle regionale Instrumente im Basso Vedeggio (Hypothese 1)

Mit Bezug auf Hypothese 1, welche die formellen Instrumente als wesentliches Werkzeug zur Steuerung von überlokalen städtebaulichen Qualitäten betrifft, lässt sich vorab feststellen, dass auch im Basso Vedeggio – ebenso wie im restlichen Tessin – keine eigentliche formelle regionale Richtplanung existiert. Zudem erfolgte hier – anders als an anderen Orten im Kanton Tessin – bis anhin keine eigentliche formelle interkommunale Nutzungsplanung, sondern nur eine gemeinsame, formalrechtlich nicht verbindliche Absichtserklärung zur Koordination der kommunalen Nutzungsplanungen. Das von den Gemeinden Agno, Bioggio und Manno gemeinsam erarbeitete Leitbild des NPV ist nämlich nicht behördenverbindlich und seine Inhalte sollen es erst werden, wenn sie in der Nutzungsplanung der einzelnen betroffenen Gemeinden festgehalten sind.

Dennoch soll hier untersucht werden, ob und wie qualitätsrelevante Inhalte aus dem Leitbild NPV den Weg in formelle Planungsinstrumente gefunden haben. Nachdem in diesem Rahmen der Massstab bzw. der Detaillierungsgrad der Festlegungen entscheidend ist, welche regionale bzw. überlokale städtebauliche Qualitäten zumindest behördenverbindlich festgehalten werden können, wird für den Basso Vedeggio nicht geprüft, ob einzelne Vorschläge des Leitbildes NPV inhaltlich für gut befunden und dementsprechend in ein formelles Instrument integriert wurden. Vielmehr wird hier analysiert, welche Art von qualitätsrelevanten Festlegungen aus dem Leitbild NPV nicht oder nur in einem tieferen Detaillierungsgrad in ein überlokales behördenverbindliches Instrument integriert werden konnten.

Verglichen werden demnach Konzeptpläne des Leitbildes NPV (im Massstab 1:15'000) mit den Angaben im aktuellen Agglomerationsprogramm PAL3 (mit Plänen im Massstab 1:25'000) und den Angaben in der Richtplankarte (Massstab 1:50'000) und den Richtplanblättern (Schede) zum kantonalen Richtplan. Im Einzelnen ergeben sich diesbezüglich verschiedene Beobachtungen.

In Bezug auf die Siedlungsgebiete lokalisieren die Pläne gemäss Leitbild NPV im Massstab 1:15'000 und insbesondere Anhang 17 Gebiete mit unterschiedlichen Dichten innerhalb der Wohnzone (aree residenziali estensive, semi-estensive e intensive) und Arbeitszonen mit unterschiedlichem Charakter wie Gebiete für Handel, Verwaltung und Dienstleistungen (attività centrali amministrative – commerciali e di servizio), andere Gebiete mit einer Ausrichtung auf Industrie und Gewerbe (attività produttive) und gemischte Zonen (attività miste amministrative – commerciali – produttive). Weiter werden die wichtigsten öffentlichen Räume (prinicipali aree pubbliche) sowie multifunktionale, dem Publikum zugängliche private und öffentliche Räume (spazi privati e/o pubblici multifunzionali aperti al pubblico) und sogar Baumbepflanzungen (alberature) gezeigt. Bei all diesen Darstellungen und Spezifikationen im Plan handelt es sich um strukturierende und verfeinernde Elemente des Siedlungsgebietes, die in ihrem Zusammenfunktionieren mit Verkehrswegen, Haltestellen der künftigen Tramlinie und möglichen ÖV-Verbindungen gezeigt werden.

Es werden in Leitbildplänen zwar nicht überall definitive Entwicklungsrichtungen vorgeschlagen: So wird das strategische, vom Umfahrungsprojekt der Dorfkerne von Agno und Bioggio betroffene Schlüsselgebiet Molinazzo-Cavezzolo bei Bioggio an der Kreuzung der künftigen Tramachse in Richtung Agno, Stadt Lugano und Manno in direkter Nähe zum Flughafen Agno nur allgemein als zu restrukturierendes Gebiet (comparto di ristrutturazione urbanistica) gekennzeichnet. Dieses Gebiet bleibt im Leitbild NPV sozusagen noch ein Blindfleck, abgesehen davon, dass man seine Bedeutung auch im Textteil herausstreicht.

Dennoch vermitteln die unterschiedlichen Angaben in den Siedlungsplänen des Leitbildes an anderen Orten eine genauere Vorstellung von der Richtung, in welche sich die Siedlung strukturieren und entwickeln soll, wo sie sich mit umliegenden Grün- und Freiräumen vernetzen kann und wo neue Zentralitäten entstehen sollen, die sowohl lokal als auch überlokal (dank der neuen Tramverbindung) von Bedeutung sein werden. Auch wenn die Spezifikationen in diesem Massstab noch keine detaillierten Antworten auf die räumlich-gestalterische und materielle Beschaffenheit der öffentlichen Räume liefern, so vermitteln sie zusammen mit weiteren Angaben der Leitbildpläne zu Hauptverkehrsachsen (circolazione veicolare principale), zu sekundären Achsen mit reduziertem Verkehr (asse interno da moderare) sowie zu den wichtigsten Fussgänger- und Fahrradrouten (percorsi pedonali e ciclabili principali) Elemente zur Einbettung im übergeordneten Siedlungs-, Landschafts- und Mobilitätssystem als auch ein bereits konkretisierendes Bild über die zu erzeugende Durchlässigkeit und die möglichen Vernetzungen zwischen den verschiedenen Gebietseinheiten. Damit erlaubt der Detaillierungsgrad der thematischen Leitbildpläne im Massstab 1:15'000 bereits konkrete Überlegungen zu möglichen lokalen und überlokalen urbanen Qualitäten im Sinne des NFP 65 wie Zentralität, Interaktion, Zugänglichkeit, Adaptierbarkeit und Aneignung.

Die in den Plänen des Leitbildes eingezeichneten Fuss- und Radwege sollen zu einer transversalen Ost-West-Vernetzung des Basso Vedeggio beitragen, eines Gebietes, welches sonst durch die Autobahn, die Kantonstrassen, den Fluss Vedeggio, den Flughafen und die vielen umzäunten Brachflächen stark fragmentiert ist und eine sehr niedrige Porosität aufweist. Gleichzeitig liefern strukturierende Planangaben des Leitbildes NPV zu Art, Umfang und Lokalisierung der Nutzungen und der öffentlichen Räume, aber auch zu ihren Wechselwirkungen mit der künftigen Traminfrastruktur mögliche Hinweise für konkretere baulich-räumliche Gestaltungsmöglichkeiten bis in den lokalen oder gar architektonischen Massstab hinein.

Mit ihren teils noch abstrakten, teils schon recht konkreten Angaben eignen sich die – formell nicht verbindlichen – Pläne des Leitbildes NPV deshalb gut als vermittelndes, dialogisches Element zwischen dem lokalen und einem höheren strategischen (kantonalen) Massstab.

Wie ausgeführt, wurde das Leitbild des NPV in den Agglomerationsprogrammen der 2. und 3. Generation (PAL2 und PAL3) aufgenommen (PAL2 2012a: 182-183; PAL3 2016b: 35-36) und in Karten im Massstab 1:25'000 überführt (Anhänge 23A-B). Der Anhang 23A zeigt den Siedlungsplan des PAL3: Ähnlich wie im Leitbild des NPV werden auch im Plan des PAL3 Siedlungsgebiete mit (noch groben) unterschiedlichen Dichtevorgaben (R2 bis R6), unterschiedliche Arbeitszonen (zona mista e zona lavorativa) und öffentliche Zonen ausgeschieden (zona per il tempo libero e scopi pubblici).

Inhaltlich und örtlich sind die Angaben in den Plänen vom Leitbild NPV und PAL3 nicht völlig deckungsgleich: So zeigt das PAL3 etwa keine Verdichtungs- oder Restrukturierungsgebiete gesondert auf und auch Rad- und Fusswege sind im Plan zum Langsamverkehr (Anhang 23B) nur in den Grundzügen bzw. weniger artikuliert gezeigt als im Leitbild NPV. Die Angaben zum «grünen Netz» (maglia verde) im PAL3 bestehen im Moment auf dem Plan nur aus punktförmigen Ortsangaben, die als eine Art *reminder* für diese grünen Orte im urbanen Gefüge wirken, aber wenig darüber aussagen, wie eine Vernetzung untereinander effektiv stattfinden soll. Gleichzeitig wird in den Plänen zum PAL3 aber auch weniger Informationsinhalt aus dem Leitbild NPV übernommen, als dies der Massstabssprung von 1:15'000 auf 1:25'000 zuliesse – möglichweise, weil die Darstellung im Agglomerationsprogramm mehr auf das Aufzeigen von zu finanzierenden Massnahmen mit einem relativ nahen Zeithorizont von rund fünf Jahren fokussiert, als auf eine möglichst umfassende Darstellung einer längerfristigen Raumentwicklungsstrategie.

Im Vergleich zu den Karten aus dem PAL3 zeigen die Karten von regionalen Richtplänen anderer Kantone, die ebenfalls einen Massstab von 1:25'000 aufweisen, detailliertere Inhalte von überlokaler Bedeutung, wie regional relevante Entwicklungsgebiete und Dichtevorgaben (vgl. z.B. im Kanton Zürich den regionalen Richtplan Glattal, Anhang 29A) Hier zeigt sich, dass die Tessiner Pläne zu den Agglomerationsprogrammen nicht die Verbindlichkeit, aber auch nicht die umfassendere strategische Ausrichtung eines eigentlichen regionalen Richtplans haben und einen solchen deshalb auch nicht ersetzen.

Bei anderen Aspekten der Pläne des PAL3, zum Beispiel beim weniger detaillierten Aufzeigen von öffentlichen Räumen in Teilgebieten (wie z. B. im sog. Comparto FFS zwischen Bioggio und Manno) oder beim Fehlen von Angaben zu öffentlich zugänglichen Privatflächen sowie Pufferzonen zwischen privatem und öffentlichem Grund, ist der tiefere Detaillierungsgrad im Verhältnis zum Leitbild NPV möglicherweise mitunter auf den grösseren Massstab der PAL3-Pläne zurückzuführen. Hier könnte man etwa anmerken, dass die transskalare Strahlkraft von zentralen Orten (etwa bei der Tramendhaltestelle in Suglio-Manno und beim künftigen intermodalen Knoten in Molinazzo-Cavezzolo) mit dem zusätzlichen Informationsinhalt eines Planes im Massstab 1:15'000 besser erkennbar wird, weil das lokale Funktionieren von Quartierteilen und auch das Verhältnis von solchen Gebietseinheiten zum grösseren überlokalen Kontext besser lesbar werden.

Da der Tessiner Talboden, auf welchem sich das Gros der urbanisierten Gebiete des Kantons befindet, meistens nur wenige Kilometer breit ist, könnte der Massstab 1:15'000 als ideale Grösse für überlokale Plandarstellungen erscheinen. In diesem Zusammenhang geht es aber weniger darum, Vor- und Nachteile der Massstäbe 1:25'000 und 1:15'000 gegeneinander abzuwägen. Vielmehr ist festzustellen, dass viele der für die Verankerung von überlokalen städtebaulichen Qualitäten relevanten Informationen und Vorgaben, die sich in einem Plan im Massstab 1:15'000 festhalten lassen, zu einem guten Teil auch in einem regionalen bzw. überlokalen Plan im Massstab 1:25'000 enthalten sein können. Wichtig ist aus Sicht der vorliegenden Untersuchung wiederum, dass in der Tessiner Agglomerationsentwicklung Pläne im Massstab 1:25'000 verwendet werden. Allerdings wird in solchen Plänen nicht das ganze überlokal relevante Informations- bzw. Festlegungspotential ausgeschöpft, und zudem weisen solche Pläne,

weil sie die Agglomerationsprogramme betreffen und keine eigentlichen regionalen Richtpläne sind, keine direkte Behördenverbindlichkeit aus.

Schaut man sich den Basso Vedeggio im behördenverbindlichen kantonalen Richtplan bzw. in der offiziellen Richtplankarte im Massstab 1:50'000 (Anhang 24) an, so werden im Siedlungsgebiet – entsprechend den Minimalanforderungen von Art. 6-12 RPG – einerseits nur relativ grobmaschig Bauzonen mit Wohn- und gemischtem Charakter, und andererseits Bauzonen mit industriell-gewerblichen Charakter unterschieden (eigezeichnet in Rosa bzw. in Violett im Siedlungsplan Anhang 24). Entsprechend undifferenziert sind etwa die Flächen im sog. Comparto FFS.

Was die Verkehrsinfrastruktur anbelangt, sind grössere lineare Verbindungen wie Autobahnen, Hauptstrassen, Bahnlinien und die künftige Tramverbindung samt voraussichtlichen Haltestellen und damit verbundenen intermodalen Knoten auch in diesem Massstab gut sichtbar. Fahrrad- und Fussgängerwege oder andere Verbindungskorridore zwischen Grün- und Freiräumen sind indessen nicht eingezeichnet. Auch bei Landschaftsflächen wird nur grob zwischen Wald, Naturschutzgebieten und Fruchtfolgeflächen unterschieden.

Die Angaben zum Basso Vedeggio sind hier somit relativ allgemein was nicht erstaunlich ist, da es sich doch beim kantonalen Richtplan um eine Planungsgrundlage handelt, die per se nur auf die strategische Planung aus kantonaler Sicht ausgerichtet ist und deren Massstab nur detailarme Darstellungen ermöglicht. Damit lässt sich auch feststellen, dass Darstellungen im kantonalen Richtplan sehr wenig Information zu Struktur und Funktionieren des Siedlungsgebietes oder anderer Flächen vermitteln und deshalb kaum geeignet sind, die Rolle einer mittleren, dialogischen Ebene zwischen dem kantonalen Massstab und lokalen, d. h. auf Gemeinde-, aber auch auf Quartierebene zu planenden Gegebenheiten zu übernehmen.

Bereits erwähnt wurde aber, dass der kantonale Richtplan des Kantons Tessin in gewisser Hinsicht Angaben zur regionalen Zwischenebene beinhaltet (vgl. Ziffer 3.2.). Zwar liegt der offizielle Massstab der kantonalen Richtplankarte bei 1:50'000; dennoch enthält das begleitende Richtplanblatt R/M 3 zum Agglomerationsprogramm für das Luganese (per Ende Sommer 2017 auf den Stand des PAL2 von 2012 aktualisiert und insgesamt 36 Seiten zählend), weitläufige ausführliche textliche Festlegungen in unterschiedlichem Verbindlichkeitsgrad zum Agglomerationsprogramm als Ziele und Massnahmen, und als Anhänge auch diverse Karten in unterschiedlichen Massstäben. Zum grössten Teil werden diese Karten als Informationsinhalt des Richtplanblattes gekennzeichnet, sollen aber offenbar als Verdeutlichung von verbindlichen Zielen und Massnahmen des Richtplanes dienen. Darüber hinaus wird eine Karte im Anhang II des Richtplanblattes (Anhang 25) sogar explizit als Teil der verbindlichen Ziele des Richtplanblattes bezeichnet: Es handelt sich um einen Plan aus dem PAL2, eigentlich im Massstab 1:25'000, der die erwünschte Entwicklung der Raumentwicklung im Luganese gemäss PAL2 und vor allem auf die zwei strategischen Pole der Agglomeration – Stadt Lugano und Basso Vedeggio – verweist. Verwiesen wird unter den verbindlichen Massnahmen ferner auch auf Leitbilder für Teilgebiete wie das Nuovo Polo Vedeggio oder auf den Masterplan Medio Alto Vedeggio.

Auch wenn diese Text- und Kartenhinweise auf untergeordnete Karten und Studien im Richtplanblatt R/M3 (bzw. in anderen R/M Blättern für die anderen Agglomerationen) keine direkten Festlegungen über die Struktur und Beschaffenheit von Siedlungsgebieten in einem tieferen Massstab enthalten, sind sie nicht ganz unproblematisch. Zwar sind diese Verweise in der kantonalen Richtplanung auch Teil der Anforderungen, die vom Bund für die Finanzierung von Massnahmen aus Agglomerationsprogrammen gestellt werden; dennoch stellt sich hier mitunter die Frage nach der genauen Tragweite solcher Verweise, vor allem wenn sie sich – wie im vorliegenden Fall – auf tiefere Planungsebenen als jene der

kantonalen Richtplanung beziehen: Nicht ganz klar ist nämlich, inwieweit bzw. in welchem Detaillierungsgrad genau die Konzepte und Dokumente, auf welche der Richtplanblatt verweist, auch behördenverbindlich sind. Die Frage betrifft übrigens nicht nur die Bindung der kommunalen, sondern auch diejenige der kantonalen Behörden, die letztlich beide von der so entstehenden Planungsunsicherheit betroffen sein könnten.

Zusammenfassend lässt sich hier festhalten, dass überlokale Planinhalte, die genauere Vorstellungen zu Struktur und möglichem Funktionieren von Siedlungsflächen und anderen Gebieten vermitteln – wie etwa spezifisch lokalisierte Dichtevorgaben, nähere Angaben zu den Eigenschaften von Wohn- oder Arbeitszonen, Verdichtungs-, Aufwertungs- und Restrukturierungsgebieten, die Lage und Beschaffenheit von öffentlichen Räumen sowie detaillertere Wegführungen für den Langsamverkehr und Vernetzungskorridoren zwischen Siedlungsgebieten sowie Grün- und Freiräumen – eine entscheidende Bedeutung für die Verankerung von überlokalen städtebaulichen Qualitäten haben. Auch wenn diese überlokalen Angaben noch relativ abstrakt sind, ermöglichen sie, genauere Vorstellungen für baulich-räumliche und soziale Qualitäten zu entwickeln, die im lokalen Massstab konkreter artikuliert werden und auch mit Planungslogiken in höherem Massstab verknüpft werden können. Anders als lineare Infrastruktur- und Verkehrsverbindungen und auf diesen Achsen angebrachten Knotenpunkte, die sich auch in einem grösseren Massstab wie dem der kantonalen Richtplankarte (1:50'000) gut darstellen lassen, sind die hier angesprochenen überlokalen bzw. regionalen qualitätsrelevanten Aspekte besser in einem Massstab von 1:15'000 oder 1:25'000 festzuhalten.

Der Umstand, dass diese überlokalen Elemente nicht in formellen regionalen Planungsgrundlagen behördenverbindlich festgehalten werden können, führt auf der nächsthöheren formellen Planungsstufe (derjenigen des kantonalen Richtplans) zu einem Verlust bzw. zu einer Verwässerung von qualitätsrelevanten Inhalten.

Im Basso Vedeggio zeigt sich dies an den bereits gut artikulierten Inhalten des nicht verbindlichen überkommunalen Leitbildes NPV, die in verwässerter Form in die Pläne des Agglomerationsprogramm PAL2 und PAL3 aufgenommen wurden. Auch wenn sie den gleichen Massstab als regionale Richtpläne anderer Kantone (z. B. des Kantons Zürich) aufweisen, nämlich 1:25'000, wird in den Plänen des Agglomerationsprogramms der Agglomeration Lugano PAL3 aber das Detaillierungspotential zur Festlegung relevanter überlokaler städtebaulicher Qualitäten nicht ausgeschöpft. Dies mag mit der Natur der Agglomerationsprogramme verbunden sein, die letztlich auf die Erreichung einer Finanzierung für Infrastrukturmassnahmen ausgerichtet sind; vor allem aber sind die entsprechenden Pläne nicht behördenverbindlich. Schliesslich sind die einzigen behördenverbindlichen Festlegungen im Massstab 1:50'000 des kantonalen Richtplans sehr allgemein, und auch der Verweis auf die Inhalte des Agglomerationsprogramms im Richtplanblatt R/M 3 vermag nicht, wichtige überlokale Qualitätsaspekte für den Basso Vedeggio verbindlich zu konkretisieren, und schafft im Gegenteil eine gewisse Unsicherheit in Bezug auf die genaue Tragweite und Verbindlichkeit von Verweisen auf den Agglomerationsprogramm und Leitbilder.

In diesem Zusammenhang gilt eine letzte Anmerkung der interkommunalen Ebene. Auch wenn es im Fall des Basso Vedeggio nicht zu einem interkommunalen verbindlichen Nutzungsplan gekommen ist, bleibt es dennoch fraglich, ob ein solches Instrument die fehlende behördenverbindliche «mittlere» regionale bzw. überlokale Planungsebene ersetzen würde.

Zum einen wurden Pläne bei anderen interkommunalen Planungen im Südtessin (z.B. CIPPS, NQC – vgl. Ziffer 3.2.) in einem tieferen Massstab als dem 1:15'000 des nicht verbindlichen Leitbildes NPV festgelegt – nämlich in einem Massstab zwischen 1:2000 und 1:5000. Das ist der typische Massstab einer kommunalen Nutzungsplanung, in welcher behörden- und eigentümerverbindliche parzellenscharfe

Festlegungen erfolgen. Das Überlokale an diesen Planungen besteht damit aber weniger darin, grössere funktional-territorial zusammenhängende Gebietskonvolute zu erfassen, sondern vielmehr im Wunsch verschiedener Gemeinden, strategische und damit auch überlokal bedeutende, aber unter Umständen relativ kleine Gebietseinheiten auf dem Boden verschiedener Gemeinden gemeinsam zu planen. Auch wenn dieses Vorgehen *bottom up* sicherlich sehr sinnvoll und von der Fähigkeit der betroffenen Gemeinden zeugt, in Planungssachen auch über die eigenen administrativen Grenzen hinauszudenken, so ist die Planungsoptik in diesem Rahmen nur beschränkt überlokal. Der Umfang des Planungsgebietes ist nämlich letztlich davon abhängig, welche Gemeinden überhaupt gewillt sind, bei einem solchen Vorhaben zusammenzuarbeiten, bzw. welche Gemeinden allenfalls von einer solchen Zusammenarbeit de facto ausgeschlossen sind. Es ist nicht schwer sich vorzustellen, dass Letzteres nicht immer auf rein planerische Überlegungen beruht, sondern auch von lokalem politischem Kalkül, historisch gewachsenen Beziehungen oder Rivalitäten unter einzelnen Gemeinden geprägt sein kann. Im Basso Vedeggio zeigt das Beispiel des Gebiets zwischen Manno und Lamone und die Frage der möglichen Tramverbindung zum intermodalen SBB-Knoten in Lamone, dass hier eine interkommunale Nutzungsplanung der Gemeinden Agno, Bioggio und Manno – wenn sie im technischen Sinne umgesetzt würde – aber ohne Lamone nicht sinnvoll wäre.

Zum anderen mussten die erwähnten interkommunalen Planungen des CIPPS und des NQC – wie gewöhnliche kommunale Nutzungspläne – der Annahme durch die Legislativen aller betroffenen Gemeinden und der Genehmigung durch den Regierungsrat unterstellt werden. Wegen der Parzellenschärfe und der Eigentümerverbindlichkeit der Festlegungen waren dabei verfahrensrechtlich – wie üblich bei kommunalen Nutzungsplanungen – nebst der öffentlichen Mitwirkung auch Rekursmöglichkeiten für einzelne betroffene Eigentümer zu gewähren, die teilweise auch genutzt wurden. Im Gegensatz dazu sind – in der Tessiner kantonalen Gesetzgebung per dato nicht explizit vorgesehene – regionale Richtpläne ihrem Wesen nach nur behördenverbindlich und können deshalb im Zusammenhang mit ihrem Erlass an sich nicht von Privaten angefochten werden. Eine Anfechtung durch Gemeinden wäre indessen unter gewissen Voraussetzungen möglich (eine vorfrageweise Anfechtung von Richtplänen durch Private im Zusammenhang mit der Anfechtung von Nutzungsplänen bleibt allerdings vorbehalten; vgl. GRIFFEL 2014: 224). Im Verhältnis zur interkommunalen Nutzungsplanung könnte somit eine regionale Richtplanung für die behördenverbindliche Festlegung von überlokalen städtebaulichen Qualitäten zumindest in einem ersten Anlauf ein etwas schlankeres Vorgehen ermöglichen. Für die inhaltliche Aufbereitung und Steuerung einer regionalen Richtplanung sind schliesslich auch Modelle mit unterschiedlicher Gewichtung der Rolle von Gemeinden und Kanton möglich. Auch in dieser Hinsicht zeigt sich, dass interkommunale Nutzungsplanungen nicht als einziger möglicher Ersatz für eine regionale Richtplanung, sondern eher als eine gute Ergänzung dazu zu betrachten sind.

4.3. Informelle überlokale Planungsinstrumente im Basso Vedeggio (Hypothese 2)

Mit Bezug auf Hypothese 2 stellt sich die Frage, ob – in Ermangelung formeller überlokaler Planungsinstrumenten – das Mittelverteilerprojekt des Tram-Treno del Luganese sowie parallel dazu entwickelte informelle Instrumente im Basso Vedeggio dem Kanton Tessin und den betroffenen Gemeinden tatsächlich ermöglicht haben, überlokale städtebauliche Qualitäten gemeinsam auszuhandeln und in angemessenem Detaillierungsgrad festzulegen.

Die urbanistischen Studien COTAL (1996) und PTA (1998) zur Ergänzung des Piano dei trasporti del Luganese (PTL, 1994; vgl. Ziffer 4.1.1.) betonten zwar die Rolle des Basso Vedeggio als „Quartier" für Produktion- und Dienstleistungen innerhalb der Agglomeration-Stadt Lugano. Wichtig war in diesem Rahmen die Haltestelle Bioggio-Molinazzo an der FLP-Bahn Lugano- Ponte Tresa als intermodaler Knoten (Anhang 8A). Das PTA stellte für die zweite Umsetzungsphase des PTL (Anhang 8B) bereits eine

mögliche unterirdische Verbindung zwischen Molinazzo und der Stadtmitte Lugano mittels Pendelfahrzeug oder Verlängerung der FLP-Bahn in Aussicht (CITL 1998a: 79-82; CITL 1998b: Anhang 2, 6-7). Im Übrigen waren aber weder eine Tramerweiterung in Richtung Manno-Lamone vorgesehen, noch wurden weitere städtebauliche Vertiefungen im Basso Vedeggio selbst vorgenommen. Mit den anschliessenden Studien des Piano di viabilità del Vedeggio (2005) und der Gruppe LU-NA aus den Jahren 2005 und 2008 wurden dann in erster Linie die Fragen der Tramstrecke von der Stadtmitte Luganos nach Bioggio in Richtung Manno und die Verbindung als einziger Mittelverteiler mit der FLP-Bahn nach Ponte Tresa geklärt; weitere raumplanerische und städtebaulich wurden in dieser Phase weniger vertieft (LU-NA 2008: 5-8; 35).

Parallel zur Konsolidierung der Idee einer Tram- bzw. Bahnverbindung in Richtung Norden im Basso Vedeggio kam es zu den Arbeiten am Leitbild Nuovo Polo Vedeggio (NPV). Mit dem Leitbild erfolgten Festlegungen im Massstab 1:15'000, auf die unter Ziffer 4.1.4 und 4.2. bereits eingegangen wurde und die an sich einen guten Detaillierungsgrad zur Konkretisierung von überlokalen städtebaulichen Qualitäten mit sich bringen. Ohne hier inhaltliche Entscheide des NPV beurteilen zu wollen, lässt sich dennoch in Bezug auf den Detaillierungsgrad des Leitbildes und die Pläne feststellen, dass letztere es erlauben, sich ein konkreteres Bild von der Struktur und dem möglichen Funktionieren von Teilgebieten bzw. Quartieren zu machen. So werden aus diesen Plänen etwa die nähere Organisation und Funktion von Quartieren, die Positionierung von öffentlichen Räumen und Langsamverkehrswegen sowie ihre Verknüpfung mit anderen Verkehrswegen, öffentlichen Verkehrsmitteln und Naherholungsräumen erkennbar. Einerseits liefert das wertvolle Hinweise für eine weitere Konkretisierung durch detailliertere Pläne bis im Quartiers- und Objektsmassstab. Andererseits ermöglicht die relative Abstraktheit der Pläne des Leitbildes auch gute Bezuge zur regionalen Ebene und zu abstrakteren strategischen Plänen wie dem kantonalen Richtplan. In diesem Sinne liefert das Leitbild in seinem Detaillierungsgrad ein sehr nützliches informelles Instrument zur Artikulierung der Planung eines Gebietes wie des Basso Vedeggio in Abwägung von lokalen und überlokalen Interessen und Qualitäten.

Anders etwa als die vorgenannten LU-NA-Studien im gleichen Gebiet, bei denen auf der Auftraggeberseite die Commissione regionale dei Trasporti CRTL und der Kanton (Dipartimento del territorio) mit den Gemeinden Manno, Bioggio und Agno standen, wurden die Arbeiten am Leitbild NPV nur von diesen drei letztgenannten Gemeinden im Sinne einer interkommunalen Planung initiiert und weitergeführt (URBASS FGM 2009; URBASS FGM 2012). Später wurden zwar die Arbeiten des Leitbildes NPV im Agglomerationsprogramm des Luganese der 2. Generation (2012) aufgenommen bzw. im kantonalen Richtplanblatt R/M3 explizit erwähnt und in diesem Rahmen von CRTL und Kanton geteilt bzw. anerkannt. Dennoch stellt sich die Frage, ob das Mittelverteilerprojekt im Basso Vedeggio und das Leitbild im Planungsprozess in einem grösseren Umfang als dialogische Ebene nicht nur zwischen den Massstäben, sondern auch unter verschiedenen beteiligten kommunalen und kantonalen Planungsträgern zur Steuerung von überlokalen städtebaulichen Qualitäten hätte genutzt werden können.

In Bezug auf die Verbindung von Tram und TiLo-Regionalbahn im Abschnitt zwischen Manno und Lamone bzw. Taverne scheint es, dass hier Chancen einer Zusammenarbeit zwischen Gemeinden und mit dem Kanton im Sinne einer informellen Planung stärker hätten genutzt werden können; dies umso mehr, als mit den Leitbildern NPV und Medio-Alto Vedeggio bereits konkrete Vorarbeit geleistet wurde. Zur Erinnerung wurde diese Verknüpfung von Tram und Regionalbahn TiLo sowohl im Leitbild NPV (bei welchem Manno, nicht aber Lamone, Cadempino und Gravesano zu den auftraggebenden Gemeinden zählten) als auch im Masterplan Medio-Alto Vedeggio (bei welchem indessen Lamone, Cadempino und Gravesano, nicht aber Manno als Teil des freiwilligen Zusammenschlusses von Gemeinden unter den Auftraggeberinnen waren) als wesentlich propagiert. Im Jahr 2009 wurde die mögliche Tramverbindung Manno-Lamone im kantonalen Richtplan und im Jahr 2012 im Agglomerationsprogramm 2. Generation

(Anhänge 12A-B) aufgenommen, um dann Ende 2016 im Agglomerationsprogramm 3. Generation bis auf weiteres sistiert zu werden (vgl. Ziffer 4.1.2., Anhang 13). Nebst diesem unsteten Verlauf befand sich aber dieses (für eine weitere Verknüpfung des Basso Vedeggio mit restlichen Gebieten entscheidende) Verbindungsrück ausgerechnet zwischen den selbstgewählten Kompetenzgebieten der zwei etwa gleichzeitig entstandenen interkommunalen Leitbilder. In beiden Leitbildern wurde das fragliche Gebiet räumlich erfasst, auch wenn es teilweise nicht in das Territorium der jeweils beteiligten Gemeinden fiel; ausserdem schlosses sich die Gemeinden im fraglichen Abschnitt Manno-Lamone verschiedenen interkommunalen Planungen an (vgl. Anhang 16). Dies ist erstaunlich, wenn man sich die planerischen Überlegungen und Festlegungen zu den grenzüberschreitenden ÖV-Vernetzungen in Richtung Varese und Flughafen Milano Malpensa, zu den verkürzten Distanzen innerhalb der Città Ticino wie auch zu den bevorstehenden ÖV-Verbindungen in der Agglomeration Lugano und insbesondere zwischen der Stadtmitte Luganos und dem Basso Vedeggio vergegenwärtigt.

Im Zusammenhang mit dem Gebiet Cavezzolo bei Bioggio machte das Leitbild NPV – vermutlich aufgrund der sich seit längerer Zeit verzögernden Planung der Umfahrungsstrasse – relativ wenig inhaltliche Vorschläge. Die Gemeinde Bioggio hatte 2011 in parallelen Mandaten erste urbanistische Studien für das Quartier errichten lassen, die allerdings noch relativ allgemein blieben und seitdem auch nicht substantiell weitergeführt wurden. In diesem Zusammenhang nahm der Kanton die Planung der Strassenumfahrung danach erneut auf, was zu begrüssen ist, weil die vorhandenen Lösungen nicht befriedigend waren (vgl. Ziffer 4.1.6). Dieses komplexe Teilgebiet wird somit weiterhin stark von Planung der (Strassen-)Infrastruktur her angegangen, was zwar verständlich ist, eine integralere Planung unter Berücksichtigung von Siedlungs- und Landschaftstrukturen aber auch verlangsamt oder gar erschwert. Aus den Unterlagen zum definitiven Ausführungsprojekt für das Tram, die ab der zweiten Hälfte August 2017 im Rahmen des Konzessionsgesuches an den Bund für die Schienenstrecke veröffentlich wurden, ergibt sich ferner, dass die Tramstrecke aus Lugano auf Verlangen der Gemeinde Bioggio nicht, wie ursprünglich geplant, auf einem Viadukt, sondern direkt auf dem Talboden und mit veränderter Streckenführung verläuft (vgl. Anhang 14). Zudem wurde der intermodale Knoten Molinazzo weiter in die Mitte des Gebietes Cavezzolo verschoben, was dessen Integration im künftigen Quartier vereinfachen soll. Die Quartierplanung ist indessen, wie es scheint, noch nicht vorangekommen. Weiter wird im Ausführungsprojekt eine urbanistische bzw. landschaftliche Integration der Tramstrecke erwähnt, die sich aber wohl auf die Gestaltung der Linie, der Haltestellen und deren Begrünung bezieht, während eine stärkerer städtebauliche Integration mit den umliegenden Gebieten auch bei der Strecke zwischen Bioggio und Manno nicht erfolgen konnte: Hier wurde vorgesehen, dass Kantonsstrasse, Tram und ein Fussgänger- und Radweg am östlichen Rand des bestehenden «Comparto FFS» parallel verlaufen, d. h. ohne selbst durch das Gebiet zu fahren, was zu einer verstärkten Verknüpfung des Gebietes hätte beitragen können (CONSORZIO LU-NA 2017:27, 38-40). Bis heute vermochten anscheinend weder das Mittelverteilerprojekt des Tram-Treno del Luganese noch das Leitbild NPV eine stärker integrierte und gestaltende überlokale Planung herbeizuführen.

Mit dem im Auftrag der Gemeinden Agno, Bioggio und Manno interkommunal erarbeiteten Leitbild NPV konnte im Zusammenhang mit dem Mittelverteiler-Projekt im Basso Vedeggio ein informelles Instrument geschaffen werden, das als Leitbild eine geeignete Detailschärfe aufweist und als dialogische Planungsebene zwischen lokalem Massstab und kantonalem Richtplan gut für die Verankerung von überlokalen städtebaulichen Qualitäten eingesetzt werden kann. Mit ihrer Integration im Agglomerationsprogramm der 2. Generation und im kantonalen Richtplanblatt zum Agglomerationsprogramm des Luganese erfolgte zudem eine gewisse Anerkennung bzw. Vereinnahmung der Inhalte des Leitbildes NPV von Seiten des Kantons. Allerdings ergeben sich – wie es die sistierte Planung der Direktverbin-

dungen zwischen Tram und TiLo im Abschnitt zwischen Manno und Lamone zeigt – aus dem interkommunalen Ansatz des Leitbildes auch Lücken in Bezug auf die Steuerung von überlokalen städtebaulichen Qualitäten – sei dies in Bezug auf das von den interkommunalen Planungen erfasste Territorium, das oft zu eng ist, sei es in Bezug auf die an solchen Planungen beteiligten Gemeinden. Im vorliegenden Fall sitzen nicht alle für ein Teilgebiet relevanten Gemeinden im gleichen informellen Planungsverband.

Diese Lücken liessen sich möglicherweise durch eine stärkere Moderationsrolle des Kantons relativieren, was jedoch eine entsprechende Dialogbereitschaft von Seiten der Gemeinden voraussetzt. An anderen Stellen – insbesondere beim Gebiet Cavezzolo – führte die Konzentration des Kantons auf die komplexen infrastrukturellen Planungen für Strasse und Tram einstweilen dazu, dass es nicht zu einer integralen Planung unter verstärkter Berücksichtigung von anderen siedlungs- und landschaftsrelevanten Aspekten sowie der Perspektive der Gemeinden kommen konnte: Als der Kanton in diesem Fall die Federführung wieder stärker übernahm, hatte dies einer eher abwartende Haltung der Gemeinden zur Folge. Die Gemeinden wollen offenbar nicht riskieren, weitere Planungshypothesen zu vertiefen und entsprechende Kosten auf sich zu nehmen, solange keine Gewissheit über das Umfahrungsprojekt bestand. In einem solchen Fall scheint sich erneut eine gewisse Hierarchie im Planungsprozess (statt Parallelität und Austausch) zwischen Planungsträgern unterschiedlicher Stufe zu zeigen, obwohl die Gemeinden mit ihren interkommunalen Leitbildern wohl gerade dies nicht anstossen wollten. In diesem Kontext sollten sich die Gemeinden bewusst sein, dass ihre planerische Passivität im politischen Tagesgeschehen zwar einfacher gegenüber der Bevölkerung zu vertreten sein mag, zugleich aber auch auf eine Vereitelung ihrer bisherigen Bemühungen um eine Einflussnahme auf relevante überlokale städtebauliche Qualitäten hinauslaufen kann.

4.4. Parallele Entwurfsverfahren auf verschiedenen Planungsebenen (Hypothese 3)

Die dritte Hypothese dieser Arbeit betrifft die bewusste Führung von parallelen Entwurfsverfahren auf verschiedenen Planungsebenen, so dass sich Erkenntnisse daraus im Planungsprozess gegenseitig beeinflussen können. Hier geht es um die Verknüpfung der lokalen und der überlokalen Ebene. Die Konkretisierung von überlokalen städtebaulichen Qualitäten im lokalen Massstab – d. h. die spezifische Ausgestaltung eines Projekts in einem bestimmten Teilgebiet oder Quartier und an einzelnen wesentlichen Bauten und Anlagen – ist in diesem Sinne genauso wichtig wie deren adäquate strategische Verankerung in einem höheren Planungsmassstab. In diesem Kontext soll die thematisierte «mittlere» Ebene strukturell als dialogische Ebene im Laufe des Planungs- und Entwurfsprozesses dienen, gerade weil sie dazu zwingt, immer wieder den übergeordneten strategischen Massstab und die lokale Verankerung ins Blickfeld zu nehmen.

Bezogen auf den Basso Vedeggio lässt sich etwa im Zusammenhang mit dem strategischen Gebiet Cavezzolo beobachten, dass hier die Planung insbesondere stark vom immer wieder blockierten Projekt für die Strassenumfahrung von Agno und Bioggio sowie vom Projekt der neuen Tramlinie zwischen der Stadt Lugano und Bioggio und dem neuen Tram-Ast in Richtung Manno geprägt wurde. Nebst dem seit Mitte der 1990er Jahre in Planung stehenden Strassenprojekt brachten für das Tramprojekt vor allem die LU-NA-Studien von 2005 und 2008 eine Konkretisierung der Streckenführung und erste Hinweise für die Positionierung der intermodalen Knoten von Molinazzo-Cavezzolo an der Tramlinie (Anhang 26A-B zeigen mögliche Streckenführungen für das Tram im Bereich Cavezzolo gemäss den LU-NA-Studien). Diese Streckenführung entsprach auch in etwa derjenigen, die in der Folge im Richtplan und im Agglomerationsprogramm aufgenommen wurde (vgl. Anhänge 12A-B). Die LU-NA-Studien – die durchaus auch als Entwurfsverfahren betrachtet werden können, da sie die Tramverbindung im nördlichen Teil des Basso Vedeggio in Richtung Manno und damit eine wesentliche Erweiterung des Tramkonzepts

entscheidend unterstützten – wurden von einer interdisziplinären Gruppe von Spezialisten aus den Bereichen Architektur/Planung, Verkehrsplanung und Ökonomie erstellt und entstanden im Auftrag von Kanton, der regionalen Mobilitätskommission CRTL und den Gemeinden Agno, Bioggio und Manno. Diese letztgenannten Gemeinden initiierten vor 2009 auch direkt die Arbeiten am interkommunalen Leitbild NPV (präsentiert im Jahr 2012), und Bioggio liess um 2011 städtebauliche Entwicklungsstudien für das Gebiet Cavezzolo erstellen (vgl. Ziffer 4.1.6).

Hier wurde also zeitweise parallel auf unterschiedlichen Ebenen und an einem transskalar strategischen Gebiet von verschiedenen Perspektiven entworfen. Interessant ist dabei etwa die Beobachtung, dass eine der städtebaulichen Studien aus dem Jahr 2011 für das Gebiet Cavezzolo eine Diagonalverbindung für den Langsamverkehr vorschlug (Anhang 20), die nun offenbar für die Streckenführung des Trams gemäss definitivem Projekt übernommen worden ist. Zudem führten die Abklärungen der Gemeinde Bioggio wohl auch zu einer Verlegung des intermodale Knoten Molinazzo (vgl. Anhang 14; Consorzio LU-NA 2017: 27, 38-39). Im Übrigen scheinen allerdings die Projektierung der Infrastrukturen – Tram und Umfahrungsstrasse – und möglicherweise auch einige persönliche Wechsel in den Gemeinden die weitere Vertiefung und Umsetzung vor allem auf kommunaler Ebene leicht gebremst zu haben. So wartet etwa die Gemeinde Bioggio nach den ersten Studien fürs Gebiet Cavezzolo nun auf eine definitive Klarstellung bezüglich des Umfahrungsprojekts von Seiten des Kantons, bevor hier weitere Planungen auf Quartierebene an die Hand genommen werden.

Ein weiteres Beispiel für lokale Entwurfsverfahren parallel zu jenen der LU-NA-Studien und des interkommunalen Leitbildes NPV liefern die raumplanerischen und städtebaulichen Studien, die die Gemeinden Manno und Bioggio für den sog. «Comparto FFS» im Hinblick auf Änderungen ihrer Nutzungspläne gemeinsam in Auftrag gegeben haben (vgl. Ziffer 4.1.6). Interessant ist hier insbesondere, dass die LU-NA-Studie aus dem Jahr 2008 für die Tramstrecke von Molinazzo-Cavezzolo bis Manno-Suglio nebst der schliesslich übernommenen Linienführung entlang der heutigen Kantonsstrasse am westlichen Rand auch eine Variante in der Mitte des «Comparto FFS» erwähnte (Anhang 27). Diese Variante, die in städtebaulicher Hinsicht möglicherweise eine stärkere Einbindung des Trams im Quartier ermöglicht hätte, wurde in der LU-NA-Studie indessen aufgrund von Überschneidungen mit den Rangiergleisen der SBB im nördlichen Bereich und wegen technischer Schwierigkeiten bezüglich einer Weiterführung in Lamone verworfen. Die pragmatischere Variante entlang der Kantonsstrasse hatte zudem den Vorteil, das Gebiet Piana-Caminada-Cairelletto (vgl. Ziffer 4.1.6) – in welchem seit 2005 Planungsbemühungen der Gemeinde Manno zur Errichtung eines Gestaltungsplans im Gange waren – direkter zu erreichen (LU-NA 2008: 22-29). Wie bereits gezeigt, wurde der Gestaltungsplan im Jahr 2012 von der Gemeinde Manno angenommen und im Jahr 2016 vom Regierungsrat genehmigt. Beim «Comparto FFS» selbst wurde indessen die Vertiefungsstudie der Gemeinden Bioggio und Manno vom Kanton im Sommer 2017 vorgeprüft und das weitere Verfahren für die Anpassungen der kommunalen Nutzungspläne steht hier noch bevor. Da die entsprechenden Unterlagen noch nicht öffentlich sind, kann nicht abschliessend beurteilt werden, inwiefern die Planung des «Comparto FFS» von den übrigen Studien und Planungen beeinflusst wurde und umgekehrt die neuen Detailplanungen auf Quartierebene in diesem Teilgebiet den übergeordneten Massstab noch wird beeinflussen können. Jedenfalls scheinen die verschiedenen Planungen in diesem Teilgebiet einen eher pragmatischen Kurs zu verfolgen und den heutigen Bestand nicht grundsätzlich in Frage zu stellen.

Auch wenn im Basso Vedeggio auf verschiedenen Massstabsebenen teilweise parallele Entwurfsverfahren durchgeführt wurden, lässt sich schliesslich nicht feststellen, inwiefern sich die unterschiedlichen Ebenen planerisch gegenseitig beeinflusst haben. Im Rahmen der LU-NA-Studien, der Arbeiten zum Leitbild NPV, der Planung von einzelnen Teilgebieten bzw. Quartieren sowie des Infrastrukturprojekts des Tram-Treno im Basso Vedeggio wurde zumindest anfänglich ein paralleler Planungsansatz

verfolgt. Im Laufe der Arbeiten zum Tramprojekt scheint es aber zu einer Priorisierung der Infrastrukturseite gekommen zu sein. Dabei wurden verschiedene für die Steuerung von lokalen städtebaulichen Qualitäten relevante Planungen in Erwartung von Klarstellungen aus den Infrastrukturprojekten des Trams und der Strassenumfahrung Agno-Bioggio verlangsamt oder eingestellt, so dass es heute beim lokalen Massstab noch wenig konkrete Planungsergebnisse gibt.

Schliesslich, wie es etwa die Ausarbeitung der Schnittstelle Lamone-Cadempino in den zwei interkommunalen Leitbildern NPV für den Basso Vedeggio und Vedeggio Valley für den Medio-Alto Vedeggio zeigt, wurde auf interkommunaler Ebene teilweise nebeneinander statt miteinander geplant. Dies erfolgte, obwohl die vorangehende, unter der Federführung des Kantons und der regionalen Mobilitätskommission CRTL verfasste Studie des Piano della Viabilità del Vedeggio (PVV) das ganze Gebiet um die Gemeinden, Bioggio, Manno, Lamone, Cadempino, Gravesano und Bedano noch gefasst hatte.

4.5. Organisationsstrukturen beim Tram-Treno del Luganese (Hypothese 4)

Die schrittweise Konsolidierung von raumplanerischen und infrastrukturellen Vorhaben wird im Agglomerationsprogramm 2. Generation PAL2 anschaulich zusammengefasst (PAL2 2012a: 117-123). Diese Prozeduren liefern auch Hinweise zu den Organisationsstrukturen:

- Bei Infrastrukturprojekten erfolgt die Konsolidierung über die Stufen der Machbarkeitsstudie, des Vorprojekts und des definitiven Projekts. Bei allen Stufen werden die jeweiligen Arbeiten in Auftrag gegeben und dabei von einer technischen Projektleitung und einer Delegation der beteiligten kommunalen und kantonalen Behörden begleitet. Die Machbarkeitsstufe wird von der Behördendelegation genehmigt und führt zur Aufnahme in den kantonalen Richtplan. Das Vorprojekt und das definitive Projekt werden von der Behördendelegation, der regionalen Mobilitätskommission CRTL und dem Regierungsrat genehmigt. Für das definitive Projekt folgen die Phasen der Publikation und der Genehmigung der Pläne.
- Bei raumplanerischen Vorhaben, insbesondere für interkommunale Planungen, werden indessen zunächst eine strategisch-konzeptionelle Phase und anschliessend eine Phase der Ausarbeitung von Masterplänen unterschieden, wobei jeweils die Arbeiten von den Gemeindeexekutiven geführt und verabschiedet, und dann von der jeweiligen Gemeindelegislative (mit den entsprechenden Planungskrediten) genehmigt werden. Parallel zum Masterplan sollen in der Regel Vereinbarungen mit dem Kanton bezüglich der von diesem zu übernehmenden Massnahmen abgeschlossen werden; der Kanton wird demnach bei interkommunalen Planungen informiert bzw. beteiligt. Schliesslich erfolgt die Überführung in die formelle Nutzungsplanung: Die Gemeindeexekutiven verabschieden die entsprechenden Vorlagen, die dann dem Kanton zur Vorprüfung und der Bevölkerung zur Information und Mitwirkung unterbreitet werden. Vorbehältlich allfällig eingelegter Rechtsmittel folgen darauf die Annahme der Nutzungsplanäderungen durch die Gemeindelegislativen und die kantonale Genehmigung durch den Regierungsrat.

Im Zusammenhang mit dem überlokal relevanten Mittelverteilerprojekt des Tram-Treno del Luganese (erste Etappe) lässt sich Folgendes beobachten (Consorzio LU-NA 2017: 11):

- Was die Infrastruktur anbelangt, so ist die Ferrovie Luganesi SA (FLP) Gesuchstellerin für die Konzession und wird zudem künftige Betreiberin des Tram-Treno sein. Es handelt sich dabei um eine Aktiengesellschaft, die zu rund zwei Drittel von Bund, Kanton Tessin und Gemeinden entlang der Bahnlinie gehalten, zu einem Drittel von Privaten gehalten wird. In ihrem Verwal-

tungsrat nehmen auch Vertreter des Kantons und politische Vertreter der betroffenen Gemeinden Einsitz. Besteller der Infrastruktur sind der Kanton und die drei direkt von der Tramlinie betroffenen Gemeinden Lugano, Bioggio und Manno.

Zuständig für strategisch-politische Entscheide und für die Genehmigung des Projekts ist eine Behördendelegation, in welcher je ein Vertreter des Kantons (der für das Dipartimento del Territorio zuständige Regierungsrat als Präsident), der regionalen Mobilitätskommission CRTL (als Vizepräsident), politische Vertreter der drei Gemeinden und ein Vertreter der FLP-Bahn Einsitz nehmen.

Daneben gibt es ein Comitato tecnico di coordinamento zur technischen Koordination der Projekte, die das Agglomerationsprogramm des Luganese und die Bahninfrastruktur betreffen. Hier nehmen fünf Vertreter des Kantons Einsitz: insbesondere der Direktor der für das Bauprojekt zuständige Divisione delle costruzioni als Präsident; der Projektleiter des Tramprojekts als Vizepräsident sowie weitere Vertreter der Divisione sviluppo territotiale e mobilità; hinzu kommen zwei technische Vertreter für die drei Gemeinden, der Direktor der FLP-Bahn, ein Vertreter der regionalen Mobilitätskommission CRTL sowie ein Vertreter des ausführenden Consorzio LU-NA.

Was das Infrastrukturprojekt anbelangt, so wurde die obere Projektleitung während der Vorprojektphase (Stand 2009) auf Seiten des Kantons vom Projektleiter des Tramprojekts mit einem technischen Vertreter der Stadt Lugano als Ersatzmann wahrgenommen; zudem nahmen je ein technischer Vertreter der Gemeinden Bioggio und Manno und der Mobilitätskommission CRTL Einsitz in die Projektleitungsgruppe. Für das definitive Projekt wird die Projektleitung nur vom Kanton durch den vorgenannten Projektleiter des Tramprojekts und seinem Stellvertreter wahrgenommen. Daneben erfolgte die Bearbeitung des definitiven Projekts durch das vorgenannte interdisziplinäre Consorzio LU-NA, an welchem diverse Firmen mit ihren Bau-, Verkehrs- und Bahningenieuren für die Liniengestaltung und für Umweltfragen beteiligt sind.

- Was die Planungsseite anbelangt, so wurde von den vorbereitenden LU-NA-Studien diejenige aus dem Jahr 2005 vom Kanton und der Stadt Lugano in Auftrag gegeben; sie wurde von einem interdisziplinären Team von externen Beratern durchgeführt, unter Beteiligung Vertretern der CRTL, des Kantons und der Gemeinden Agno, Bioggio, Lugano, Manno und Muzzano (LU-NA 2005: 2). Die LU-NA-Studie von 2008 wurde indessen im Auftrag vom Kanton, der CRTL und der Gemeinden Agno, Bioggio und Manno (nicht aber Lugano) durchgeführt.

  Die drei Agglomerationsprogramme PAL für das Luganese (2007, 2012 und 2016) wurden jeweils im Auftrag des Kantons und der regionalen Mobilitätskommission CRTL unter Beiziehung externer Beratern (Planer und Verkehrsingenieure) vorbereitet, wobei die inhaltliche Beteiligung des Kantons beim Programm der 1. Generation am stärksten war. In den Programmen der 2. und 3. Generation erfolgte die inhaltliche Vorbereitung verstärkt durch die CRTL und durch die von ihr beigezogenen Berater.

  Das interkommunale Leitbild NPV (2009–2012) wurde von externen Beratern im Auftrag der Gemeinden Agno, Bioggio und Manno ausgearbeitet. Die verschiedenen Nutzungsplanungen der Gemeinden im Basso Vedeggio wurden im Zusammenhang mit dem Mittelverteilerprojekt hingegen noch nicht oder nicht entscheidend angepasst.

Damit waren im Zusammenhang mit dem Infrastrukturprojekt für den Mittelverteiler im Basso Vedeggio zwar Gremien vorgesehen, um planerische Aspekte und Infrastrukturprojekt auf einer technischen

und einer politischen Ebene zu koordinieren. In welchem Umfang die politischen und technischen Begleitgruppen bis anhin genau interagieren konnten, lässt sich hier allerdings nicht evaluieren und müsste Gegenstand gesonderter Abklärungen sein.

Immerhin lässt sich anhand der vorstehenden Organigramme zum Infrastrukturprojekt festhalten, dass für Koordination und Austausch zwischen raumplanerischen und infrastrukturellen Prozessen weder Querschnittsaufgaben noch eine entsprechende Position vorgesehen sind. Vor allem im technischen Begleitgremium sitzen anscheinend nur Vertreter von Teilpositionen, seien dies die Verantwortlichen von Abteilungen auf Seiten des Kantons oder die Vertreter der Mobilitätskommissionen, der FLP-Bahn und der Gemeinden, wobei für die Gemeinden Bioggio und Manno die Vertretung sogar durch einen beauftragten externen Raumplaner wahrgenommen wird. In einem solchen Rahmen besteht die Gefahr, dass die gut gemeinte Koordination bloss auf eine gegenseitige Information oder im besten Fall die Abstimmung einzelner Schnittstellen hinausläuft, ohne dass jemand spezifisch für die Schaffung einer Übersicht und für die Vermittlung zwischen technischen und planerischen Bereichen sowie zwischen Planungsträgern unterschiedlicher Stufe und somit für die Anliegen einer integralen Planung zuständig wäre.

Auch aus der Perspektive der Sicherstellung von überlokalen städtebaulichen Qualitäten und ihrer Verknüpfung im lokalen Massstab fehlt im Organigramm eine eigenständige Rolle, die die Aufgabe hätte, die Moderation zwischen Aspekten der Infrastruktur und planerischen Komponenten auf verschiedenen Massstabsebenen wahrzunehmen. Dies wäre auch zur Konsolidierung eines breit abgestützten Knowhows bei den Planungsträgern unterschiedlicher Planungsebenen nützlich – im vorliegenden Fall umso mehr, als Bioggio und Manno – wie dies bei kleineren Gemeinden oft der Fall ist – sowohl im technischen Begleitgremium zum Infrastrukturprojekt als auch bei Planungsstudien jeweils auf externe Experten zurückgreifen. Zur Wahrnehmung der in dieser Arbeit thematisierten «mittleren» Massstabsebene wäre es somit auch aus der Perspektive von kleineren Gemeinden ohne eigene ausgebaute Planungsabteilung von Vorteil, wenn es im Organigramm «Infrastrukturprojekt» eine Stelle für solche Fragestellungen gäbe.

Wichtig erscheint auch, dass eine solche Stelle einen sachlichen, d. h. aufgabenbezogenen Zugang zu diesen Querschnittsthemen hat und möglichst nicht verhandlungsbezogen bzw. als Vertreterin einer bestimmten Teilposition im Rahmen des Projektes auftritt. Aus diesen Gründen ist es zum einen fraglich, ob diese Rolle von einem Vertreter der regionalen Mobilitätskommission CRTL im technischen Begleitgremium wahrgenommen werden kann. Denn die CRTL ist ein politisches Gremium, welches Gemeinden der Umgebung Lugano ebenfalls über ein System der Behördendelegation vertritt (vgl. insbesondere das kantonale Regolamento sull'organizzazione ed il funzionamento delle Commissioni regionali dei trasporti vom 10. Juli 2001), die Ausarbeitung von technischen und planerischen Fragenstellungen aber ebenfalls extern in Auftrag gibt. Zum anderen wurde im vorliegenden Fall eine solche Rolle wohl auch nicht von den Vertretern der FLP-Bahn besetzt, die das Projekt eben nicht selber baut, sondern nur künftige Betreiberin sein wird. Angesichts der teilweisen Beteiligung von Privaten an der FLP fragt es sich letztlich, ob eine Besetzung der hier anvisierten Rolle durch Vertreter der FLP zielführend wäre.

Schliesslich ergibt sich aus dem Organigramm zum Infrastrukturprojekt und aus den vorstehenden Studien und Planungsbemühungen nicht direkt, inwieweit weitere öffentliche und private Akteure im Sinne einer integralen Planung des Mittelverteilers in solche Gremien einbezogen wurden. In der Tat gab es mit dem Flughafen, den Autobahnarbeiten im Basso Vedeggio und der SBB gewichtige Akteure, die berücksichtigt werden mussten. Nebst Initiativen und Anliegen aus der Bevölkerung – beispielsweise im Zusammenhang mit der Umfahrung der Dorfkerne von Agno und Bioggio – erfolgten viele

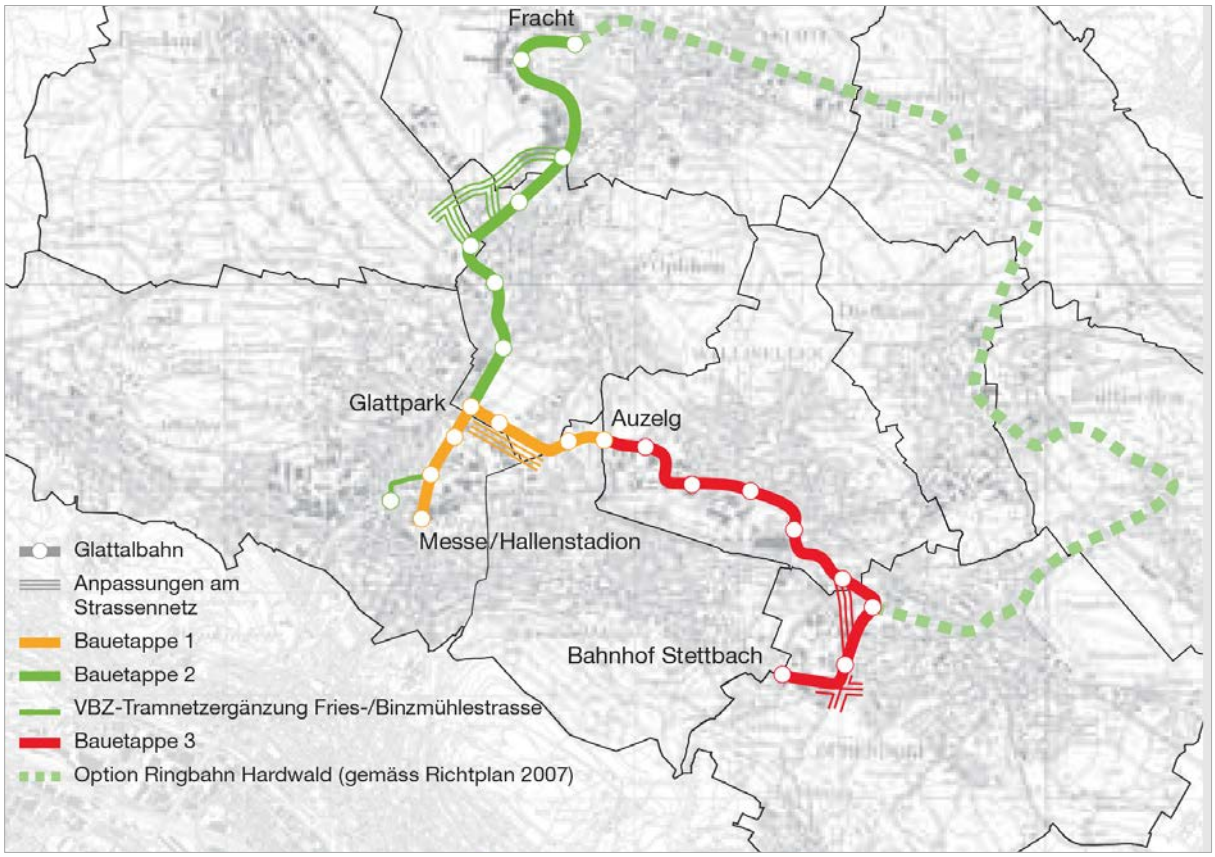
direkte Kontakte mit privaten und öffentlichen Stakeholder vor allem im Rahmen von lokalen Projekten und Planungen, so etwa bei Bioggio und Manno mit den SBB und den Eigentümern im Zusammenhang mit dem «Comparto FFS», oder bei der Ausarbeitung des Gestaltungsplans Piana-Caminada-Cairelletto durch die Gemeinde Manno. In diesem Rahmen dürfte es sich hauptsächlich um relativ gezielte Kontakte mit betroffenen Parteien gehandelt haben; soweit ersichtlich, wurden keine speziellen Diskussionsplattformen eingerichtet, um einen umfassenden Austausch zwischen öffentlichen und privaten Akteuren zu ermöglichen.

5. Vergleichsfall Glattal und Glattalbahn

5.1. Kontextualisierung

Die Glattalbahn im Kanton Zürich wird als Beispiel einer gelungenen Infrastrukturplanung betrachtet, mit welcher auch überlokale und lokale städtebauliche Qualitäten relativ erfolgreich gesteuert werden konnten, wenn auch mit lokal relativ grossen Unterschieden.

Abb. 2 Übersicht Glattalbahn Etappen 1-3



Quelle: VBG 2009

Auf Initiative der Gemeinden und Städte des Glattals entwickelte sich Anfang der 1990er Jahre die Idee eines öffentlichen Mittelverteilers, der nebst S-Bahn und Ortsbussen die Feinerschliessung in den stark urbanisierten Gebieten im Norden von Zürich übernehmen würde. Die Idee der Glattalbahn fand bald breitere Unterstützung und das Trassee wurde 1995 in den kantonalen Richtplan aufgenommen. Diesem Eintrag lag insbesondere auch der Umstand zugrunde, dass gemäss kantonalem Richtplan 1995 im Glattal drei von insgesamt elf Zentrumsgebieten von kantonaler Bedeutung lagen. Die Glattalbahn

bildete somit eine wesentliche Voraussetzung für eine effiziente Erschliessung dieser Siedlungsschwerpunkte mit hohen Nutzungsdichten und Verknüpfung der einzelnen Zentren zu einer Netzstadt (d.h. einer zu einem Ökosystem vergleichbaren urbanen Struktur, bei welcher es verschiedene Siedlungen gibt, die untereinander nicht hierarchisch angeordnet sind; OSWALD / BACCINI 1998: 46). Gleichzeitig sollte der Mittelverteiler das Gebiet auch besser im übergeordneten S-Bahn- und Bahnverkehrsnetz einbinden. Die Arbeiten am Projekt nahmen 1998 ihren Anfang und nach Abschluss des Bauprojekts im Jahr 2001 und der Plangenehmigung im Jahr 2003 wurden die erste Etappe (Hallenstadion-Auzelg) im Jahr 2006, die zweite Etappe (Zürich HB-Flughafen) 2008 und die dritte Etappe (Auzelg-Bahnhof Stettbach) 2010 in Betrieb genommen (VBG 2009: 3-5). Parallel zu dieser Bahnentwicklung durchlief das Glattal auch eine grosse Entwicklung die in zahlreiche Planungen im Gemeinde-, Quartier- und Arealmassstab sowie in Bauprojekte resultierte.

Eine ausführliche Analyse der zahlreichen Planungen im Glattal kann hier nicht erfolgen. In diesem Zusammenhang wird demnach – mit Blick auf die vier aufgestellten Hypothesen und auf die Frage der Instrumente zur Verankerung von städtebaulichen Qualitäten im Kanton Tessin – anhand von einzelnen Beispielen analysiert, welche Planungsansätze bei der Glattalbahn zur Anwendung kamen und wie sie auf die aufgestellten Hypothesen reagierten. Ziel des Vergleiches ist es, zu eruieren, in welchen Punkten die bei der Glattalbahn angewendeten Instrumente und Strategien allenfalls einen nützlichen Beitrag im Zusammenhang mit der Verankerung von überlokalen städtebaulichen Qualitäten leisten konnten.

5.2. Regionaler Richtplan als formelles überlokales Instrument (Hypothese 1)

Im Kanton Zürich wird der kantonale Richtplan (Karte im Masstab 1:50'000) verhältnismässig frei von regionalen Aspekten behalten, die indessen jeweils in die regionalen Richtpläne (Karte im Masstab 1:25'000) aufgenommen werden. Nebst der erwähnten Aufnahme des Bahntrassees und der Zentrumsgebiete von kantonaler Bedeutung im kantonalen Richtplan im Jahr 1995 wurden neu im regionalen Richtplan im Jahr 1998 (Festsetzung durch den Regierungsrat) innerhalb des Siedlungsgebiets Zentrums-, Misch- und Arbeitsgebiete von kantonaler und regionaler Bedeutung charakterisiert und die Durchführung eines Gebietsrahmenplans für jedes Entwicklungsgebiet sowie die Prüfung der Zulässigkeit von Hochhäusern in Zentrumsgebieten empfohlen (ZPG 2008: 26). In Zusammenhang mit der Glattalbahn wies der regionale Richtplantext 1998 in sehr allgemeiner Form auf die stadtraumbildende Funktion der Mittelverteilerbahn und auf die Notwendigkeit städtebaulicher Entwicklungen in den Zentrumsgebieten hin. An Orten mit besonderen landschaftlichen Qualitäten oder hohe Fluglärmbelastungen identifizierte der regionale Richtplan Glattal 1998 auch Gebiete mit niedrigen baulichen Dichten, in welchen eine Unterschreitung der gesetzlichen Mindestdichten gemäss § 49a PBG ZH als zulässig erklärt wurden (Auszüge aus den Karten Siedlung und Landschaft sowie Verkehr des regionalen Richtplans Glattal 1998, Anhänge 28A-B). Seit 2005 wurde der regionale Richtplan Glattal mehrmals teilrevidiert, insbesondere unter punktueller Umwandlung von Arbeitsplatzgebieten in Mischgebiete.

Im Jahr 2017 wurde eine Gesamtrevision des regionalen Richtplanes abgeschlossen. Im neuen regionale Richtplan waren die Angaben zum Siedlungsgebiet präzisiert und verfeinert: So werden neu Gebiete zur Erhaltung der Siedlungsstruktur (für Ortsteile oder Gebäudegruppen mit hoher Siedlungsqualität), Gebiete für öffentliche Anlagen, Eignungsgebiete für Hochhäuser, Gebiete mit hoher baulicher Dichte und solche für stark verkehrserzeugenden Nutzungen ausgewiesen (Auszüge aus den Karten Siedlung und Landschaft sowie Verkehr Gesamtrevision 2017, vgl. Anhänge 29A-B). Im Nachgang zu den ersten drei Bauetappen der Glattalbahn und im Hinblick auf die angestrebte Entwicklung auch im Zusammenhang mit der sog. GlattalbahnPLUS (Flughafen Kloten-Bassersdorf) wurden einerseits regi-

onalen Nutzungsdichten (Einwohhner+Beschäftigte / Ha Bauzone) vom Regio-ROK (regionalem Organisationskonzept) Glattal in fünf Dichtestufen in den regionalen Richtplantext aufgenommen. Auf der Karte des regionalen Richtplans werden zudem die Gebiete aufgezeigt, in denen eine hohe bauliche Dichte angestrebt wird (Anhang 29A, Flächen in Rot schraffiert). Die bauliche Dichte adressiert die Frage der Körnung und das Volumen der Bauten und damit das städtebauliche Erscheinungsbild: Der regionale Richtplan zeigt aber nur Flächen auf, in denen eine hohe bauliche Dichte als städtebauliche Akzentuierung erwünscht ist, verzichtet hier aber auf numerische Vorgaben, da diese nur lokal mit genügender Genauigkeit und dem nötigen Gespür festgelegt werden können und deshalb eine eminent kommunale Aufgabe darstellen. Die Festlegung der Gebiete mit hoher baulicher Dichte im regionalen Richtplan ist deshalb eine Aufforderung an die Gemeinden, diese Gebiete mit Rücksicht auf Topografie, Erschliessung, ÖV und Überbauungsstruktur örtlich festzulegen. Dementsprechend handelt es sich um Gebiete, die sich für Quartier- und Sondernutzungsplanungen eignen (KANTON ZÜRICH / ZPG 2017: 41-49; Anhänge 30A-B zeigen die erwünschten Nutzungsdichtestufen sowie die hohen baulichen Dichten). Der revidierte regionale Richtplan Glattal wurde von der Delegiertenversammlung der Gemeinden des Zürcher Planungsverbandes Glattal (ZPG) Ende März 2017 verabschiedet, die Festsetzung durch den Regierungsrat steht noch aus.

In Zusammenhang mit der Entwicklung der ersten drei Etappen der Glattalbahn und der damit verbundenen Planungen in den betroffenen Gemeinden dürften somit die wichtigsten Impulse wohl eher von der kantonalen Richtplanung und von informellen Planungsverfahren ausgegangen sein. Auf der Ebene des regionalen Richtplans 1998 wurden vor allem Unterscheidungen von verschiedenen Nutzungen im Siedlungsgebiet vorgenommen, insbesondere zwischen Arbeitsplatz- und Mischgebieten. Die Gemeinden wurden im Richtplan aufgefordert (aber nicht verpflichtet), gebietsweise Masterpläne auszuarbeiten. Aufgrund der strategischen Lage zwischen Zürich um dem internationalen Flughafen Kloten bestand zudem ab der zweiten Hälfte der 1990er Jahre ein sehr grosses Interesse von Investorenseite. Man kann sich in einem solchen Kontext fragen, ob eine engere formelle Absicherung auf der Ebene der regionalen Richtplanung die Stadtentwicklung um die Glattalbahn möglicherweise verlangsamt hätte. Jedenfalls wurde die Entwicklung der ersten drei Etappen der Bahn wie es scheint ohne eine allzu profilierte formelle regionale Planung vorangetrieben. Allerdings wurde in diesem Rahmen auch zielgerichtet nach anderen Möglichkeiten gesucht, um planerische Ansätze zur Steuerung von städtebaulichen lokalen und überlokalen Qualitäten auch in informellem Rahmen zu koordinieren und diese Qualitäten nicht lediglich einer Investorenlogik zu überlassen.

Mit dem 2017 revidierten (mangels regierungsrätlicher Festlegung noch nicht rechtskräftigen) regionalen Richtplan Glattal werden indessen zahlreiche Vorgaben zur Siedlungsstruktur eingeführt, die bereits auf überlokaler Ebene präzisere Vorstellungen über städtebauliche Qualitäten vermitteln. Die Vorgaben zu Nutzungsdichten, Gebieten mit hohen baulichen Dichten, Hochhaus-Eignungsgebieten und Gebieten mit erhaltenswerten Siedlungsstrukturen vermitteln im Zusammenhang mit den Linien von S-Bahn und Glattalbahn eine relative punktuelle Übersicht über die städtebaulichen Akzente in der Region und ihr Zusammenspiel mit den öffentlichen Verkehrsmitteln.

Hier zeigen sich die Mittel einer relativ profilierten regionalen Richtplanung. Es sind visualisierte Inhalte, die der kantonale Richtplan des Kantons Tessin in dieser Form derzeit nicht kennt, insbesondere weil die Richtplankarte im Massstab 1:50'000 eine geringere Detaillierung verunmöglicht.

Teilweise bezieht sich der Tessiner Richtplan im Textteil zwar auf regionale Inhalte oder sogar auf Massnahmen für spezifische Ortschaften. Dabei fehlt aber eine kartografische Darstellung und mit dieser auch eine prägende Übersicht im «mittleren» Massstab. An anderen Stellen integriert der Tessiner

Richtplantext wie schon ausgeführt einzelne Karten aus Studien oder aus den Agglomerationsprogrammen (die im Original einen kleineren Massstab als die Richtplankarte aufweisen): Diese werden im jeweiligen Richtplanblatt nicht massstabsgerecht übernommen, sondern auf die A4 Grösse angepasst und dienen damit ebenfalls als Verweise auf die Originalpläne.

Im Richtplan des Kantons Tessin fehlen kartografische Angaben zu Hochhausgebieten oder gut zu gestaltende Verkehrsachsen wie auch solche zu Gebieten mit erwünschten hohen baulichen Dichten oder mit unterschiedlichen Nutzungsbandbreiten. Bauliche Dichten (insbesondere der sog. indice di sfruttamento, welcher der Ausnützungsziffer entspricht) werden im Tessin wie in Zürich im Baugesetz geregelt und von den Gemeinden umgesetzt. Im Kanton Tessin wird aber nicht auf Richtplanebene aufgezeigt, in welchen Gebieten hohe oder tiefe bauliche Dichten erwünscht sind.

Bezüglich Nutzungsdichten wurde im Kanton Tessin im Agglomerationsprogramm für das Mendrisiotto der 3. Generation (PAM3) die erwünschte prozentuale Zunahme an Raumnutzern bis 2030 aufgeteilt in fünf funktionalen Raumtypen (Zentren, suburbane und periurbane Räume, Hinterland und Berggebiete) festgehalten. Mit diesem erwünschten Szenario werden die prozentualen Zunahmen pro Raumtyp im Verhältnis zum Trendszenario korrigiert. Konkret soll damit die Zunahme an Raumnutzern in Zentren und suburbanen Gebieten prozentual höher anfallen als beim Trendszenario, in periurbanen Gebieten dafür tiefer (PAM3 2016: 161-163). Dieses Steuerungsinstrument ist ähnlich zu demjenigen angestrebten Nutzungsdichten gemäss regionalen Richtplan der Region Glattal, die Vorgaben des Mendrisiotto sind aber per dato nicht in einem behördenverbindlichen Richtplan und eine adäquate Darstellung einer regionalen Richtplankarte fehlt.

5.3. Überlokale informelle Instrumente im Glattal (Hypothese 2)

Nebst der formellen kantonalen und regionalen Richtplanung wird eine informelle Arbeitsweise mit regional angelegten Studien und Entwicklungskonzepten im Glattal seit Jahrzehnten verfolgt. Im Zusammenhang mit der Einführung der Zürcher S-Bahn Anfang der 1990er Jahre wurden im Glattal diverse Studien verfasst, mit welchen Möglichkeiten der Erschliessung zwischen S-Bahnknoten geprüft wurden, darunter auch sehr medienwirksame Monorail- und Hochbahnvarianten. Daraus und auf Grundlage von diversen Studien und Leitbildern – vielfach unter Federführung der Zürcher Planungsgruppe Glattal (ZPG) – kristallisierte sich schliesslich die Idee der Glattalbahn als Mittelverteiler heraus. Dies führte zum Eintrag der Bahnlinie im kantonalen Richtplan im Jahr 1995 und im Regionalen Richtplan im Jahr 1998 (Beschluss der Delegiertenversammlung der ZPG im Jahr 1996). Weitere Vertiefungen begleiteten auch die Planungsphasen der 1. bis 3. Etappe der Glattalbahn. In den Jahren 2004-2005 lieferten sodann verschiedenen Studien und Leitbilder der Regionalplanung Zürich und Umgebung (RZU) insbesondere das sog. «Raumentwicklungsleitbild RZU» wichtige Impulse, im Jahr danach wurde das «Leitbild Glattal 2006» von der ZPG verabschiedet, welches den Handlungsbedarf und die erwünschte Entwicklung bis ins Jahr 2025 aufzeigte (ZPG 2008: 25-32).

Auch nach Realisierung der ersten drei Bauetappen der Glattalbahn wurde diese Arbeit in Form von regionalen Leitbildern weitergeführt und hat sich in der Form des Regio-ROK Glattal etabliert. Dieses Instrument – das auch in den anderen Zürcher Regionalplanungsverbänden verwendet wird – wurde für das Glattal im Jahr 2011 von der Delegiertenversammlung der Gemeinden der ZPG genehmigt und bildet als Leitbild die konzeptionelle Grundlage mit Planungshorizont 2030 für den regionalen Richtplan (ZPG 2011: 4). Mit anderen Worten sollen die von den Gemeinden im Rahmen der ZPG gemeinsam verabschiedeten Schlüsselelemente des Regio-ROK im regionalen Richtplan behördenverbindlich festgelegt werden. Nebst dem Hauptbericht «Zielbild 2030» besteht das Regio-ROK Glattal aus den Zusatz-

berichten «Zukunftsbild 2050», «Strategie Arbeitsplatzgebiete» und «Eignungsgebiete für Hochhäuser». Inzwischen wurde der Hauptbericht des Regio-ROK Glattal im Jahr 2017 in Zusammenhang mit der laufenden Revision des regionalen Richtplans 2017 überarbeitet und von der Delegiertenversammlung der Gemeinden der ZPG Ende März 2017 genehmigt (ZPG 2017:4; Hauptkarte s. Anhang 31; Zusatzkarten s. Anhang 32). Die neue Fassung des Hauptberichtes enthält auch einzelne Themenkarten der Zusatzberichte, die noch nicht angepasst wurden. Der Zusatzbericht «Zukunftsbild 2050» dient als «Themenspeicher» für die langfristige räumliche Entwicklung des Glattals und beinhaltet Ziele, die langfristig anzustreben sind (KANTON ZÜRICH / ZPG 2017: 7). In einem höheren Massstab wurden die Regio-ROK Karten der verschiedenen Zürcher Regionalplanungsverbände im Jahr 2012 in einem Arbeitsbericht der RZU in ein sog. integriertes Zielbild der Regio-ROKs zusammengeführt (RZU 2012).

Abgesehen von der schematischen Darstellung und der relativ abstrakten Flughöhe enthalten die Themenkarten des Regio-ROK bereits relativ pointierte Elemente im Hinblick auf die Artikulierung von Räumen und Funktionen auf überlokaler Ebene und bei einzelnen Ortschaften. So werden in der Hauptkarte des Regio-ROK (Anhang 31) etwa im Siedlungsbereich über fünf Abstufungen Gebiete von sehr hoher Dichte bis zu sehr niedriger Dichte ausgewiesen sowie Gebiete mit unterschiedlichen Nutzungen wie Arbeiten, Konsum, Bildung, Gesundheit und für Sondernutzungen lokalisiert. Bei der Landschaft wird zwischen siedlungsorientierten und landschaftsorientierten Freiräumen unterschieden. Weitere Themenkarten führen Elemente wie Zentrumsgebiete, Arbeitsplatzgebiete, Mischgebiete, Gebiete für öffentliche Einrichtungen und strategische Nutzungsreserven von regionaler Bedeutung sowie kommunale Arbeitsplatzgebiete ein (so die Themenkarte Arbeitsplatzgebiete). Bei der Karte für Verkehrseinrichtungen werden ferner Gebiete für verkehrsintensive Einrichtungen gezeigt; zwei Karten zur Thematik Hochausbestand zeigen bestehende und geplante Hochhäuser sowie Entwicklungsszenarien zum sog. Hochhaus-Band, das an verschiedenen Stellen in der Umgebung der S-Bahn und Glattalbahn-Linien lokalisiert wird, mit unterschiedlichen Eignungsgebieten für Hochhäuser bis und über 40 Meter. Weitere Themenkarten definieren etwa spezifisch aufzuwertende intermodale Knoten sowie siedlungsorientierte Strassenräume, die besonders zu gestalten sind (ZPG 2017: 53-63). Auch wenn die Karten des Regio-ROK noch nicht erlauben, das Funktionieren einzelner Quartiere vollständig zu verstehen, vermitteln sie doch auf überlokaler Ebene, im Dickicht der sich verflechtenden Strukturen des Glattals bereits relativ konkrete Vorstellungen, wie die unterschiedlichen lokalen Räume sich verknüpfen und zusammen funktionieren können.

Interessant am Instrument des Regio-ROK ist auch, dass es bereits vor der formell behördenverbindlichen Festlegung im regionalen Richtplan bereits eine gewisse formalisierte Konsensbildung unter den betroffenen Gemeinden ermöglicht und zwar im Rahmen des öffentlich-rechtlichen regionalen Planungsverbands. Die Genehmigung des Regio-ROK durch die Delegiertenversammlung der Gemeinden im Rahmen des regionalen Planungsverbandes bewirkt damit einen Unterschied zwischen diesem Leitbild, welches von einem gewissen offiziellen Konsens auf verschiedenen Planungsstufen getragen wird, und Leitbildern, die es aus der Perspektive der Legitimationswirkung eher den Charakter eines Konzepts oder einer Studie haben. Man könnte beim Regio-ROK statt von einem informellen gar von einem *semiformellen* Planungsinstrument sprechen, welches im Staatsgefüge Planungsträger verschiedener Stufen einbindet, wenn auch nicht streng behördenverbindlich. Der Einbezug der ZPG als regionaler Planungsinstanz in diesem Voreinigungsprozess dürfte das Regio-ROK auch stärker machen, als Vereinbarungen, die Gemeinden zur Bekräftigung ihrer Absicht zur Umsetzung überkommunaler Leitbilder gelegentlich abschliessen (so z.B. im Fall des «Fil Bleu» Glattal). Jedenfalls erlaubt das flexible – weil nicht an formalrechtliche Erlassverfahren gebundene – Instrument Regio-ROK auch in den Zeiten zwischen zwei Richtplanrevisionen, auf Behördenseite eine gewisse planerische Kontinuität zu gewährleisten und gleichzeitig auch relativ zeitnah neue Planungselemente in Betracht zu ziehen. In dieser

Hinsicht ist auch der «Themenspeicher» des Zukunftsbildes mit längerem Zeithorizont im Rahmen des Regio-ROK äusserst wertvoll, da interessante Ideen in einem sich weiterentwickelnden, den beteiligten Planungsträgern und der Bevölkerung zugänglichen Instrument, deponiert werden. Möglicherweise können solche Ideen in einem solchen Gefäss einfacher neue Planungsperspektiven eröffnen und weniger schnell in Vergessenheit geraten als schubladisierte Studien. Damit ist ein flexibles Instrument wie das Regio-ROK auch gerade im Hinblick auf die Verankerung von überlokalen städtebaulichen Qualitäten sehr nützlich, da solche Qualitäten massstabsübergreifend im Dialog mit lokalen Planungsaspekten bis zur konkreten baulichen Ausführung entstehen können.

Weitere wichtige informelle Planungsinstrumente, die im Zusammenhang mit der Planung der Glattalbahn zur Anwendung kamen, sind der sog. «Übersichtsplan Stadtraum und Landschaft» (Massstab 1:15'000 bzw. 1:5000, Anhänge 33A-B) und der sog. «Oberflächenplan» (Anhang 33C). Diese entwickelten sich auf Grundlage des von einem Team von Städtebauern, Planern und Architekten für die Verkehrsbetriebe Glattal AG (VBG) ausgearbeiteten Konzept «Le Fil Rouge» aus dem Jahr 1999. In diesem Zusammenhang wurde die Glattalbahn als verbindendes Element zwischen verschiedenen Siedlungs- und Landschaftsräumen und als Impulsgeberin für die Vernetzung öffentlicher und privater Stadträume verstanden. Die Planung der Bahn wurde dabei auch als städtebauliche Aufgabe auf verschiedenen Massstabsebenen interpretiert. Zum einen wurde dies auf die Gestaltung der Linien-Elemente der Bahn selbst und auf die Definition des Trassees als Teil der jeweils durchquerten Stadt und Landschaftsräume bezogen. Die Glattalbahn sollte dabei mit einer einheitlichen Gestaltung bis in die architektonischen Details, Haltestellen, Fahrmaste und Bepflanzungen ein erkennbares und identitätsbildendes Element in der von ihr erschlossenen Region werden. Der Fokus wurde auch auf eine Gestaltung der Strassenräume entlang der Bahn von Fassade zu Fassade gerichtet. Darüber hinaus wurden an spezifischen Orten entlang dem Bahntrassee städtebauliche Schlüsselstellen identifiziert, denen eine besondere Aufmerksamkeit im Hinblick auf ihre Integration und Verknüpfung zum angrenzenden Stadtgefüge zukam. Hier ging es nebst der Gestaltung von Haltestellen, Perrons und Umräume auch um die Struktur und Gestaltung der Stadträume an und um diese wichtigen Schlüsselstellen. In diesen Gebieten wurde die Ausarbeitung von Masterplänen in Zusammenarbeit mit den Gemeinden oder den privaten Akteuren postuliert (KANTON ZÜRICH 2012b:33).

Die von den Projektverantwortlichen der Glattalbahn geführten Übersichtsplan und Oberflächenplan (Anhänge 33A-C) – hier alle als «Dialogpläne» bezeichnet, auch wenn dieser Begriff eher für den Oberflächenplan benutzt wurde – zeigen die ganze Linie der Glattalbahn, jeweils unter Markierung der wichtigsten städtebaulichen Schlüsselstellen. In Zusammenarbeit mit Gemeinden, beteiligten Akteuren (wie den SBB) und Investoren ermöglichten die in diesen Gebieten geführten «Masterpläne» eine Grundlage für Vertiefungen und Dialog zwischen der in Planung stehenden Infrastruktur und städtebaulichen Fragestellungen in verschiedenen Massstäben. Hier ging es in einem ersten Schritt um Analysen und Entwürfe für die Aufwertung oder die Schaffung von Aussenräumen, Plätzen und Mischflächen entlang dem Bahntrassee sowie um die Gestaltung von Haltestellen und Verkehrsknotenpunkten als Identitäts- und Orientierungselemente. In einem späteren Stadium wurden die Ergebnisse dieser Arbeiten schrittweise in formelle lokale Planungsinstrumente wie private und öffentliche Gestaltungspläne, Quartierpläne und angepasste Nutzungspläne überführt.

Als informelles, mit den lokalen «Masterplänen» verbundenes Planungsinstrument sind die Dialogpläne und die damit eingeführte Arbeitsweise insofern wertvoll, als hier wesentliche Details in unterschiedlichen Massstäben parallel gezeigt werden. Damit werden auch Spielräume für die Aktivierung und Verknüpfung von überlokalen und lokalen städtebaulichen Qualitäten besser wahrnehmbar. Diese Betrachtung in der Form von Zoom-Ins in die lokale Ebene und Zoom-Outs auf die überlokale Ebene

wurde periodisch aktualisiert und war darauf ausgerichtet, den Planungsprozess zu begleiten und möglichst auf verschiedenen Massstabsebenen zu beeinflussen. Gerade die periodische Aktualisierung macht das Instrument nützlich, indem im Laufe der Planungszeit die Entwicklungen über das ganze Trassee und die Umgebung sowie in den einzelnen Fokusräumen verfolgt werden und sich gegenseitig beeinflussen können.

Die Dialogpläne mit dem gesamten Bahntrassee von 12,7 km bewegen sich unter dem Massstab einer herkömmlichen regionalen Betrachtung (1:25'000) sind aber vergleichbar mit den Massstäben interkommunaler Planungen in anderen Kantonen (um die 1:15'000); als Arbeitsinstrument wurden die Dialogpläne auch im Massstab 1:5000 verwendet. Von ihrem Zweck und ihrer Darstellung her sind die Dialogpläne nicht auf das Abgrenzen von zulässigen oder erwünschten Nutzungen mittels sich teilweise überlagernden Flächen ausgerichtet. Als städtebaulich geprägtes Instrument zeigen sie vielmehr Stadtstrukturen auf: So sind aus diesen Plänen die Gebäude- und Strassenstrukturen schon relativ gut ersichtlich, wenn auch nicht in jedem Detail, so dass man sich in das lokale Funktionieren und Verknüpfen der Räume bereits hineindenken, gleichzeitig aber auch eine Übersicht über grossräumige Implikationen bewahren kann. Auch erlaubt der Massstab der Dialogpläne an sich nicht, die einzelnen städtebaulichen Schlüsselstellen im Umkreis der Haltestellen in genügender Tiefe zu analysieren und zu projektieren, weshalb hier eben jeweils lokale «Masterpläne» in tieferem Massstab als Kontrapunkt erarbeitet wurden. Als Ergebnis ermöglicht das Instrument der Dialogpläne und der damit verbundenen lokalen Masterpläne konkrete Vorstellungen darüber, wie die von der Bahn erschlossenen Stadträume und weiter gespannte überlokale Räume zusammen funktionieren können. Damit vermitteln diese verbundenen Pläne in unterschiedlichem Massstab Informationen über Inhalte, die von Bedeutung für die Beurteilung von lokal und überlokal relevanten städtebaulichen Qualitäten sind: Funktionale und soziale Zentralitäten, mögliche Aneignungen und die erforderliche Flexibilität betroffener Räume und Infrastrukturen.

Als Kritik kann angebracht werden, dass die in den Dialogplänen vertieften Gebiete sehr linear angeordnet sind und letztlich nur auf die engere Umgebung der Bahn beschränkt bleiben. Im Vergleich zu sog. «Fil Bleu»-Projekten, d.h. linearen parkartigen Verbindungen entlang von Flüssen (z. B. dem «Fil Bleu» entlang dem Fluss Glatt), die ebenfalls zur Verknüpfung von überlokalen Räumen über längere Distanzen eingesetzt werden, wirken sich Mittelverteiler-Linien viel tiefgreifender auf Stadtstrukturen aus. Diese Auswirkungen dürften bei solchen schienengebundenen ÖV-Linien auch in einem weiteren Umfeld als dem 400-Meter Radius zu verzeichnen sein, welches gewöhnlich als Einzugsgebiet der Haltestellen bei der Beurteilung der raumplanerischen Eingliederung und der Wirtschaftlichkeit von solchen Infrastrukturprojekten angelegt wird. Was das Aufspannen von nicht nur über die Bahn zusammenhängenden überlokalen Räumen anbelangt, stossen die Dialogpläne somit bei relativ offenen topografischen Verhältnissen wie denjenigen des Glattals auf gewisse Grenzen. Im Sinne eines Erweiterungsvorschlags für künftige Planungen wer es wünschenswert, dass solche Dialogpläne auch städtebauliche Schlüsselstellen ausserhalb der Trassierung einbeziehen würden.

Verglichen mit strategischen Plänen, die auf Nutzungen ausgerichtet sind und diese in grösseren Flächen einteilen, sind die Dialogpläne sehr wertvoll, weil sie trotz ihrer relativ hohen Flughöhe einen strategischen Blick und einen konkreten Bezug zu den städtebaulichen Strukturen ermöglichen. Das Gespür für die spezifischen Stadtstrukturen fehlt bei Darstellungen wie diejenigen des Regio ROK Glattal oder geht verloren, wie im regionalen Richtplan Glattal, in welchem die Flächenüberlagerungen über die Karte im Massstab 1:25'000 die Stadtstrukturen nicht mehr gut erkennen lassen. Gleichzeitig funktionieren die Dialogpläne gut, weil sie auf das Zusammenwirken von Plänen in unterschiedlichem Massstab als ein Instrument basieren. Für überlokale Planungsvorhaben taugen die Dialogpläne vielleicht

besser als Arbeits- und Steuerungsinstrument denn als normatives Instrument. Als informelle, kartenbasierte Planungsinstrumente scheinen sich somit die Dialogpläne als städtebaulich-strategisches Instrument und das Regio-ROK als strategisch-nutzungsdefinierendes Instrument gut zu ergänzen.

5.4. Beispiele paralleler Entwurfsverfahren im Glattal (Hypothese 3)

Mit dem Arbeitsinstrument der Dialogpläne wurden parallele Arbeiten in verschiedenen Massstäben am Trassee und an der Gestaltung der Bahnlinie und ihrer Umgebung laufend koordiniert. Parallel zu den Planungsarbeiten an der Bahnlinie und ihrer Umgebung führten die Projektverantwortlichen der Glattalbahn das Instrument der Dialogpläne und waren im Zusammenhang mit einzelnen städtebaulichen Schlüsselstellen laufend in Kontakt mit Gemeinden sowie mit öffentlichen und privaten Akteuren, die in diesem Rahmen Masterpläne erarbeiteten. Diese ersten städtebaulichen Vertiefungen und Entwürfe dienten der Suche nach lokal und überlokal tragfähigen Lösungen und damit auch als zunächst informelle Dialog- und nicht nur als Umsetzungsinstrumente. Auf dieser Grundlage erfolgten während der Planungsphase in einzelnen Gebieten punktuelle gegenseitige Anpassungen von Trassee oder Haltestellen des Bahnprojekts und der für die städtebaulichen Schnittstellen formulierten Visionen für Zentrumsgebiete oder tangierte Quartiere oder Areale. Anschliessend wurden die jeweils formellen Grundlagen wo nötig angepasst oder geschaffen, wobei je nach konkreter Situation punktuelle Anpassungen der jeweiligen kommunalen Richt- und Nutzungsplanung oder die Erarbeitung von Quartierplänen, öffentlichen oder privaten Gestaltungsplänen erfolgte (VBG 2009: 5 ff.; Gespräch mit Dr. Andreas Flury vom 30. August 2017).

Die Liste der Planungen und der bereits realisierten Projekte ist eindrücklich: Nebst dem riesigen noch laufenden Projekt «The Circle» am Flughafen Kloten wurden zahlreiche grössere Projekte wie die Überbauungen des Glattparks in Opfikon, des Richti-Areals in Wallisellen und des Zwicky Areals in Wallisellen und Dübendorf durch private Investoren bereits zu weiten Teilen realisiert. Auf die zwei letztgenannten Privatplanungen wird hier exemplarisch nur sehr kurz eingegangen. In Dübendorf wurden in den letzten Jahren grosse Planungsarbeiten im Zusammenhang mit dem Innovationspark auf dem ehemaligen Flugplatz, die Zentrumsplanung zwischen Bahnhof und dem nördlichen Teil des Flugplatzes sowie private Gestaltungspläne in Arealen wie dem Giessen Areal vorgenommen. Eine vollständige Auflistung und Analyse wäre an dieser Stelle unverhältnismässig. Es wird nur exemplarisch auf einzelne Planungen eingegangen, deren Arbeitsweise und Instrumente für die Situation im Basso Vedeggio und im Tessin von Interesse sind.

Mitte 2003 wurde der private Gestaltungsplan für das Zwicky Areal im Süden von Wallisellen nach Annahme auf Gemeindeebene durch den Kanton genehmigt, eine revidierte Fassung für einen weiteren Teilbereich wurde anfangs 2012 und ein ergänzender privater Gestaltungsplan für einen letzten Bereich im Jahr 2016 genehmigt. Anlass zur Planung gab die Erschliessung des ehemaligen Industrieareals durch die Glattalbahn. Zwischen 2009 und 2012 entstand aufgrund des ersten Gestaltungsplans unter teilweiser Erhaltung denkmalgeschützter Bausubsatz und teilweise auf Grundlage von Architekturwettbewerben ein gemischtes Quartier mit rund 400 Wohnungen, einem Gewerbehaus und einer Schule. In der Folge zeigte sich, dass der Gestaltungsplan auf der Grundlage von Zanoni Architekten verbesserungsfähig war, weshalb die vorgenannten Revisionen und Ergänzungen schrittweise implementiert wurden. In diesem Rahmen wurden städtebauliche Akzente gesetzt, das Industrieensemble aufgewertet und attraktive Freiräume im Bereich der Glatt geschaffen. Längs des charakteristischen S-Bahn Viadukts, welches das Areal durchquert, wurde eine Achse für den Langsamverkehr geplant. Neben der Haltstelle der Glattalbahn wurde ein zusätzlicher öffentlicher Platz und ein Hochhaus von maximal 75 Meter vorgesehen. Als Ausgleich zur Schaffung von öffentlichen Räumen und Freiräumen wurden höhere Ausnutzungen zugelassen (KANTON ZÜRICH 2014:1-4; KANTON ZÜRICH 2012: 2). Hier führten

parallele Entwurfs- und Planungsverfahren an der Bahnstrecke und lokal in den Grundlagen zum privaten Gestaltungsplan schrittweise zu einer besseren Artikulierung der öffentlichen Räume und des Langsamverkehrs in der Umgebung der Bahnhaltstelle und zu städtebaulichen Akzenten im Quartier. Es ist ein interessantes Beispiel für die Schaffung einer Zentralität, von der man sich eine lokale wie auch eine überlokale Bedeutung erhofft (Anhang 34).

Das Richti Areal befindet sich zwischen dem Bahnhof Wallisellen (im Norden des Areals) und dem 1975 erbauten Einkaufzentrum Glattzentrum (im Süden). Die Privateigentümerin Allreal führte hier 2007 zunächst eine Testplanung mit vier Architekturbüros durch, wobei das auf Blockrandbebauungen mit begrünten Innenhöfen basierende Konzept von Studio d'Architettura / Prof. Lampugnani weiterverfolgt wurde. Das Büro verfasste in der Folge ein Richtprojekt in zwei Varianten, wobei letztlich die Variante ohne eine Eventhalle behalten wurde. In Absprache mit der Eigentümerin und der Gemeinde Wallisellen wurde dann der Entwurf zu einem privaten Gestaltungsplan überarbeitet, das im Sommer 2009 von der Gemeinde angenommen und anschliessend von der Baudirektion des Kantons Zürich genehmigt wurde. Der private Gestaltungsplan (Karte im Massstab 1:500, Anhang 35) regelt allgemeinverbindlich mit öffentlich-rechtlicher Wirkung die Verteilung der Nutzungen (35% Wohnen, 55% Dienstleistungen, 10% Gewerbe/Verkauf) und Ausnützung sowie den Anteil an öffentlichen Räumen. Der Gestaltungsplan suspendiert, solange er in Kraft ist, die Bedingungen der kommunalen Bau- und Zonenordnung, die an sich auf dem Areal nur Industrie- und Gewerbebauten zulassen würde. Der Gestaltungsplan legt die vorgesehene geschlossene Bauweise detailliert mit städtebaulichen und architektonischen Vorgaben fest, mit genauen Angaben zu: Gebäude- und Firsthöhe, Höhe der Erdgeschosse, Profil der Gebäudemäntel, punktueller Abstand der Gebäude zum Viadukt der Glattalbahn, Pflichtbaulinien, Arkaden bzw. Auskragungen, öffentlich zugängliche Bereiche und Hofdurchgänge. An städtebauliche Gestaltung, Strassen- und Platzräume sowie an die Freiflächen werden hohe Anforderungen gestellt, das Richtprojekt wird im Gestaltungsplan explizit als Ermessensgrundlage für die Baubehörde vorgesehen (KANTON ZÜRICH 2009: 3 ff.; ZÜRICH / WALLISELLEN 2009:12-16; ALLREAL 2009). Die sieben Baufelder des Areals wurden zwischen 2009 und 2014 überbaut. Die Glattalbahn durchquert das Richti Areal nicht und ihre Haltestellen befinden sich am nahegelegenen Bahnhof Wallisellen (als intermodalem Knoten auch mit S-Bahn- und Busverbindungen) sowie bei der Haltestelle Glattzentrum. In überlokaler Hinsicht stellte die Anbindung des Richti-Areals – vor allem für den Langsamverkehr – an den Bahnhof Wallisellen und an das Zentrum Glatt eine Herausforderung dar. Dazu kamen dann weitere Unterführungen, die das Areal mit umliegenden Gebieten besser vernetzen sollten.

Das Gebiet um den Bahnhof Wallisellen liefert ein interessantes Beispiel für das Zusammenspiel und die gegenseitigen Anpassungen von informellen kooperativen «Masterplänen», kantonalrechtlichen Gestaltungsplänen und bundesrechtlicher Plangenehmigung für das Trassee der Glattalbahn. Gemäss ursprünglicher Fassung des informellen «Masterplans Bahnhof Wallisellen», auf welchem das Plangenehmigungsgesuch von Februar 2002 basierte, hätte die Glattalbahn im Bereich des Bahnhofs Wallisellen über die Schwarzackerstrasse in sog. Mischverkehr (statt auf Eigentrassee) in Richtung Westen nach Belair/Herti geführt werden sollen (Anhang 36 zeigt den Zustand des «Masterplans Bahnhof Wallisellen» um 2002, mit der Linienführung der Bahn in Blau, die westlich des Bahnhofs noch auf der Strasse geführt wurde; VBG 2002: 16). Aufgrund von Einsprachen wurde die Plangenehmigung vorerst sistiert. In der Folge kam es zu einer Überarbeitung des Masterplans. Mitte 2004 wurde auf Ersuchen der Gemeinde Wallisellen eine Planungszone erlassen, mit der die Planungsarbeiten im nördlichen Bahnhofbereich einstweilen eingefroren wurden. Nach einer Betriebsüberprüfung konnten die SBB auf das nördlichste Gleis im Bahnhofsbereich verzichten, was eine Linienführung der Glattalbahn auf einem Eigentrassee auf dem Gleisfeld ermöglichte. Gleichzeitig wurde die Linienführung im Mischverkehr über die Schwarzackerstrasse aufgehoben. Auf dieser Grundlage konnte der Masterplan überarbeitet

werden, mit welchem die künftige Benutzung des Zentrums und der intermodale Verkehrspunkt vor dem Bahnhof (S-Bahn, Glattalbahn und Bushaltestellen) sowie Unterführungen im Gleisbereich geklärt werden konnten. Darauf gestützt reichte die VBG im Mai 2006 eine entsprechende Projektänderung im Rahmen des bundesrechtlichen Plangenehmigungsverfahrens ein, welche vom Bundesamt für Verkehr im November 2007 genehmigt wurde (Anhang 37 zeigt den überarbeiteten Masterplan, Stand 2006, mit der neuen Linienführung über das Gleisfeld in Blau; Anhang 38 vermittelt eine Übersicht zum Gebiet, in welchem die Plangenehmigung für das Bahntrassee vorerst sistiert wurde; VGB 2006: 2-8).

Parallel dazu, nach dem Erlass der bereits erwähnten Planungszone, hatten Investoren ein kantonalrechtliches Gestaltungsplanverfahren für den nördlichen Bahnhofbereich initiiert, wobei der entsprechende private Gestaltungsplan MITTIM im Dezember 2006 von der Gemeindeversammlung Wallisellen angenommen und im Februar 2007 von der kantonalen Baudirektion genehmigt wurde. Mit dem Gestaltungsplan wurden die Grundzüge für Gestaltung, Dichte und gemischte Nutzungen für die neue Zentrumsüberbauung festgelegt und mit der ausserhalb des Gestaltungsplangebietes vorgesehenen Einbindung der Glattalbahn und der intermodalen Verkehrsdrehscheibe koordiniert (Anhang 39 zeigt den Plan des privaten Gestaltungsplans MITTIM; KANTON ZÜRICH 2007).

Ab 2008 stellte die Gemeinde Wallisellen Überlegungen in Zusammenhang mit einer Aufwertung des Zentrums an. Die Ergebnisse einer zu diesem Zweck durchgeführten Testplanung wurden in einen öffentlichen Gestaltungsplan überführt, welcher 2012 von der Gemeindeversammlung festgesetzt und nach einer Teilrevision im Jahr 2015 vom Kanton genehmigt wurde. Mit dem öffentlichen Gestaltungsplan wurden höhere bauliche Dichten in Schlüsselgebieten des Zentrums und entlang der Schwarzackerstrasse, erhöhte Gebäudehöhen, Erdgeschossnutzungen (Ausschluss von Wohnen im Erdgeschoss in publikumsorientierten Schlüsselgebieten des Zentrums) und eine Erhöhung der Wohnanteile an anderen Orten vorgesehen. Gleichzeitig verlangt der Gestaltungsplan eine besonders gute Gestaltung von Bauten, Umgebung und Strassenräumen (Anhang 40 zeigt den Plan des öffentlichen Gestaltungsplans Zentrum Wallisellen; KANTON ZÜRICH 2015). Die Gemeinde bearbeitete in den Jahren 2009-2013 auch ein Freiraumkonzept, weil sie die Schaffung von Naherholungsräumen für die wachsende Bevölkerung als Priorität erachtete (in diesem Rahmen wurde etwa der Richtiwald, eine Waldinsel neben der Autobahn A1 und dem Glattzentrum, als Stadt- und Erholungswald aufgewertet; WALLISELLEN 2017). Parallel dazu wurde im Jahr 2012 die Bau- und Zonenordnung und der Zonenplan aus dem Jahr 1993 revidiert: Mit Bezug auf die Siedlungsqualität wurde hier der Fokus unter anderem auf die Möglichkeit von Arealüberbauungen mit Ausnützungsbonus gelegt, auf die Einführung von Gestaltungsplanpflichten im Zentrum und in den Arbeitsplatzzonen sowie auf die Vergrösserung der zulässigen Gesamthöhen in den Industrie- und Gewerbezonen IG6 und IG8. In diesem Rahmen wurden weitere Planungen an die Hand genommen, so die privaten Gestaltungspläne «Integra» im Bahnhofbereich und «Serliana» in Autobahnnähe. Im Verhältnis zu vorhergehenden Zonenplan aus dem Jahr 1993 (Anhang 41) zeigt der revidierte kommunale Zonenplan von Wallisellen aus dem Jahr 2012 (Anhang 42) neu diverse rechtskräftige Gestaltungspläne in Arealen (weiss gepunktete Umrisslinie) um den Bahnhofbereich, neue Wohnzonen mit Gewerbeerleichterungen und Gebiete mit Gestaltungsplanpflicht (schwarz gepunktete Umrisslinie) im Bereich des öffentlichen Gestaltungsplans Zentrum. Eine weitere punktuelle Zonenplanänderung sieht die Schaffung einer Park-and-Ride-Anlage im südlichen Bahnhofsbereich vor und wurde im Mai 2017 in die öffentliche Mitwirkung geschickt (Anhang 43 zeigt im Vergleich den rechtsgültigen und den voraussichtlichen Zonenplan. Das betreffende Gebiet soll von der Freihaltezone in die Zone für öffentliche Bauten überführt werden). Auf der Ebene der regionalen Richtplanung sind in den Gebieten um Bahnhof und Zentrum insbesondere eine Aufhebung geplanter Tramlinien zu verzeichnen, die durch die Glattalbahn obsolet geworden sind.

Die Beispiele um den Bahnhof und das Zentrum Wallisellen zeigen, wie über die informellen Arbeitsinstrumente des übergeordneten Dialogplans und des lokalen Masterplans Anpassungen des Infrastrukturprojekts und von städtebaulich relevanten Planungen parallel geführt und schrittweise ineinander verflochten werden konnten. In diesem Rahmen galt es, die lokale Änderung des Glattalbahn-Trassees und die entsprechenden formellen Anpassungen im Plangenehmigungsverfahren mit verschiedenen formellen Planungsverfahren (private und öffentliche Gestaltungspläne und Anpassungen des kommunalen Zonenplans) zu justieren, die lokal zu einer städtebaulichen Aufwertung des Zentrums Wallisellen und zu einer höheren Vernetzung der Gebiete beidseits der Bahngleise im Bahnhofbereich beitragen dürften. Diese Vernetzungseffekte (z.B. Dank Unterführungen für den Langsamverkehr zwischen dem Bahnhof und dem Richti-Areal) sowie die erfolgte Artikulierung des intermodalen Knotens S-Bahn-Glattalbahn-Bus (mit Veloparkplätzen und künftig einer Park-and-Ride-Anlage) könnten dazu beitragen, dass sich die Gebiete um den Bahnhof Wallisellen auch in überlokaler Hinsicht als weitere wichtige Zentralität nach Dübendorf etablieren. Mit den Gestaltungsplänen «MITTIM» und Zentrum Wallisellen, wurden auch planerisch und städtebaulich Leitplanken gesetzt, um den öffentlichen Charakter und die Zugänglichkeit dieser Orte zu stärken und eine Nutzungsdiversität zu fördern (so etwa die Erdgeschossnutzungen und die erhöhten baulichen Dichten an gezielten Orten im Zentrum). Die Festlegung von Gestaltungsplangebieten mit erhöhten städtebaulichen Qualitätsanforderungen im kommunalen Zonenplan und das kommunale Freiraumkonzept zur verstärkten Vernetzung von siedlungsnahen Grün- und Freiräumen sind ebenfalls als wichtiger planerischer Beitrag zur Förderung von lokalen wie überlokalen städtebaulichen Qualitäten zu werten.

Im vorliegenden Fall scheinen sich die parallelen Entwurfsverfahren gegenseitig und über verschiedenen Massstabsebenen beeinflusst zu haben. Dass dies möglich war, und dass diese Teilprojekte nicht bloss nebeneinander bzw. mit wenig Zusammenhang entwickelt wurden, dürfte auch auf das Bestehen der Dialogpläne und des Masterplans zurückzuführen sein. Diese Instrumente dürften nämlich als visualisierte «mittlere» dialogische Ebene und als lokaler Zoom-In dazu beigetragen haben, dass die verschiedenen Teilprojekte besser als Teil eines umfassenderen lokalen und überlokalen Entwurfsprozesses verstanden und umgesetzt werden konnten. Ein Vorteil der Dialogpläne und des Masterplans Bahnhof Wallisellen dürfte wohl auch gewesen sein, dass diese bereits länger geführt und aktualisiert worden waren, als sich schliesslich die Gelegenheit der Linienverlegung bot. In dieser Hinsicht lieferte der Masterplan eine bereits verfeinerte lokale Arbeitsgrundlage und war auch vertieft mit überlokalen Implikationen verbunden, die im Zusammenhang mit der vorangegangenen Bahnplanung schon Gegenstand von Analysen und Entwürfen gewesen waren. Die Anpassungen in den verschiedenen Teilplanungen wurden aus einer städtebaulichen Perspektive am Masterplan erprobt und in diesen eingefügt, ehe sie in die formellen Planungen überführt wurden.

Zusammenfassend sind die verschiedenen Planungen in Wallisellen (Bahnhof, Zentrum und umliegende Areale) als gutes Beispiel für parallel geführte Entwurfsverfahren zu betrachten, mit welchen lokale und überlokale städtebauliche Qualitäten verankert und verknüpft werden konnten. Die von den übergeordneten Dialogplänen und dem lokalen Masterplan geleistete Moderation zwischen den unterschiedlichen Teilverfahren und verschiedenen Massstäben dürfte als vermittelndes Arbeitsinstrument eine wichtige Rolle im Gesamtplanungsprozess gespielt haben. Ein bereits erwähnter Kritikpunkt dürfe hier den Umstand betreffen, dass die Planungen abseits des Bahntrassees relativ wenig auslösten. Die städtebauliche Entwicklung wurde vor allem an Zentren und in Arealen entlang der Bahn betrieben.

In diesem Fall ist es auch so, dass die Gebiete und Areale in der Nähe von S-Bahn und Glattalbahn aufgrund der sehr guten Erschliessung und der Lage zwischen Zürich, Dübendorf und dem Flughafen Kloten sehr attraktiv für Investoren waren, was auch zu einem Gelingen der Planungsbemühungen beitragen haben dürfte. Gleichwohl war die Gemeinde Wallisellen planerisch aktiver als andere Gemeinden

in der Region und vermochte aus der Zusammenarbeit mit der VBG und der Planung der Glattalbahn relativ viel zu erreichen, und zwar sowohl im Hinblick auf lokale städtebauliche Qualitäten als auch auf eine überlokale Vernetzung mit grösseren umliegenden Natur- und Freiräumen und auf eine Einbettung in der Region. Inwiefern sich erhoffte soziale Aspekte der geplanten Qualitäten – wie die Schaffung von Interaktionen und auch sozial gelebten statt nur infrastrukturbedingten Zentralitäten, eine Adaptiertbarkeit der städtischen Räume und eine möglichst grosse Diversität von Nutzenden und Nutzungen – einstellen werden, wird sich erst weisen.

5.5. Organisationsstrukturen bei der Glattalbahn (Hypothese 4)

Was Aufbau und Organisation des Projekts Glattalbahn anbelangt, so traten der Bund (vertreten durch das UVEK, das Eidgenössische Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation) und der Kanton Zürich (vertreten durch die Volkswirtschaftsdirektion und den Zürcher Verkehrsverbund ZVV als Ansprechpartner) als sog. Systembesteller der Bahn auf. Die 1993 gegründete VBG Verkehrsbetriebe Glattal AG – die den Gemeinden im Gebiet, der Stadt Zürich und dem Kanton Zürich als Aktionären gehört – nahm indessen eine Doppelrolle ein: Als sog. Systemherstellerin war sie für Umsetzung des Leistungsauftrages verantwortlich und als sog. Objektbestellerin beschaffte sie die für die Projektumsetzung nötigen Leistungen von beauftragten Planern, Bau- und Bautechnikunternehmen (sog. Objekthersteller) nach den Regeln des öffentlichen Beschaffungswesens (VBG 2011a; VBG 2011b).

Während der Anfangsphase (Vorprojekt) zählte der Verwaltungsrat der VBG bis zu fünfzehn Personen und bestand aus einem Ausschuss Verkehrsbetrieb und einem Ausschuss Stadtbahn Glattal. In letzterem Gremium nahmen Stadt- und Gemeindepräsidenten von sechs Standortgemeinden sowie der Direktor des ZVV Einsitz. Diese Zusammensetzung in den anfänglichen Phasen des Projekts wurde als ein wichtiger Erfolgsfaktor betrachtet, insbesondere da sich die Stadt- und Gemeindepräsidenten in ihren Gemeinden stark für die Mittelverteiler-Bahn einsetzten.

Auf der operativen Ebene bei der VBG hatte eine Gesamtprojektleitung die Oberaufsicht über das ganze Infrastrukturprojekt. Kennzeichnend für die Interpretation dieser Rolle war, dass der Gesamtprojektleiter als eine Art «Mr. Glattalbahn» das Projekt nach Aussen vertrat und persönlich als Referenzperson für die beteiligten kantonalen und kommunalen Behörden, Planer und wichtigen *stakeholder* wirkte. Gemäss beteiligten Planern war die so wahrgenommene Rolle der Projektleitung gerade in einem derart komplexen Verfahren eine sehr wichtige Orientierungshilfe.

Im Projektorganigramm (Anhang 44) war der Gesamtprojektleitung nebst den technischen Projektleitungen für Bahntechnik und Tiefbauten *inter alia* auch ein Stab Gestaltung direkt unterstellt. Diese Fachposition wurde von externen Experten wahrgenommen, die sich einerseits mit städtebaulichen Aspekten, ausgehend vom Infrastrukturprojekt (Rainer Klostermann, Feddersen & Klostermann) und andererseits mit der architektonischen Gestaltung der Linie und der Haltstellen (Architekt Kai Flender) befassten (VBG 2008; VBG 2009: 6-7). Die enge Zusammenarbeit mit diesen Spezialisten, insbesondere auf dem Gebiet des Städtebaus, führte unter anderem zu den beschriebenen Dialogplänen und den lokalen «Masterplänen» und der damit einhergehenden Arbeitsmethode der Vertiefung und Verknüpfung von lokalen und überlokalen Planungsmassstäben.

Nebst der klaren Verantwortlichkeit der VGB und der Gesamtprojektleitung für das Infrastrukturprojekt und der vom Stab Gestaltung wahrgenommenen Rolle für städtebauliche Aspekte im Umfeld der Bahnlinie, wurde im Nachhinein beobachtet, dass es teilweise keine klare Zuständigkeit für überlokale raumplanerische Aspekte gegeben habe. In diesem Sinne – und auch gerade im Hinblick auf die Verankerung von überlokalen städtebaulichen Qualitäten – fehlte möglicherweise bei der VGB in Ergänzung zum Stab Gestaltung eine eigenständige Fachposition zur Betreuung von überlokalen raumplanerischen und

strategischen Aspekten im Zusammenhang mit dem Mittelverteilerprojekt auch weiter abseits der Bahnlinien (so bereits am ETH-NSL-Symposium «Strategien und Planungsinstrumente für polyzentrische Stadtregionen» vom 4. April 2014 thematisiert; Gespräch mit Dr. Andreas Flury vom 30. August 2017).

Eine solche übergreifende projektbezogene Fachposition zur Begleitung von überlokalen raumplanerischen Belangen im Rahmen des Infrastrukturvorhabens erscheint umso wichtiger, als auf der politischen Ebene lokale und überlokale Gremien oft nicht gleich handlungsfähig sind. Während auf der Stufe der lokalen Planung an sich eine klare Zuständigkeit der Gemeinden besteht – die im Glattal unterschiedlich wahrgenommen wurde – fehlte bei der Planung der Glattalbahn anscheinend ein klares Korrelat auf der regionalen Ebene. Jedenfalls scheint es, dass die Zürcher Planungsgruppe Glattal ZPG als regionaler Planungsverband de facto keine wirkliche Leitungsrolle im Zusammenhang mit dem Infrastrukturprojekt übernehmen konnte, auch wenn sie den regionalen Richtplan zuhanden des Regierungsrates als festsetzende Instanz vorbereitet und das Regio-ROK erstellt und überarbeitet hatte. Auf die Gründe für diese Situation kann hier nicht eingegangen werden, möglicherweise spielten finanzielle Aspekte eine Rolle oder auch der organisatorische Aufbau der ZPG als Vertretung von unterschiedlichen Interessen von Gemeinden in regionalen Planungsbelangen.

Als weitere erwähnenswerte Strukturen und Massnahmen, die in organisatorischer Hinsicht zu einem Wissensaustausch und einer Konsensbildung beitragen konnten, sei nebst den Fachgruppen zu spezifischen Themen auch der sog. Lenkungsausschuss als informelle Informationsplattform auf strategischer Ebene erwähnt, bei welchem sich die betroffenen kantonalen Ämter, die Standortgemeinden, die Projektverantwortlichen der VGB und die Eigentümer von Infrastrukturen regelmässig treffen konnten. Von Bedeutung war ferner auch eine Begleitgruppe, in welcher die Bauvorstände der Gemeinden Einsitz nahmen und die sich periodisch mit den Projektleitenden der VGB trafen. Ein interessantes Instrument ist schliesslich auch die Einrichtung von sog. «Mittagstischen»: Einmal im Monat konnten Anrainer und interessierte Privatpersonen die Mitglieder der Gesamtprojektleitung und ihre engsten Berater ohne Voranmeldung beim Mittagessen treffen: Hier trafen die Oberleitung des Projekts und politische Vertreter der Gemeinden die lokale Bevölkerung und konnten am Tisch alle Fragen adressieren, die sich im Zusammenhang mit unterschiedlichen Aspekten des Projekts stellten. Diese regelmässigen Treffen trugen offenbar auch dazu bei, die Akzeptanz für das Projekt in der Bevölkerung zu erhöhen bzw. die Anzahl Einsprachen signifikant zu reduzieren (VGB 2011b: 4).

Damit gab e bei der Glattalbahn eine Vielzahl von organisatorischen Vorkehrungen, die zu einer gut austarierten lokalen und überlokalen Steuerung beitrugen.

6. Vergleichsfall Limmattal und Limmattalbahn

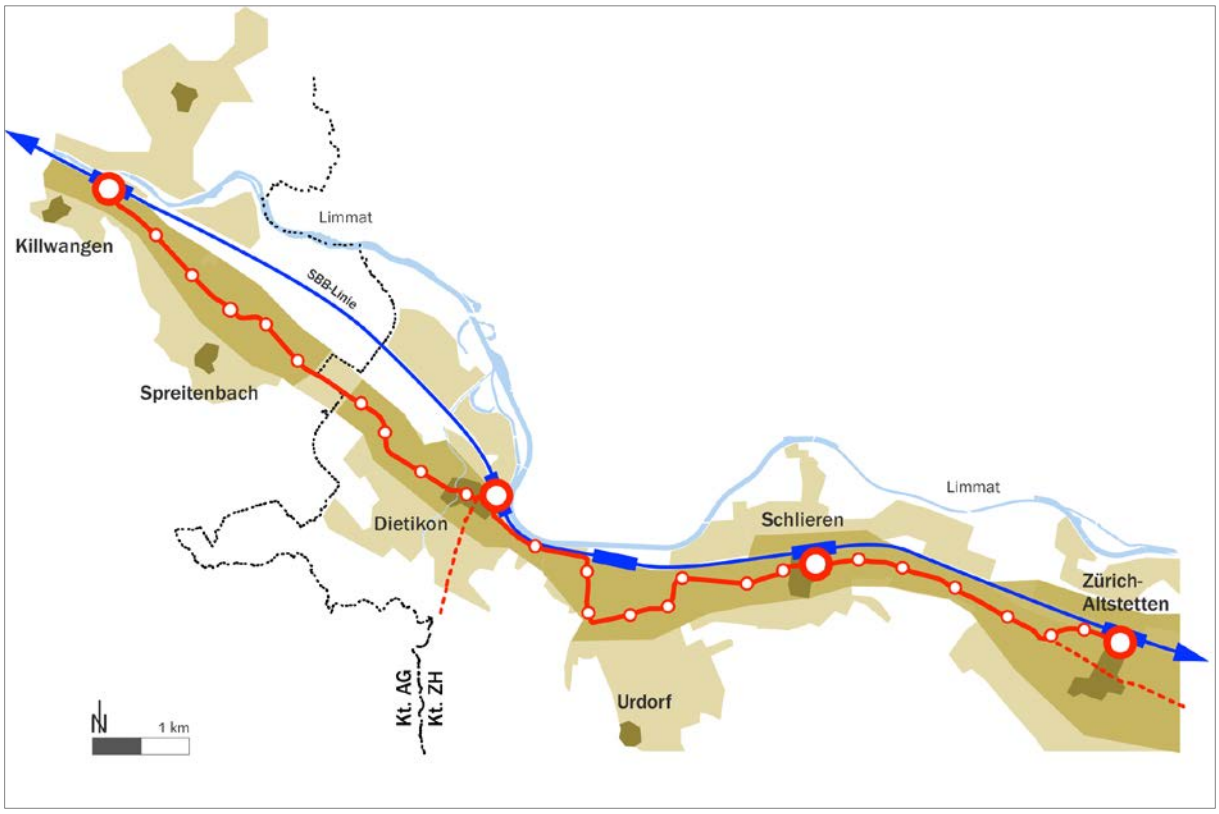
6.1. Kontextualisierung

Das in den Kantonen Aargau und Zürich liegende Limmattal ist als wirtschaftlich sehr dynamisches Gebiet und einer der dichtest besiedelten Räume der Schweiz sowie aufgrund seiner Einbettung im Metropolitanraum Zürich ein Raum von nationaler Bedeutung. Nicht nur wird für das Limmattal von einer möglichen grossen Zunahme an Einwohnern und Beschäftigten in den nächsten Jahrzehnten ausgegangen, im Talraum befinden sich auch zahlreiche stark belastete Infrastrukturen von internationaler, nationaler und regionaler Bedeutung, die in Zukunft an ihre Kapazitätsgrenzen stossen dürften. Dieser sehr komplexe Raum steht vor grossen Herausforderungen und Chancen, die Gegenstand zahlreicher Planungsbemühungen und Untersuchungen sind. In diesem Kontext war auch das Institut für

Raum- und Landschaftsentwicklung (IRL) der ETHZ mit Studien und mit den ab 2010 lancierten Arbeiten für die sog. «Ideenkonkurrenz Perspektive Raumentwicklung Limmattal» tätig. Nach dem Abschluss der eigentlichen Ideenkonkurrenz und der Verfassung von Handlungsempfehlungen an die massgeblichen Akteure im Jahr 2014 (vgl. PeRL 2014), wurde die Zusammenarbeit zwischen dem IRL, den Kantonen Aargau und Zürich sowie den Limmattaler Städten und Gemeinden weitergeführt. Sie führte planerisch und wissenschaftliche zu zahlreichen, aktuell laufenden Initiativen unterschiedlicher Art.

In der vorliegenden Arbeit kann nicht im Detail auf die Entwicklungen im Limmattal eingegangen werden. Der Fokus liegt auf den Vergleichsmöglichkeiten mit dem Basso Vedeggio und dem Kanton Tessin in Bezug auf die verwendeten formellen, informellen und organisatorischen Instrumente zur Sicherung von überlokalen städtebaulichen Qualitäten. Die Arbeitsweise und Instrumente bei der Planung der Limmattalbahn waren massgeblich von den Erfahrungen bei der Glattalbahn beeinflusst. Deshalb wird der Schwerpunkt der Betrachtung vor allem auf Spezifitäten des Limmattaler Falles gelegt.

Abb. 3 Übersicht Limmttalbahn



Quelle: Limmattalbahn AG 2015

In diesem Rahmen ist auch zu berücksichtigen, dass die Planungen in Zusammenhang mit der Limmattalbahn an einem anderen Punkt stehen als diejenigen der ersten drei Etappen der Glattalbahn. Letztere sind schon fertiggebaut und die Bahnstrecken wurden zwischen 2006 und 2010 in Betrieb genommen. Die 2010 gegründete Limmattalbahn AG nahm die Vorprojektierungsarbeiten im gleichen Jahr auf und kann nun nach Ausarbeitung des Bauprojekts und Erhalt der Infrastrukturkonzession und der Plangenehmigung die Bauarbeiten für die erste Bauetappe zwischen Zürich-Altstetten und Schlieren im September 2017, mit einer geplanten Bauzeit bis 2019 anfangen. Die zweite Bauetappe zwischen Schlieren und Spreitenbach-Killwangen und bis zur Hohlstrasse in Zürich ist noch in Planung und soll zwischen 2019 und 2022 gebaut werden. Für die insgesamt 13,4 km lange Strecke sind 27 Haltestellen vorgesehen.

Im Limmattal ist seit Jahrzehnten eine rege Bautätigkeit zu verzeichnen, die die Siedlungsgebiete weitgehend zusammenwachsen liess; weiter wurde die Überbauung von leerstehenden Industriearealen ein wichtiges Thema und nun soll auch es zur Transformation im renovationsbedürftigen Siedlungsbestand kommen. Von der Limmattalbahn, die in Ergänzung zur S-Bahn mit einer höheren Anzahl von Haltestellen für die Verteilung im Gebiet sorgen soll, erhofft man sich, dass sie als kantons- und gemeindeübergreifendes Verkehrsinfrastrukturprojekt ein prägendes Identitätsmerkmal für die Region wird und dass sie die Voraussetzungen für die angestrebte qualitätsvolle räumliche und städtebauliche Entwicklung schafft (vgl. KANTON ZÜRICH 2013:17). Wie bei der Glattalbahn wird auch bei der Limmattalbahn die Gestaltung von öffentlichen Räumen aufmerksam verfolgt. Hier geht es ebenfalls nicht nur um die Gestaltung von Bahntrassee, Haltestellen und ihrem Einzugsbereich, sondern um bauliche Verdichtungen im Einzugsbereich der Bahnhaltestellen und um mögliche grossräumigere Verknüpfungen von Quartieren, Stadt- und Landschaftsräumen in Längs- und Querrichtung. Die Planungsarbeiten für die Limmattalbahn gaben auch Anlass zu einer Vielfalt von Planungen und Studien in unterschiedlichen Massstäben, bei denen auch die zuvor genannten Zielsetzungen von Bedeutung sind (ZVV/ KANTON AARGAU 2011: 6, 15-16; LTB 2017: 7-9).

6.2. Unterschiedliche kantonale Lage bezüglich formeller Instrumente (Hypothese 1)

Eine Besonderheit des Falles Limmattalbahn besteht darin, dass sich das Planungsgebiet auf das Territorium zweier Kantone erstreckt. Diese kennen in Bezug auf formelle regionale Planungsinstrumente unterschiedliche Regelungen.

Im Kanton Zürich wurde die geplante Linienführung der Limmattalbahn im Jahr 2007 (Festsetzung durch den Kantonsrat, Genehmigung durch den Bundesrat in 2008) im kantonalen Richtplan (Massstab 1:50'000) eingetragen. Die Städte Altstetten und Schlieren (als Entwicklungsgebiete) sowie Dietikon (als Regionalzentrum) sind unter den Zentrumsgebieten aufgeführt. Im regionalen Richtplan der Region Limmattal (Massstab 1:25'000) wurden bereits im heute noch geltenden Siedlungs- und Landschaftsplan von 1997 (Anhang 45A) Arbeits- und Mischgebiete sowie Gebiete mit erwünschten hohen baulichen Dichten vorgesehen (letztere wurden im Glattal erst mit der Revision von 2017 aufgenommen). Im revidierten regionalen Richtplan Verkehr aus dem Jahr 2009 (Anhang 45B) ist die geplante Linienführung der Bahn ebenfalls ersichtlich. Ende 2016 wurde der revidierte regionale Richtplan Limmattal (Siedlungs- und Landschaftsplan Anhang 45C) von der Delegiertenversammlung der Zürcher Planungsgruppe Limmattal (ZPL) verabschiedet, die Genehmigung durch den Regierungsrat steht noch aus. Ähnlich zu jenem der Region Glattal enthält der neue regionale Richtplan Limmattal Angaben zu landschaftlichen Vernetzungskorridoren, schutzwürdigen Ortsbildern, Gebieten für öffentliche Bauten und Anlagen sowie Eignungsgebiete für Hochhäuser. Gerade in den Gebieten um die Limmattalbahn werden im Verhältnis zum Siedlungs- und Landschaftsplan von 1998 viel grössere Gebiete mit hohen baulichen Dichten vorgesehen. Im neuen Richtplantext sind ebenfalls Nutzungsdichten in fünf Stufen vorgesehen (aus dem Regio-ROK 2011 übernommen), mit den höchsten Dichten um die Haltestellen der Limmattalbahn (KANTON ZÜRICH / ZPL 2016: 11-14; Anhang 46A zeigt die Gebiete mit anzustrebenden hohen baulichen Dichten, Anhang 46B die Nutzungsdichten).

Im Kanton Aargau besteht indessen keine formelle regionale Richtplanung, verbindliche Karteneinträge beschränken sich somit auf den kantonalen Richtplan (Massstab 1:50'000, Anhang 47). Die Limmattalbahn wurde im kantonalen Richtplan im Jahr 2006 festgesetzt. Der kantonale Richtplan bleibt sehr allgemein in seinen grafischen Festlegungen und unterscheidet im Sinne von Art. 6 RPG grundsätzlich zwischen Landschaftsgebiet und Siedlungsgebiet, während innerhalb des Siedlungsgebietes keine Unterscheidungen bezüglich Nutzungsformen (wie etwa Arbeitszonen, Mischgebiete, usw.) ge-

macht werden. Auch werden in der Richtplankarte keine Angaben bezüglich Flächen mit erhöhter baulicher Dichte oder bezüglich Nutzungsdichten gemacht. Der kantonale Richtplantext (Blatt S.1.2.) macht indessen gewisse Vorgaben bezüglich Mindesteinwohnerdichten in Wohn- und Mischzonen, für welche die Gemeinden angeben sollen, wie sie diese Mindestdichten bis 2040 erreichen.

Entlang der künftigen Limmattalbahnlinie besteht somit eine inhomogene Lage in Bezug auf formelle regionale Planungsinstrumente. Auf der einen Seite verfügt der Kanton Zürich über eine regionale Richtplanung im Massstab 1:25'000 und detaillierte strukturierende Vorgaben, die in gewisser Hinsicht strukturelle Hinweise über mögliche Artikulierungen unterschiedlicher Nutzungen im breiteren Umfeld der Limmattalbahn vermittelt. Die sich überlagernden Karteneinträge des regionalen Richtplans führen aber teilweise dazu, dass die darunterliegende Struktur von Siedlung und Infrastruktur nicht mehr so gut sichtbar sind. Die Verknüpfung von lokalen und überlokalen Qualitäten ist hier grafisch bzw. darstellungstechnisch nicht optimal, möglicherweise auch aufgrund der spezifischen Verhältnisse. In konzeptioneller Hinsicht vermögen die Inhalte der zürcherischen regionalez Richtplankarte aber durchaus, die «mittlere», überlokale Ebene eigenständig zu konkretisieren. Die im Verhältnis zum Siedlungsplan 1997 (Anhang 45A) verfeinerten Angaben im neuen Siedlungsplan gemäss Revision 2017 (Anhang 45C) zeigen auch, wie sich die überlokalen Raumvorstellungen zusammen mit lokalen Planungen für die Limmattalban weiterentwickelt und an Eigenständigkeit gewonnen haben.

Auf der anderen Seite scheinen im Kanton Aargau entsprechende konkretisierende Inhalte zu fehlen, da der Kanton seine kantonale Richtplanung nur im Massstab 1:50'000 auf einer relativ strategisch-abstrakter Ebene ausformuliert hat.

6.3. Überlokale informelle Instrumente im Limmattal (Hypothese 2)

Nebst der erwähnten überlokalen formellen Instrumenten unterschiedlicher Stufe in den Kantonen Zürich und Aargau wurden auch im Limmattal eine Reihe Leitbilder, Arbeiten und Studien im überlokalen Massstab verfasst, die zu den informellen Instrumenten zu zählen sind. Im Kontext des Limmattals sind sie von erhöhter Bedeutung, da der föderalistische Staatsaufbau den formellen Erlass eines einzigen Plans für das ganze Limmattal nicht ermöglicht, auch wenn dieser Raum die Grösse einer Region hat. In diesem Sinne können kantonsübergreifende Studien und Leitbilder letztlich im besten Fall zu nahtlos koordinierten Planerlassen in beiden Kantonen führen. Hiernach werden einige neuere signifikante Studien / Leitbilder kurz kommentiert, ohne Anspruch auf Vollständigkeit.

Nachdem eine Gruppe Aargauer und Zürcher Gemeinden und Städte 2007 eine politische Absichtserklärung (Letter of Intent) zur Lancierung der Limmattalbahn an die Kantone gerichtet hatte, kam es im Limmattal nebst der Bahnplanung zu zahlreichen Initiativen auf überlokaler Basis.

Im Bereich Landschaft ist die Konzeptstudie Agglopark aus dem Jahr 2009 zu verzeichnen, welche von den Kantonen Zürich und Aargau, der Stadt Zürich, der Zürcher Planungsgruppe Limmattal (ZPL) und dem Verein Baden Regio bestellt wurde. Mit dem Konzept wurde die Bedeutung der Limmat als «Blaues Band», vier talquerenden Landschaftsspangen sowie der talparallelen Höhenzüge und Freiraumbänder hervorgehoben (Anhang 48; KANTON AARGAU / KANTON ZÜRICH 2009: 2-4). Teile dieses relativ abstrakt dargestellten Konzepts wurden inzwischen in andere Konzepte oder Leitbilder übernommen bzw. bereits implementiert.

Im Zürcher Teil des Limmattals wurde von der ZPL im Jahr 2011 ein Regio-ROK verabschiedet (ZPL 2011). Dieses semiformelle Leitbild ist in seiner Darstellungssprache und seinen Angabenwie das Regio-ROK Glattal aufgebaut (vgl. Ziffer 5.3.) und wurde im revidierten regionalen Richtplan Limmattal in

2017 rezipiert (Anhang 46B). Konkretisierend werden insbesondere abgestufte Nutzungsdichten lokalisiert, spezifische Themenkarten fallen aber weniger detailliert aus als beim Regio-ROK Glattal.

Zu einem koordinierten Vorgehen kam es auch beim Agglomerationsprogramm Limmattal von 2012, welches als Programm der 2. Generation unter der gemeinsamen Federführung des Kantons Aaargau und des Kantons Zürich vorbereitet wurde. Die Limmattalbahn wurde hier als Schlüsselprojekt aufgenommen, als ÖV-Mittelverteiler in Ergänzung zu S-Bahn und Bahn. Als weitere Elemente des im Agglomerationsprogramm gezeigten Zukunftsbildes (Anhang 49) wurden vom Konzept Agglopark die Limmat als «Blaues Band» sowie die quer zum Tal verlaufenden Landschaftsspangen aufgenommen. Das Gebiet zwischen Schlieren, Dietikon und Spreitenbach soll als urbaner Schwerpunkt im Tal das Wachstum von Bevölkerung und Beschäftigten aufnehmen (KANTON AARGAU / KANTON ZÜRICH 2012:70-74). Hier wurden nebst der Limmattalbahn weitere Massnahmen vorgesehen, die auf eine Revision und kantonsübergreifende Koordination der formellen Planungsgrundlagen abzielten. Ferner wurde die Umsetzung konkreter Projekte wie des Agglomerationsparks Limmattal (der inzwischen von den Kantonen, Regionalverbänden und Gemeinden initiiert wurde). Auch die Weiterführung städtebaulicher Abklärungen und Entwürfen in Form von Masterplänen um spezifische urbanisierte Zentren und Entwicklungsgebiete wie Spreitenbach Dietikon und Schlieren gehörte mit dazu. Weitere qualitätsrelevante Massnahmen wurden auf eine Revitalisierung und Aufwertung historischer Dorfkerne sowie auf eine Abstimmung der Verkehrsinfrastruktur mit der Siedlungsentwicklung ausgerichtet, wobei diesbezüglich spezifisch ein «Masterplan LTB» für die Limmattalbahn im Massnahmenkatalog erwähnt wurde (KANTON AARGAU / KANTON ZÜRICH 2012:140-146, 164). Diese Stossrichtungen wurden inzwischen im Agglomerationsprogramm Limmattal der 3. Generation aus dem Jahr 2016 in Koordination mit den Anpassungen des regionalen Richtplans Limmattal der ZPL konsolidiert und insbesondere in Bezug auf Entwicklungsgebiete, Zentrumsgebiete und Hochhäuser punktuell präzisiert (KANTON AARGAU / KANTON ZÜRICH 2016:13-19).

Auch im Aargau blieb man auf regionaler Ebene trotz Fehlen einer entsprechenden institutionalisierten Richtplanung nicht tatenlos. Im Jahr 2013 wurde im Auftrag des Kantons und des Regionalplanungsverbandes Baden Regio und von 20 Gemeinden das Regionale Entwicklungskonzept (REK) Baden Regio verabschiedet. Es handelt sich ebenfalls um Leitbild mit Planungshorizont 2030, welches in Abstimmung mit den Planungen von Kanton Zürich und ZPL mit Analysen und Visionen einen Orientierungsrahmen für die Raum- und Verkehrsentwicklung im aargauischen Teil des Limmattals leiten soll. Gleichzeitig soll er als Grundlage dienen für die regionale Abstimmung der kommunalen Nutzungspläne. Im Verhältnis zu den Regio-ROKs Limmattal und Glattal bleibt das REK Baden Regio – obwohl auf einer ähnlichen Flughöhe – auf einer relativ abstrakter strategischer Ebene und enthält weniger detaillierte Karteninhalte (vgl. Anhang 50, Vision Siedlung 2030; BADEN REGIO / KANTON AARGAU 2013).

Die vorliegenden Studien und Leitbilder sind alle durch ihre relativ hohe Flughöhe auf regionaler Ebene charakterisiert, gleichzeitig wird darin – vor allem im Regio-ROK und im Agglomerationsprogramm – auf die Notwendigkeit einer Verknüpfung mit der lokalen Ebene hingewiesen. Dieser Blickwinkel – der sowohl die überlokale wie auch die lokale Betrachtung zu kombinieren versucht – prägt insbesondere die seit 2005 von Planpartner AG geführte Raumbeobachtung Limmattal (Anhang 51A) und das von Baden Regio, ZPL und der Stadt Zürich in Auftrag gegebene städtebauliche Monitoring Limmattalbahn (Anhang 51B). Bei beiden Übersichten werden laufende und bevorstehende Bauaktivitäten kartografisch für das ganze Limmattal im Massstab 1:15'000 bzw. 1:5'000 festgehalten. Die Grundidee ist dabei, nicht nur die laufende Siedlungsentwicklung besser zu verstehen, sondern auch mögliche Potentialgebiete zu eruieren und dies in Zusammenhang mit der Entwicklung der Limmattalbahn zu bringen. Der Massstab ermöglicht es, die Körnung in den Stadtgebieten, die Verkehrswege und ihrer Artikulierung

relativ gut wahrzunehmen und gleichzeitig eine Verknüpfung zum überlokalen Massstab vorzunehmen. So wie sie geführt werden, geben diese Monitorings den laufenden und bereits geplanten Stand wieder und sind somit vor allem statistische Analyseinstrumente, sie werden aber nicht direkt als Entwurfsinstrumente eingesetzt.

Ein weiteres informelles Planungs- und Arbeitsinstrument, welches in Zusammenhang mit der Planung der Limmattalbahn den lokalen Massstab mit dem überlokalen zu verknüpfen versucht, sind der sog. «Übersichtsplan Siedlung und Verkehr» (Dialogplan) im Massstab von 1:5'000 bzw. 1:15'000 (Anhang 52), bestehend aus mehreren thematischen Layers, und das dazugehörige Begleitdossier Siedlung und Verkehr Limmattal, dessen aktuellste Version im Herbst 2017 noch im Entwurf vorliegt. Diese Unterlagen werden vom Planungsbüro (10:8 Architekten) aufgearbeitet, welches von der Limmattalbahn AG das sog. «Querschnittsmandat Gestaltung» erhielt und die Gesamtprojektleitung diesbezüglich unterstützt. Dieses Fachmandat (vgl. Ziffer 6.5 hiernach) ist demjenigen bei der Glattalbahn nachempfunden, mit dem Unterschied, dass hier ein einziges Büro die Objektgestaltung der Linie und der Haltestellen wie auch städtebauliche und raumplanerische Aspekte betreut. Auch der Dialogplan und insbesondere das Arbeiten im überlokalen Massstab und die Verknüpfung mit lokalen «Masterplänen» und Einzelprojekten an städtebaulich entscheidenden Schnittstellen wurden zu weiten Teilen von den Projektierungsmethoden und den «Fil Rouge» Themen der Glattalbahn übernommen. Auf die entsprechenden Ausführungen unter Ziffer 5.3 wird verwiesen.

Die Layers des Dialogplans im Limmattal wurden in ihrer Darstellung weiter artikuliert und werden auch von den Inhalten bestehender und laufender Planungen im lokalen und überlokalen Massstab beeinflusst. So werden neben der Bahnlinie und der Haltestellenbereiche auch planerische Aktivitäten in der Nähe der Bahn und Themen wie Querverbindungen und Alleenkonzepte aufgezeigt. Die Bahn soll nach dem hier verfolgten Ansatz als städtebauliches Rückgrat der Siedlungsentwicklung dienen, im Umfeld der Haltstellen sind Zentralitäten und städtebauliche Akzente zu setzen und öffentliche Räume zu stärken. Weiter sind die Aufwertung von Freiräumen als Ausgleich für Siedlungsverdichtungen und die Stärkung von Quartieren mit unterschiedlichen Identitäten weitere wichtige Themen. Diesen Handlungsebenen entsprechend besteht neben dem Haupt-Dialogplan (Anhang 52) auch ein Layer für das Siedlungskonzept: Dieser wird nicht nur als Erfassungsinstrument für das effektive Baugeschehen verstanden, sondern integriert auch bereits erste, noch zu vertiefende Entwürfe für künftige Entwicklungen. Hypothetische Bebauungsvorschläge gemäss Leitbildern der Gemeinden oder der mit dem Querschnittmandat betrauten Planer werden im gleichen Plan ohne grosse Unterscheidung zusammen mit konkreten Projekten dargestellt. Dies ist nicht im Sinne einer definitiven Planung zu verstehen, sondern als Aufzeigen möglicher Beispiele für punktuelle Erneuerungen und Verdichtungen. Die integrierten Entwürfe dienen damit in erster Linie dem Erkenntnisgewinn und als Grundlage für Diskussionen mit den verschiedenen beteiligten Akteuren. Ein weiterer Layer des Dialogplans befasst sich mit Alleekonzepten (Baumreihen und erkennbare Typologien für verschiedene Abschnitte) entlang der ganzen Bahn als städtisches Rückgrat des Siedlungsgebiets, ein anderer mit Querverbindungen im Tal (vor allem für den Langsamverkehr), oft in der Umgebung der Haltestellen der Limmattalbahn. Ein weiterer Layer des Dialogplans versucht, eine kohärente Hochhausstrategie für das ganze Tal aufzuzeigen (Hochhäuser als identitätsstiftende Bauten und Orientierungshilfe, auch in einem überlokalen Massstab). Schliesslich befasst sich ein Dialogplan auch mit begleitenden Strassenbauprojekten und flankierenden Verkehrsmassahmen, mit dem Ziel, die Siedlungsentwicklung primär an den Haltestellen zu konzentrieren (LTB 2017: 19-22). Im Begleitdossier wird die Methode der städtebaulichen Zoom-Ins entlang der Bahnlinie unter Darlegung von spezifischen Ortsanalysen und städtebaulichen Entwürfen im Einzugsgebiet der Haltestellen der Bahn weiter vertieft (LTB 2017: 23 ff.).

Zusammenfassend wird im Limmattal nebst unterschiedlichen regionalen Leitbildern das Instrument eines überlokalen Dialogplans mit verschiedenen thematischen Layers und der damit verbundenen lokalen Masterplanungen angewendet. Eine Frage dürfte hier sein, ob letztlich die Steuerung von lokalen und überlokalen städtebauliche Qualitäten nur entlang der Bahn oder auch in anderen Gebieten wird erfolgen können. Welcher konkrete Ausgang diese Arbeitsweise im Zusammenhang mit der Limmattalbahn haben wird, lässt sich noch nicht abschliessend beurteilen, da für die zwei Bahnetappen die Bauarbeiten bzw. Planungen noch im Gange sind.

6.4. Beispiele paralleler Entwurfsverfahren im Limmattal (Hypothese 3)

Auch bezüglich parallel laufender und sich gegenseitig beeinflussender Entwurfsverfahren auf unterschiedlichen Massstabsebenen können hier nur einzelne signifikante Beispiele genannt werden. Nebst den erwähnten Studien und Leitbildern sei hier auf die von der ETHZ/ Professur für Raumentwicklung vorbereitete und im Jahr 2013 unter der Mitwirkung von Limmattaler Gemeinden und Städten, Regionen, Kantonen und Bundesbehörden durchgeführte «Perspektive Raumentwicklung Limmattal» (PeRL) hingewiesen. Sie kann als besondere Entwurfsart gesehen werden, deren Ziel der Austausch in einem Plenum mit allen massgebenden Planungsträgern war sowie der Erkenntnisgewinn über die Ideenkonkurrenz. Vier interdisziplinäre Teams (KCAP Architects & Planners, Metron, ASTOC Architects & Planners und Albert Speer & Partner) wurden angefragt, Visionen für eine räumliche Entwicklung im Limmattal mit Zeithorizont 2050 zu entwerfen. Die vier Teams stellten ihre Entwürfe an drei gemeinsamen Anlässen (Werkstattgespräch, Zwischenpräsentation und Schlusspräsentation) einem Begleitgremium aus unabhängigen Fachexperten und Vertretern der Gemeinden, Regionen, Kantonen, des Bundes und der ETH Zürich vor. Das Verfahren war nicht darauf ausgerichtet, einen Sieger zu bestimmen. Das Begleitgremium erstellte eine Synthese und formulierte Empfehlungen zuhanden der politischen Behörden. Wichtige Punkte betrafen die räumliche Gliederung des Siedlungsgebietes in drei Teilräume (anstelle eines durchgehenden Siedlungsbandes) und die Stärkung von Schwerpunkten mit unterschiedlichen Eigenschaften; eine stärkere Nutzung der landschaftlichen Potentiale von Limmatraum, Hügelzügen und den grünen Verbindungsräumen; eine Verknüpfung aller Verkehrsträger im Tal zu einem integrierten Gesamtsystem und die Bestätigung der Limmattalbahn bis Killwangen als zentrales Element (PeRL 2014: 22-26; 27-31). Besonders an der Ideenkonkurrenz war die Möglichkeit des direkten Austauschs und der Diskussion von raumrelevanten Problemen und Herausforderungen unter Vertretern der Planungsträger und Schlüsselakteure. Nach Abschluss der Ideenkonkurrenz haben die Kantone Zürich und Aargau sowie die Limmattaler Gemeinden und Städte den Verein Projektschau Limmattal als kantonsübergreifende Plattform zur Fortführung der Arbeiten an den Themen der PeRL gegründet. Der Verein arbeitet auf eine im Jahr 2025 angesetzte Ausstellung hin mit innovativen Projekten und Ideen zu den Themen Mobilität, Freiraum, Städtebau sowie Kultur und Gesellschaft für das gesamte Limmattal. Anfang 2017 wurden unter der Federführung der ETHZ / Professur für Raumentwicklung eine Reihe von Inputveranstaltungen durchgeführt.

Im Jahr 2013 liessen die Kantone Aargau und Zürich ferner für den Raum zwischen Dietikon und Spreitenbach ein räumliches Entwicklungskonzept ausarbeiten (sog. REK Grenzraum). Bei diesem Gebiet in Quartiergrösse (ca. 1,5 x 0,5 km) an der Grenze zwischen den zwei Kantonen handelt es sich um eine der letzten grossen unbebauten Flächen im Limmattal, die von der talquerenden Landschaftsspange Hüttikerberg-Niderfeld traversiert wird und mit einer künftigen S-Bahnhaltestelle und mindestens drei Haltestellen der Limmattalbahn erreicht werden soll. Hier sehen die Kantone das Potential für ein neues Stück Stadt mit hohen baulichen Dichten, bester Erschliessung, vielfältigen Nutzungen und einer Einbindung der grossen Landschafts- und Grünräume. Das REK Grenzraum erfasst einen «Strukturplan» sowie Konzepte für Nutzung, Erschliessung, Bebauung und Landschaft in einem städtebaulichen

Massstab (Anhang 53) und wird von den Kantonen als strategisches Instrument mit Horizont 2040 verstanden (KANTON AARGAU / KANTON ZÜRICH 2013). Interessant ist dieser Ansatz, weil hier teilweise eine Art städtebaulicher, d.h. im Quartiermassstab bereits relativ detaillierter Masterplan ausgearbeitet wurde, diesem Instrument aber im Moment offenbar eher eine kantonsüberschreitende strategische Rolle beigemessen wird. Es ging nicht nur darum, langfristige Chancen (und Risiken) für dieses grosse noch unbebaute Gebiet sorgfältig zu beurteilen, sondern auch darum, über einen ersten lokalen Entwurf auch die überlokale Bedeutung und Einbettung zu erfassen. Inzwischen ist das REK aufgrund zahlreicher Änderungen in Zusammenhang mit der Planung der zweiten Etappe der Limmattalbahn überholt und müsste aktualisiert werden.

Auf der Zürcher Seite des Grenzraums war die Gemeinde Dietikon tätig (s. unten), während bei der Aargauer Gemeinde Spreitenbach das Grenzgebiet zur Zeit nicht zu den Prioritäten gehört: Bei der sog. Raumentwicklungsstrategie (RES) 2030 der Gemeinde aus dem Jahr 2016, die als Leitbild auf einer strategisch-abstrakten Ebene den Rahmen für die künftige Raumentwicklung festlegt, ist das Gebiet «Ast» nur als langfristiges Entwicklungsgebiet mit Potential zur Einzonung gekennzeichnet (Anhang 54; SPREITENBACH 2016).

Die Limmattaler Städte und Gemeinden waren in den letzten Jahren ebenfalls auf der Ebene von städtebaulichen Leitbildern planerisch tätig und reger Bautätigkeit betroffen. Die Stadt Schlieren, die ab der Jahrtausendwende ein immer grösseres Interesse von Investorenseite erlebte, verfügte über ein informelles Leitbild aus dem Jahr 2003, welches überarbeitet und zum Stadtentwicklungskonzept (STEK) 2005 führte. Parallel dazu wurde im Jahr 2005 in Zusammenhang mit der geplanten Limmattalbahn ein städtebaulicher Wettbewerb durchgeführt, welcher in der Folge zu einer umfassenden Zentrumsplanung führte. Das Siegerprojekt sah im Stadtzentrum eine Verlegung der Badenerstrasse nach Norden und eine einspurige Verkehrsführung im Kreisel um den Stadtplatzes vor. Die Verlegung der Badenerstrasse ermöglichte eine Erweiterung des Stadtparks und die Festlegung des Standortes für den Stadtsaal am westlichen Rand des Stadtplatzes. Dank der Verkehrsverlangsamung konnte der Stadtplatz als repräsentative Mitte gestärkt werden. Das Vorhaben wurde mit der Linienführung der Limmattalbahn koordiniert, die den Stadtplatz diagonal quert. Die Haltestelle in der Mitte des Platzes soll mit einem auffälligen Flügeldach überdeckt werden und am östlichen Rand des Stadtplatzes ist ein Hochhaus als städtebaulicher Akzent vorgesehen. Zudem stehen hier eine Neugestaltung des SBB-Bahnhofs, eine Aufwertung der Bahnhofstrasse und Gleisquerungen für den Langsamverkehr (SBB-Unterführungen) in Richtung Norden an. Es handelt sich um eine vorbildliche Koordination und gegenseitige Anpassung von Strassenprojekt (Verlegung Badenerstrasse), Limmattalbahnprojekt und Aufwertung der Stadtmitte (Parkerweiterung, Stadtplatz, Stadtsaal, Hochhaus und Verbindung zum aufgewerteten Bahnhofgebiet), die ausser der Strassenverlegung praktisch ohne Anpassungen der kommunalen Zonenordnung auskam (Anhang 54 zeigt die verschiedenen Projekte in der Übersicht). Anzumerken bleibt noch, dass diese Planungen auch einen Effekt der Verdrängung von sozial schwächeren Einwohnerschichten haben dürften.

Neben dieser Zentrumsplanung in Koordination mit der neuen Limmattalbahn wurde in Schlieren in den letzten 15 Jahren sonst vor allem auf Industriebrachen auf Grundlage von Gestaltungsplänen gebaut. Im Jahr 2016 wurde schliesslich ein neues Stadtentwicklungskonzept (STEK) für die Stadt Schlieren verabschiedet, welches als nicht verbindliches Instrument für ein integrales Planungsvorgehen einsteht, was auch in Abgrenzung zu den Entwicklungen in den Brachen der vorangehenden Jahre zu verstehen sein dürfte. Im STEK 2016 wird die Neugestaltung der Zentrumsgebiete samt Stadtpark als Priorität bestätigt. Weitere wichtige Themen sind die Aufwertung und Entwicklung von Bahnquerungen, das Denken in vernetzten Quartieren mit ausreichenden Freiräumen und öffentlichen Plätzen, die Stärkung der Langsamverkehrsverbindungen und von Querspangen zwischen dem Schlieremer Berg und

dem Limmatbogen sowie der Einsatz von Hochhäusern als Wegweiser zu den Querungen der SBB-Gleise im Stadtraum (Anhang 56 zeigt den Gesamtplan des STEK 2016; SCHLIEREN 2016). Als nächster Planungsschritt steht nun die Überführung der Inhalte des STEK 2016 in die formellen Planungsinstrumente, insbesondere in die behördenverbindliche kommunale Richtplanung an. Aktuell wird der per dato ausser Kraft gesetzte Siedlungsplan überarbeitet, der Verkehrsplan des kommunalen Richtplans wurde indessen im Jahr 2007 revidiert, aber erst im Jahr 2017 rechtsverbindlich. Der eigentümerverbindliche Zonenplan ist aus dem Jahr 1996 (genehmigt durch die Baudirektion im Jahr 2002). Interessant ist somit, dass zwischen 2002 und 2016 – d.h. gerade in dem Zeitraum, in dem man in Schlieren viel gebaut und die erste Etappe der Limmattalbahn sowie das neue Zentrum geplant hatte – eigentlich mit relativ alten formellen Planungsgrundlagen und vor allem auf Grundlage des nicht verbindlichen Leitbildes des STEK 2005 gearbeitet worden war. Die erzielten Planungsleistungen sind s auch vor diesem Hintergrund zu würdigen.

Die Stadt Dietikon als regionales Zentrum war in den letzten Jahren auf strategisch-konzeptioneller Ebene in Sachen Stadtplanung tätig. In den letzten Jahren wurden insbesondere Richtlinien zum Thema Siedlungserneuerung und Siedlungsverdichtung, eine Richtlinie zur Biodiversität und ein Vernetzungsprojekt ausgearbeitet und im Jahr 2016 wurde eine «Stadtentwicklungsstrategie 2025» verabschiedet. Diese enthält strategische Leitzeile zu den vier Themenfeldern Siedlung, Freiräume und Natur, Verkehr und Mobilität und zu öffentlichen Bauten und Liegenschaften (DIETIKON 2016a; Anhang 56). In diesem Rahmen wurden auch ein Leitbild Stadtboulevard und ein Hochauskonzept (Anhänge 57A-B) verabschiedet, als Leitlinien zur Konkretisierung von städtebaulichen Qualitäten auf lokaler Ebene, die aber auch überlokale Kohärenz und Akzentuierung ermöglichen sollen. So werden vier verschiedene Stadtboulevard-Abschnitte definiert, als städtebaulich hochwertige, breite und bepflanzte Strassenräume mit städtischem Charakter entlang dem Trassee der Limmattalbahn, die auf die verschiedenen überquerten Stadt-und Freiraumstrukturen Bezug nehmen (DIETIKON 2016b: 19-36). Im Hochhauskonzept werden indessen im Sinn einer Positivplanung spezifische Standorte für Hochhäuser mit unterschiedlichen Charakteristiken aufgezeigt, mit dem Ziel, feintarierte städtebauliche Akzente zu setzen und zu einer besseren Lesbarkeit der Stadtstrukturen im lokalen wie auch übergeordneten Massstab beizutragen. Hier wird nicht nur gezeigt, in welchen Gebieten Hochhäuser möglich sind, sondern praktisch parzellenscharf aufgezeigt, wo sie erwünscht sind (DIETIKON 2016c: 25-38). Die Inhalte dieser Konzepte und Leitbilder sollen einerseits im Rahmen von Gestaltungsplanungen und qualifizierten Entwurfsverfahren berücksichtigt werden, andererseits auch Eingang in die kommunale Richtplanung finden, die derzeit überarbeitet wird. Die kommunale Nutzungsplanung datiert von 1996 und wurde in den letzten Jahren nur punktuell angepasst.

Darüber hinaus gab es in der Stadt Dietikon zahlreiche Planungen im Quartier- bzw. Arealmassstab wie etwa das bekannte Limmatfeld. Zu erwähnen ist hier ferner das Gebiet Niderfeld im Osten der Stadt an der Grenze zu Spreitenbach, welches ein Zentrumsgebiet gemäss kantonalem Richtplan des Kantons Zürich ist und Gegenstand des bereits erwähnten REKs Grenzraum von 2013 war. Auf kommunaler Ebene wurde hier im Jahr 2010 eine Einzonung mit Gestaltungsplanpflicht vorgenommen und 2013 ein Studienverfahren durchgeführt. Auf dieser Grundlage wurde dann 2015 ein Masterplan erarbeitet, der als Grundlage für eine formelle Quartierplanung für das ganze Gebiet und einen oder mehrere Gestaltungspläne dienen soll; diese Arbeiten sind derzeit im Gange. Hier ist Dietikon mit der Planung ihres Teils des Grenzraums weitergegangen und hat ein neues Stück Stadt definiert, welche von der Limmattalbahn künftig durchquert und mit zwei Haltestellen auch sehr gut erschlossen werden soll. Beim Studienverfahren waren offenbar Vertreter der Limmattalbahn AG und des Kantons Zürich beteiligt, nicht aber des Kantons Aargau oder der Nachbargemeinde Spreitenbach. Zentrale qualitative Themen im Masterplan, der auch in Sachen Städtebau und Architektur bereits Zielvorstellungen zuhanden

der Folgeplanungen formuliert, sind die prioritäre Realisierung eines grossen zentralen öffentlichen Parks mit lokaler und überlokaler Bedeutung, auch als Gegengewicht zur Erhöhung der Dichtewerte im Gebiet und einer Umverteilung der Zonenflächen unter Beibehaltung einer Nutzungsmischung. Aufgezeigt werden zudem mögliche Standorte für Schulhäuser und eine grosse Fläche am westlichen Rand in der Nähe des grossen Rangierbahnhofs – der selbst eine zentrale Planungsfrage für die gesamträumliche Entwicklung des Limmattals darstellt – ist als Option für Logistiknutzungen vorgesehen (DIETIKON 2015: 45-51; Anhang 58).

Von Interesse ist schliesslich auch die Abstimmung der Planungsbemühungen im Zentrum von Dietikon. Im Rahmen des Plangenehmigungsverfahren hatte die Stadt im Jahr 2013 Einsprachen gegen die Linienführung der Limmattalbahn im Bereich des SBB-Bahnhofs erhoben. Daraufhin wurde 2015 für das Zentrum ebenfalls ein Masterplan erarbeitet. Daraus resultierte – nach einem Variantenvergleich mit 16 verschiedenen Linienführungen – die grundsätzliche Bestätigung der projektierten Linie, wobei zur Entflechtung der engen Platzverhältnisse am Bahnhof eine Projektänderung im bahnrechtlichen Plangenehmigungsverfahren eingereicht wurde. Die projektierte Linie erlaubt mit einer einzigen Haltestelle ein sehr gutes Umsteigen auf S-Bahn und Regionalbahn BDWM. Die in diesem Zusammenhang ausgelöste Masterplanrunde führte aber auch zur Ausarbeitung und Konkretisierung von Massnahmen im Hinblick auf eine städtebauliche Aufwertung des Zentrums Dietikons im Bahnhofsumfeld. Themen sind hier unter anderem die Erweiterung und Neugestaltung des Bahnhofplatzes, die Erschliessung privater Liegenschaften um den Platz, die Aufwertung der Zürcherstrasse sowie die Vernetzung mit anderen Plätzen des Zentrums, insbesondere für den Langsamverkehr (Anhang 59 zeigt einzelne Projekte im Rahmen des Masterplans um den Bahnhof).

Aus diesen Ausführungen wird ersichtlich, wie sich parallele Entwurfsverfahren unterschiedlicher Stufe teilweise gegenseitig beeinflussen können. Aus der Sicht des Infrastrukturprojekts der Limmattalbahn wird versucht, laufende lokale Planungen zu erfassen und diese im Rahmen der Dialogpläne in einer überlokalen Betrachtung einzubinden. Gewisse Inhalte der Dialogpläne der Limmattalbahn AG sind im Grunde Fortschreibungen von Konzepten und Planungsentwürfen, die von einzelnen Gemeinden für das eigene Gebiet entwickelt worden waren und nun auf das ganze Talgebiet ausgeweitet wurden. Ein Beispiel hierfür sind hier die Konzepte der Städte Schlieren und Dietikon zur Einbindung der Bahnlinie in städtischen Alleen oder der punktuelle Einsatz von Hochhäusern als städtebauliche Akzente im Umfeld der Haltestellen und als überlokale Markierungen für tal- bzw. bahnquerende Achsen in Querrichtung des Tals. Mit weiteren Vorschlägen von Seiten der Berater für das Querschnittmandat Gestaltung im Rahmen des Dialogplans wird zudem auf lokale Lösungsmöglichkeiten an wichtigen Schnittstellen hingewiesen und es werden punktuelle Diskussionsgrundlagen geschaffen, unter anderem anlässlich periodischer Workshops mit Vertretern von städtischen und kantonalen Planungsträger.

Trotz der Bemühungen, vor allem von übergeordneten Planungsträgern, das Projekt der Limmattalbahn und der Raumentwicklung des Limmattals überlokal anzugehen und eine wenig kongruente Abfolge von Einzelplanungen möglichst zu vermeiden, ist eine Standortkonkurrenz unter den verschiedenen Limmattaler Gemeinden spürbar. Diese arbeiten in der Tat intensiv an der Entwicklung von Quartieren und Arealen auf ihrem Territorium und setzen Gestaltungspläne als privilegiertes Mittel der (vor allem lokalen) städtebaulichen Qualitätssteuerung ein. Im Gespräch mit Planern aus der Region wurde mitunter die Frage aufgeworfen, ob die Kontrolle der städtebaulichen Qualität nicht aus der Hand gegeben werde, wenn diese vermehrt auf der Ebene der kommunalen Nutzungsplanung statt in Gestaltungsplänen erfolge. In lokaler Hinsicht mag das zutreffen, aus einer überlokalen Perspektive bleibt aber zur Vermeidung von «Inselurbanismus» eine effektive Entwurfsarbeit auch im «mittleren» regionalen Massstab von eminenter Bedeutung. Pläne und Planungen, die sich mit dieser Massstabsebene

befassen, sind deshalb wichtig, gerade weil sie die überlokale Ebene visualisieren und konkrete Verknüpfungen zum Lokalen ermöglichen, d.h. eine gegenseitige Beeinflussung der überlokalen und lokalen Massstäbe erst wirklich möglich machen.

6.5. Organisationsstrukturen im Zusammenhang mit der Limmattalbahn (Hypothese 4)

Die Limmattalbahn AG, die als Systemherstellerin tätig ist, wird zu 75% vom Kanton Zürich und zu 25% vom Kanton Aargau gehalten. Der Kanton Zürich bestellt drei Verwaltungsräte, der Kanton Aargau einen. Gemeindepräsidenten wurden hier nicht im Verwaltungsrat einbezogen. In personeller Hinsicht griff man bei der Limmattalbahn auf höchster Ebene auf das Know-How der Glattalbahn zurück, etwa indem unter anderem der ehemalige Gesamtprojektleiter der Glattalbahn zwischen 2010 und 2016 Einsitz im Verwaltungsrat der Limmattalbahn AG nahm, zweitweise auch als Präsident.

Was die Organisationsstrukturen anbelangt, so wurde bei der Limmattalbahn einiges von der Glattalbahn übernommen. Auch bei der Limmattalbahn gibt es einen Gesamtprojektleiter, der für die beauftragten Planer aber auch gegenüber politischen Instanzen und gegen aussen als Referenzperson fungiert. Im Gespräch mit beteiligten Planern einzelner Städte im Limmattal wurde diese prägende Rolle des Gesamtprojektleiters ebenfalls sehr geschätzt: Der Gesamtprojektleiter wird etwa von den Stadtbauämtern als erste Kontaktperson bei städtebaulichen oder raumplanerischen Schnittstellen betrachtet, was offenbar der Kommunikation und dem Informationsfluss dienlich ist.

Auch die Limmattalbahn verfügt im Organigramm über eine dem Gesamtprojektleiter unterstellte externe Beratungsstelle, die sich im Rahmen eines Querschnittsmandats «Gestaltung» mit Fragen der Gestaltung der Bahnlinie, ihrer Haltestellen und Bauten sowie mit städtebaulichen Fragen und raumplanerischen Schnittstellen befasst. Diese Planer (10:8 Architekten) sind auch die Verfasser des in mehren Layers erstellten Dialogplans und des Begleitdossiers. Somit werden Bemühungen an den Tag gelegt, im Querschnittsmandat auch überlokale raumplanerische Aspekte vermehrt einzubeziehen. Anders als bei der Glattalbahn – bei welcher ein Büro den Städtebau betreute, ein anderes die Objektgestaltung der Bahnlinie und der Haltestellen und wo eine eigenständige Stelle Raumplanung fehlte – sind hier die drei Themenbereiche, nämlich die eigentliche Gestaltung der Infrastruktur, der Städtebau an und um die Bahn sowie die Raumplanung zumindest formell bei der gleichen Stelle angeordnet. Dieser integrale Ansatz ist prinzipiell zu begrüssen, vor allem weil damit eine im überlokalen Massstab nicht immer einleuchtenden Trennung von Städtebau und Raumplanung vermieden werden kann. Offen ist allenfalls, ob sich die drei Aufgaben in praktischer Hinsicht von einer einzigen Stelle bewältigen lassen, vor allem weil die Planungs- und Umsetzungszeiten bei Raumplanung und Städtebau einerseits und dem Bauprojekt andererseits sehr unterschiedlich sind. Diesbezüglich lässt sich das Projekt noch nicht evaluieren, da es noch am Laufen ist.

Schliesslich arbeitet man auch bei der Limmattalbahn mit Behördendelegationen, technischen und politischen Begleitgremien sowie im Dialog mit Interessengruppen.

7. Vergleichende Betrachtungen zu den Hypothesen und Schlussfolgerungen

Auf der Grundlage der vorstehenden Kapitel erfolgt hier eine zusammenfassende Verifizierung der vier aufgestellten Hypothesen. Diese wurden im Hinblick auf die Frage nach den Instrumenten zur Verankerung von überlokalen städtebaulichen Qualitäten im Kanton Tessin anhand des Projekts des Tram-Treno und der Planungen im Basso Vedeggio gestellt und anschliessend bei den Fällen des Glattals und

des Limmattals und der entsprechenden Bahnprojekte untersucht. Bei dieser vergleichenden Beurteilung werden nun für jede Hypothese die jeweils wichtigsten Erkenntnisse aus den drei Gebieten kurz zusammengetragen und ausgewertet.

7.1. Hypothese 1: Bedeutung von formellen überlokalen Instrumenten

Gemäss der ersten Hypothese sind eigenständige formelle Planungsinstrumente auf regionaler Ebene – d.h. zwischen der kantonalen und der lokalen Ebene – wesentlich für die Verankerung von überlokalen städtebaulichen Qualitäten. Hier geht es um die Behördenverbindlichkeit von Planungsinhalten, die sonst entweder nur in einem abstrakteren Darstellungsgrad in die kantonale Richtplanung oder nur bruchstückhaft in lokale Nutzungsplanungen aufgenommen werden. Im ersten Fall droht ein Informationsverlust bzw. eine Verwässerung, im zweiten eine Fragmentierung bzw. eine Verzerrung regionaler Planungsinhalte.

Im Kanton Tessin (vgl. Ziffer 3 und 4.2.) fehlt eine eigentliche formelle regionale Richtplanung mit einem eigenen Kartenmassstab, der verbindlichen Plandarstellungen mit geeignetem Detaillierungsinhalt ermöglichen würde. Die Funktion der regionalen Richtplanung wurde in den letzten Jahrzehnten de facto teilweise von regionalen Studien übernommen, die von regionalen Mobilitätskommissionen mit Fokus auf Verkehr und Infrastruktur verfasst wurden. Diese an sich nicht verbindlichen Studien wurden anschliessend in Textform, durch Aufnahme von Teilen von Karteninhalten und Verweisen im Textteil des kantonalen Richtplans (sog. Schede, d.h. den Richtplanblättern) aufgenommen, wobei die genaue Verbindlichkeit dieser übernommenen Inhalte und Verweise nicht immer klar ist. In der kantonalen Richtplankarte im offiziellen Massstab von 1:50'000 konnten vor allem lineare Inhalte wie Verkehrsachsen und Knotenpunkte gut aufgenommen werden, für andere Inhalte ist die kantonale Richtplankarte wegen ihres Massstabs zu abstrakt bzw. zu grobmaschig. In diesem Zusammenhang entstand wohl ein Verlust an verbindlichen regionalen Inhalten, umso mehr als die Textteile dieser Richtplanblätter im Zuge der verschiedenen Revisionen nach und nach gestrafft wurden. Inzwischen haben die Agglomerationsprogramme die Rolle der früheren regionalen Studien übernommen, sie werden in eigenen Richtplanblättern im textlichen Teil des kantonalen Richtplans aufgenommen und dadurch schrittweise behördenverbindlich gemacht. Auch hier stellen sich in formeller Hinsicht Fragen bezüglich der genauen Tragweite und Verbindlichkeit von textlichen Verweisen oder wenn Karteninhalte der Agglomerationsprogramme in einem tieferen Massstab (1:25'000) in den Richtplantext aufgenommen werden. Weil Agglomerationsprogramme aus der Perspektive der Verkehrsinfrastruktur entstanden und auf die Finanzierung von konkreten Massnahmen ausgerichtet sind, bleibt hier die Frage, ob sie wirklich eine formelle, strategisch ausgerichtete regionale Richtplanung ersetzen können. Der aktuelle pragmatische Ansatz, regionale Planung über Agglomerationsprogramme zu betreiben und diese teilweise über Verweise in die kantonale Richtplanung zu übernehmen, lässt aber eine klare Definition und eigenständige Visualisierug einer «mittleren» Ebene vermissen, die zwischen der kantonalen Richtplanung und der kommunalen Nutzungsplanung vermitteln könnte.

Am Beispiel des Basso Vedeggio zeigt sich jedenfalls, dass die kantonale Richtplankarte des Kantons Tessin im Massstab 1:50'000 zahlreiche Inhaltstypen, wie sie in den Karten des Leitbildes Nuovo Polo Vedeggio (NPV) im Massstab 1:15'000 bzw. 1:25'000 enthalten sind (oder wie es sie in den regionalen Richtplänen im Kanton Zürich gibt) nicht wiedergibt. Die Tessiner Richtplankarte zeigt zwar Linienführung, Haltestellen und Knotenpunkte des Tram-Treno auf, bleibt aber zu abstrakt in Bezug auf die nähere Beschaffenheit, Artikulierung und Verknüpfung der Gebiete im Umfeld von Haltstellen und Knotenpunkten. Was sich innerhalb von diesen Gebieten städtebaulich abspielt und wo, wird aus der Richtplankarte nicht ersichtlich. In der Richtplankarte fehlen spezifisch lokalisierte Vorgaben zu baulichen

Dichten oder Nutzungsdichten, besonders zu gestaltende Achsen oder Hochhausgebieten, nähere Angaben zu den Eigenschaften von Wohn- oder Arbeitszonen, Verdichtungs-, Aufwertungs- und Restrukturierungsgebieten sowie auch Angaben zur Lokalisierung von öffentlichen Räumen sowie detailliertere Wegführungen für den Langsamverkehr. Diese Art von Inhalten wurde in den Agglomerationsprogrammen für das Luganese PAL2 und PAL3 auch nur teilweise oder etwa durch Pauschalverweise auf das NPV im Massnahmenkatalog übernommen. Diese Agglomerationsprogramme schöpfen aber das Detaillierungspotential nicht aus, welches der Kartenmassstab 1:25'000 zulassen würde. Zudem werden die Inhalte der Agglomerationsprogramme selber nur teilweise in den kantonalen Richtplan überführt und gehen in der Fülle von Massnahmen unterschiedlichen Massstabs teilweise etwas unter.

In diesem Zusammenhang ist noch zu erwähnen, dass die Zulässigkeit einer allfälligen regionalen Richtplankarte im Massstab von 1:15'000 (statt sonst 1:25'000 wie im Kanton Zürich) noch zu prüfen und auch abhängig von der Art der Inhalte und deren konkreten Darstellung wäre. Zu beachten ist nämlich, dass Richtpläne in der Schweiz nur behörden- und nicht eigentümerverbindlich sein dürfen. Deshalb kann ein genauerer Detaillierungsgrad in Richtplankarten problematisch werden, wenn damit Parzellenschärfe und so die Rechtsposition des einzelnen Eigentümers betroffen wird (der aber den Richtplan nicht direkt anfechten kann). Man spricht hier von einem sog. zunehmenden Vornutzungsplan-Charakter des Richtplans, der lange als unstatthaft betrachtet wurde, aber zunehmend Realität wird, gerade weil eine Konkretisierung der «mittleren» Ebene eine Planungsnotwendigkeit wird. Als Ausgleich für solche Situationen wird dann die Frage nach zusätzlichen Rechtsschutzmöglichkeiten für den Grundeigentümer gestellt.

Auf dem Weg vom Leitbild NPV (Karten im Massstab 1:15'000), über das Agglomerationsprogramm (Karten im Massstab 1:25'000) bis in die formelle Festlegung in der kantonalen Richtplanung (Karten im Massstab 1:50'000) gehen jedenfalls prozedural und massstabsbedingt wichtige Inhalte verloren, die genauere Vorstellungen zu Struktur und möglichem Zusammenfunktionieren von Siedlungsflächen und anderen Gebieten vermitteln könnten und damit sowohl für lokale wie überlokale städtebauliche Qualitäten und deren Verknüpfung von Bedeutung sind. Ob ein solcher Verlust an verbindlichen regionalen Planungsinhalten im Basso Vedeggio zu tieferen überlokalen städtebaulichen Qualitäten führen wird, kann derzeit nicht abschliessend beurteilt werden, da einige wichtige Planungen (insbesondere die Umfahrung der Zentren von Bioggio und Agno und die damit verbundene Planung des Gebiets Cavezzolo) noch blockiert sind. Was überlokale städtebauliche Qualitäten anbelangt, wurde jedenfalls ausser der Festlegung von Trassee und Haltestellen des künftigen Mittelverteilers in formeller Hinsicht noch wenig Verbindliches festgelegt. Im Ergebnis scheint eine überlokal artikulierte Planung von der Lösung einzelner blockierter Lokalplanungen abhängig zu sein. Da sich aber der planerische *status quo* mittels sog. Planungszonen nur befristet einfrieren lässt, besteht hier die Gefahr, dass einzelne Planungen – auch an anderen als den blockierten Stellen – lokal fortgeführt und nicht mit dem überlokalen Rahmen abgestimmt werden.

Was formelle interkommunale Planungen anbelangt, so stimmen die festgelegten Planungsgebiete – teilweise auch weil sie *bottom up* entstehen – nicht immer mit den relevanten funktionalen Räumen überein. Anders als regionale Planungsgebiete, die von Kantonsseite festgelegt werden, wird der Kreis der teilnehmenden Gemeinden und damit das Planungsperimeter hier nicht immer aus rein planerischen Gründen festgelegt, sondern kann stark von lokalem politischem Kalkül, historisch gewachsenen Beziehungen oder Rivalitäten unter einzelnen Gemeinden geprägt sein. In einem Kanton ohne formelle regionale Richtplanung wie dem Tessin bleiben interkommunale Planung dennoch eine praktikable Handlungsoption für formelle überlokale Planungen. Interkommunale Planungen führen zu grösseren Nutzungsplänen, die nicht nur behörden-, sondern auch eigentümerverbindlich sind. Sie müssen des-

halb letztlich in den einzelnen teilnehmenden Gemeinden angenommen werden und unterstehen entsprechenden Rekursmöglichkeiten von Seiten von Privaten. Leitlinien betreffend überlokale Qualitäten, die in den ersten Phasen solcher Planungen oft entwickelt und noch deutlich zum Vorschein kommen, können deshalb im Laufe des Planungsprozesses unter einer Fülle von lokalen und Partikularinteressen und damit einhergehenden Kompromissen an Klarheit verlieren.

Interkommunale Planungen bleiben demnach als vollwertiger Ersatz für eine formelle regionale Richtplanung mit gewissen Unwägbarkeiten behaftet. Ein oft geführtes Argument im Kanton Tessin zu diesem Punkt lautet, dass es zu spät sei, eine formelle regionale Richtplanung einzuführen, und dass dies zu kostspielig sei. Gewiss wurde inzwischen die Planung der «mittleren» Ebene im Kanton Tessin diversen interkommunalen Planungen überlassen und durch verschiedene lokale Planungen und Projekte wurden inzwischen Tatsachen geschaffen, welche gewissen Planungsabsichten in überlokaler Hinsicht im Weg stehen dürften. Dennoch wird die Komplexität in Zukunft eher zunehmen und - bei den sehr beschränkten Flächen, die im Kanton Tessin für Siedlung und Infrastrukturen zur Verfügung stehen – der Spielraum zur Steuerung von überlokalen städtebaulichen Qualitäten immer enger sein. Aus diesen Gründen sollten die finanziellen, rechtlichen und planerischen Möglichkeiten zur Einführung einer griffigen – d.h. mit einem geeigneten Detaillierungsgrad ausgestatteten – behördenverbindlichen regionalen Richtplanung vertieft werden.

Dies gilt umso mehr, als im Kanton Tessin bereits verschiedene Organisationen auf regionaler Ebene bestehen – etwa die mit den Agglomerationsprogrammen betrauten regionalen Mobilitätskommissionen CRT, die regionalen Tourismusorganisationen (Organizzazioni turistiche regionali, OTR) und solche für die Standortförderung (Enti regionali di sviluppo, ERS) – welche unter Beteiligung der jeweils betroffenen Gemeinden sich ebenfalls mit planungsrelevanten Regionalthemen befassen und viel planungsrelevantes Wissen generieren (vgl. Ziffer 3.2.3.). Weil die Arbeitsgebiete dieser Organisationen auf regionaler Ebene nicht immer übereinstimmen, entsteht der Eindruck, dass hier Überlappungen bestehen und das entstehende Wissen möglicherweise besser gebündelt und verwertet werden könnten. Die Einrichtung von vollwertigen regionalen Planungsverbänden als vorbereitenden oder festsetzenden Organen bei der allfälligen Einführung einer formellen regionalen Richtplanung im Kanton Tessin könnte ein weiteres Mittel sein, um das vorhandene regionale Planungswissen stärker zu bündeln und zu nutzen. Damit wäre auch die Anschlussfrage verbunden, wie diese regionalen Planungsverbände zu konstituieren wären, wobei es auf der Hand liegt, dass eine Ansiedlung entsprechender Kompetenzen bei den bestehenden Mobilitätskommissionen CRT eine naheliegende Option wäre. Zu prüfen wäre alternativ, ob die Agglomerationsgebiete Mendrisiotto, Luganese, Locarnese e Valli und Bellinzonese e tre Valli, die im aktuellen Entwurf für das neue Richtplanblatt R1 neu als die vier zentralen Gebietseinheiten des kantonalen Territorialmodells gezeigt werden (KANTON TESSIN 2017d: 4-5), die Funktion von vollwertigen Planungsregionen übernehmen könnten.

Was die Vergleichsfälle des Glattals (vgl. Ziffer 5.2.) und des Limmattals (vgl. Ziffer 6.2.) anbelangt, so gibt es auf der Aargauer Seite des Limmattals wie im Kanton Tessin keine regionale Richtplanung. Indessen verfügen die zwei Zürcher regionalen Planungsverbände Zürcher Planungsgruppe Glattal (ZPG) und Zürcher Planungsgruppe Limmattal (ZPL) mit ihren regionalen Richtpläne mit Karten im Massstab 1:25'000 über gute formelle Instrumente zur Darstellung und zur Präzisierung von qualitätsrelevanten überlokalen Aspekten, die sich in der kantonalen Richtplankarte im Massstab 1:50'000 nicht hinreichend zeigen lassen. Bei diesen spezifischen Angaben in den regionalen Richtplänen handelt es sich beim aktuellen Stand der Überarbeitung insbesondere um Angaben zur flächigen Differenzierung von Nutzungsarten innerhalb der Siedlungsgebiete wie Arbeits-, Wohn- und gemischte Gebiete, unterschiedliche Nutzungsdichten, Gebiete mit erwünschten tiefen oder hohen baulichen Dichten, Eignungsgebiete für Hochhäuser, Gebiete mit erhaltenswerten Siedlungsstrukturen, Vernetzungskorridore oder

bereits relativ detaillierte Wegführungen für den Langsamverkehr. Diese Angaben und vor allem ihre Darstellung und Lokalisierung auf der Richtplankarte, tragen zu einem präziseren Verständnis und zu einer Visualisierung der «mittleren» Ebene bei. Sie ermöglichen es, überlokale und lokale Qualitäten konkret in Verbindung zu setzen. Diese Detaillierung und Visualisierung der überlokalen Ebene kann dann auch bei der Planung im Quartier- und Objektsmassstab behilflich und wertvoll sein, indem im so verfeinerten regionalen Richtplan mögliche Massstabsverknüpfungen bzw. die Implikationen von lokalen Planungen auch im überlokalen Massstab konkreter gezeigt werden.

Man könnte damit direkt zum Schluss zu kommen, dass formelle regionale Richtpläne in der Tat zentrale Instrumente zur besseren Steuerung von überlokalen städtebaulichen Qualitäten sind. Diese Feststellung ist indes mit Blick auf die Planungen der Glattalbahn und der Limmattalbahn (1. Etappe) und ihrer jeweiligen Umgebung zu relativieren und zu präzisieren. Relativierend ist hier anzumerken, dass beide Planungen vor allem auf der Grundlage der Trassee-Eintragungen für die jeweilige Bahn im kantonalen Richtplan erfolgt sind. Während der Planungszeit der Bahnen und der umgebenden Gebiete waren die Karten für Siedlung und Landschaft der regionalen Richtpläne des Glattals und des Limmattals von Ende der 1990er Jahre ausschlaggebend. Sie wurden erst 2016 bzw. 2017 und damit nach den Planungsarbeiten (im Glattal sogar nach den Bauarbeiten) gesamt revidiert. Viele der zuvor genannten präzisierenden Inhalte des Richtplans wurden erst mit diesen letzten Gesamtrevisionen erweitert oder hinzugefügt. Die überlokale Planung wurde demnach für Siedlung und Landschaft nicht von den formellen Feststellungen des regionalen Richtplans direkt geleitet. Präzisierend sei jedoch erwähnt, dass mit den letzten Revisionen der regionalen Richtpläne Glattal und Limmattal grösstenteils Inhalte der sog. Regio-ROKs übernommen wurden. Diese Leitbilder wurden von den regionalen Planungsverbändern zwischen der vorletzten und der aktuellen Revisionen und damit parallel zu den Planungsarbeiten für die Bahnen erarbeitet und verabschiedet. Die Inhalte der Regio-ROKs zur erwünschten überlokalen Raumentwicklung werden nun in ähnlichem Detaillierungsgrad und damit ohne entscheidenden Informationsverlust in den regionalen Richtplänen verbindlich festgelegt. Als Auffangrahmen und verbindliche Grundlagen der Planungsinhalte der Regio-ROKs sind die regionalen Richtplänen des Glattals und des Limmattals damit durchaus als zentrale Instrumente zur besseren Steuerung von überlokalen städtebaulichen Qualitäten anzusehen.

Im Kanton Tessin würde eine regionale Richtpläne es ermöglichen, zusätzliche überlokale Inhalte massstabsgerecht darzustellen und verbindlich festzulegen. Damit würde eine eigenständige formelle «mittelere» Ebene etabliert, welche die heute fehlende Dialogfunktion zwischen kantonaler Richtplanung und kommunaler Nutzungsplanung übernehmen könnte. Die Zürcher Beispiele zeigen aber auch, dass als Ergänzung auch ein systematisches, d.h. wiederkehrendes Arbeiten mit regional verabschiedeten Leitbildern als Zwischenstufe zwischen formellen Richtplanrevisionen in Betracht gezogen werden sollte.

7.2. Hypothese 2: Bedeutung von informellen überlokalen Instrumenten

Die zweite Hypothese dieser Arbeit besagt, dass informelle Planungsinstrumente und eine damit einhergehende Kultur einer effektiven Zusammenarbeit zwischen kantonalen und kommunalen Behörden für die Verankerung von überlokalen städtebaulichen Qualitäten entscheidend sind.

Bei der Tessiner Fallstudie des Tram-Treno im Basso Vedeggio zeigte sich (vgl. Ziffer 4.3.), dass neben dem formellen Instrument des kantonalen Richtplans auf regionaler Ebene vor allem mit Studien (insbesondere den Studien im Mobilitätsbereich COTAL, PTA, PTL und LU-NA) und später mit dem Vehikel des Agglomerationsprogramms operiert wurde. Bei den Studien erfolgte insofern eine gewisse Zusammenarbeit, als der Kanton, die regionale Mobilitätskommission CRTL und bei den LU-NA Studien auch

einzelne Gemeinden teilweise gemeinsam den Auftrag an die Experten erteilten. Beim Agglomerationsprogramm wurden die Arbeiten unter der Federführung der regionalen Mobilitätskommission CRTL vorbereitet, auch hier unter dem Einsatz von externen Experten. Die Gemeinden waren dabei über ein Delegationssystem in der CRTL vertreten, der Kanton war als Verantwortlicher für das Programm mitbeteiligt. Gewisse Inhalte dieser Studien und der Agglomerationsprogramme wurden nach und nach im kantonalen Richtplan integriert.

Ferner wurden hier zwei informelle Leitbilder auf interkommunaler Basis ausgearbeitet, das Nuovo Polo Vedeggio NPV für den Basso Vedeggio und der Masterplan Medio-Alto Vedeggio. Es handelt sich um Leitbilder, die strategischen und durchaus auch Entwurfscharakter haben. Insbesondere das NPV mit Karten im Massstab 1:25'000 bzw.1:15'000 weist eine geeignete Detailschärfe auf und macht zahlreiche Angaben, die es erlauben, sich ein konkreteres Bild von der Struktur und dem möglichen Funktionieren von Teilgebieten bzw. Quartieren zu machen. Sichtbar werden auch die nähere Organisation und die unterschiedlichen Nutzungen von Quartieren, die Positionierung von öffentlichen Räumen und Langsamverkehrsrouten sowie ihre Verknüpfung mit anderen Verkehrswegen, öffentlichen Verkehrsmitteln und Naherholungsräumen. Damit könnte das NPV mit seinen Inhalten als gut wahrnehmbare dialogische überlokale Ebene eingesetzt werden, die zwischen den Massstäben der kantonalen Richtplanung und der kommunalen Nutzungsplanung vermittelt.

Was eine effektive Verankerung von überlokalen städtebaulichen Qualitäten anbelangt, so wurde das NPV zwar über allgemeine Verweise im Agglomerationsprogramm und im Richtplan erwähnt. Allerdings fand es seit seiner Verabschiedung 2012 keinen direkten Niederschlag in einem formellen Instrument in vergleichbarem Massstab bzw. mit ähnlicher Detailschärfe, weil es einen solchen auf regionaler Ebene nicht gibt. Auf der Ebene der beteiligten Gemeinden wurden die überlokalen Leitprinzipien des NPV bis jetzt noch nicht verbindlich implementiert, da die Anpassungen der kommunalen Nutzungsplanungen von Einzelprojekten im Gebiet noch teilweise blockiert sind.

Problematisch ist auch die überlokale Perimeterbildung der zwei interkommunalen Leitbilder NPV und Masterplan Medio-Alto Vedeggio im Abschnitt Lamone-Manno, bei dem es um die strategisch wichtige Weiterführung des künftigen Tram-Treno von Manno bis zur Haltestelle der TiLo-Regionalbahn in Lamone geht. Nachdem sich die direkt betroffenen Gemeinden Manno und Lamone nicht an der gleichen interkommunalen Planungsgruppe beteiligt haben, befassen sich beide interkommunalen Leitbilder überlappend mit dem Gebiet. Nebst dieser nicht optimalen Perimeterbildung kommt noch hinzu, dass die im kantonalen Richtplan eingetragene Verbindungstrecke gemäss letztem Agglomerationsprogramm bis auf weiteres sistiert werden soll.

Die Situation im Basso Vedeggio zeigt somit einzelne gute informelle Ansätze für die Steuerung von überlokalen städtebauliche Qualitäten, die aber untereinander nicht optimal koordiniert wurden. Hier könnte unter Umständen eine stärkere Moderationsrolle des Kantons Abhilfe schaffen. Zudem hätte das Projekt des Tram-Treno möglicherweise stärker als Vehikel auch für eine abgestimmte überlokale Planung eingesetzt werden können.

Nützliche Hinweise für Verbesserungsvorschläge in Zusammenhang mit informellen Instrumenten zur Verankerung von überlokalen städtebaulichen Qualitäten ergeben sich aus den Vergleichsplanungen im Glattal (vgl. Ziffer 5.3.) und im Limmattal (vgl. Ziffer 6.3.).

Unter Ziffer 7.1. wurde bereits auf die Bedeutung der Regio-ROKs hingewiesen, als Leitbilder, die von den regionalen Planungsgruppen verabschiedet werden und anschliessend in den regionalen Richtplan Eingang finden. Sie dienen den Gemeinden der Region, um eine strategische Vision zu entwerfen und darüber eine Einigung zu finden. Die Inhalte sind relevant für die Steuerung von überlokale Qualitäten und die Definition einer eigenständigen «mittleren» Ebene, die zum Dialog zwischen der kantonalen

Richtplanung und der lokalen Nutzungsplanung beitragen kann. In den Regio-ROKS werden wichtige Themen wie unterschiedlich anzustrebende Nutzungsdichten, tiefe und hohe bauliche Dichten, Hochhausgebiete, Wohn-, Arbeits- und gemischte Gebiete, Gebiete mit besonders zu gestaltenden Strassenräumen kartografisch angeordnet. Auch wenn es sich noch um Konzeptkarten ohne Massstab handelt, formulieren sie eine Vision des Raumes im überlokalem Massstab, die viel mehr Elemente enthält und damit auch konkreter ist als die kantonale Richtplanung.

Wertvoll an diesen Instrumenten ist, dass sie zwischen zwei Richtplanrevisionen für planerische Kontinuität sorgen, indem die regionalen Planungsgruppen und die Gemeinden gerade auch ausserhalb der formellen Revision an einem laufenden Entwurfsprozess im regionalen Massstab teilnehmen. Wichtig ist zudem die Prozessualität dieser Instrumente, die nicht als einmalige Studie zu verstehen sind, sondern als strategische Gefässe, die laufend angepasst und aktualisiert werden - so etwa bei den Themenkarten mit mittelfristigem Zeithorizont bis 2030. Gleichzeitig finden sich in den Zürcher Regio-ROKS Karten und Bereiche für Visionen mit Zeithorizont bis 2050: Diese sind als langfristige «Themenspeicher» vorgesehen, wobei die gemeinsamen Überlegungen auch hier im Rahmen des Planungsverbandes anfangen und laufend diskutiert werden sollen. Für Planungskontinuität sorgt auch der Umstand, dass diese Leitbilder auch semiformellen Charakter haben: Sie sind nicht formell im Sinne der Behördenverbindlichkeit des regionalen Richtplans, dennoch werden sie von der gesetzlich legitimierten regionalen Planungsgruppe verabschiedet und setzen eine Konsensbildung unter den Gemeinden voraus, die sich zu den formulierten Zielen und Visionen – wenn auch nicht formalrechtlich – in gewisser Hinsicht bekennen. Schliesslich bieten die Regio-ROKs auch grössere Flexibilität, denn Anpassungen sind nicht an die langen Zeiten einer formellen Richtplanrevision gebunden. Eine besondere Stärke der Regio-ROKs liegt gerade in der Kombination von informeller bzw. semiformeller Arbeit an diesen Leitbildern mit deren späteren Überführung in die formelle regionale Richtplanung im gleichen Massstab.

Weitere wertvolle überlokale informelle Instrumente, die auch im Kanton Tessin denkbar wären, sind die sog. Dialogpläne und die damit verbundenen lokalen Zoom-Ins und Masterpläne an besonders relevanten Schnittstellen. Weil diese Instrumente auch die Frage der parallelen Planungen in verschiedenen Massstäben adressieren, wird auf diese unter Ziffer 7.3. eingegangen.

Was informelle überlokale Instrumente im Kanton Tessin anbelangt, so könnte die Einführung von regionalen Leitbildern nach dem Modell der Regio-ROKs ein Mittel sein, um eine Periodizität bzw. Regelmässigkeit in Arbeiten an überlokalen Planungen zwischen dem Massstab des kantonalen Richtplans und der kommunalen Nutzungsplanungen zu etablieren. Hier ginge es darum zu identifizieren, welches regionale Organ mit dieser Aufgabe betraut werden könnte, wobei in erster Linie auch die regionalen Mobilitätskommissionen CRT in Betracht kämen, wohl mit umfassenden Kompetenzen nicht nur im Bereich Verkehr. Bei diesen Leitbildern ginge es darum, eine überlokale strategische Vision und entsprechende regionale Inhalte auch abseits der Finanzierungs- und Massnahmenlogik der Agglomerationsprogramme zu formen und weiterzuentwickeln, denn in der Tat sind auch im Kanton Zürich Agglomerationsprogramme (als umfassende Sammelbecken für Massnahmen in sehr unterschiedlichem Umfange) und Regio-ROKs (als strategische informelle Leitbilder) zwei unterschiedliche Planungsinstrumente. Im Kanton Tessin könnte die Arbeit an solchen Leitbildern durch stärkere regionale Planungsorgane auch dazu beitragen, dass regelmässige Arbeiten an überlokale Planungen und eine adäquate Perimeterbildung nicht allein vom Gutdünken einzelner Gemeinden abhängig sind.

Im Zusammenhang mit der anstehenden Revision der Richtplanblätter R1, R6 und R10 des kantonalen Richtplans im Kanton Tessin könnten regionale Leitbilder schliesslich auch als Korrelat zum neuen «Programma d'azione comunale per lo sviluppo centripeto» und den in diesem Rahmen von den Ge-

meinden zu erarbeitenden lokalen Masterplänen dienen. Für die Verankerung von überlokalen städtebaulichen Qualitäten und ihre Verknüpfung mit lokalen Qualitäten wäre es von Vorteil, wenn parallel zum Entstehen von neuen lokalen Masterplänen der Gemeinden auch die «mittlere» Ebene eine eigenständige Form, zumindest in Form von periodisch zu aktualisierenden, regionalen Leitbildern annehmen könnte.

Gestärkt würden schliesslich die neuen Leitbilder nach Vorbild der Zürcher Regio-ROKs, wenn sie auch im Kanton Tessin in formelle regionale Richtpläne mit Karten mit ähnlichem Detaillierungsgrad überführt werden könnten. Damit liesse sich der Informations- und Wissensverlust vermeiden, der bei der Überführung von Teilen von Inhalten aus den Agglomerationsprogrammen (Karte im Massstab 1:25'000) in die kantonale Richtplankarte im Massstab 1:50'000 entsteht.

7.3. Hypothese 3: Parallele, sich gegenseitig beeinflussende Entwurfsverfahren

Gemäss der dritten Hypothese sind parallele Entwurfsverfahren in verschiedenen Massstäben zentrale Prozesswerkzeuge zur Verankerung von überlokalen städtebaulichen Qualitäten.

Was die Lage im Basso Vedeggio anbelangt, so wurde am Projekt des Tram-Treno beobachtet, wie anfänglich das Infrastrukturprojekt und die verschiedenen Planungen – insbesondere die Arbeiten am interkommunalen Leitbild NPV sowie Studien für verschiedene Teilgebiete und Quartiere parallel geführt wurden. In der Folge scheint es indessen zu einer Priorisierung des Infrastrukturprojekts gekommen zu sein. Dabei wurden verschiedene für die Steuerung von lokalen städtebaulichen Qualitäten relevante Planungen in Erwartung von Klarstellungen aus den Infrastrukturprojekten des Trams und der Strassenumfahrung Agno-Bioggio verlangsamt. Es kann deshalb nicht festgestellt werden, inwiefern parallel laufende Planungen für das Gesamtgebiet und einzelne Teilgebiete sowie die Infrastrukturplanung für das Tram-Treno sich gegenseitig beeinflusst hätten. Andere Fälle, wie die Überlappungen der Leitbilder NPV und des Masterplans Medio-Alto Vedeggio lassen eher auf ein Nebeneinander- statt auf ein Miteinanderplanen schliessen. Die Umsetzung der Inhalte des Leitbildes NPV, welches von jeder Gemeinde für das eigene Gebiet umgesetzt werden könnte, blieb bisher auf der Strecke.

Die blockierte Planungslage im Basso Vedeggio entzieht sich somit einer abschliessenden Beurteilung, da zurzeit noch nicht klar ist, in welche Richtung sich die verschiedenen Planungen entwickeln werden. Dennoch lässt sich feststellen, dass das Infrastrukturprojekt des Tram-Treno von den Projektierenden möglicherweise stärker als Vehikel für eine überlokale Planung hätte eingesetzt werden können. Es lässt sich aber ebenfalls nicht endgültig feststellen, zu welchen Ergebnissen dies geführt hätte.

Die untersuchten Fallbeispiele im Glattal (vgl. Ziffer 5.4.) und im Limmattal (vgl. Ziffer 6.4.) zeigen exemplarisch, wie ein Mittelverteilerprojekt als Vehikel zur Planung von umliegenden Stadträumen eigesetzt werden kann und dabei lokale und überlokale städtebauliche Qualitäten gesteuert werden können. In diesem Zusammenhang ist die Planungstechnik mit den sog. Dialogplänen im Massstab von 1:15'000 (mitunter Arbeitsmassstab 1:5'000) und lokalen Masterplänen an städtebaulich wichtigen Schnittstellen als sehr wertvolles Instrument für die Planungen im überlokalen Massstab zu betrachten. Wichtig an dieser Arbeitsweise ist die parallele Visualisierung und Verknüpfung der «mittleren» Ebene und des lokalen Massstabs. Der überlokale Dialogplan und die lokalen «Masterpläne» ermöglichen es, gleichzeitig beide Massstabsebenen in hinreichendem Detail wahrzunehmen und in Verbindung zu setzen, wobei diese Pläne in erster Linie auf städtebauliche Strukturen ausgerichtet sind. Bei den untersuchten Fällen der Glattalbahn und der Limmattalbahn wurde der aufgespannte überlokale Raum von der Länge der jeweiligen Bahnlinie mitbestimmt – in beiden Fällen über 10 km –, die lokalen «Masterpläne» betrafen jeweils Areale oder Zentrumsgebiete im Umfeld der Bahn und wurden in unterschiedlichen Formen von Privatinvestoren oder von den betroffenen Gemeinden bearbeitet. Diese

lokalen Planungen führten im Glattal vor allem zu Überbauungen in Form von privaten oder öffentlichen Gestaltungsplänen, zur Ausarbeitung von Quartierplänen und Zentrumsplanungen und punktuellen Anpassungen der kommunalen Zonenordnungen. Im Limmattal haben die Planungsarbeiten zu kommunalen Leitbildern in unterschiedlichem Detaillierungsgrad, zu Gebietsplanungen und Gestaltungsplänen unterschiedlicher Art geführt; lokal wurden einzelne Quartiere umgestaltet, wobei es nicht selten um gegenseitige punktuelle Anpassungen von Bahntrassee und lokalen Projekten ging.

Dank dem Dialogplan als übergreifendem Analyse- und Entwurfsinstrument wurden lokale Planungen und Projekte im Umfeld von Haltestellen und des Bahntrassees auch im überlokalen Kontext situiert und diesem angepasst. Jedenfalls hat die Planungsmethode mit Dialogplan und lokalen «Masterplänen» nachweislich dazu beigetragen, dass sich überlokale und lokale Projekte und Infrastrukturprojekt an verschiedenen Orten gegenseitig beeinflussen konnten. Die untersuchten Fälle belegen und illustrieren diese Vorgehensweise in unterschiedlichen Konstellationen.

Die überlokalen Dialogpläne sind vor allem auf das Bahntrassee und ihre Umgebung ausgerichtet. Bei der Glattalbahn wurde gelegentlich kritisiert, dass vor allem an einer Perlenkette von einzelnen mehr oder weniger gelungenen Planungen von Teilgebieten entlang dem Bahntrassee gearbeitet wurde, während unter Umständen das übergeordnete Verhältnis unter den verschiedenen «Masterplänen» zu kurz gekommen sei. Bei der Planung der Limmattalbahn wird nun versucht, von diesem Einwand Rechnung zu trage: Der Dialogplan erfasst inzwischen mehrere thematische Layers für Nutzungen, Siedlungskonzept, Alleenkonzept, Hochhausplan, Querungen, begleitende Strassenbauprojekte.

Der Dialogplan ist ein überlokales Arbeitsinstrument, welches von den Planern der Bahnlinien entwickelt wurde und in Zusammenhang mit der Bahnplanung eingesetzt wird. Insofern ist ihm ein gewisser linearer Charakter inhärent und dies unterscheidet ihn von flächendeckenden Plänen und Leitbildern von regionalen Planungsverbänden mit strategischem bzw. regulatorischem Charakter. Darin liegen Grenzen und Vorteile des Dialogplans: Als Arbeitsinstrument ist er agiler als flächendeckende Pläne kann deshalb gut im Rahmen von linearen Infrastrukturprojekten von Seiten der Projektplanenden als zusätzliches Instrument zur Steuerung von überlokalen städtebaulichen Qualitäten eigesetzt werden. Zur Festlegung von regionalen Planungsstrategien eignet er sich aber unter Umständen weniger gut. Als mögliche Ergänzung zum Dialogplan können bei Infrastrukturplanungen auch weitere überlokale lineare Verbindungen eingesetzt werden, welche die zu planende Infrastruktur queren oder sich mit dieser verflechten. Weitere Räume können dabei vor allem in Beziehung gesetzt werden, wenn solche Verbindungen nicht parallel zur Infrastruktur verlaufen. Ansätze für ein solches erweitertes Vorgehen liefert etwa der Layer für Querungen beim Dialogplan der Limmattalbahn.

Ein wichtiger Beitrag zu einer umfassenderen Betrachtung und Eruierung der wichtigsten Planungsfragen im Limmattal wurde vor allem von der Ideenkonkurrenz «Perspektive Raumentwicklung Limmattal» geleistet. Bei diesem Erkundungsverfahren wurden parallele überlokale Entwürfe von unterschiedlichen Teams unter der Leitung eines Expertenteams und Einbezug von Vertretern der betroffenen Gemeinden, Kantons- und Bundesämter diskutiert und verglichen und führten zu einer Synthese der wichtigsten Handlungsfelder.

Im Fall des Tram-Treno des Basso Vedeggio und des Kantons Tessin wurde weder mit Dialogplänen noch mit Ideenkonkurrenzen operiert. Da dieses Infrastrukturprojekt nun fertig ist, dürften beide Instrumente wohl nicht mehr von Bedeutung sein. Mit Bezug auf künftige Infrastrukturprojekte von regionaler Bedeutung lässt sich dennoch empfehlen, die Frage der Steuerung von überlokalen städtebaulichen Qualitäten verstärkt auch aus der Warte des (kantonalen) Infrastrukturplaners anzugehen und dabei auch mit Dialogplänen und lokalen Masterplänen zu arbeiten.

7.4. Hypothese 4: Bedeutung von Organisationsstrukturen

Organisationstrukturen, die in Planungs- und Realisierungsprozessen verschiedene Massstabsebenen simultan adressieren, sind gemäss der vierten Hypothese dieser Arbeit von hoher Bedeutung für die Sicherstellung von überlokalen städtebaulichen Qualitäten.

Für den Fall des Basso Vedeggio wurde diese Frage insbesondere anhand der Organisationsstrukturen beim Vorprojekt für die Infrastruktur des Tram-Treno untersucht (vgl. Ziffer 4.5.).

Die Mittelverteilerbahn wurde im Auftrag von Kanton und Gemeinden erstellt – das Projekt wird aber nicht von der künftigen Betreiberin Ferrovie Luganesi (FLP) SA ausgeführt. Letztere betreibt bereits die bestehende Strecke Lugano-Ponte Tresa und wird zu zwei Dritteln vom Bund, dem Kanton Tessin und den Gemeinden entlang der Bahnlinie, sowie zu einem Drittel von Privaten gehalten. In ihrem Verwaltungsrat nehmen auch Vertreter des Kantons und politische Vertreter der betroffenen Gemeinden Einsitz. Beim Vorprojekt waren – wie bei Infrastrukturprojekten im Kanton Tessin üblich – drei Gremien vorgesehen: Eine strategisch-politische Behördendelegation (mit hochrangigen Vertretern des Kantons, der drei beteiligten Gemeinden, der Mobilitätskommission CRTL und der FLP), eine technische Koordinationsgruppe (mit technischen Vertretern des Kantons, der Gemeinden, der CRTL und FLP) sowie die eigentliche technische Projektleitung (mit dem Projektleiter des Kantons und technischen Vertretern der Stadt Lugano, der Gemeinden Bioggio und der CRTL und des ausführenden Baukonsortiums).

Das Projekt war somit nicht der künftigen Betreiberin anvertraut, sondern wurde verwaltungsintern – mehrheitlich beim Kanton – abgewickelt. Bei der Bahngesellschaft FLP gab es keinen Gesamtprojektleiter, der die Oberaufsicht über das technische Projekt gehabt und als zentrale Figur für alle Projektbeteiligten und auch gegen aussen gewirkt hätte. Zudem war keine zentrale Stelle vorhanden, die mit einem Fachmandat zur einheitlichen Betreuung der überlokalen städtebaulichen Qualitäten beigetragen hätte. Die Organisationsstruktur der technischen Begleitgremien, bei welchen jeweils nur Vertreter von verschiedenen Behörden und Planungsträgern Einsitz nahmen, legt den Schluss nahe, dass es hier vor allem um gegenseitige Information ging und dass raumplanerische und städtebauliche Fragen im Einzugsgebiet des neuen Tram-Treno nicht aus einer Gesamtperspektive, sondern aus dem Blickwinkel der einzelnen Teilpositionen betrachtet wurden.

Insgesamt scheint die Organisationsstruktur bei der Planung des Tram-Treno nicht darauf ausgerichtet gewesen zu sein, das Infrastrukturprojekt auch als Steuerungsinstrument für eine integrierte überlokale städtebauliche Entwicklung zu nutzen. Eine Projektführung durch die verwaltungsexterne Bahngesellschaft, eine starke Projektleitung und eine zentrale Stelle zur Betreuung von raumplanerischen und städtebaulichen Fragen im Einzugsgebiet der Bahn, hätten hierzu einen Beitrag leisten können.

Bei der Glattalbahn (vgl. Ziffer 5.5.) gab es neben dem Gesamtprojektleiter der Bahngesellschaft VGB – der die Oberaufsicht über das Projekt und auch dessen Vertretung gegen aussen in prägender Art und Weise persönlich übernahm – ein ad hoc eingerichteter Stab Gestaltung mit einem Städtebauer und einem Architekten, der sich um Fragen des Städtebaus und der Gestaltung der Bahnlinie und der Haltestellen entlang des ganzen Trassees kümmerte. Es fehlte hingegen eine umfassende Betreuung der raumplanerischen Aspekte. Die integrale Führung des Projekts über die vom Kanton und den Glattaler Gemeinden gehaltenen Bahngesellschaft wurde auch kommunikativ unterstützt: Die Bahn wurde in den Medien und anlässlich zahlreicher öffentlicher Anlässe als Vehikel für die Veränderung des Glattals präsentiert und auch die sog. «Mittagstische», bei welchen die Bevölkerung den Projektverantwortlichen Fragen zum Projekt stellen konnte, trugen als Massnahmen zur Umsetzung von überlokal angelegten Projektzielen bei.

Bei der von den Kantonen Zürich und Aargau gehaltenen Limmattalbahn (vgl. Ziffer 6.5.) wurden schliesslich viele der Organisationsstrukturen der Glattalbahn übernommen, insbesondere die prägende Rolle des Gesamtprojektleiters. Auch hier wurde das Projekt von Seiten der Verantwortlichen bei der Bahngesellschaft bewusst auch als Instrument für eine koordinierte Infrastrukturplanung und räumliche Entwicklung organisiert und mit entsprechenden zentralisierten Aufgaben versehen. Auch hier gab es ein Querschnittsmandat «Gestaltung», bei welchem eine einzige Stelle mit der Betreuung der Bereiche Gestaltung der Bahnlinie, Städtebau und - anders als bei der Glattalbahn – auch Raumplanung betreut wurde. Inwiefern diese organisatorische Massnahme zu anderen Ergebnissen in Bezug auf die Wahrung von überlokalen städtebaulichen Qualitäten führen wird, lässt sich zum heutigen Zeitpunkt noch nicht evaluieren.

Mit dem Ziel, Infrastrukturprojekte von regionaler Bedeutung verstärkt als Vehikel für eine Steuerung von überlokalen städtebaulichen Qualitäten einzusetzen, könnte sich bei künftigen Projekten auch im Kanton Tessin empfehlen, entsprechende Organisationsstrukturen vorzusehen und dabei zentrale Fachpositionen zur umfassenden Begleitung solcher Projekte in raumplanerischer, städtebaulicher und architektonischer Hinsicht einzurichten.

8. Handlungsempfehlungen

Auf Grundlage der vorliegenden Analysen und Schlussfolgerungen werden in Zusammenhang mit der Frage der Instrumente zur Verankerung von überlokalen städtebaulichen Qualitäten im Kanton Tessin folgende Handlungsempfehlungen formuliert und – vorab in Form von Vertiefungsanträgen – an die zuständigen kantonalen Behörden und politischen Instanzen gerichtet:

- Da behördenverbindliche und adäquat darstellte Planungsgrundlagen auf der überlokalen Ebene zwischen der kantonalen Richtplanung und der lokalen Nutzungsplanung fehlen, soll die Möglichkeit der Einführung einer formellen regionalen Richtplanung im Kanton Tessin geprüft werden. Diese Planungsmassnahme soll eine eigenständige Visualisierung und Wahrnehmbarkeit, einen massstabgerechten Detaillierungsgrad und eine hinreichende Konkretisierung der Inhalte dieser Planungsebene gewährleisten.

- Um die Kontinuität und Regelmässigkeit der Planungsarbeiten auf regionaler Ebene zu unterstützen, sollte im Kanton Tessin die periodische Verfassung von strategischen regionalen Raumentwicklungskonzepten (Regio-ROKs) durch Regionalorgane etabliert werden.

  Diese Regio-ROKs sollen in erster Linie als Ergänzung zu einer formellen regionalen Richtplanung und als Kontrapunkt zu strategischen Masterplanungen auf kommunaler Ebene eingeführt werden. Sie sollen zudem für die Definition und Überarbeitung regionaler Planungsinhalte zwischen den Revisionen der formellen regionalen Richtplanung und als Themenspeicher für langfristige regionale Planungsinhalte zur Verfügung stehen. Als Beitrag zu einer eigenständigen Definition und Detaillierung der regionalen Planungsebene wären solche regelmässigen Regio-ROKs auch dann einzuführen, wenn sich keine formelle regionale Richtplanung einführen lässt.

- Parallel zur Einführung einer regionalen Richtplanung und/oder periodisch zu erarbeitenden Regio-ROKs und als Beitrag zur Stärkung der Definition der regionalen Planungsebene sind regionale Planungsverbände mit verstärkten Planungskompetenzen zu etablieren.

Es soll geprüft werden, inwiefern diese Rolle von bestehenden regionalen Planungsorganen – falls nötig mit angepassten oder konsolidierten Kompetenzen – übernommen werden könnten.

- Als Beitrag zur Wahrnehmung von überlokalen städtebaulichen Qualitäten sollen künftige Infrastrukturprojekte, insbesondere im Mobilitätsbereich, verstärkt als Vehikel für überlokale Planung eingesetzt werden.

  Für die integrale Planung von Infrastrukturen, deren architektonische Gestaltung, städtebauliche und raumplanerische Aspekte, sollen auch von Seiten der Infrastrukturplanenden geeignete Arbeitsinstrumente aktiv aufbereitet und laufend eingesetzt werden. In Analogie zu den Bahnplanungen im Glattal und im Limmattal sollen insbesondere kombinierte überlokale Dialogpläne und lokale Masterpläne als Arbeitsinstrument eingesetzt werden, um eine parallele Visualisierung übergeordneter Infrastrukturmassstäbe und lokaler Fokusräume zu ermöglichen.

  In organisatorischer Hinsicht sollen Infrastrukturprojekte nach Möglichkeit von der Infrastrukturbetreiberin als selbständiger Trägerschaft geführt werden. Involvierte Gemeinwesen sollten an dieser Trägerschaft beteiligt sein und ihrem Führungsgremium vertreten sein. Die für das Infrastrukturprojekt verantwortliche Gesamtprojektleitung soll dieser Trägerschaft angegliedert sein und persönlich als starker Referenzpunkt und Anlaufstelle für Projektbeteiligte und Aussenstehende wirken. Zugunsten der Verankerung von überlokalen Qualitäten sollen einheitliche fachbezogene Querschnittsmandate für Gestaltung, Städtebau und Raumplanung für die ganze Projektdauer erteilt werden. Daneben sollen technische und politische Gremien den Planungsprozess weiterhin begleiten.

- Zur Eruierung von relevanten Planungsfragen und möglichen Ansätzen bei komplexen überlokalen Verhältnissen soll die Durchführung von Ideenkonkurrenzen mit unterschiedlichen Planungsteams und unter Beteiligung aller massgeblichen Planungsträger in Betracht gezogen werden.

9. Ausblick

Ausgehend vom Fall des Basso Vedeggio konnten im Rahmen dieser Arbeit verschiedene Aspekte vertieft werden, die für die Verankerung von überlokalen städtebaulichen Qualitäten von Bedeutung sind: Vom Detaillierungsgrad der Darstellungen und der relevanten Inhalte der regionalen Ebene, über deren Festlegung in formellen und informellen Instrumenten bis zu den Modalitäten der Zusammenarbeit und Organisationsstrukturen bei Infrastrukturprojekten in grösseren Räumen.

Es gibt eine Vielzahl von neuralgischen Stellen, die beim Versuch, solche Qualitäten zu steuern, zu beachten sind. Wie meistens bei komplexen Planungsaufgaben muss man sich im Klaren sein, dass eine sog. *best practice* kein Erfolgsgarant ist und dass es eine Vielzahl von Faktoren gibt – ökonomischer, sozialer, politischer oder anderer Natur – die sich nicht nach Belieben steuern lassen, von denen aber die jeweils konkrete, oft überraschende, Entwicklung abhängt.

Eine wichtige Erkenntnis der vorliegenden Arbeit ist, dass eine adäquate Visualisierung und eine eigenständige Wahrnehmbarkeit der hier interessierenden «mittlere» Ebene zentrale Elemente sind, um über diese Planungsebene wirken zu können. Wahrnehmbar machen heisst hier, jene Inhalte zu erken-

nen und zu definieren, die sich in einem geeigneten Massstab darstellen lassen und trotz einer gewissen Abstraktheit auch so konkret sind, dass Assoziationen und konkrete Verknüpfungen beim Planen im lokalen Massstab möglich werden. Nur so kann die «mittlere» Planungsebene als dialogisches Instrument zwischen einer hohen strategischen Ebene und der lokalen Planung praktisch etwas bewirken.

Die Konkretisierung und Darstellung der Inhalte der «mittleren» Planungsebene ist eine laufende Aufgabe, die unter anderem von der Entwicklung der relevanten Planungsfragen, der möglichen Darstellungsformen und des regulatorischen Rahmens abhängt. Hier zeigt sich eine Bruchstelle zwischen neuen Entwurfs- und Darstellungsmöglichkeiten bei städtebaulichen und raumplanerischen Visionen einerseits und dem starr anmutenden rechtlichen Rahmen andererseits, der in der Raumplanung einen seit Jahrzehnten ähnlich bleibenden Darstellungsstandard zementiert.

Während dreidimensionale Darstellungen, Renderings und Animationen in den Entwurfsdisziplinen schon längst Alltag sind, kann auf der anderen Seite die relativ simple Option, ein regionaler Richtplan nach Möglichkeit in einem Massstab von 1:15'000 statt 1:25'000 darzustellen, bereits vor Grundsatzfragen stellen. Weil Richtpläne gemäss der schweizerischen Rechtsordnung nur behörden- und nicht eigentümerverbindlich sein dürfen, kann ein höherer Detaillierungsgrad in der Richtplanung zum Problem werden, wenn damit Parzellenschärfe erreicht wird und die Rechtsposition des einzelnen Eigentümers betroffen ist. Man spricht in diesem Kontext von einem zunehmenden Vornutzungsplan-Charakter des Richtplans, verbunden mit der Frage nach zusätzlichen Rechtsschutzmöglichkeiten für den Eigentümer. Solche Fragen sind aber nicht nur Abbild einer weniger kreativen Sicht der Planungsdisziplinen, sondern haben mit der Rechtsordnung und dem Staatsaufbau der Schweiz zu tun, Aspekte, die sich realistisch gesehen nicht vollkommen auf den Kopf stellen lassen und die das gebaute Erscheinungsbild des Landes und damit auch das Wirkungsfeld der räumlichen Entwurfsdisziplinen prägen.

In diesem Spannungsfeld zwischen der Bedeutung der überlokalen Planungsebene, neuen Entwurfsmethoden und zeitgemässen Anpassungen des rechtlichen Instrumentariums dürften sich deshalb auch in Zukunft laufend neue Forschungsfragen ergeben.

Literatur

AEMISEGGER / LEHNERER 2017

Kurz, Daniel /Joanelly, Tibor (2017): «Man muss die Instrumente nur benutzen» Heinz Aemisegger und Alex Lehnerer im Gespräch. In: Werk Bauen und Wohnen 4/2017. Zürich: 23-26.

AGNO 2010

Comune Agno (2010): Zona di pianificazione comunale (art. 61 LAPT). Agno.

ANGELIL et al. 2015

Angelil, Marc / Christiaanse, Kees / Magnago Lampugnani, Vittorio / Schmid, Christian (2015): Urbane Potenziale und Strategien in metropolitanen Territorien, Nationalen Forschungsprogramms «Neue urbane Qualität» (NFP 65). Zürich.

ALLREAL 2009

Allreal Generalunternehmung AG (2009): Informationswebsite Richti Wallisellen - Geschichte. http://www.richti.ch/richti/geschichte. Zugriff: 05.09.2017.

ARNABOLDI / SASSI / RIZZI 2016

Arnaboldi, Michele / Sassi, Enrico / Rizzi, Francesco (2016) : Atlante Città Ticino. 3. Comprensorio Bacino Ceresio. Mendrisio.

BADEN REGIO / KANTON AARGAU 2013

Baden Regio / Kanton Aargau (2013): Regionales Entwicklungskonzept (REK) Baden Regio. Baden.

BONZANIGO 2016

Bonzanigo, Patrick (2016): Instrumente zur Sicherung von städtebaulichen Qualitäten bei Planungen mit überkommunaler Bedeutung, an Beispielen in der Metropolitanregion Zürich. Exposé MAS Spatial Planning ETHZ 2015/2017. Zürich.

CAPOL 1996

Capol, Jan (1996): La città diffusa: Das Tessin als Stadt. In: Hochparterre 6-7/1996, Zürich :18-23.

CARUSO 2010

Caruso, Alberto (2010): Architektur auf der Suche nach der Stadt. In: TEC21 13/2010, Zürich: 16-20

CARUSO 2016

Caruso, Alberto (2016): Il territorio di AlpTransit. In: archi Rivista svizzera di architettura, ingegneria e urbanistica, 3/2016. Bellinzona: 41-42.

CERIOLO 2016

Ceriolo, Laura (2016): Successi e criticità della nuova trasversale ferroviaria alpina. Dialogo di Remigio Ratti e Gian Paolo Torricelli con Paolo Fumagalli. In: archi Rivista svizzera di architettura, ingegneria e urbanistica, 3/2016. Bellinzona: 46-54.

CHARMES 2015

Charmes Eric (2015): La ville diffuse. http://www.citego.org/bdf_fiche-document-23_fr.html Zugriff: 24.7.2017.

CHRISTIAANSE et al. 2011

Christiaanse, Kees / Boucsein Benedikt / Kretz Simon / Wagner Michael (2011): Zürich Nord II Studio FS 2011, Lehrstuhl für Entwurf und Städtebau Prof. Kees Christiaanse, Urban Design Studio, Frühlingssemester 2011. Zürich.

CIPPS 2014

Commissione Intercomunale per la Pianificazione del Pian Scairolo CIPPS (2014) : Piano regolatore intercomunale del Pian Scairolo, Rapporto di Pianificazione. Lugano.

CIPPS 2017

Commissione Intercomunale per la Pianificazione del Pian Scairolo CIPPS (2017), Piano regolatore intercomunale del Pian Scairolo, Istoriato, Informationswebsite « http://www.pianscairolo.ch/index.php?id=22 ». Zugriff: 19.7.2017.

CITL1998a

Commissione intercomunale dei trasporti del Luganese / Cantone Ticino-Dipartimento del Territorio (1998) : PTA -Piano dei trasporto dell'Agglomerato Luganese. Rapporto 1a. fase. Lugano.

CITL1998b

Commissione intercomunale dei trasporti del Luganese / Cantone Ticino-Dipartimento del Territorio (1998) : PTA -Piano dei trasporto dell'Agglomerato Luganese. Allegati al rapporto 1a. fase. Lugano.

CONSORZIO LU-NA 2017

Cantone Ticino-Dipartimento del Territorio, Divisione delle costruzioni / FLP Ferrovie Luganesi SA / Comuni Agno, Bioggio, Caslano, Lugano, Magliaso Manno, Monteceneri e Ponte Tresa / Consorzio LU-NA (2017): Rete Tram-Treno del Luganese, Progetto definitivo, Costruzione rete ferrotranviaria, Tappa prioritaria, relazione tecnica generale. Rivera.

CRTL 2008

Commissione regionale dei trasporti del Luganese (2008): Piano dei trasportli del Luganese. Urbanistica, ambiente e mobilità per la regione del Luganese. Rapporto di sintesi. Lugano.

CVV 2012

Commissione Vedeggio Valley, CVV (2012): Masterplan Medio-Alto Vedeggio. Lugano

DE GOTTARDI 2010

De Gottardi, Riccardo (2010): Eine Città Ticino mit öffentlichem Verkehr. In: TEC21 13/2010, Zürich: 21-25.

DENZLER 2015
Denzler, Lukas (2015): Die Chance packen. Wie die Alpentransversale das Tessin verändert. In: TEC21 32-33/2015. Zürich 24-28.

DIETIKON 2015
Stadt Dietikon (2015): Gebietsentwicklung Niderfeld. Masterplan Niderfeld, Sythesebericht Studienverfahren. Dietikon.

DIETIKON 2016a
Stadt Dietikon (2016): Stadtentwicklungsstrategie Dietikon 2025. Dietikon.

DIETIKON 2016b
Stadt Dietikon (2016): Leitbild Stadtboulevard, Erläuterungsbericht. Dietikon.

DIETIKON 2016c
Stadt Dietikon (2016): Hochhauskonzept, Erläuterungsbericht. Dietikon.

FRANK 2015
Frank, Susanne (2015): Stadtplanung ist hochpolitisch, Raumplanung und Städtebau in der Praxis. In: TEC21 46/2015, Zürich: 24-27.

FRANCK 2015
Franck, Georg (2015): Städtebau als Gemeinschaftswerk. In: TEC21 46/2015, Zürich: 28-34.

FUMAGALLI 2000
Fumagalli, Paolo (2000): Un intervento nel paesaggio: AlpTransit Gottardo – un progetto territoriale per il Ticino. In: Werk, Bauen und Wohnen 1/ 2 2000, Zürich : 28-32.

GALFETTI 1996
Galfetti, Aurelio (1996) : La città Ticino. In : Rivista Tecnica. Mensile della Svizzera italiana di architettura e ingegneria 4/96. Lugano : 38-42

GIACOMAZZI 2010
Giacomazzi, Fabio (2010): Quale città per il Cantone Ticino? In: archi Rivista svizzera di architettura, ingegneria e urbanistica, 6/2010. Bellinzona: 74.

GRIFFEL 2014
Griffel, Alain (2014): Raumplanungs- und Baurecht, St. Gallen.

KANTON AARGAU / KANTON ZÜRICH 2009
Kanton Aargau, Kanton Zürich, Stadt Zürich, Zürcher Planungsgruppe Limmattal, Baden Regio (2009): Agglomerationspark Limmattal- ein kantonsübergreifendes Freiraumkonzept. Zürich.

KANTON AARGAU / KANTON ZÜRICH 2012
Kanton Aargau, Departement Bau, Verkehr, Umwelt / Kanton Zürich, Volkswirtschaftsdirektion, Amt für Verkehr (2012): Agglomerationsprogramm Limmattal 2. Generation. Zürich / Aarau.

KANTON AARGAU / KANTON ZÜRICH 2013
Kanton Aargau, Kanton Zürich (2013): Räumliches Entwicklungskonzept (REK) Grenzraum Dietikon Spreitenbach. Zürich / Aarau.

KANTON AARGAU / KANTON ZÜRICH 2016
Kanton Aargau, Departement Bau, Verkehr, Umwelt / Kanton Zürich, Volkswirtschaftsdirektion, Amt für Verkehr (2016): Agglomerationsprogramm Limmattal 3. Generation. Bericht. Zürich / Aarau.

KANTON TESSIN 2008
Repubblica e Cantone Ticino, Divisione dello sviluppo territoriale e della mobilità, Sezione dello sviluppo territoriale e della mobilità (2008): Programmi d'agglomerato del Bellinzonese e del Locarnese, Guida di riferimento. Bellinzona.

KANTON TESSIN 2015
Repubblica e Cantone Ticino, Dipartimento del territorio, Sezione dello sviluppo territoriale (2015): Piano d'utilizzo cantonale Parco del Piano di Magadino, Norme di attuazione. Bellinzona.

KANTON TESSIN 2016
Repubblica e Cantone Ticino, Dipartimento del territorio, Sezione della mobilità (2016): Monitoraggio 2015 degli effetti di traffico della galleria Vedeggio - Cassarate e del Piano della viabilità del Polo. Bellinzona.

KANTON TESSIN 2017a
Repubblica e Cantone Ticino, Dipartimento del territorio, Sezione dello Sviluppo territoriale / Ufficio del Piano Direttore (2017) : Rapporto esplicativo delle proposte di modifiche del Piano direttore ai nuovi disposti della Legge federale sulla pianificazione del territorio (LPT), Consultazione ai sensi dell'art.11 Lst, Mai 2017. Bellinzona.

KANTON TESSIN 2017b
Repubblica e Cantone Ticino, Dipartimento del territorio, Sezione dello Sviluppo territoriale / Ufficio del Piano Direttore (2017) : Proposte di modifiche del Piano direttore ai nuovi disposti della Legge federale sulla pianificazione del territorio (LPT), Consultazione ai sensi dell'art.11 Lst, Scheda R10 Qualità degli insediamenti, Mai 2017. Bellinzona.

KANTON TESSIN 2017c
Repubblica e Cantone Ticino, Dipartimento del territorio, Sezione dello Sviluppo territoriale / Ufficio del Piano Direttore (2017) : Studio di base per le p roposte di modifiche del Piano direttore ai nuovi disposti della Legge federale sulla pianificazione del territorio (LPT), Qualità insediativa, Raccolta di esempi, Mai 2017. Bellinzona.

KANTON TESSIN 2017d
Repubblica e Cantone Ticino, Dipartimento del territorio, Sezione dello Sviluppo territoriale / Ufficio del Piano Direttore (2017) : Proposte di modifiche del Piano direttore ai nuovi disposti della Legge federale sulla pianificazione del territorio (LPT), Consultazione ai sensi dell'art.11 Lst, Scheda R1 Modello territoriale cantonale, Mai 2017. Bellinzona.

KANTON TESSIN 2017e
Repubblica e Cantone Ticino, Dipartimento del territorio, Sezione dello Sviluppo territoriale / Ufficio del Piano Direttore (2017) : Proposte di modifiche del Piano direttore ai nuovi disposti della Legge federale sulla pianificazione del territorio (LPT), Consultazione ai sensi dell'art.11 Lst, Scheda R6 Sviluppo degli insediamenti e gestione delle zone edificabili, Mai 2017. Bellinzona.

KANTON ZÜRICH 2007
Kanton Zürich, Baudirektion, Amt für Raumentwicklung (2007): Privater Gestaltungsplan MITTIM mit Umweltverträglichkeitsprüfung. Verfügung vom 22. Februar 2007. Zürich.

KANTON ZÜRICH 2009
Kanton Zürich, Baudirektion, Amt für Raumentwicklung (2009): Privater Gestaltungsplan «Richti». Verfügung vom 25. August 2009. Zürich.

KANTON ZÜRICH 2012
Kanton Zürich, Baudirektion, Amt für Raumentwicklung (2012): Privater Gestaltungsplan «Zwicky-Areal» -Revision. Verfügung vom 13. Januar 2012. Zürich.

KANTON ZÜRICH 2013
Kanton Zürich, Regierungsrat (2013): Raumplanungsbericht 2013 - RB 185/2014. Zürich.

KANTON ZÜRICH 2014
Kanton Zürich, Baudirektion, Amt für Raumentwicklung (2014): Privater Gestaltungsplan Zwicky-Areal Wallisellen-Dübendorf. Zürich.

KANTON ZÜRICH 2015
Kanton Zürich, Baudirektion, Amt für Raumentwicklung (2015): Teilrevision öffentlicher Gestaltungsplan «Zentrum Wallisellen». Genehmigung. Zürich.

KANTON ZÜRICH / ZPL 2016
Kanton Zürich /Zürcher Planungsgruppe Limmattal (2016): Regionaler Richtplan Limmattal. Erläuterungsbericht, Verabschiedet von der Delegiertenversammlung der Zürcher Planungsruppe Limmattal vom 2. November 2016. Zürich.

KANTON ZÜRICH / ZPG 2017
Kanton Zürich / Zürcher Planungsgruppe Glattal (2017): Regionaler Richtplan Glattal. Erläuterungsbericht, Verabschiedet von der Delegiertenversammlung der Zürcher Planungsgruppe Glattal vom 29. März 2017. Zürich.

KRETZ / KUENG 2016
Kretz, Simon / Kueng, Lukas (Hrsg., 2016): Urbane Qualitäten. Ein Handbuch am Beispiel der Metropolitanregion Zürich. Zürich.

KRETZ / SALEWSKI 2014
Kretz, Simon / Salewski Christian (2014): Urbanität der Dinge. Beziehungsreichtum und Beziehungspotential als Ressource. In: Die Stadt als Ressource. Texte und Projekte 2005-2014. Professur Kees Christiaanse, ETH Zürich (Hrsg.). Berlin: 167-179

LTB 2017
Limmattalbahn AG (2017): Begleitdossier Siedlung und Verkehr Limmattal. Entwurf August 2017. Zürich.

LU-NA 2005
Gruppo di studio LU-NA (2005): Nodo intermodale di Molinazzo e Navetta Molinazzo-Città. Studio di fattibilità tecnica/urbanistica e di sostenibilità economica. Rapporto conclusivo - Dicembre 2005. Lugano.

LU-NA 2008
Gruppo di studio LU-NA (2008): Sistema del Tram-Treno del Luganese, Tratto Basso Vedeggio. Studio di fattibilità tecnica. Rapporto finale – Marzo 2008. Lugano.

MANNO 2013
COMUNE DI MANNO (2013) : Piano particolareggiato Piana-Caminada _Cairelletto. Rapporto di piaanificazione – progetto definitivo. Lugano / Chiasso.

MEIJSMANS 2010
Meijsmans, Nancy (2010): The Regional Research Project. A Mode of Operation to Advance. In : Meijsmans, Nancy (Hrsg.), Designing for a Region. Amsterdam: 8-21

NQC 2017
Comuni Canobbio, Lugano e Porza (2017): Nuovo Quartiere Cornaredo, Informationsseite http://www.cornaredo.ch/index.php». Zugriff: 19.7.2017.

OSWALD / BACCINI 1998
Oswald, Franz / Baccini Peter (1998): Netzstadt. Transdisziplinäre Methoden zum Umbau urbaner Systeme. Zürich.

PAL 2007
Repubblica e Cantone Ticino, Dipartimento del territorio / Commissione Regionale Trasporti del Luganese (2007): PAL Programma d'agglomerato del Luganese trasporti e insediamento. Rapporto finale. Lugano.

PAL2 2012a

Repubblica e Cantone Ticino, Dipartimento del territorio / Commissione Regionale Trasporti del Luganese (2012): PAL2 Programma d'agglomerato del Luganese di seconda generazione. Rapporto finale. Lugano.

PAL2 2012b

Repubblica e Cantone Ticino, Dipartimento del territorio / Commissione Regionale Trasporti del Luganese (2012): PAL2 Programma d'agglomerato del Luganese di seconda generazione. Rapporto finale - Allegato grafico Lugano.

PAL3 2016a

Repubblica e Cantone Ticino, Dipartimento del territorio / Commissione Regionale Trasporti del Luganese (2016): PAL3 Programma d'agglomerato del Luganese di terza generazione. Rapporto esplicativo finale. Lugano.

PAL3 2016b

Repubblica e Cantone Ticino, Dipartimento del territorio / Commissione Regionale Trasporti del Luganese (2016): PAL3 Programma d'agglomerato del Luganese di terza generazione. Schede delle misure. Lugano.

PAM3 2016

Repubblica e Cantone Ticino, Dipartimento del territorio / Commissione Regionale Trasporti del Mendrisiotto (2016): Programma d'agglomerato del Mendrisiotto di terza generazione. Rapporto esplicativo finale. Mendrisio.

PeRL 2014

ETH Zürich Institut für Raum- und Landschaftsentwicklung (2014): Ideenkonkurrenz Perspektive Raumentwicklung Limmattal. Abschlussbericht. Zürich.

PROSSIF 2014

Repubblica e Cantone Ticino, Dipartimento del territorio (2014) : Programma di sviluppo strategico dell'infrastruttura ferroviaria (PROSSIF) - Fase di ampliamento (FA) 2030. Regione di pianificazione Ticino - Programma d'offerta per il traffico regionale. Bellinzona.

PVV 2005

Repubblica e Cantone Ticino, Dipartimento del territorio / Commissione Regionale Trasporti del Luganese (2005) : Piano della Viabilità del Vedeggio. Lugano.

RATTI 2016

Ratti, Remigio (2016): Cronologia AlpTransit. Un processo pianificatorio decennale, con una difficile governance tra incertezze, rinvii e nuovi scenari. In: archi Rivista svizzera di architettura, ingegneria e urbanistica, 3/2016. Bellinzona: 43-45.

RZU 2012

Regionalplanung Zürich und Umgebung (2012): Integriertes Zielbild 2030 der Regio-ROKs. Arbeitsbericht vom 19. April 2012. Zürich

SASA 2003
Studi Associati SA (2003): PCT /PRT Piano cantonale dei trasporti, Piani regionali dei trasporti. Rapporto finale. Analisi e sintesi della pianificazione cantonale dei trasporti. Lugano.

SCHLIEREN 2016
Stadt Schlieren (2016): Neuauflage des Stadtentwicklungskonzeptes der Stadt Schlieren. Schlussbericht. Schlieren.

SCHMIDT 2014
Schmidt, Michaela (2014): Konsens in Visp. Aushängeschilde der Entwicklung. In: TEC21 45/2014. Zürich: 26-27.

SCHOLL 2016
Scholl, Bernd (2016): Infrastrukturen als Raumgestalter. In: Internationales Doktorandenkolleg « Forschungslabor Raum» (Hrsg.): Urbane Transformationslandschaften. Berlin: 230-249.

SIEGRIST 2016
Siegrist, Pascal (2016): L'architettura della nuova linea ferroviaria AlpTransit San Gottardo. In: archi Rivista svizzera di architettura, ingegneria e urbanistica, 3/2016. Bellinzona: 55-61.

SPREITENBACH 2016
Gemeinde Spreitenbach (2016): Räumliche Entwicklungsstrategie 2030. Spreitenbach.

STUDIO HABITAT 2012
Studio Habitat SA (2012): PR Comuni di Manno-Bioggio. Comparto FFS Bioggio-Manno « Concetto urbanistico » Rapporto Intermedio. Folienpräsentation Dezember 2012. Airolo.

SULZER / DESAX 2015
Sulzer, Jürg / Desax, Martina (2015): Stadtwerdung der Agglomeration, Die Suche nach einer neuen urbanen Qualität, Synthese des Nationalen Forschungsprogramms «Neue urbane Qualität» (NFP 65). Zürich.

TORRICELLI / BOTTINELLI 2003
Torricelli, Gian Paolo / Bottinelli, Lisa (2003): Revisione e aggiornamento delle « Regioni funzionali » del PD90, Bericht des Osservatorio dello sviluppo territoriale (OST-TI). Bellinzona.

TORRICELLI 2014
Torricelli, Gian Paolo (2014): « Lo sviluppo storico dell'Agglomerato di Lugano », Präsentation, Università della Svizzera Italiana, Accademia di Architettura, http://gptorricelli.ch/index.php?node=275&lng=1&rif=959a58c798, Zugriff: 31.7.201

URBASS FGM 2009
urbass fgm / Gemeinden Agno, Bioggio und Manno (2009): NPV Nuovo Polo Vedeggio. Progetto di sviluppo urbano per il Piano del Vedeggio, Rapporto intermedio per la consultazione. Sintesi. Manno.

URBASS FGM 2012

urbass fgm / Gemeinden Agno, Bioggio und Manno (2012): NPV Nuovo Polo Vedeggio. Progetto di sviluppo urbano per il Piano del Vedeggio, Concetto di sviluppo territoriale. Manno.

VBG 2002

VBG Verkehrsbetriebe Glattal AG (2002): Stadtbahn Glattal Plangenehmigungsgesuch - Teil A) Beschrieb Gesamtprojekt vom 28. Februar 2002. Glattbrugg.

VBG 2006

VBG Verkehrsbetriebe Glattal AG (2006): Plangenehmigungsgesuch Teil A-TP5) Projektbeschrieb Nachtrag Nr. 1: Projektänderung Bahnhof Wallisellen vom 24. Mai 2006. Glattbrugg.

VBG 2008

VBG Verkehrsbetriebe Glattal AG (2008): Themenblatt Nr. 02. Gestaltung – ein Kreis um das Ganze. Glattbrugg.

VBG 2009

VBG Verkehrsbetriebe Glattal AG (2009): Die Glattalbahn – Bewegung im urbanen Lebensraum. Glattbrugg.

VBG 2010

VBG Verkehrsbetriebe Glattal AG (2010): Übersichtsplan Stadtraum und Landschaft, „Le fil rouge" im Kontext der Stadtentwicklung im Glattal. Glattbrugg.

VBG 2011a

VBG Verkehrsbetriebe Glattal AG (2011): Beilage zu Themenblatt Nr.1. Wer die Glattalbahn gebaut hat. Glattbrugg.

VBG 2011b

VBG Verkehrsbetriebe Glattal AG (2011): Themenblatt Nr. 20. Die Netzstadt - heute und morgen. Glattbrugg.

WALLISELLEN 2009

Gemeinde Wallisellen (2009): Umsetzung des Freiraumes Richtiwald. http://www.wallisellen.ch/de/polver/verwaltung/aktuellesinformationen/welcome.php?action=showinfo&info_id=354809&ls=0&sq=&kategorie_id=&date_from=&date_to=. Zugriff: 03.09.2017

WEHRLI-SCHINDLER 2015

Wehrli-Schindler, Brigitte (2015): Urbane Qualität für Stadt und Umland, Ein Wegweiser zur Stärkung einer nachhaltigen Raumentwicklung, Synthese des Nationalen Forschungsprogramms «Neue urbane Qualität» (NFP 65). Zürich.

ZPG 2008

Zürcher Planungsgruppe Glattal, ZPG (2008): 50 Jahre Zürcher Planungsgruppe Glattal – Von der Agglomeration zur City. Fakten, Zahlen, Erinnerungen und Ausblick. Dübendorf.

ZPG 2011
Zürcher Planungsgruppe Glattal, ZPG (2011): Regio-ROK (Regionales Raumordnungskonzept) Glattal, Bericht. Dübendorf.

ZPG 2017
Zürcher Planungsgruppe Glattal, ZPG (2017): Regio-ROK (Regionales Raumordnungskonzept) Glattal 2017, Bericht. Dübendorf.

ZL 2011
Zürcher Planungsgruppe Limmattal, ZPL (2011): Regio-ROK Regionales Raumordnungskonzept. Bericht. Dietikon.

ZÜRICH / WALLISELLEN 2009
Kanton Zürich / Gemeinde Wallisellen (2009): Privater Gestaltungsplan Richti mit öffentlich-rechtlicher Wirkung gemäss §85 PBG. Planungsbericht gemäss Art. 47 RPV, 13. Mai 2009. Zürich.

ZVV/ KANTON AARGAU 2011
Zürcher Verkehrsverbund ZVV / Kanton Aargau (2011). Limmattalbahn Vorprojekt. Zusammenfassung 31. Dezember 2011. Zürich.

Gesprächsverzeichnis

Gespräch mit Dr. Andreas Flury vom 30. August 2017

Verzeichnis der Pläne und Erlasse

I. Bund

Bundesgesetz über die Raumplanung vom 22. Juni 1979

Raumplanungsverordnung vom 28. Juni 2000

II. Kantonen, Regionen und Gemeinden

Kanton Tessin

Legge sul coordinamento pianificatorio e finanziario in materia di infrastrutture e di servizi di trasporto vom 12. März 1997

Legge sullo sviluppo territoriale (Lst) vom 21. Juni 2011

Piano direttore cantonale, Gesamtrevision Stand 2009

Piano d'utilizzazione cantonale (PUC) Parco del Piano di Magadino vom 18. Dezember 2014

Regolamento della legge sullo sviluppo territoriale (RLst) vom 20. Dezember 2011

Regolamento sull'organizzazione ed il funzionamento delle Commissioni regionali dei trasporti vom 10. Juli 2001

Gemeinden Canobbio, Lugano und Porza

Piano regolatore intercomunale Nuovo Quartiere Cornaredo, vom 14. Dezember 2007

Gemeinden Collina d'Oro, Grancia und, Lugano

Piano regolatore intercomunale del Pian Scairolo, vom 30. September 2014

Gemeinde Manno

Piano delle Zone, Stand 31. Dezember 2012

Piano particolareggiato Piana-Cairelletto vom 30. April 2013

Gemeinde Bioggio

Piano delle Zone, Stand Juni 2007

Gemeinde Agno

Piano delle Zone, Stand Dezember 2009

Kanton Aargau

Richtplan des Kantons Aargau, Stand März 2017

Kanton Zürich

Planungs- und Baugesetz (PBG) des Kantons Zürich vom 7. September 1975

Richtplan des Kantons Zürich vom 18. September 2015

Region Glattal

Regionaler Richtplan Glattal, Stand 1998

Regionaler Richtplan Glattal, Stand 2017 (nicht rechtskräftig)

Region Limmattal

Regionaler Richtplan Limmattal, Siedlung und Landschaft, Stand 1997

Regionaler Richtplan Limmattal, Verkehr, Stand 2009

Regionaler Richtplan Limmattal, Stand 2016 (nicht rechtskräftig)

Gemeinde Wallisellen

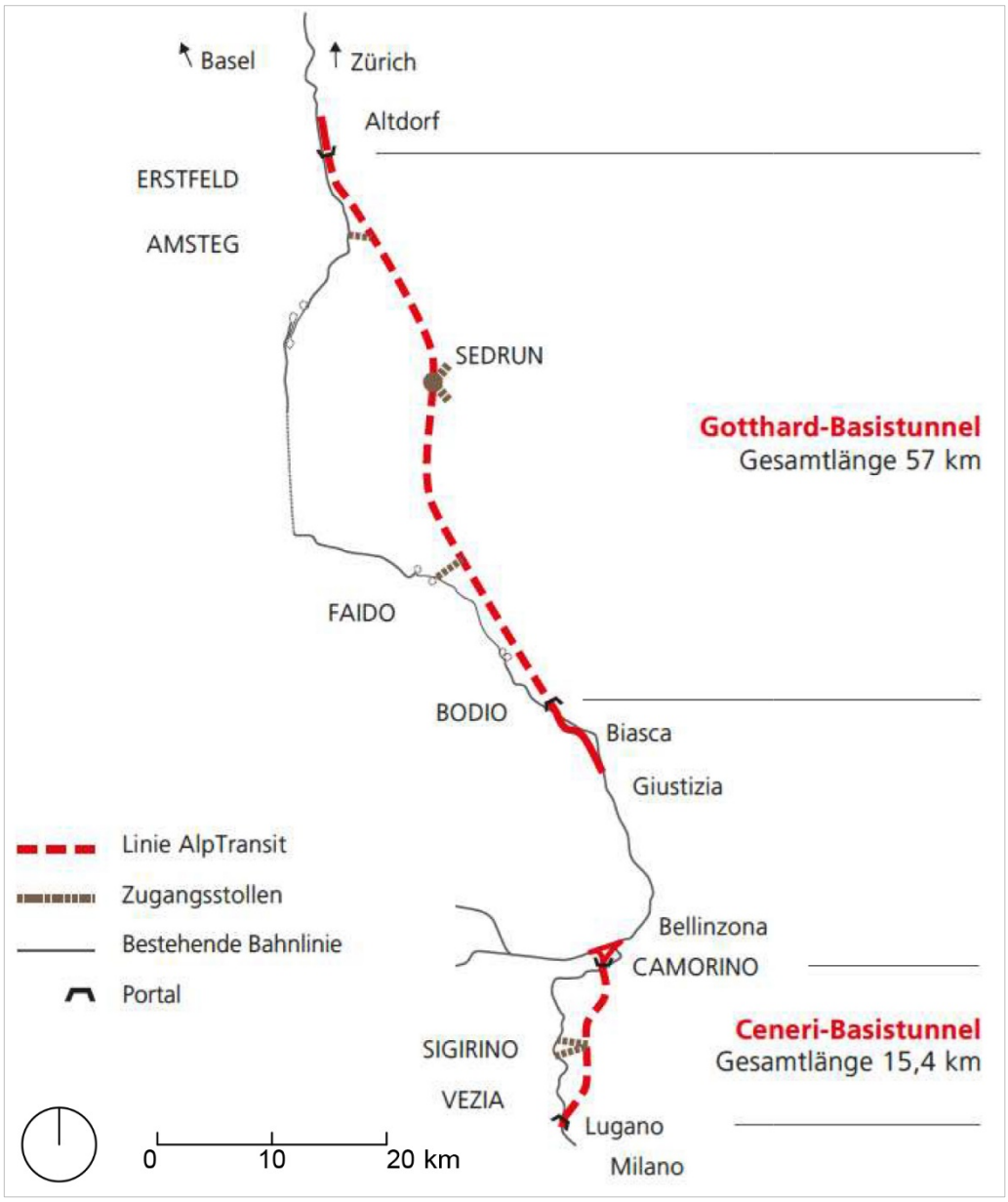
Zonenplan der Gemeinde Wallisellen vom 22. November 1993

Zonenplan der Gemeinde Wallisellen vom 24. September 2012

Anhänge

ANHANG 1

AlpTransit Gotthard-Achse, offene Strecken und Tunnelstrecken



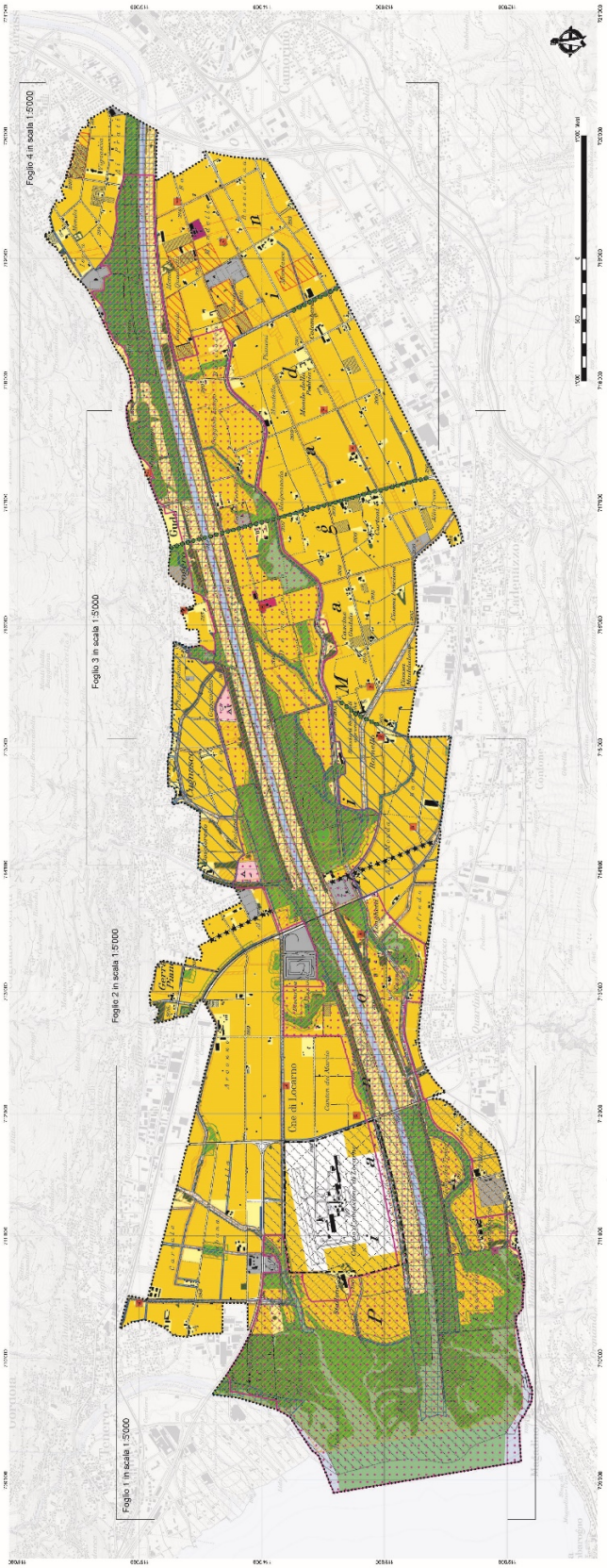
Quelle: AlpTransit Gotthard AG (2011)

ANHANG 2

Regionalangebot S-Bahn Tilo nach Eröffnung des Monte Ceneri Basis Tunnels (Auszug aus kantonalem Richtplanblatt TI M7)

Quelle: Kanton Tessin (2016)

Piano d'utilizzazione cantonale (PUC) Parco del Piano di Magadino - Zonenplan



Piano delle zone

Scala 1:17'000

- Perimetro del PUC
- Paesaggio palustre di importanza nazionale
- Zona di rispetto del paesaggio
- Zona per scopi pubblici
- Zona per attrezzature private di interesse pubblico (AP-IP)
- Spazio di pertinenza dei corsi d'acqua
- Filare
- Zona aeroportuale

Zona agricola
- Zona agricola
- Superficie per l'avvicendamento colturale (SAC)

Riserva naturale
- Zona nucleo (ZN)
- Zona cuscinetto nutrienti (ZCN)

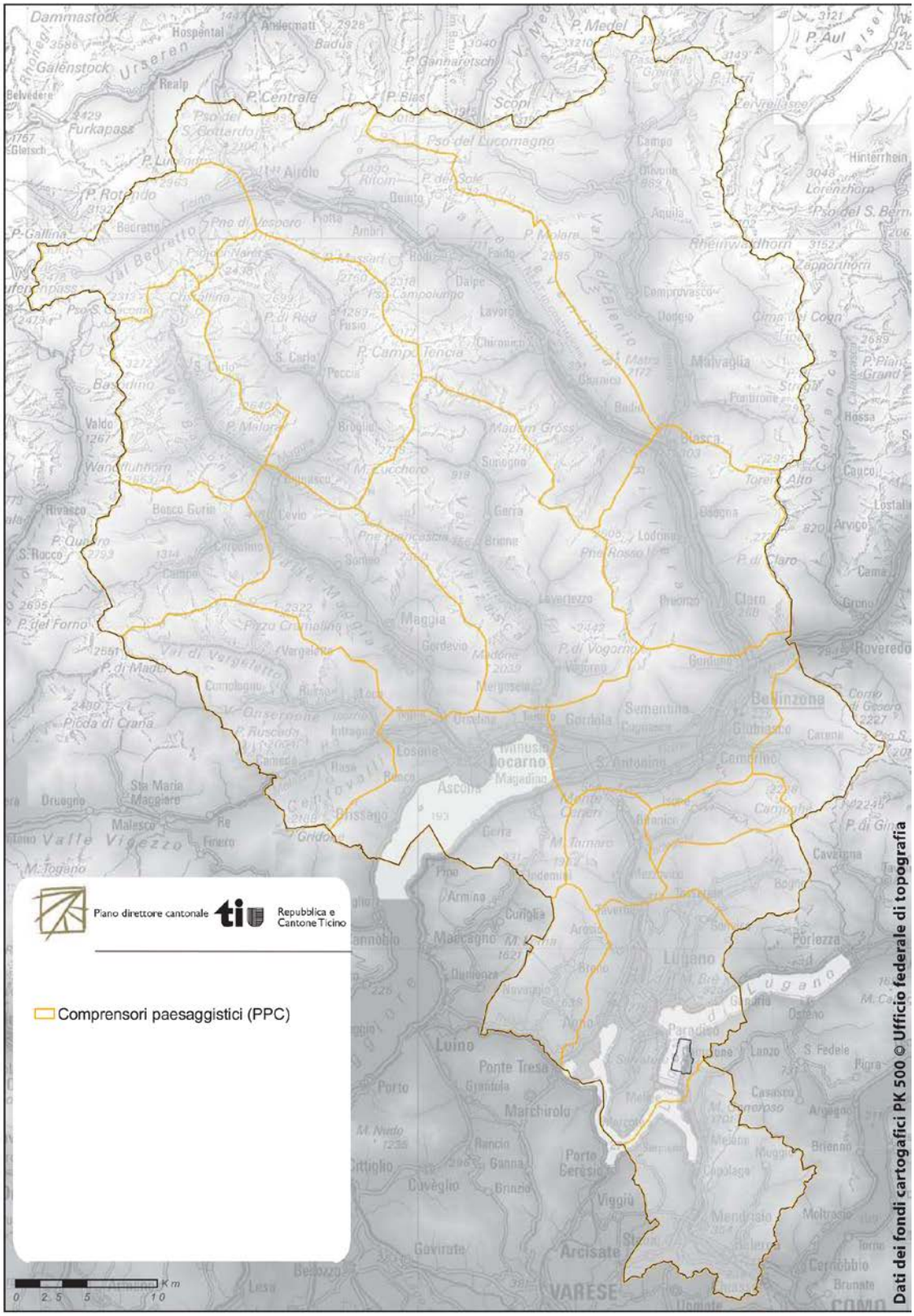
Testimonianze storiche
- Edificio rurale di interesse storico
- Infrastruttura militare

Elementi indicativi/informativi
- Zona per scopi pubblici dei PR comunali
- Zona campeggio
- Zona agricola attrezzata
- Zona forestale, siepi e boschetti
- Zona protetta delle Bolle di Magadino
- Reticolo di collegamento ecologico
- Via storica

Alptransit Sementina-Giubiasco
- Ingombro temporaneo
- Ingombro definitivo

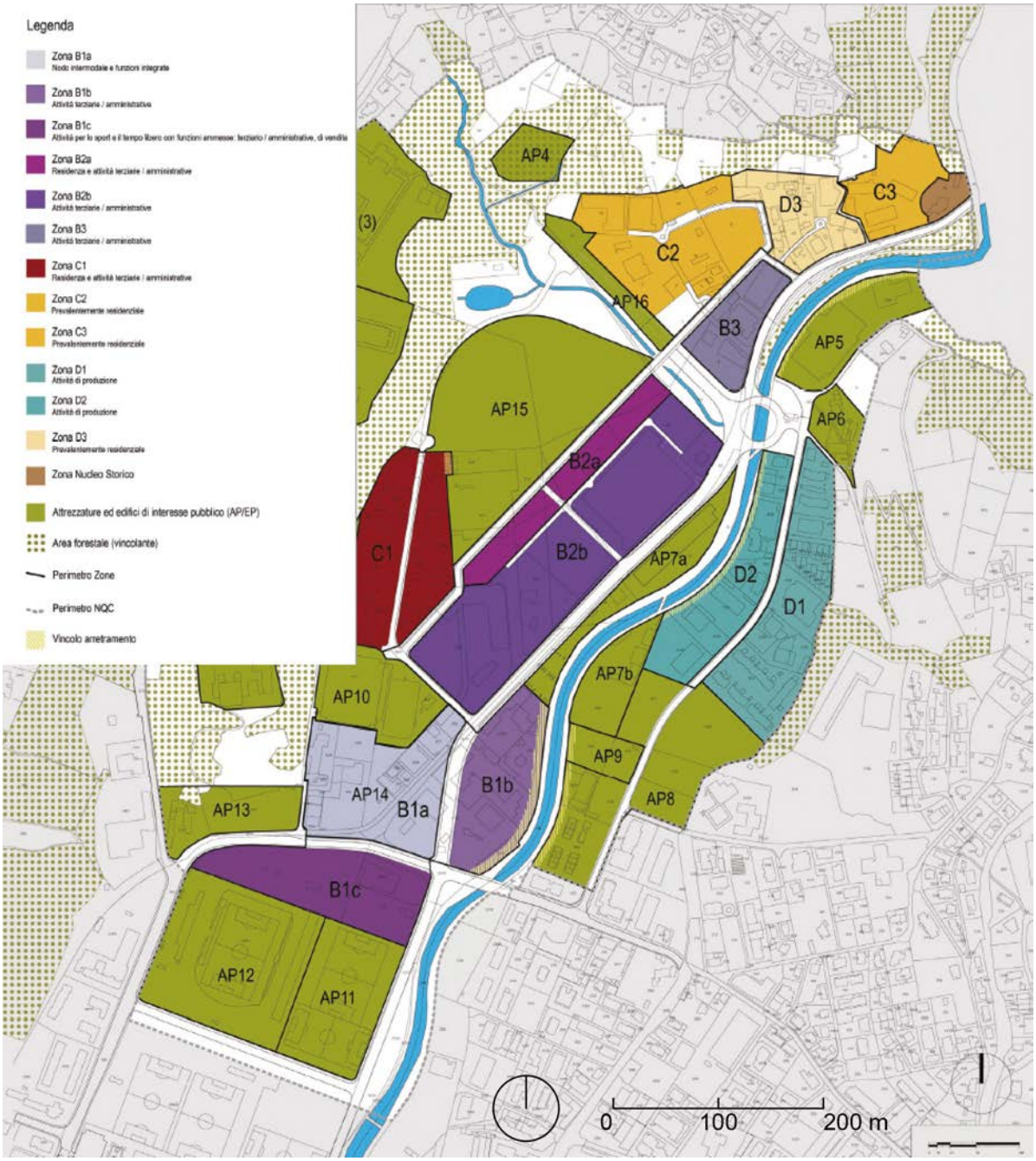
Quelle: Kanton Tessin (2014)

Gebietseinheiten für progetti di paesaggio comprensoriali (Auszug aus kantonalem Richtplanblatt TI P2)



Quelle: Kanton Tessin (2012)

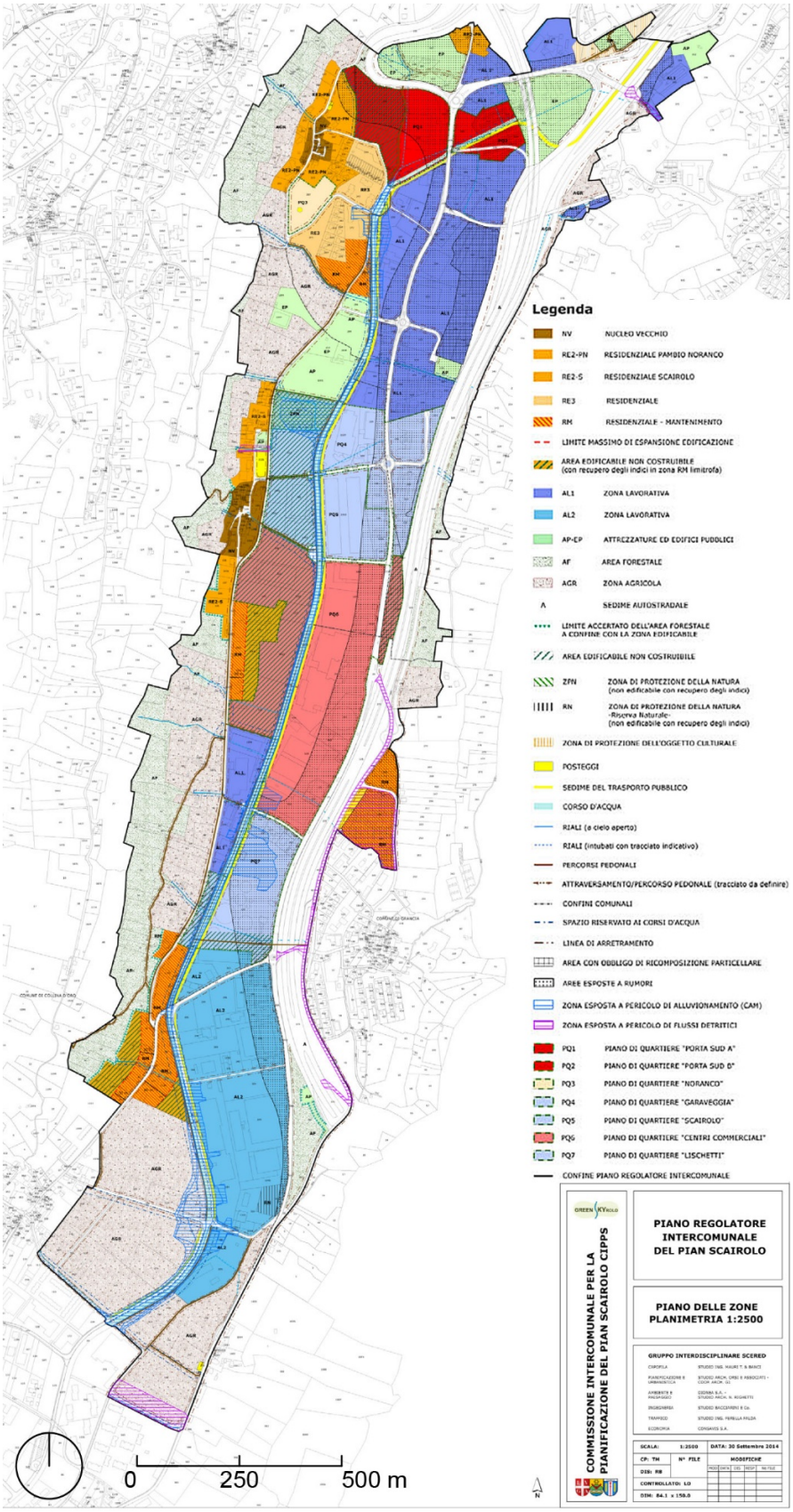
Interkommunaler Nutzungsplan Nuovo Quartiere Cornaredo



Quelle: Gemeinden Canobbio, Lugano und Porza (2007)

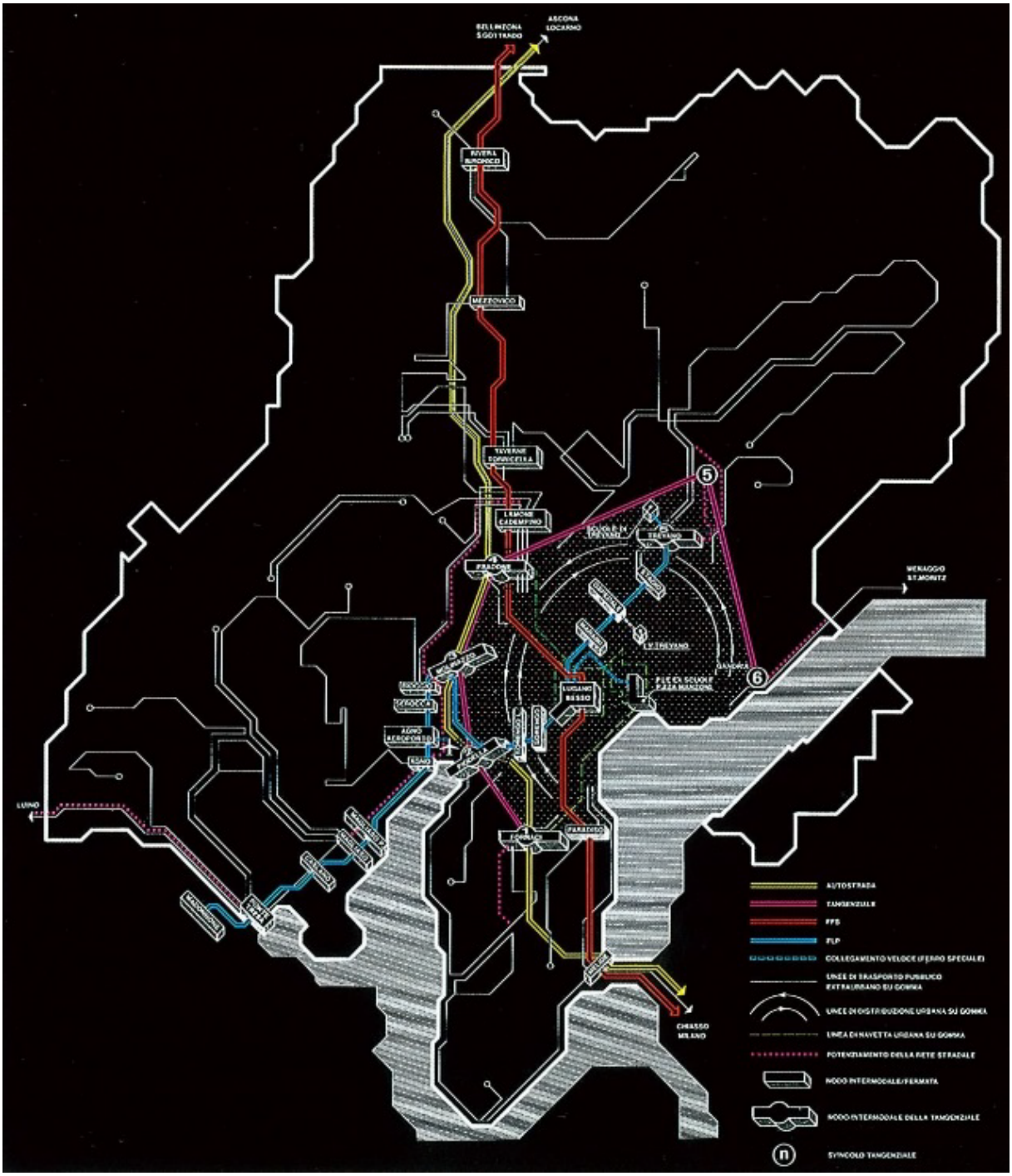
ANHANG 6

Interkommunaler Nutzungsplan Pian Scairolo



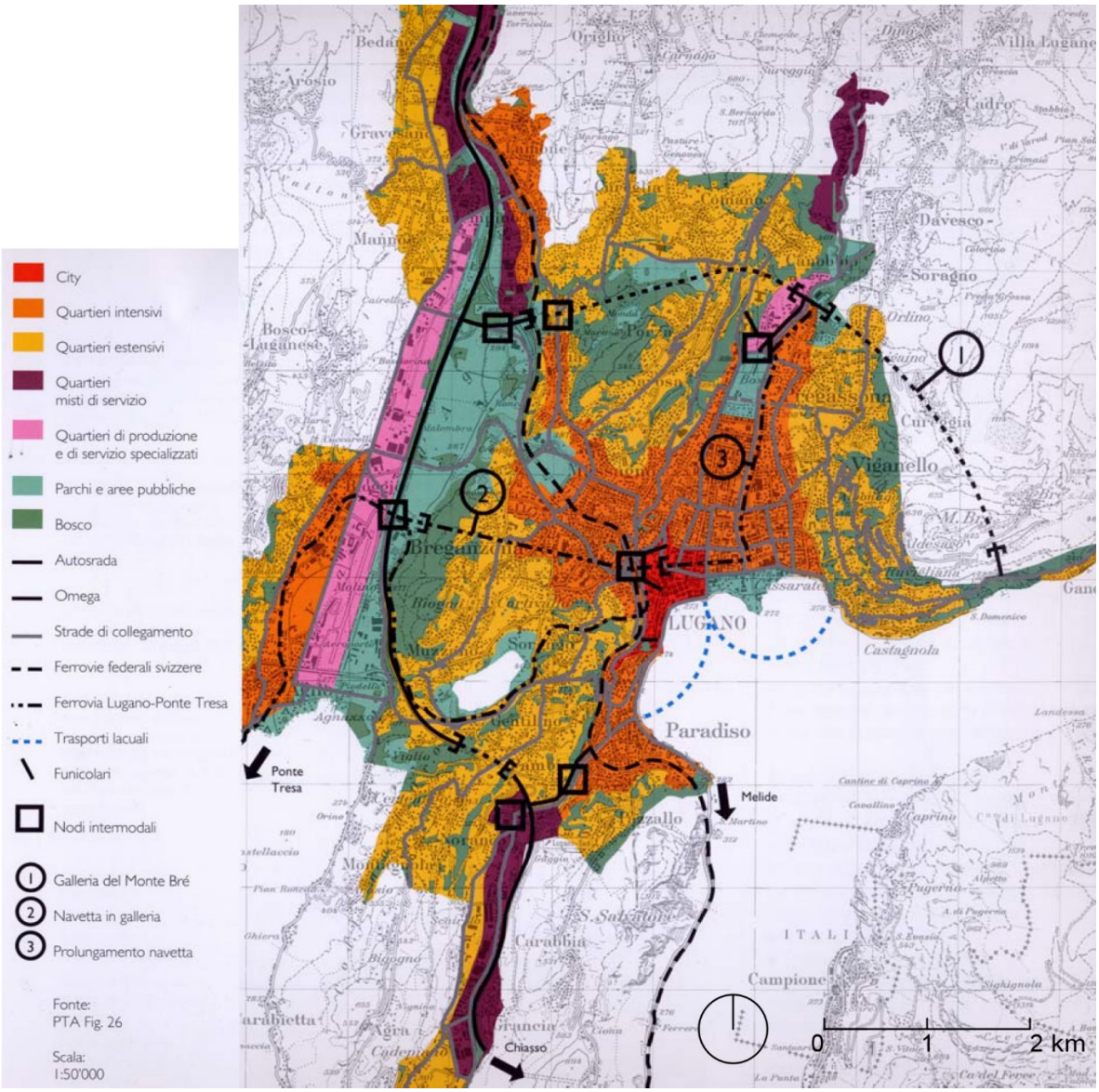
Quelle: CIPPS (2015)

Infrastrukturplan Piano dei trasporti del Luganese (PTL)



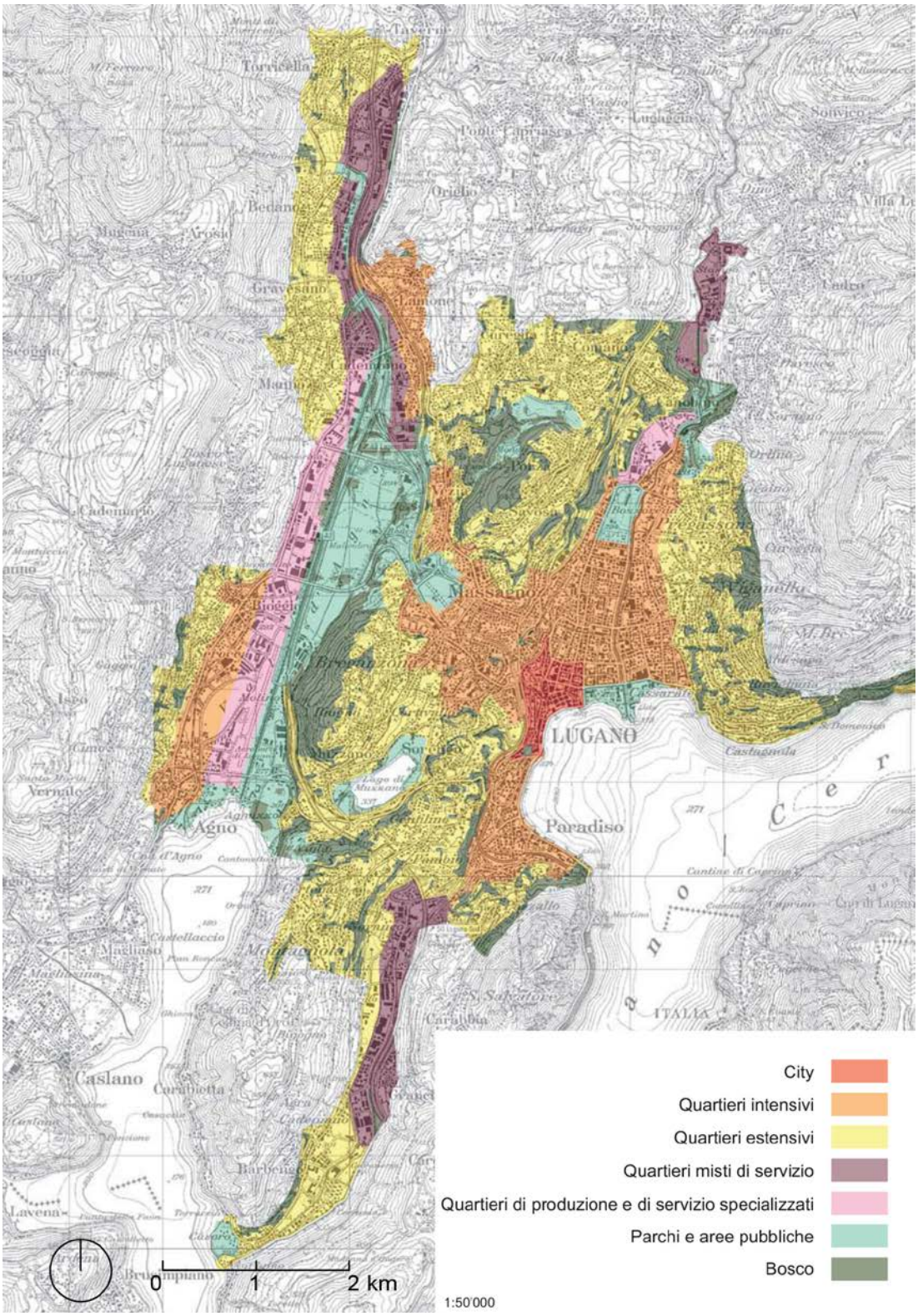
Quelle: Commissione regionale del trasporti del Luganese (1994)

Raumorganisationskonzept gemäss Piano dei trasporti dell'agglomerato (PTA) und kantonalem Richtplan TI 1990/2001 (Richtplanblatt 10.4.)



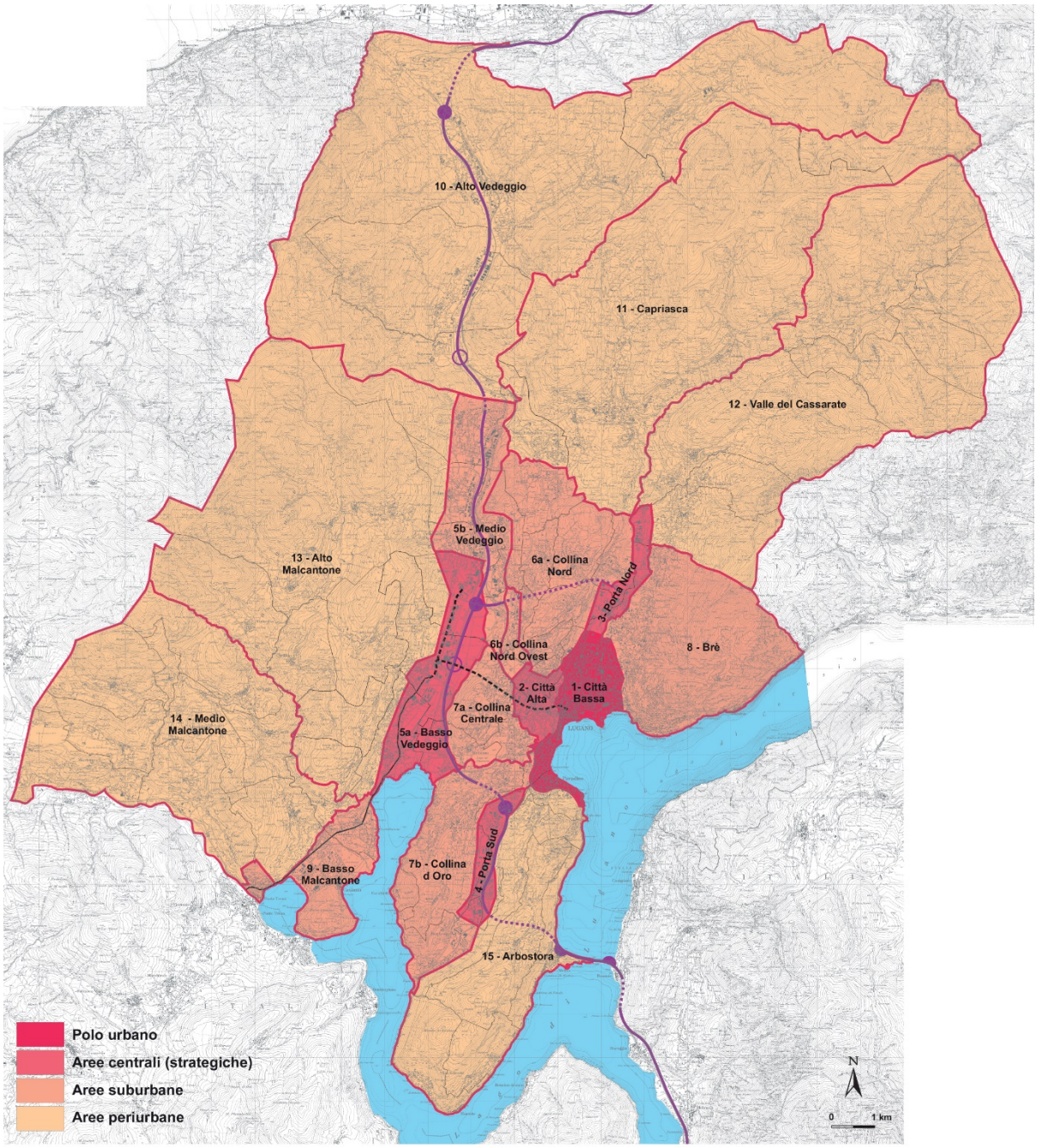
Quelle: Kanton Tessin (1998/ 2001)

«Quartiere» gemäss Concetto di organizzazione territtoriale dell'agglomerato Luganese (COTAL) und vormaligem Richtplanblatt R3 aus dem kantonalem Richtplan TI 2009



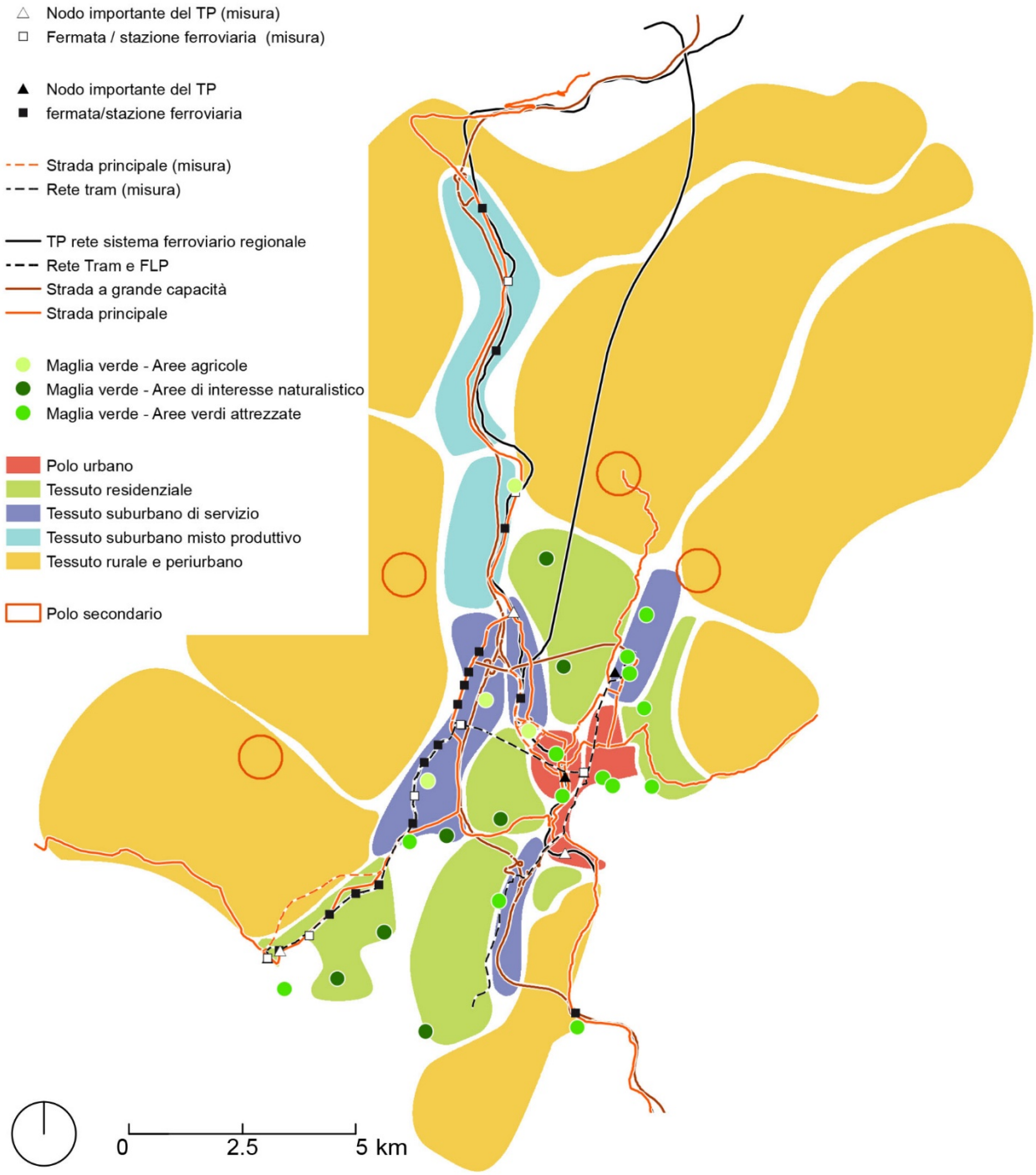
Quelle: Kanton Tessin (1996/ 2009)

Funktionale und strategische Gebiete in der Agglomeration Lugano gemäss Programma d'agglomerato del Luganese di seconda generazione (PAL2, 2012)



Quelle: Commissione regionale dei trasporti del Luganese (2012)

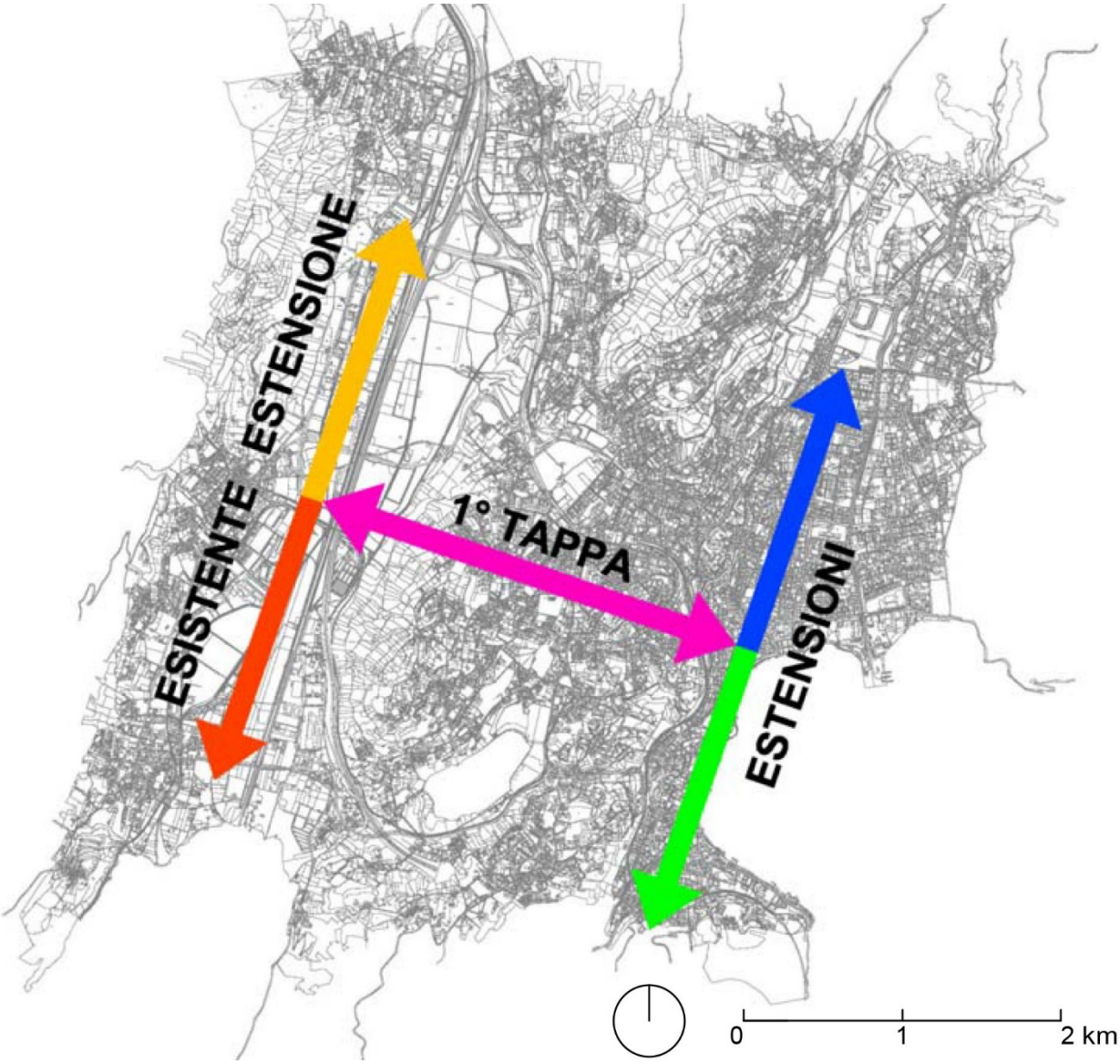
Funktionale und strategische Gebiete in der Agglomeration Lugano gemäss Programma d'agglomerato del Luganese di terza generazione (PAL3, 2016)



Quelle: Commissione regionale dei trasporti del Luganese (2016)

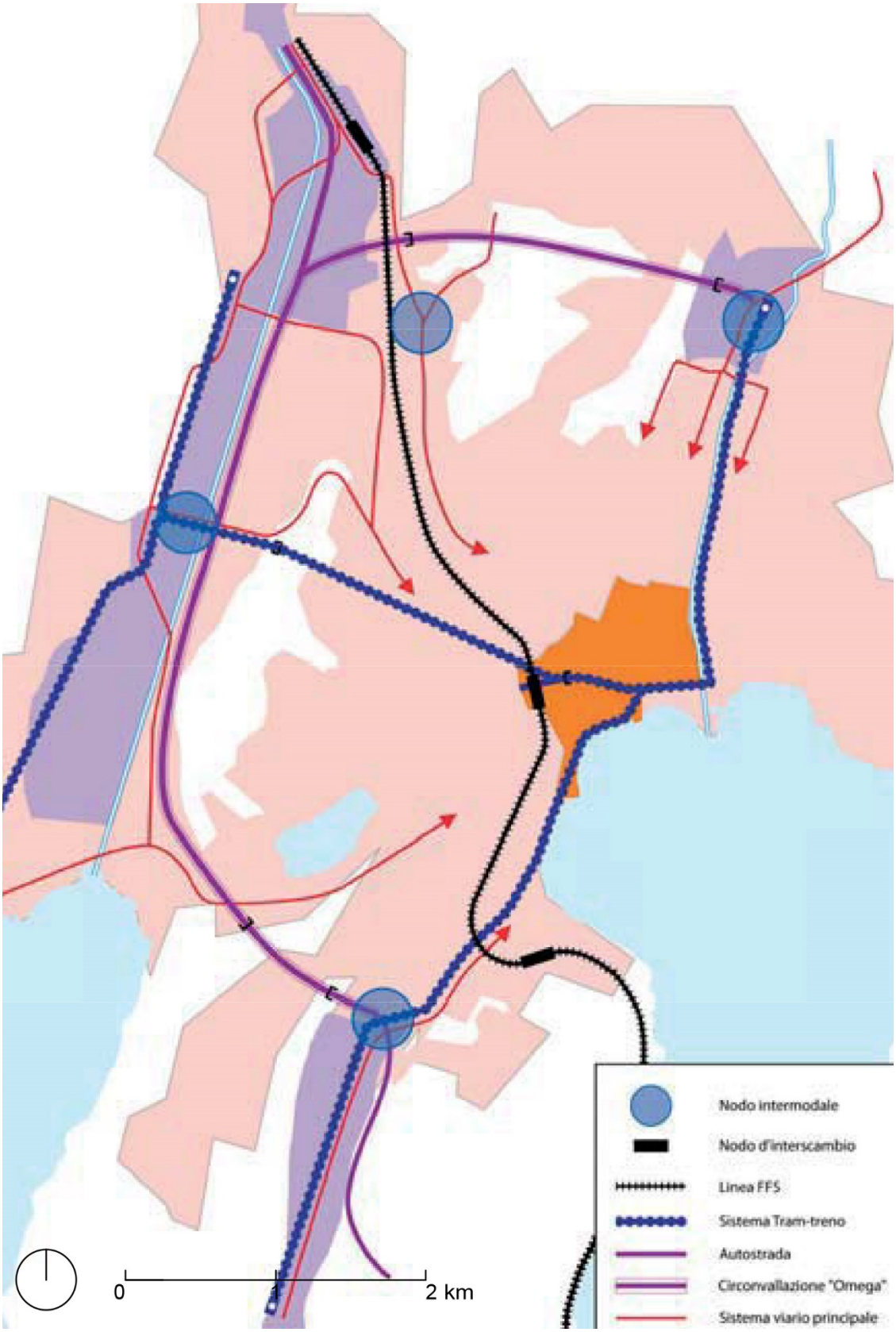
ANHANG 9

Tram Lugano: Konzept mit H-Grundform (Studie LU-NA 2005)



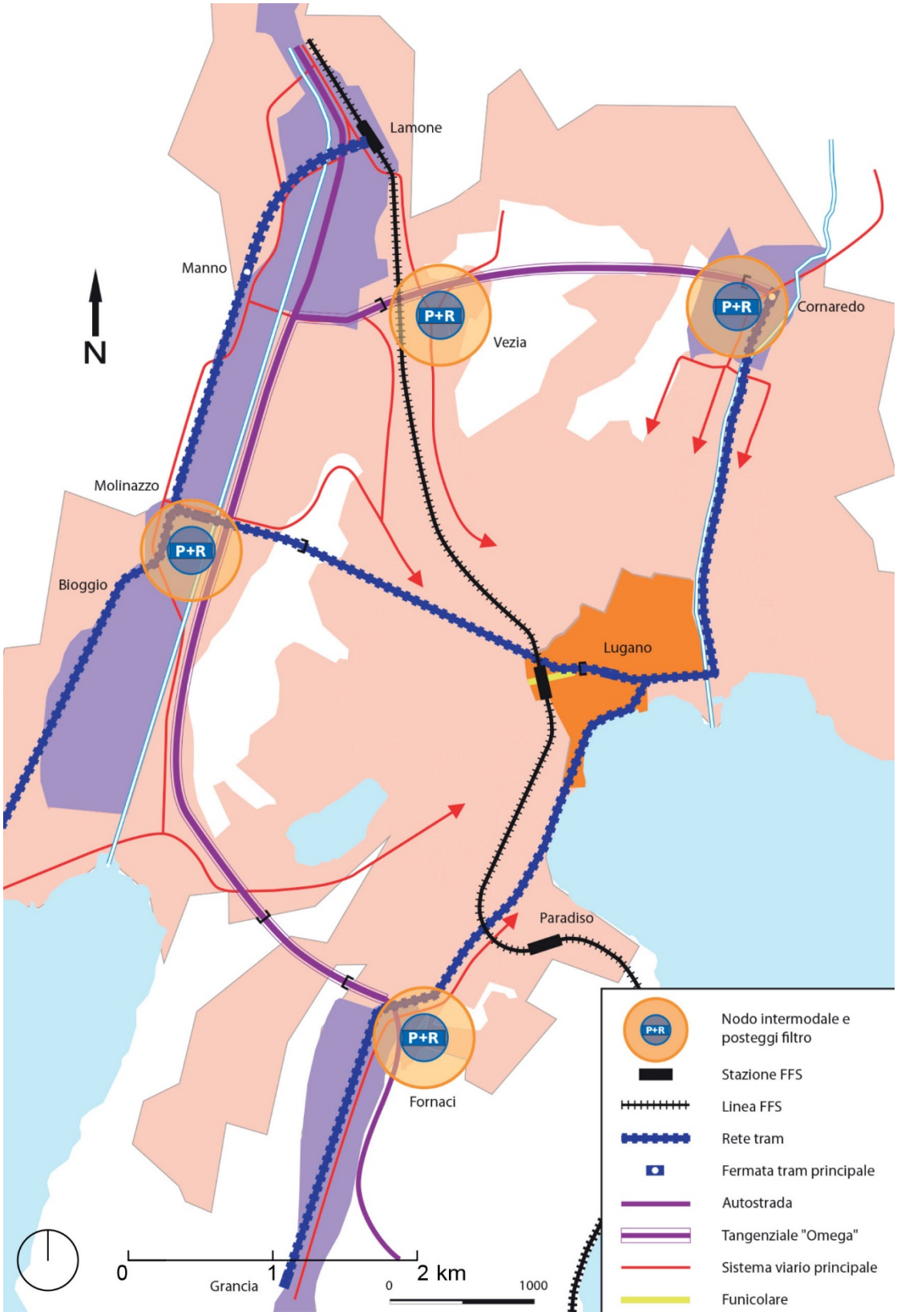
Quelle: Gruppo di Studio LU-NA (2005)

Tram Lugano: Konzept gemäss Programma d'agglomerato del Luganese (PAL, 2007)



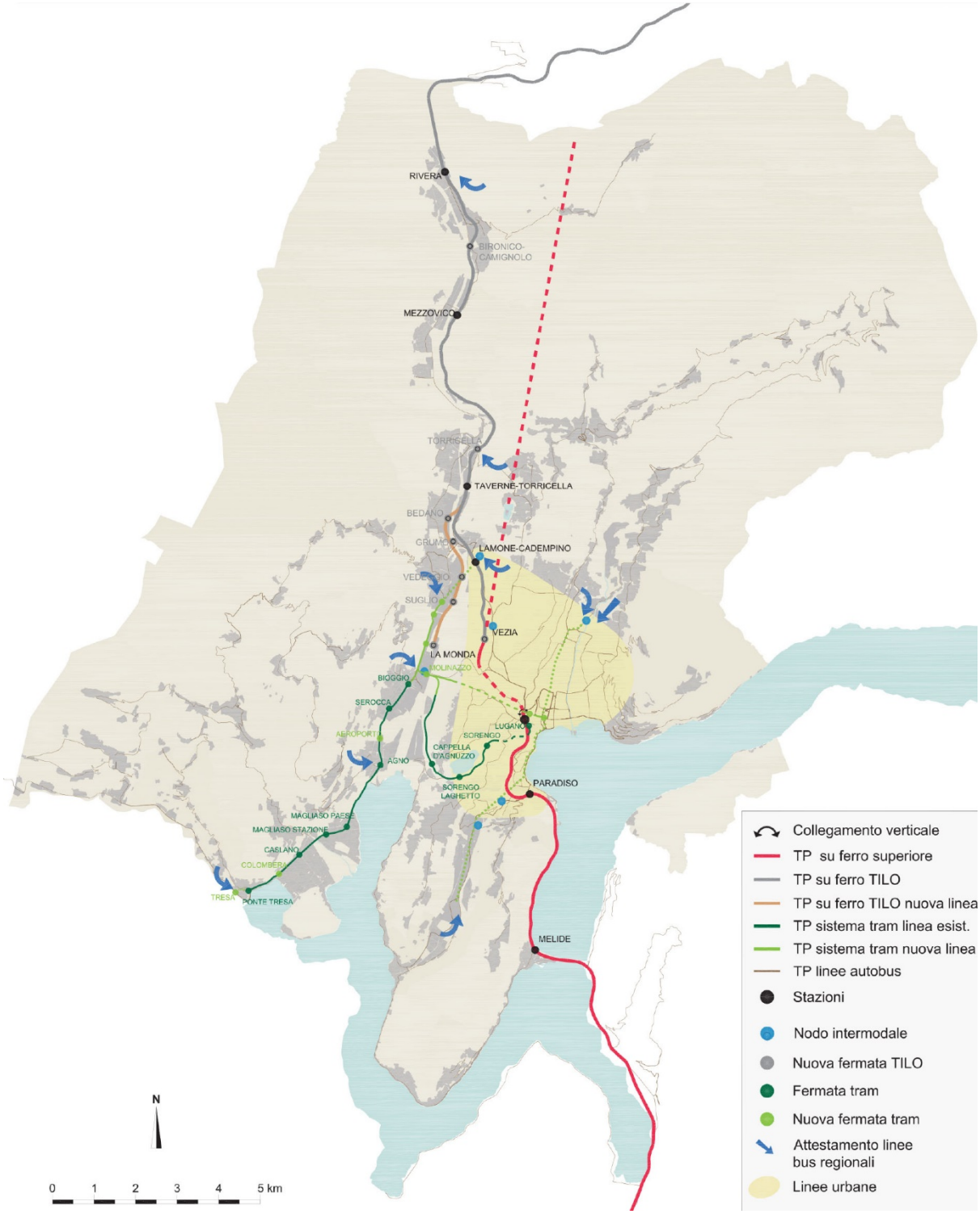
Quelle: Kanton Tessin und Commissione regionale dei trasporti del Luganese (2007)

Tram Lugano: Konzept gemäss vormaligem Richtplanblatt R3 aus dem kantonalem Richtplan 2009



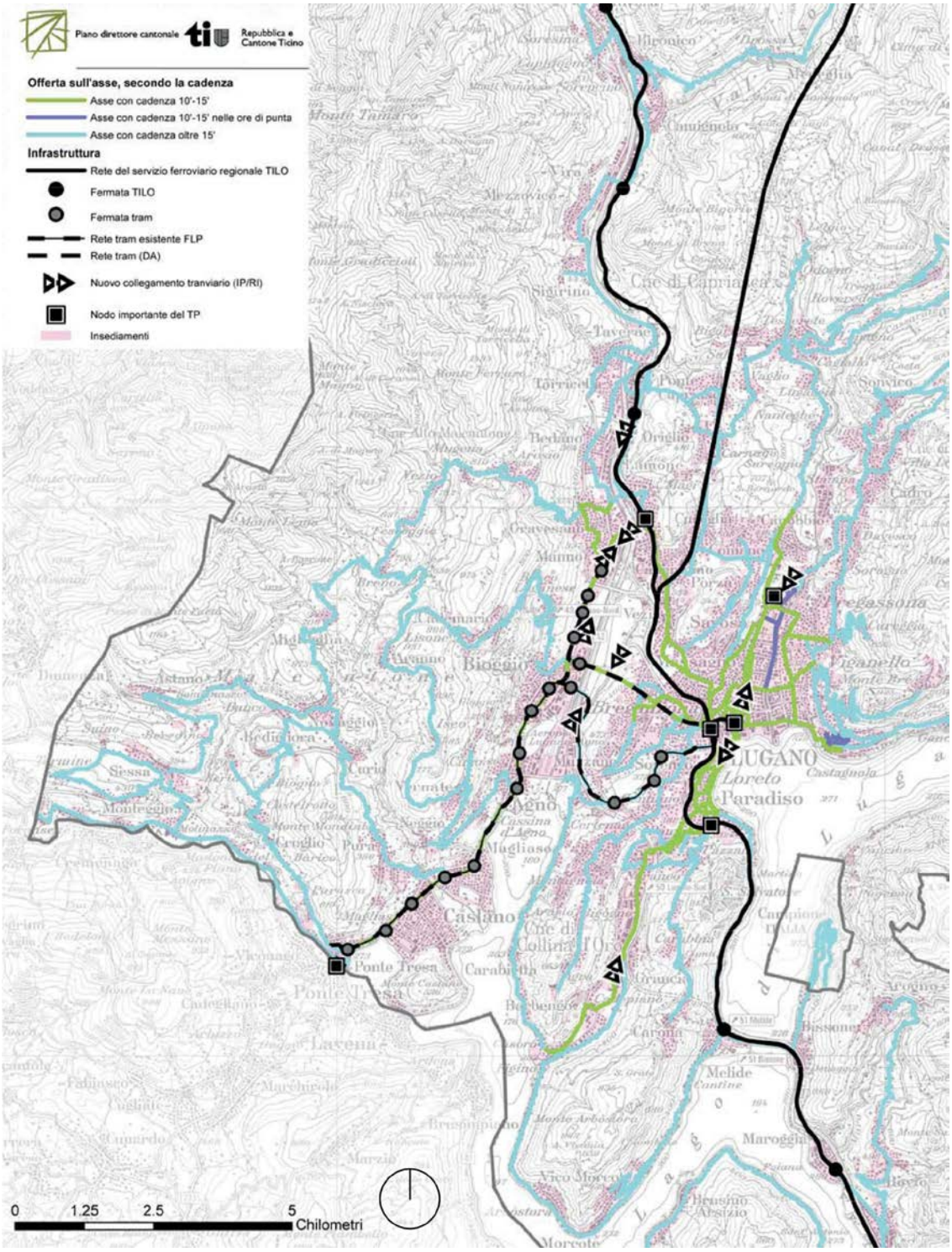
Quelle: Kanton Tessin (2009/2014)

Strategieplan für den öffentlichen Verkehr aus dem Programma d'agglomerato del Luganese di seconda generazione (PAL2, 2012)



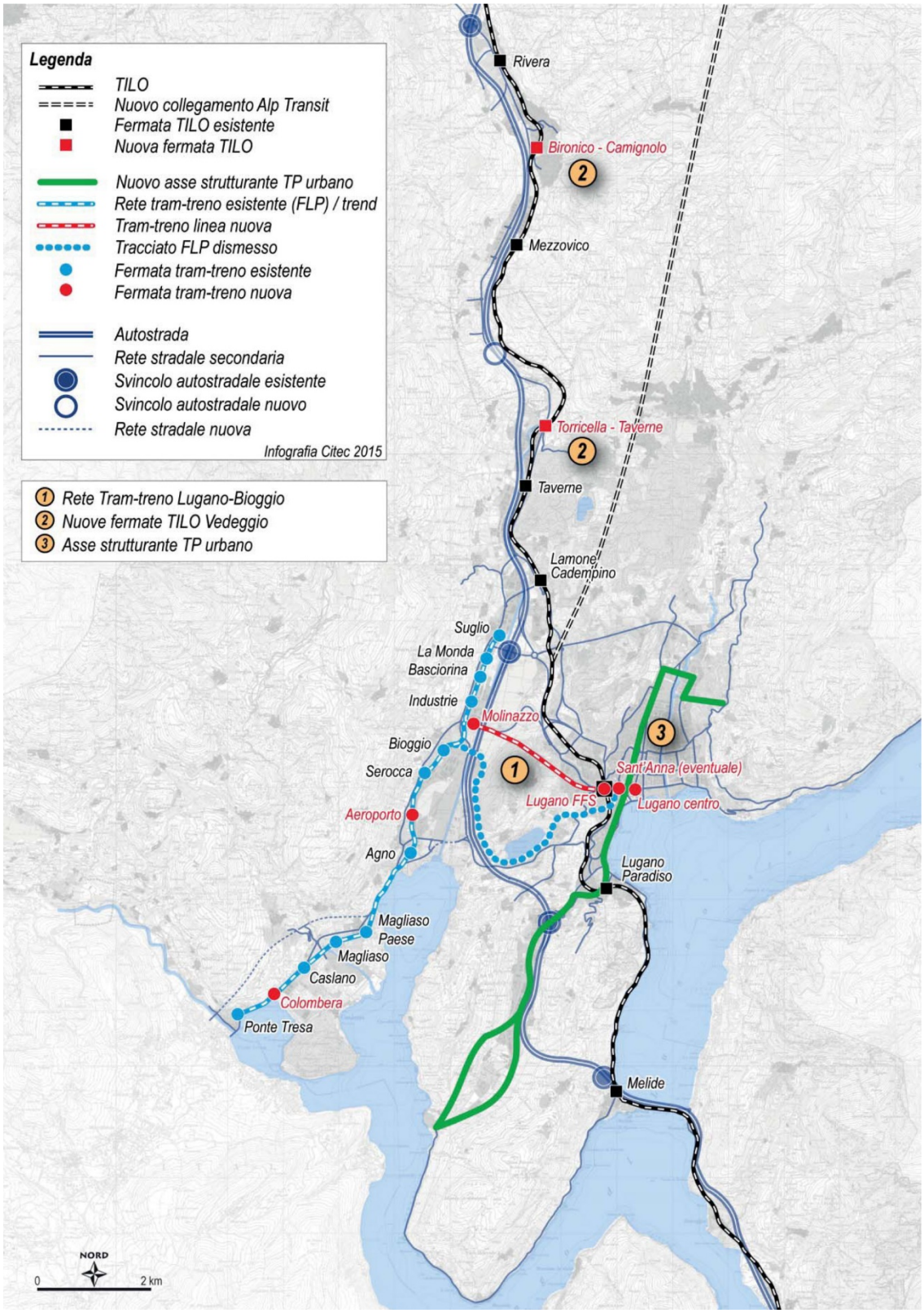
Quelle: Commissione regionale dei trasporti del Luganese (2012)

Öffentlicher Verkehr 2025 gemäss Anhang zu Richtplanblatt TI R/M 3



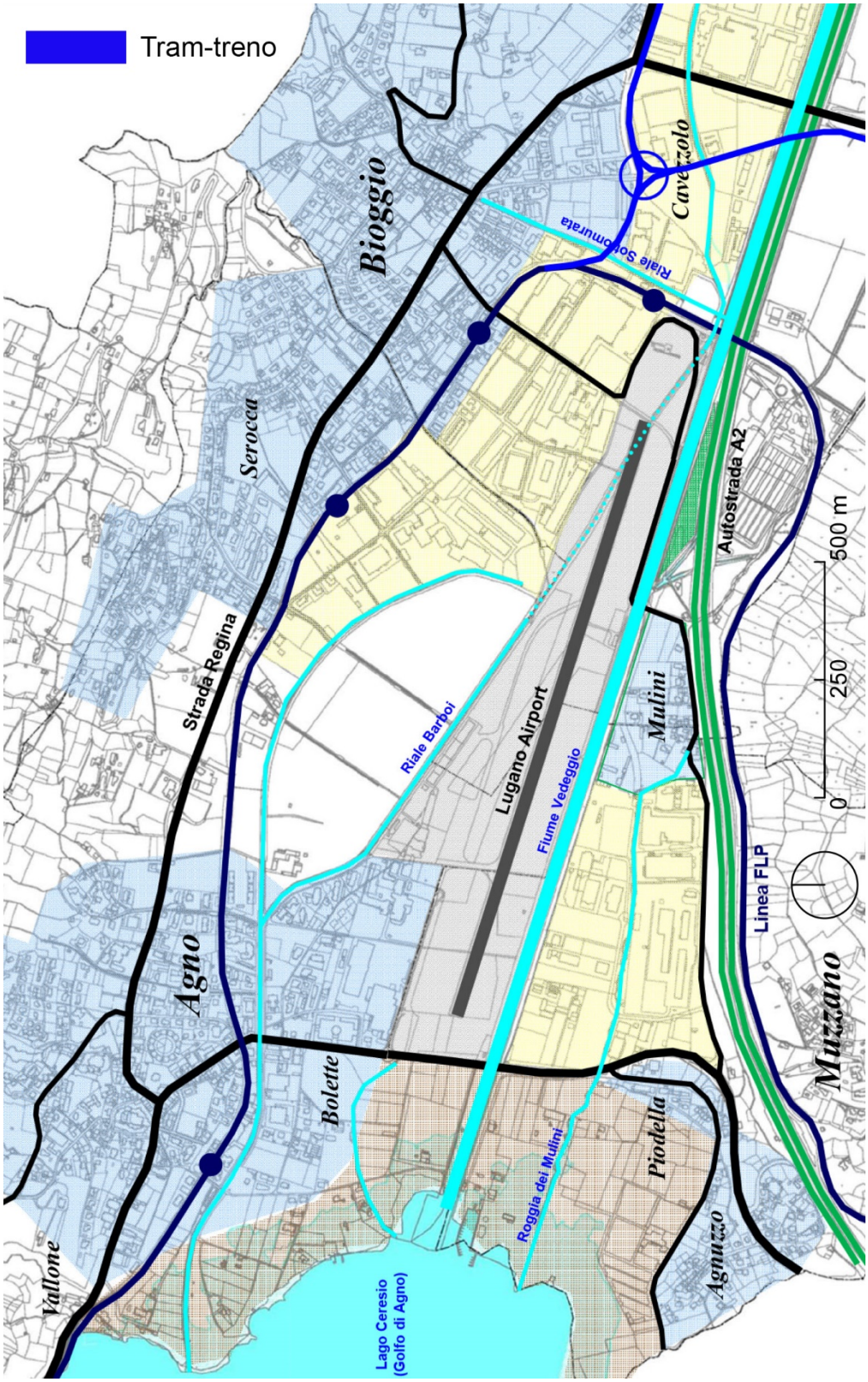
Quelle: Kanton Tessin (2014)

Strategieplan für den öffentlichen Verkehr aus dem Programma d'agglomerato del Luganese di terza generazione (PAL3, 2016)



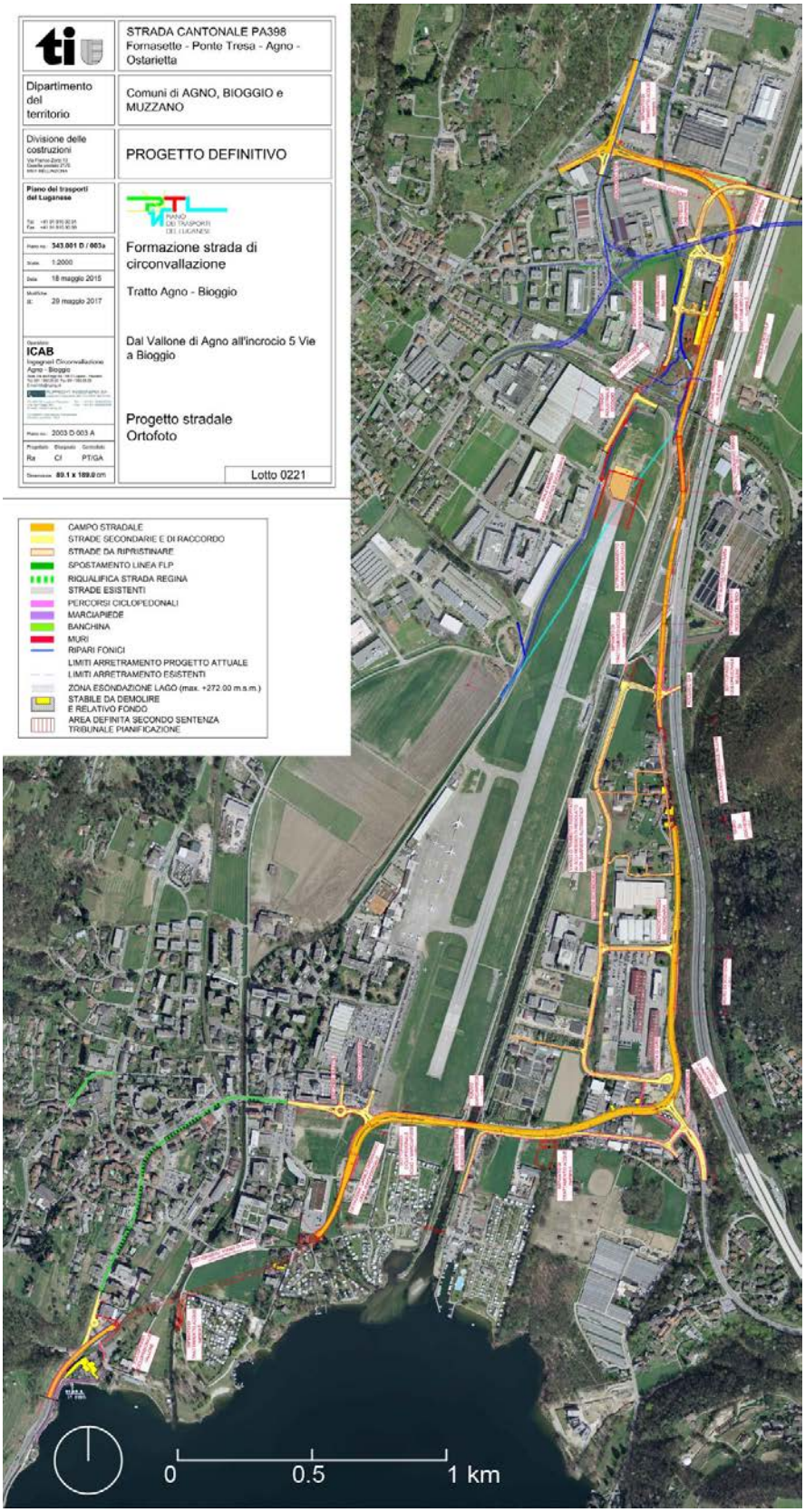
Quelle: Commissione regionale dei trasporti del Luganese (2016)

Definitive Streckenführung des Tram-treno bei Molinazzo / Cavezzolo



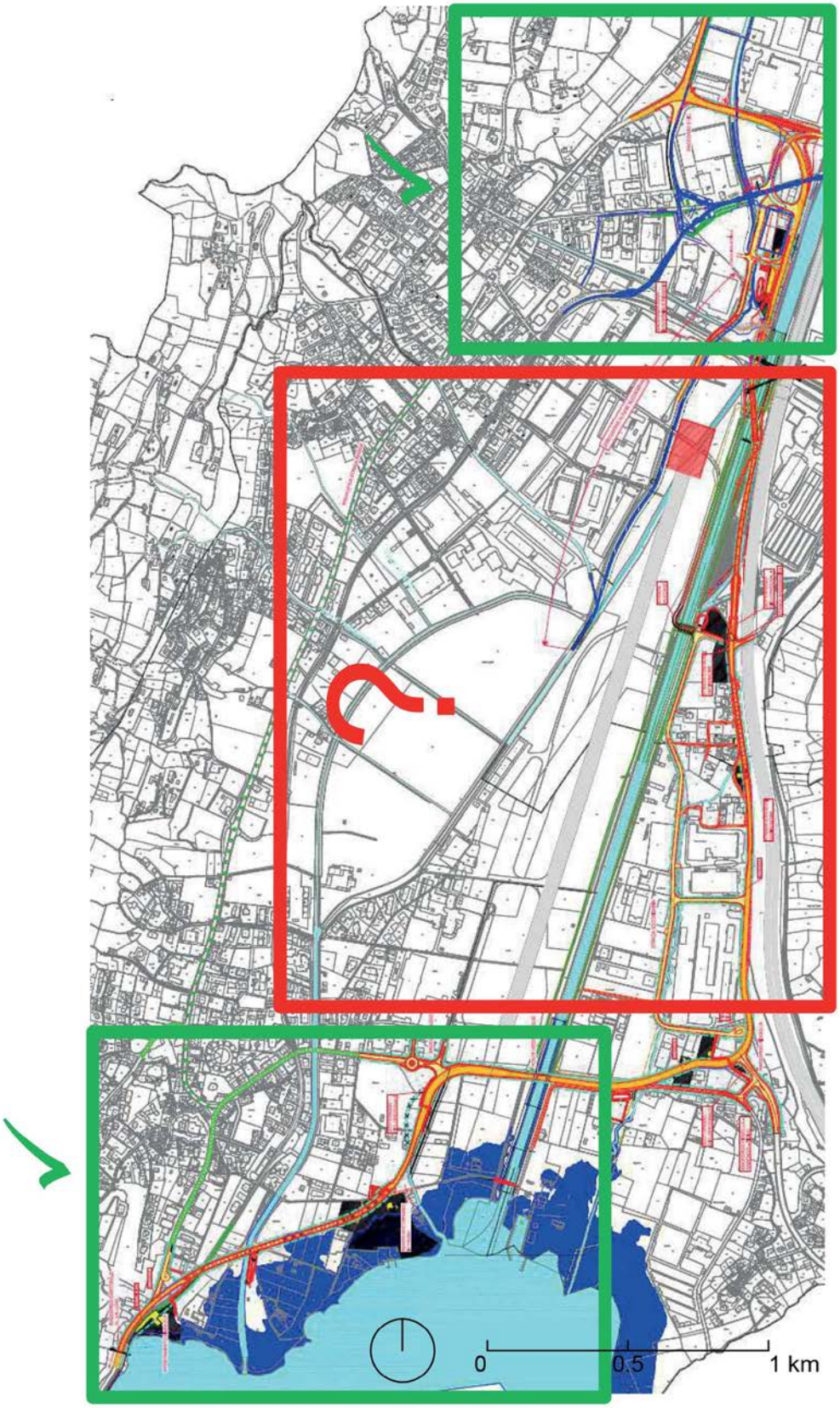
Quelle: Kanon Tessin (2017)

Strassenumfahrung Agno / Bioggio – definitives Projekt



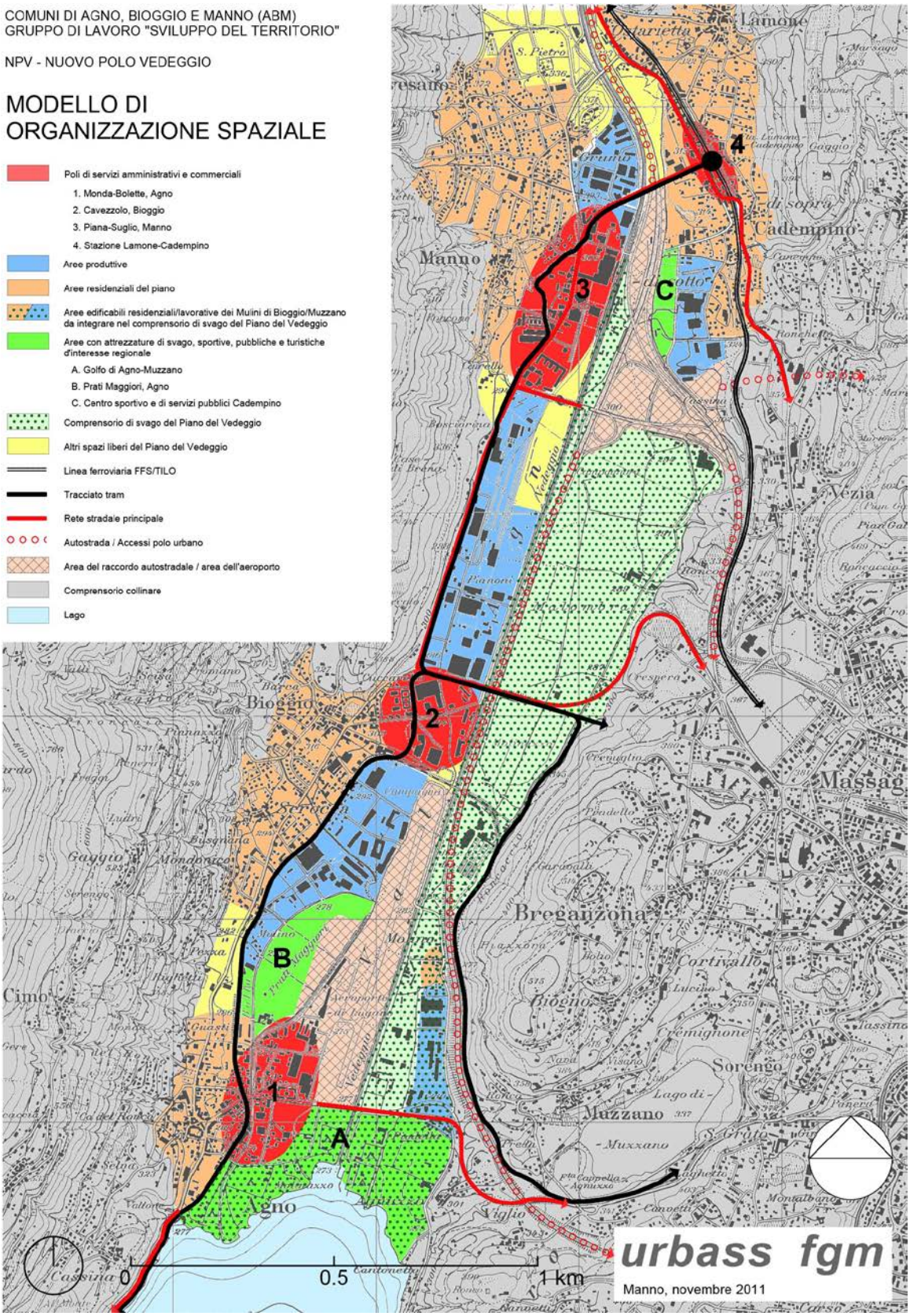
Quelle: Kanon Tessin (2017)

Strassenumfahrung Agno / Bioggio – Wiedererwägung Mittelteil Sadt Juni 2017



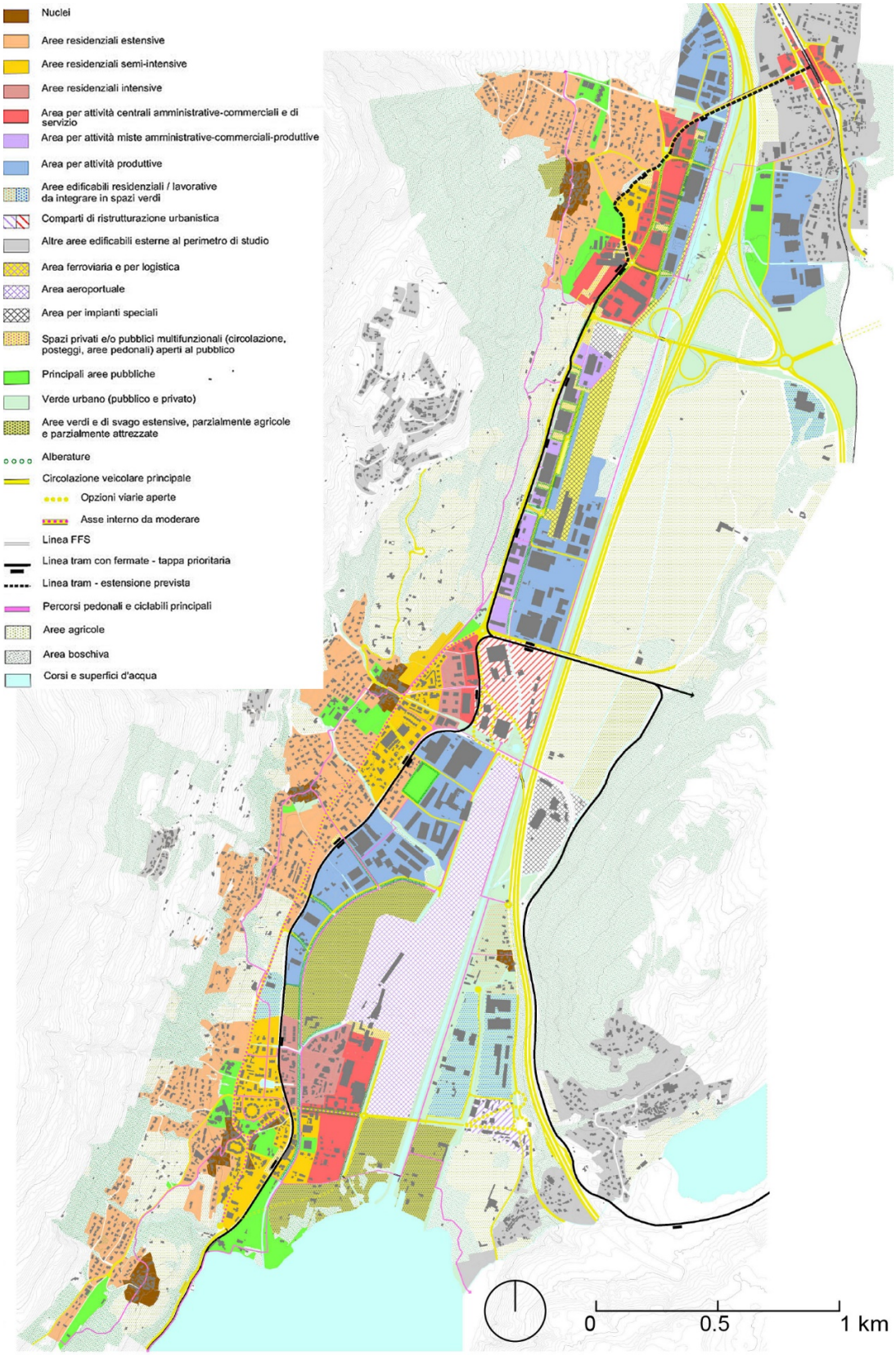
Quelle: Kanton Tessin (2017)

Interkommunales Leitbild Nuovo Polo Vedeggio (NPV) - Genereller Konzeptplan



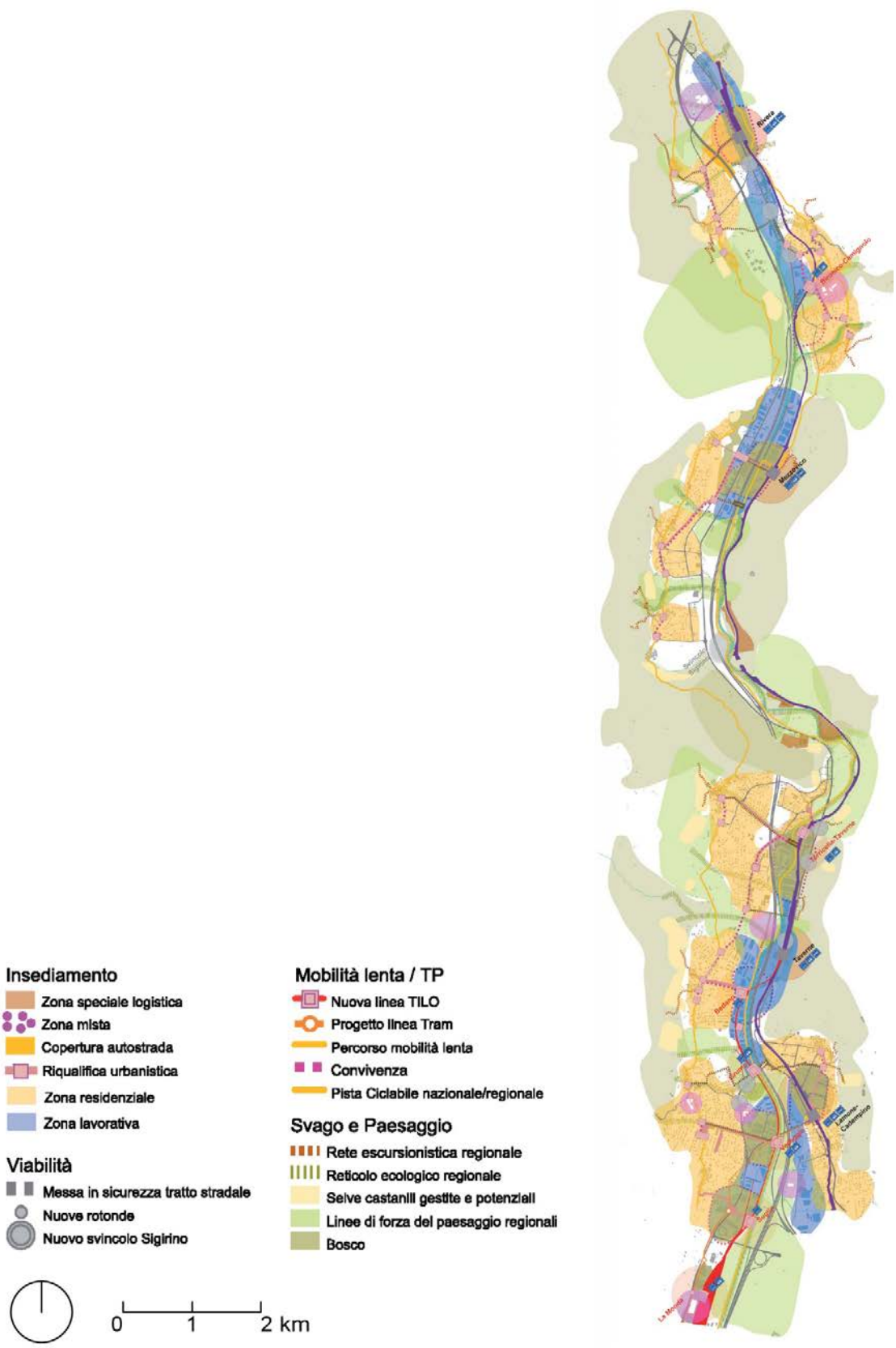
Quelle: Urbass fgm (2011)

Interkommunales Leitbild Nuovo Polo Vedeggio (NPV) - Konzeptplan



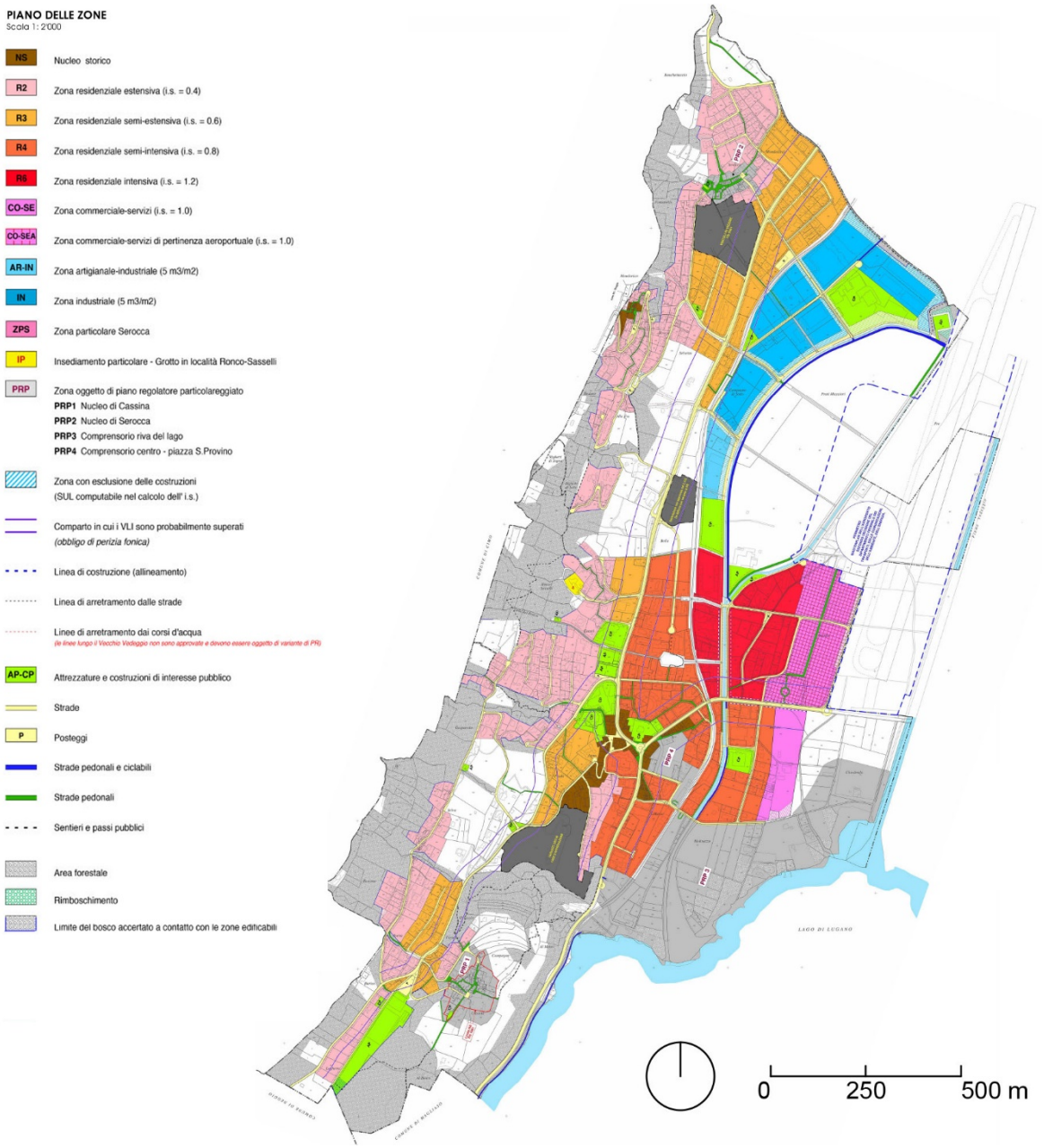
Quelle: Urbass fgm (2011)

Interkommunaler Masterplan Vedeggio Valley



Quelle: Studi Associati SA (2011)

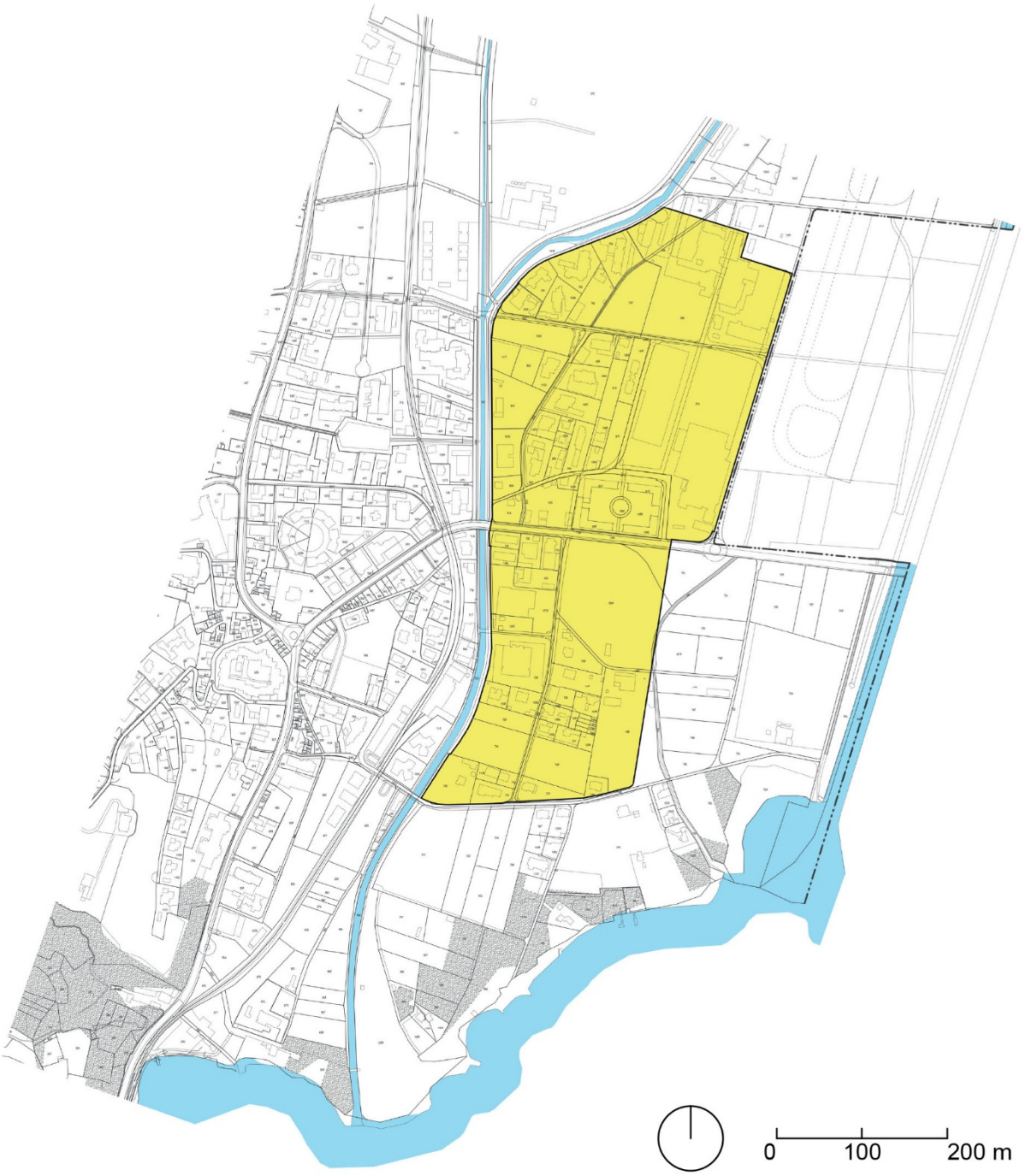
Gemeinde Agno – Zonennutzungsplan 2009



Quelle: Gemeinde Agno (2009)

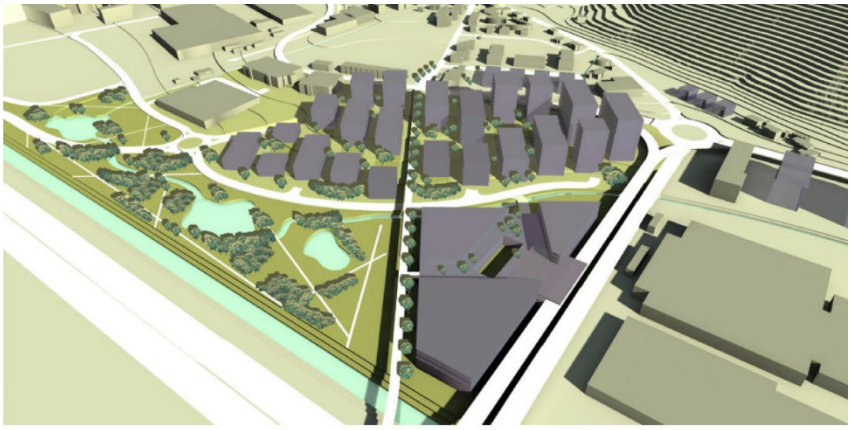
ANHANG 19B

Gemeinde Agno – Planungszone im Gebiet Monda-Bollette



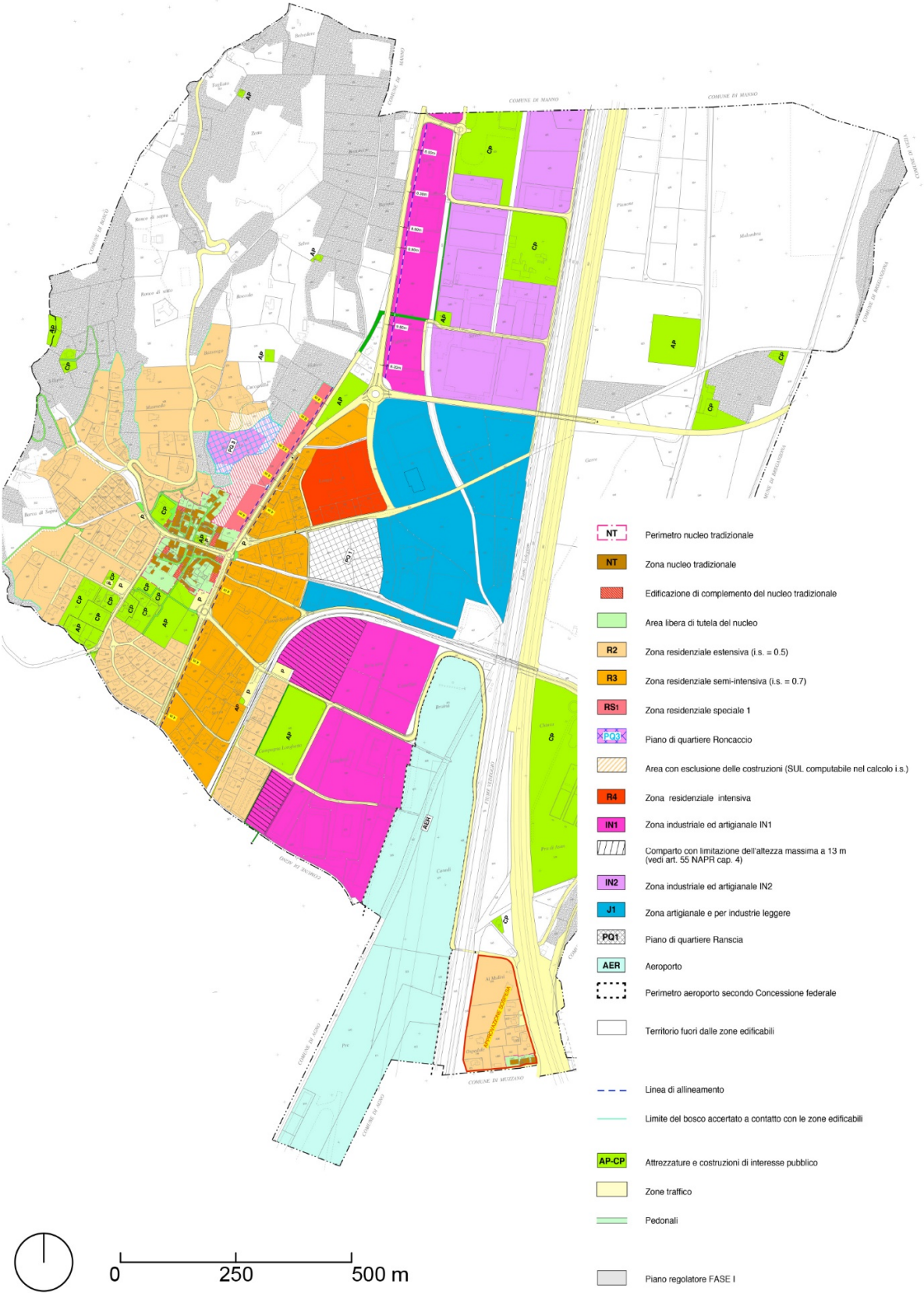
Quelle: Gemeinde Agno (2010)

Gemeinde Bioggio – Masterplanung «Comparto Cavezzolo» Stand 2011



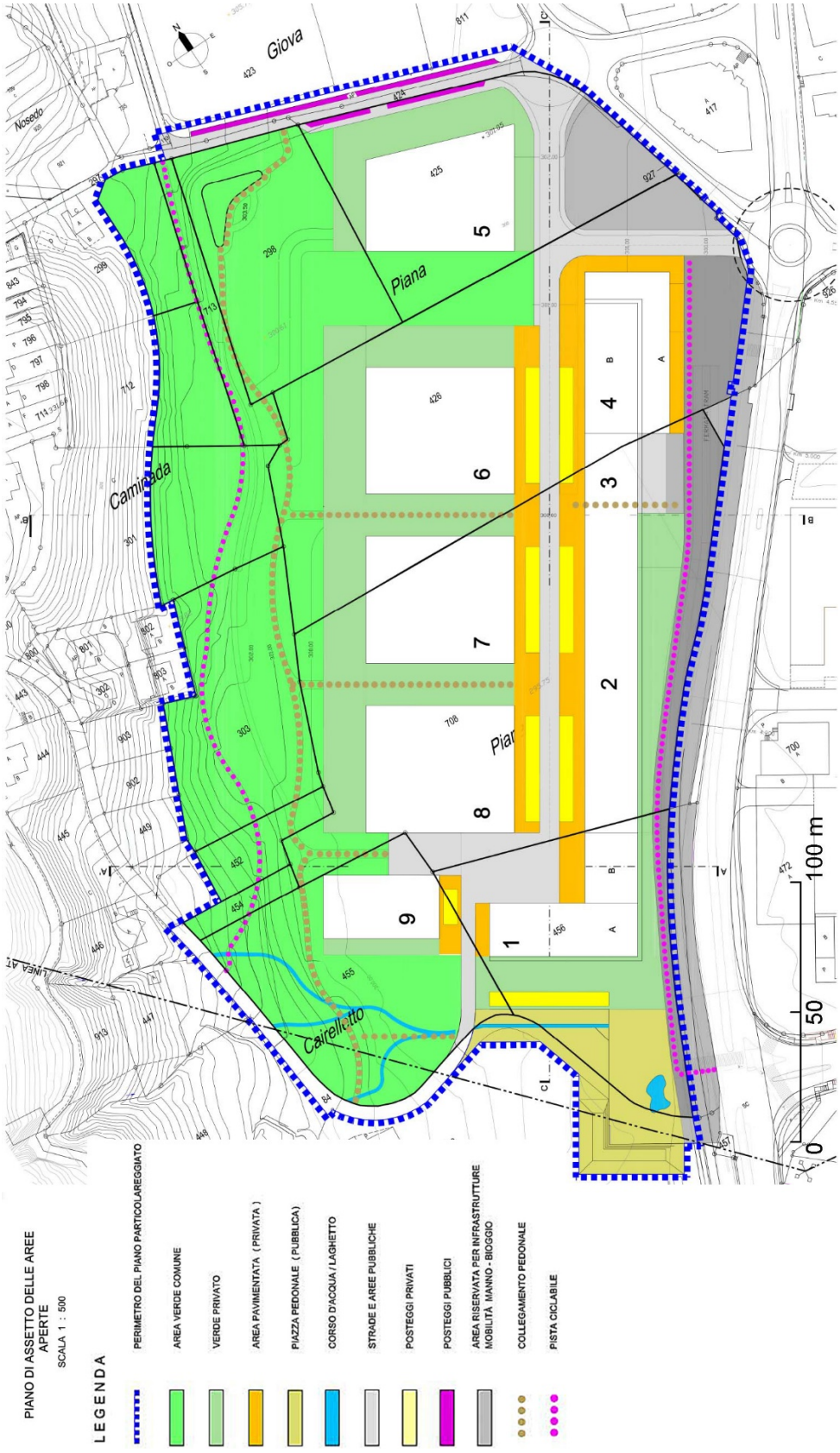
Quelle: Gemeinde Bioggio (2011)

Gemeinde Bioggio – Zonennutzungsplan 2007



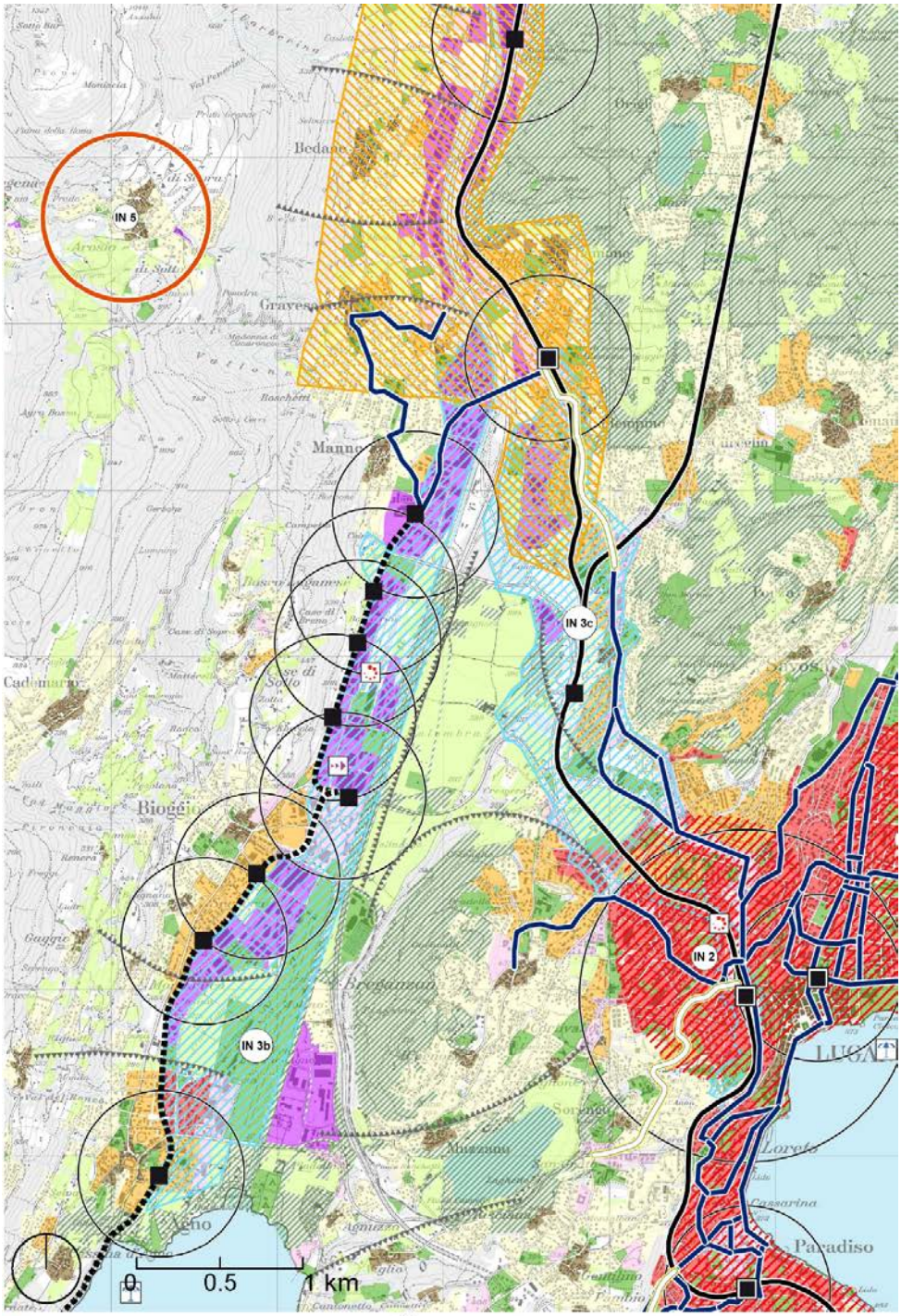
Quelle: Gemeinde Bioggio (2007)

Gemeinde Manno - Gestaltungsplan Piana / Caminada / Cairelletto



Quelle: Gemeinde Manno (2013)

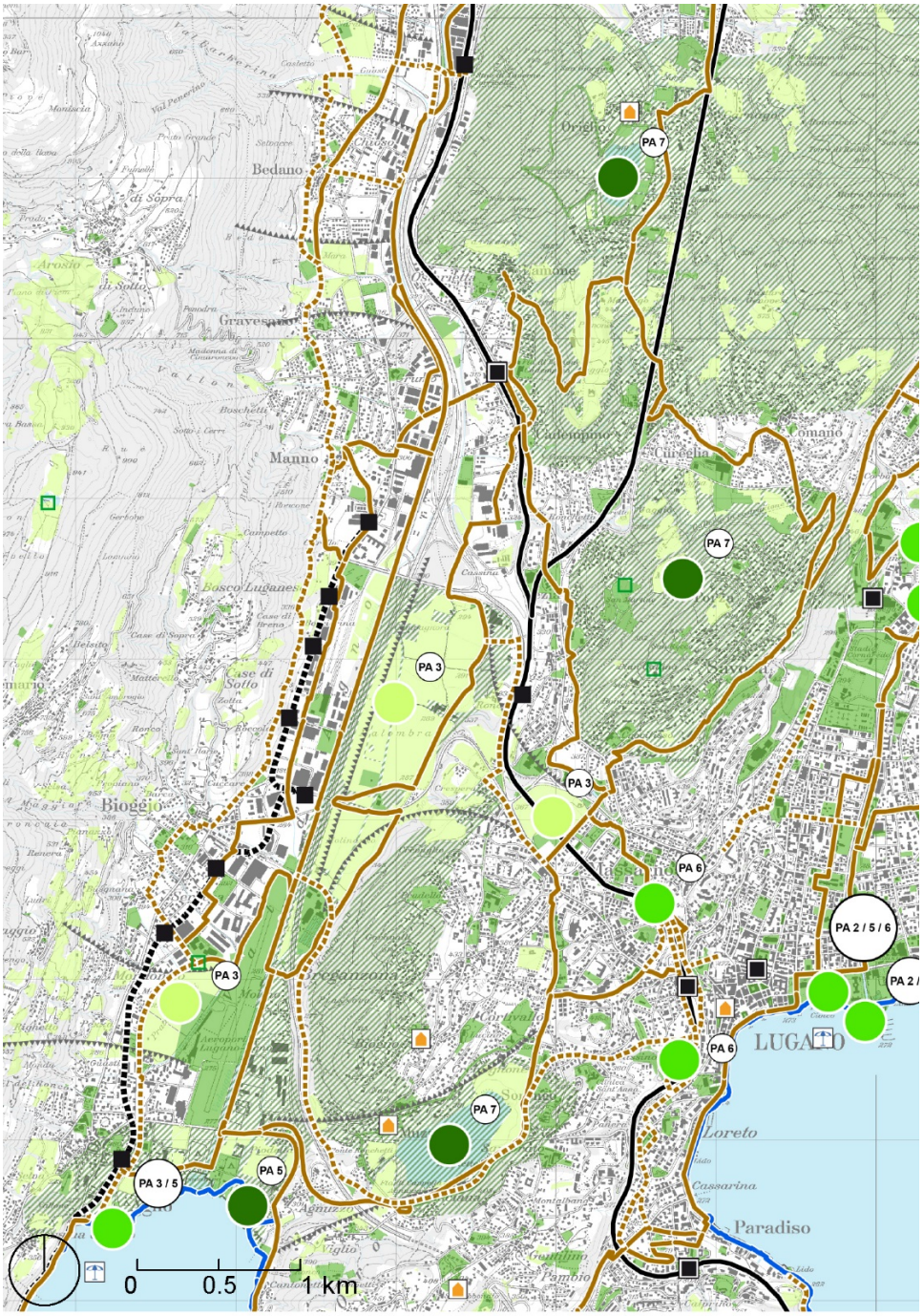
Auszug Siedlungsplan - Programma d'agglomerato del Luganese di terza generazione (PAL3, 2016)



- Polo di sviluppo economico
- Grande generatore di traffico
- Area di svago a lago
- Nodo importante del TP
- Fermata / stazione ferroviaria
- TP rete sistema ferroviario regionale
- Rete Tram - Treno
- TP asse con cadenza 10-15 minuti
- Linee di forza del paesaggio
- Raggio d'influenza delle stazioni
- Perimetro indicativo di pianif. intercomunale
- Zona nucleo
- Zona abitativa estensiva (R2)
- Zona abitativa semi-intensiva (R3-R4)
- Zona abitativa intensiva (R5-R6)
- Zona mista (abitativa+artigianale+commerciale)
- Zona lavorativa
- Zona per il tempo libero e scopi pubblici
- Zona agricola
- Area di svago di prossimità

Quelle: Commissione regionale dei trasporti del Luganese (2016)

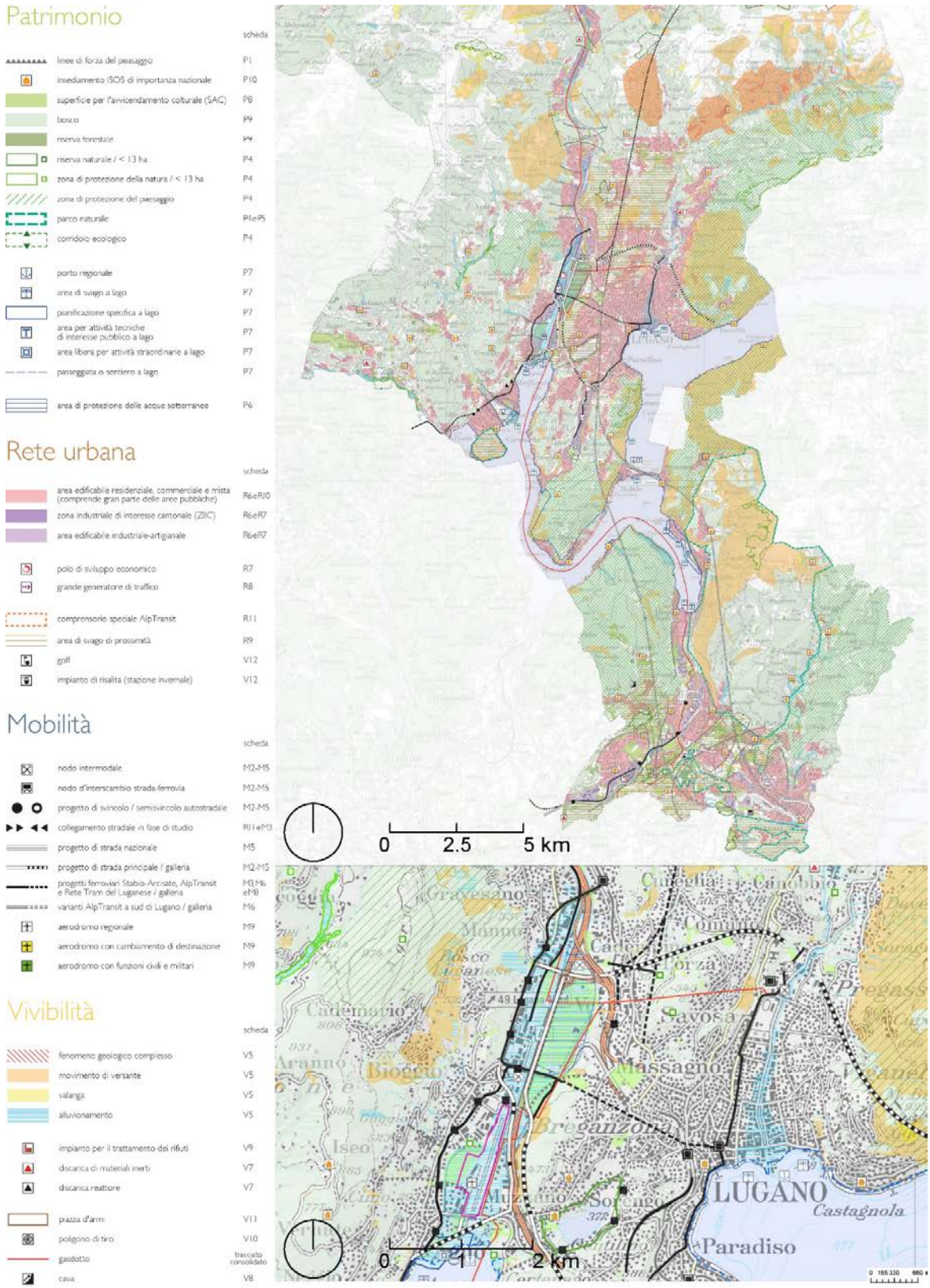
Auszug Landschaftsplan - Programma d'agglomerato del Luganese di terza generazione (PAL3, 2016)



- Area di svago a lago
- Area protetta < 13 ha
- Insediamento ISOS d'importanza nazionale
- Nodo importante del TP
- Fermata / stazione ferroviaria
- Linee di forza del paesaggio
- Percorso pedonale a lago
- Rete ciclabile
- TP rete sistema ferroviario regionale
- Rete Tram e FLP
- Zona per il tempo libero e scopi pubblici
- Zona agricola
- Area di svago di prossimità
- Area protetta > 13 ha
- Corridoio ecologico
- Maglia verde - Aree agricole
- Maglia verde - Aree di interesse naturalistico ed ecologico
- Maglia verde - Aree verdi attrezzate
- Rete ciclabile e pedonale

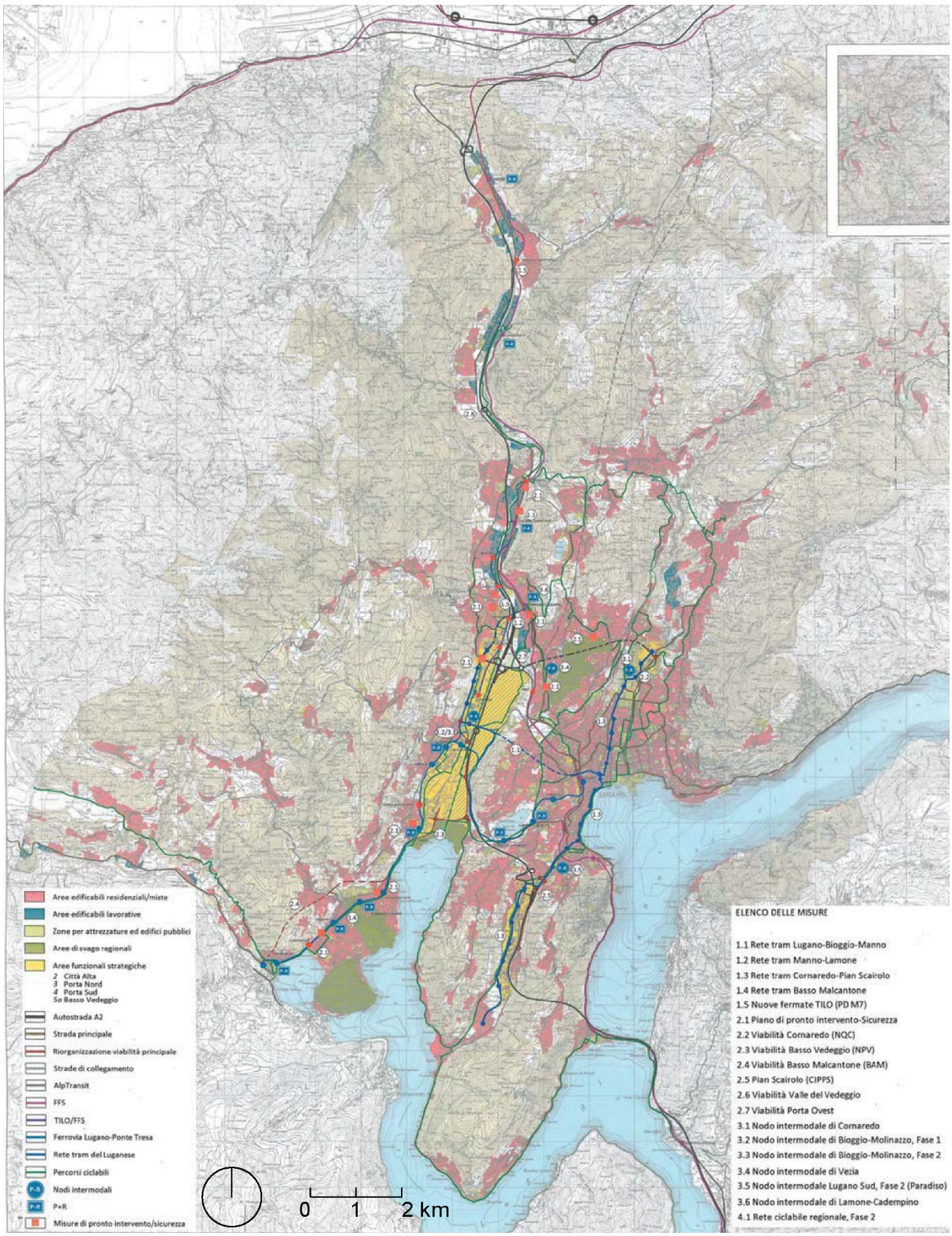
Quelle: Commissione regionale dei trasporti del Luganese (2016)

Auszug aus der kantonalen Richtplankarte TI (1:50'000)



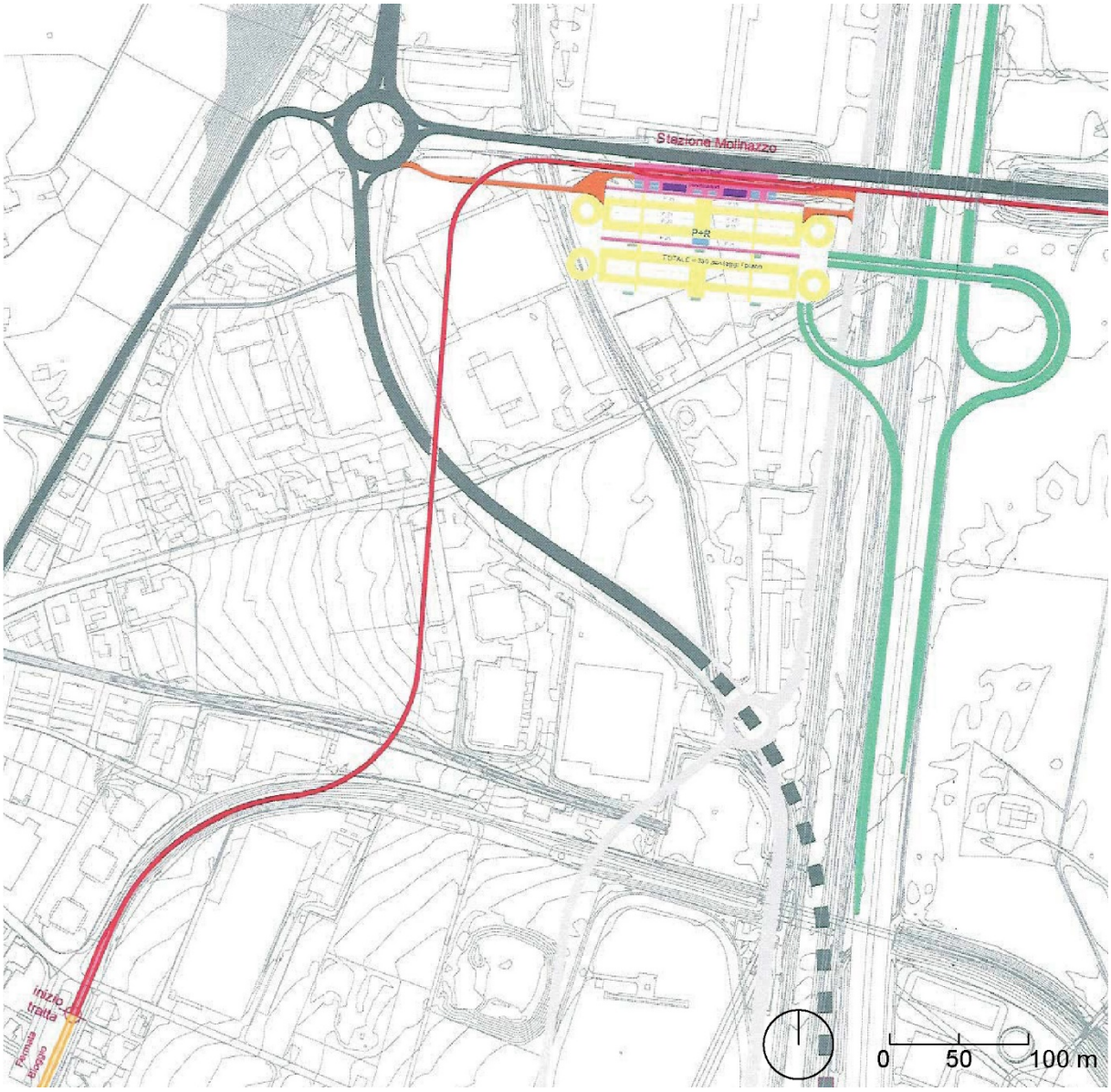
Quelle: Kanton Tessin (2009/2014)

Auszug Richtplanblatt TI R/M 3 und Programma d'agglomerato del Luganese di seconda generazione (PAL2, 2012)



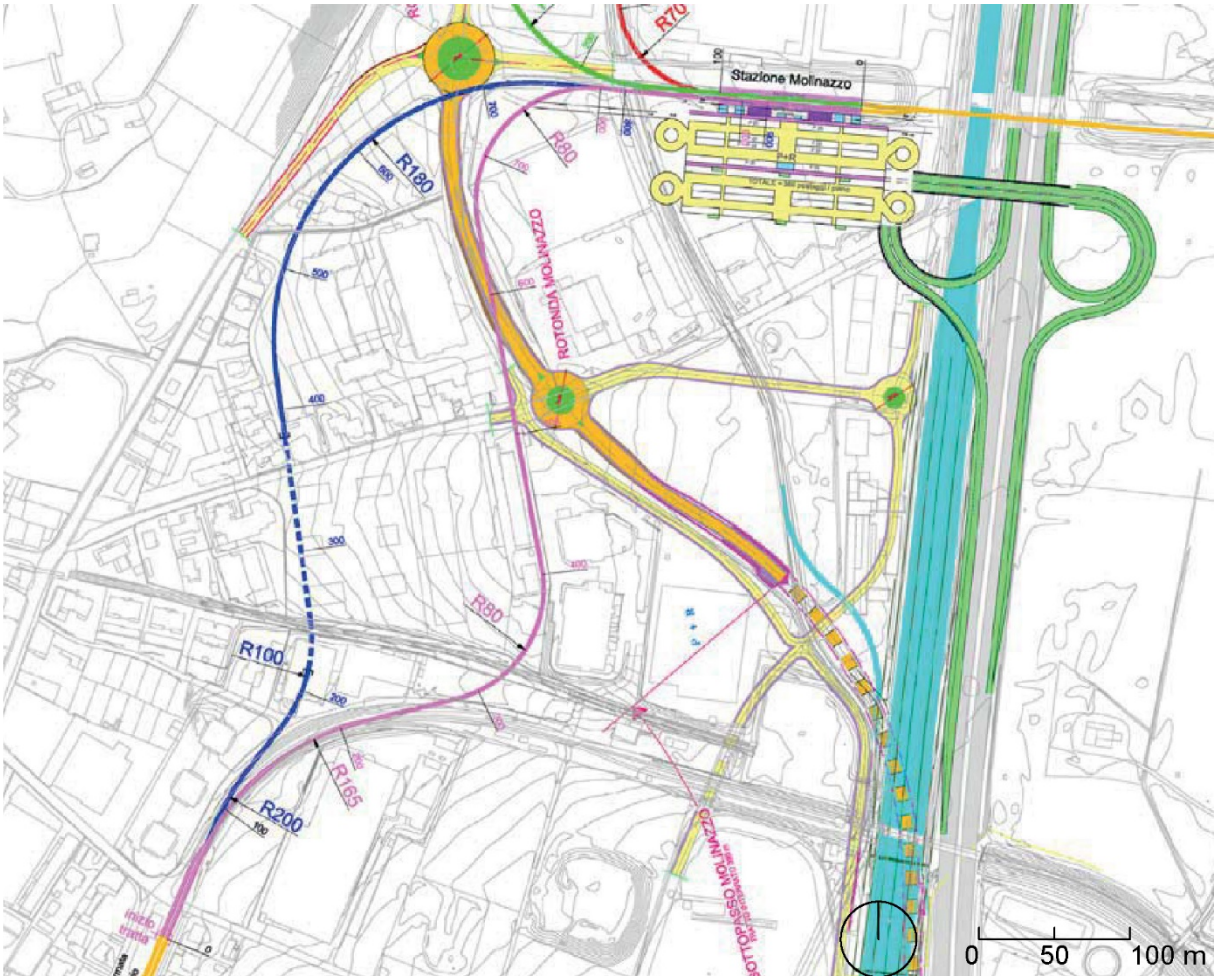
Quelle: Kanton Tessin (2014) / Commissione regionale dei trasporti del Luganese (2012)

Studie LU-NA 2005 – Variante intermodaler Knoten Molinazzo



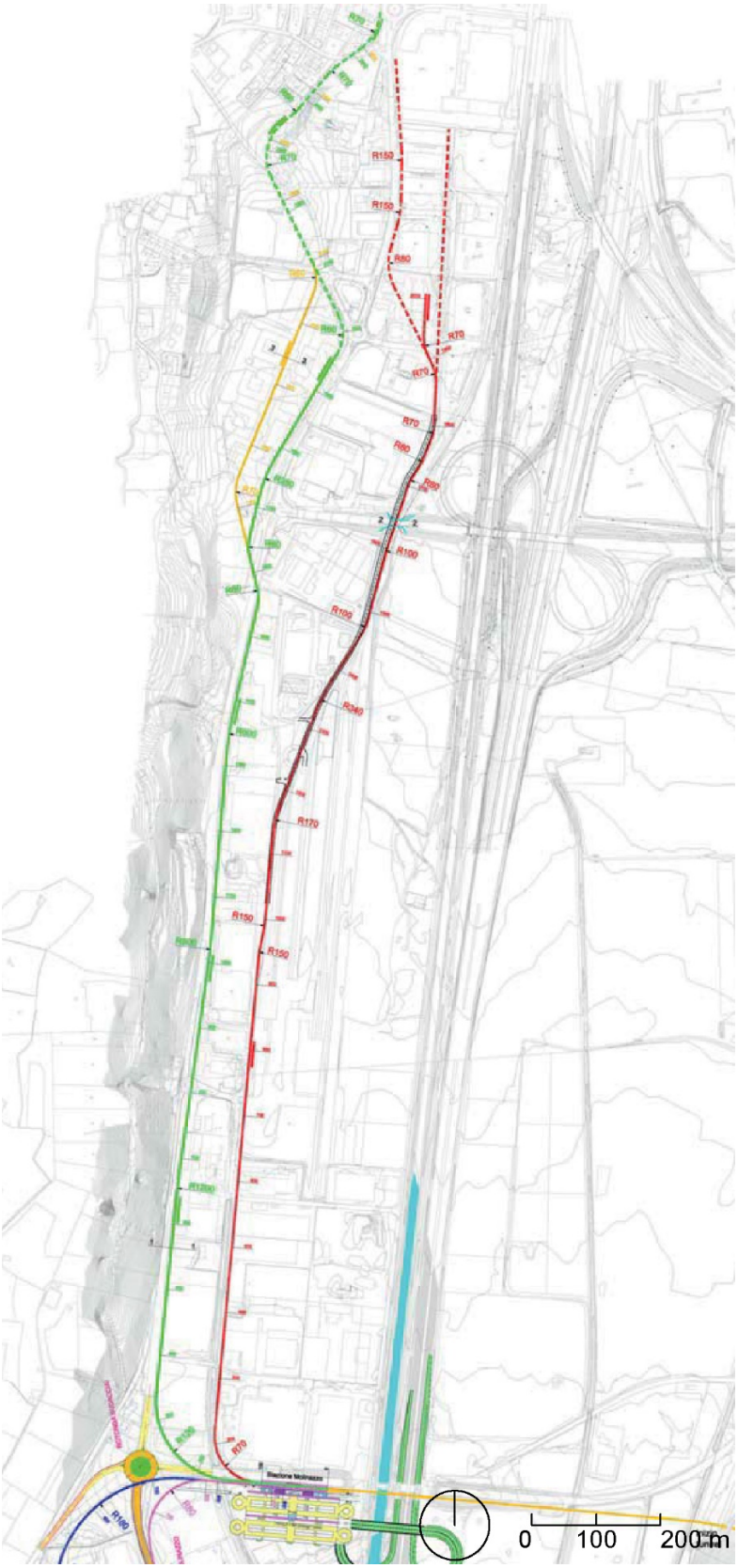
Quelle: Gruppo di Studio LU-NA (2005)

Studie LU-NA 2008 – Variante intermodaler Knoten Molinzazzo



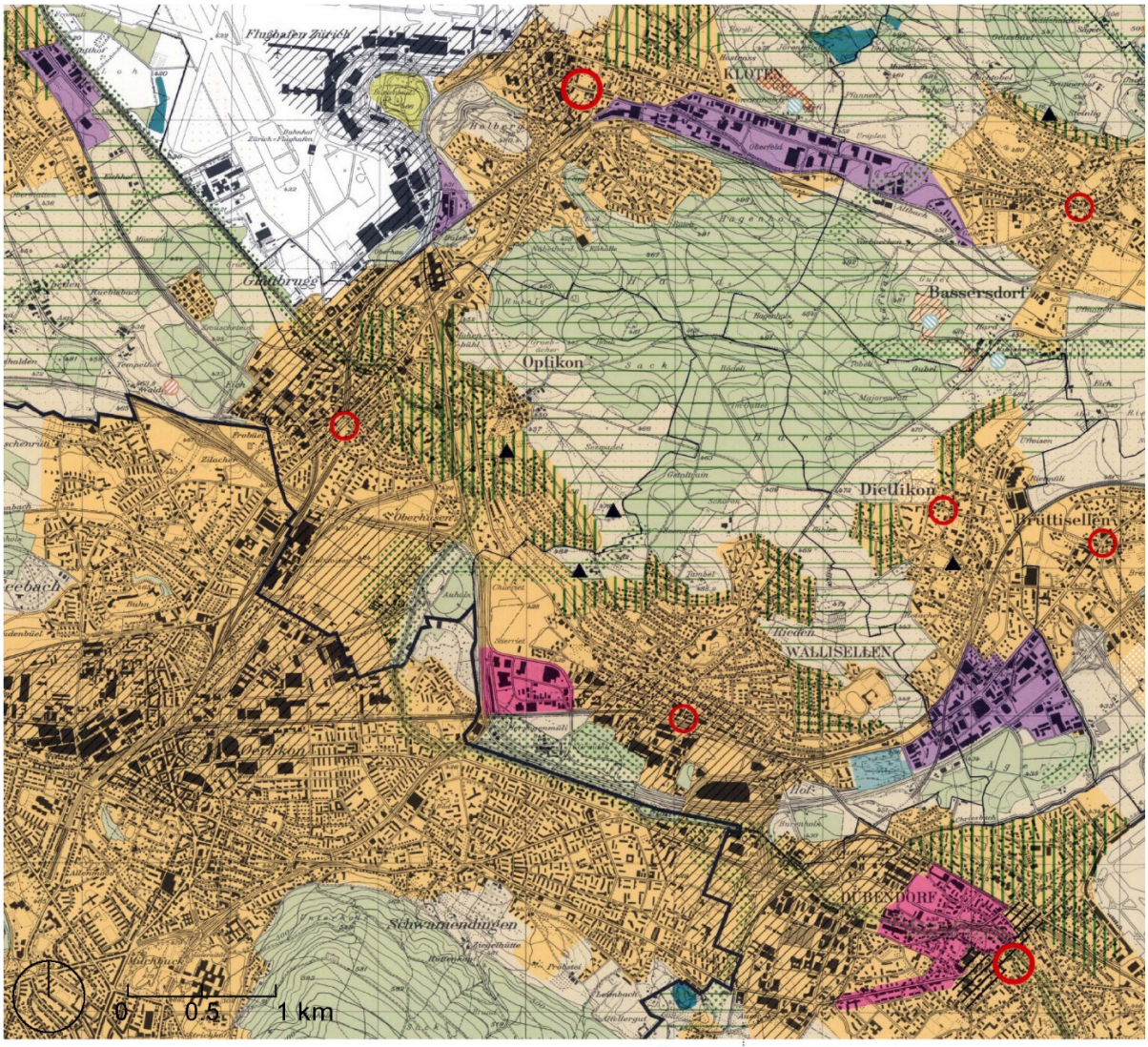
Quelle: Gruppo di Studio LU-NA (2008)

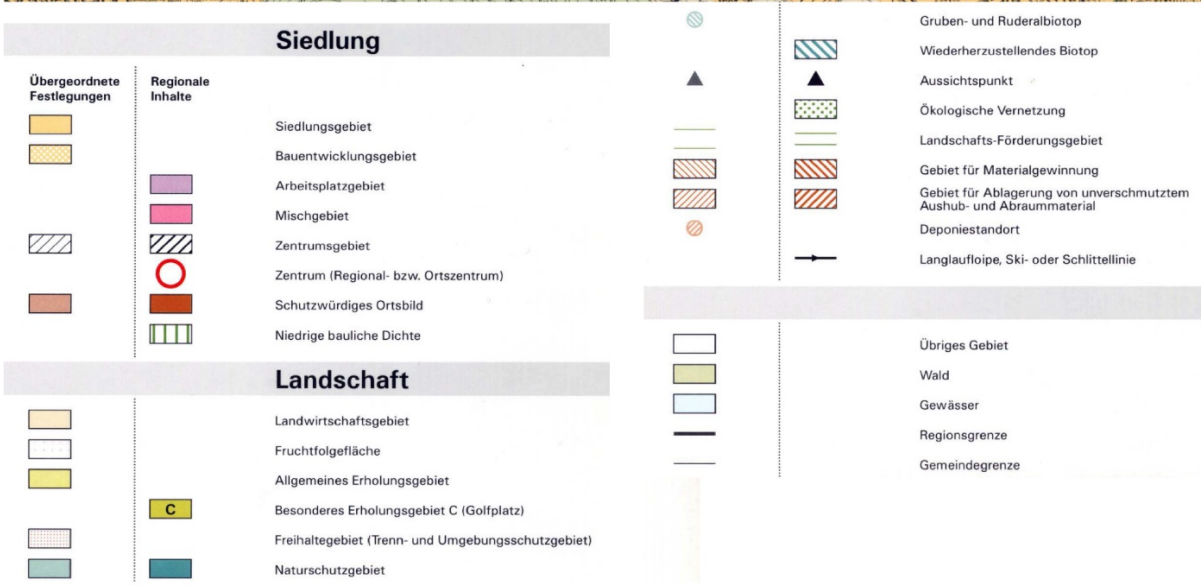
Studie LU-NA 2008 – Varianten Tramstrecke im «Comparto FFS» Manno / Bioggio



Quelle: Gruppo di Studio LU-NA (2008)

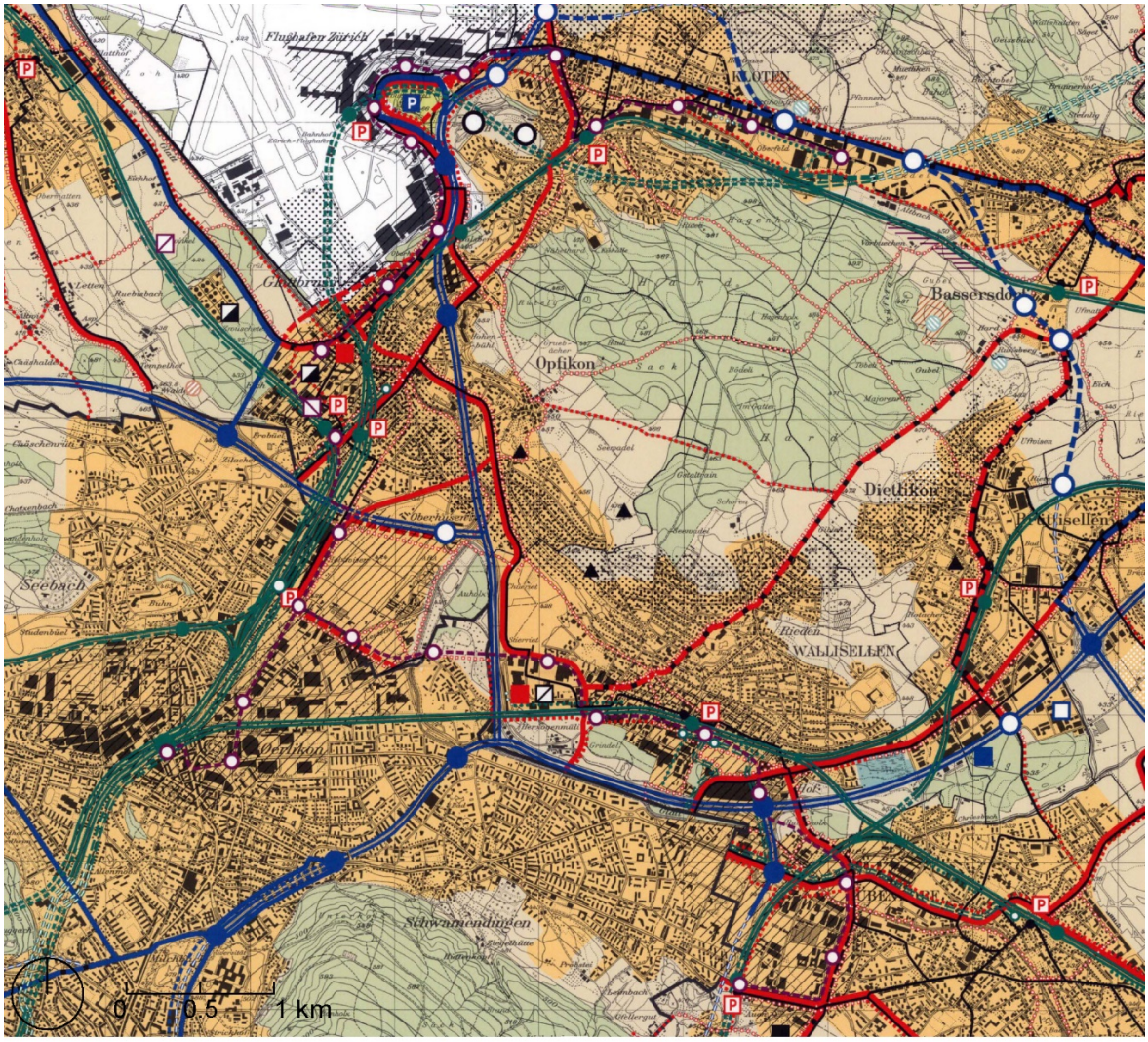
Auszug Regionaler Richtplan Region Glattal 1998 – Siedlung und Landschaft (1:25'000)

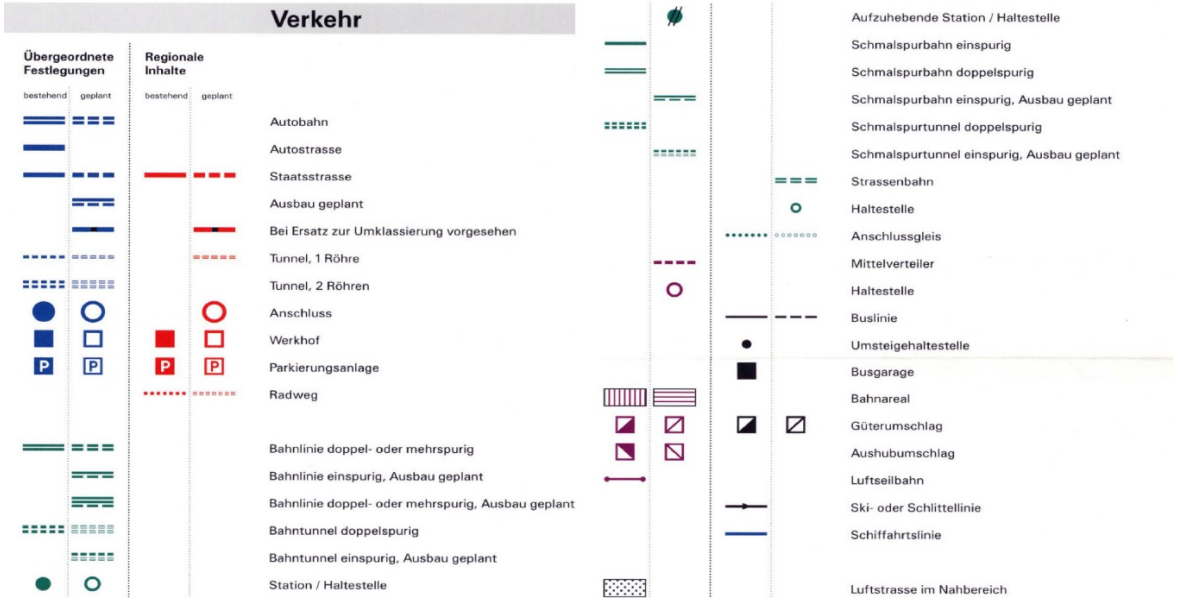




Quelle: Zürcher Planungsgruppe Glattal (1998)

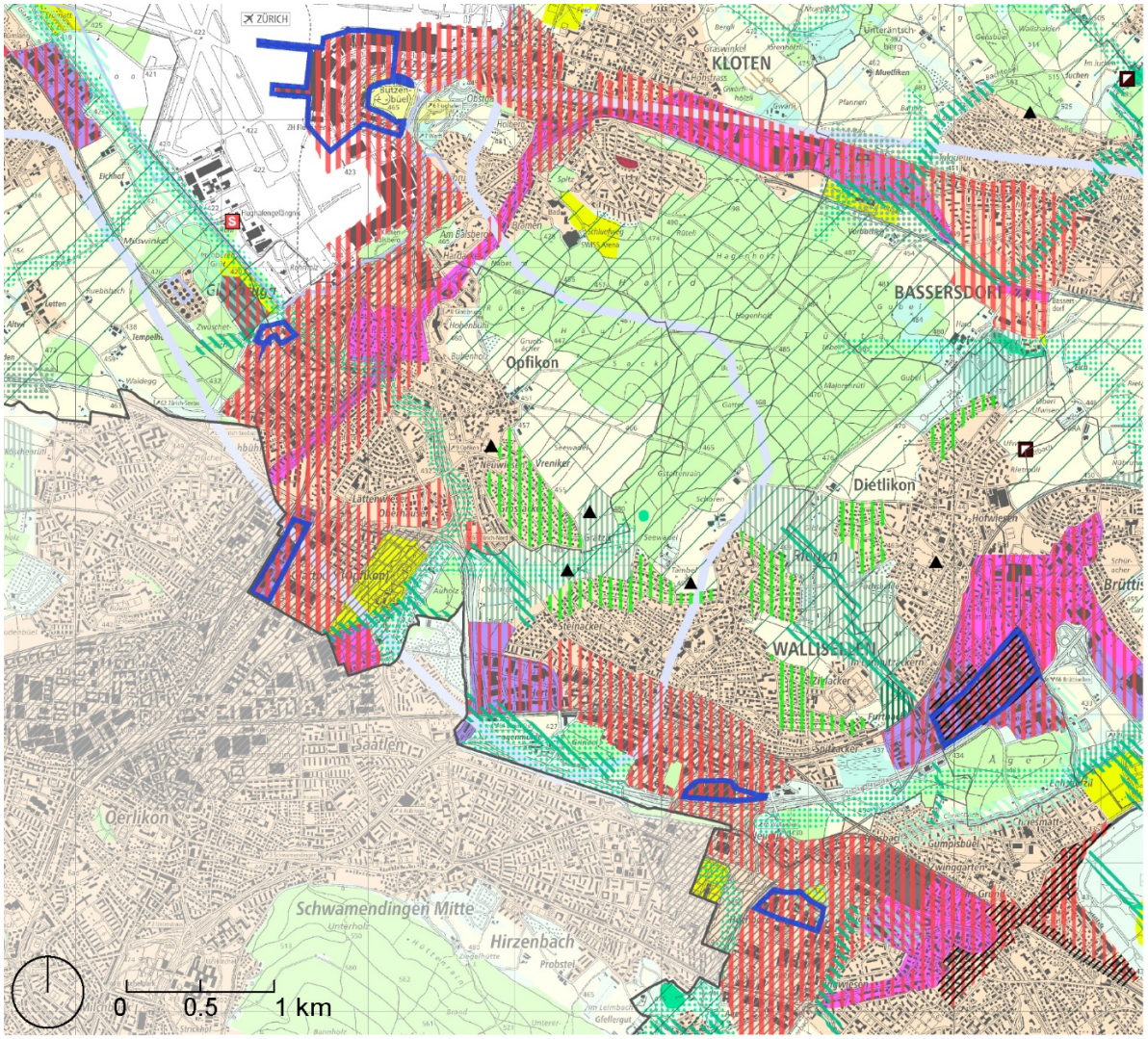
Auszug Regionaler Richtplan Region Glattal 1998 – Verkehr (1:25'000)





Quelle: Zürcher Planungsgruppe Glattal (1998)

Auszug Regionaler Richtplan Region Glattal Revision 2017 – Karte Siedlung und Landschaft (1:25'000)



Kantonal bestehend geplant | Regional bestehend geplant

Siedlung

- Siedlungsgebiet
- Zentrumsgebiet
- Schutzwürdiges Ortsbild
- Gebiet zur Erhaltung der Siedlungsstruktur
- Arbeitsplatzgebiet
- Mischgebiet
- Gebiet für öffentliche Bauten und Anlagen
- Eignungsgebiet für Hochhäuser
- Hohe bauliche Dichte
- Niedrige bauliche Dichte
- Gebiet für stark verkehrserzeugende Nutzung
- Stand- / Durchgangsplatz für Fahrende

Landschaft

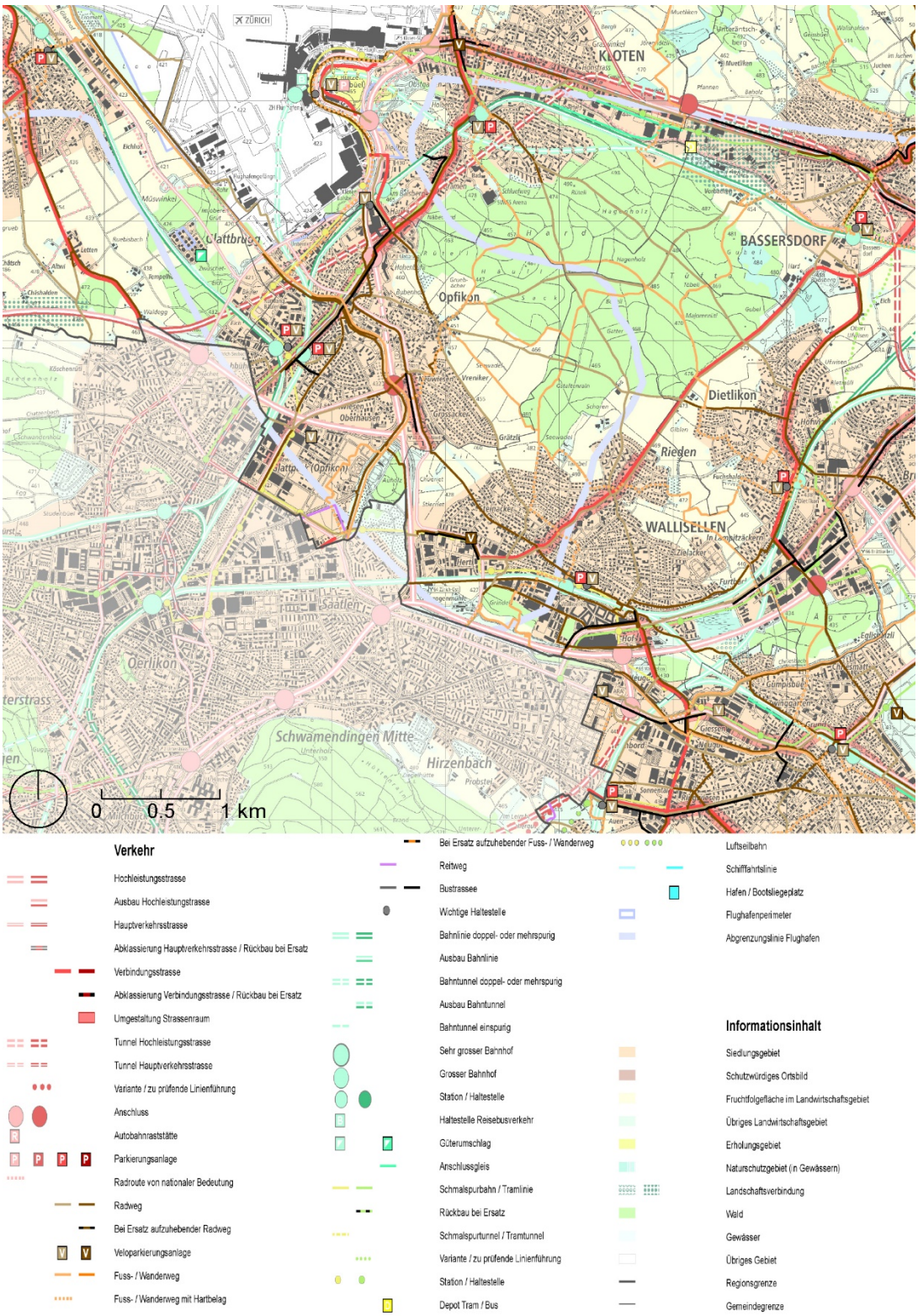
- Fruchtfolgefläche im Landwirtschaftsgebiet
- Übriges Landwirtschaftsgebiet
- Erholungsgebiet
- Ausflugsziel
- Aussichtspunkt
- Naturschutzgebiet (in Gewässern)
- Gruben- und Ruderalbiotop
- Gewässerrevitalisierung
- Vernetzungskorridor
- Landschaftsschutzgebiet
- Landschaftsförderungsgebiet
- Landschaftsverbindung
- Freihaltegebiet
- Übriges Gebiet
- Hochwasserrückhaltebecken
- Langlaufloipe, Ski- oder Schlittellinie

Informationsinhalt

- Materialgewinnungsgebiet
- Wald
- Gewässer
- Bundesinventare
- Landschaft (BLN), Moorlandschaft (ML) oder Auengebiet (AG) von nationaler Bedeutung
- Flughafenperimeter
- Abgrenzungslinie Flughafen
- Regionsgrenze
- Gemeindegrenze

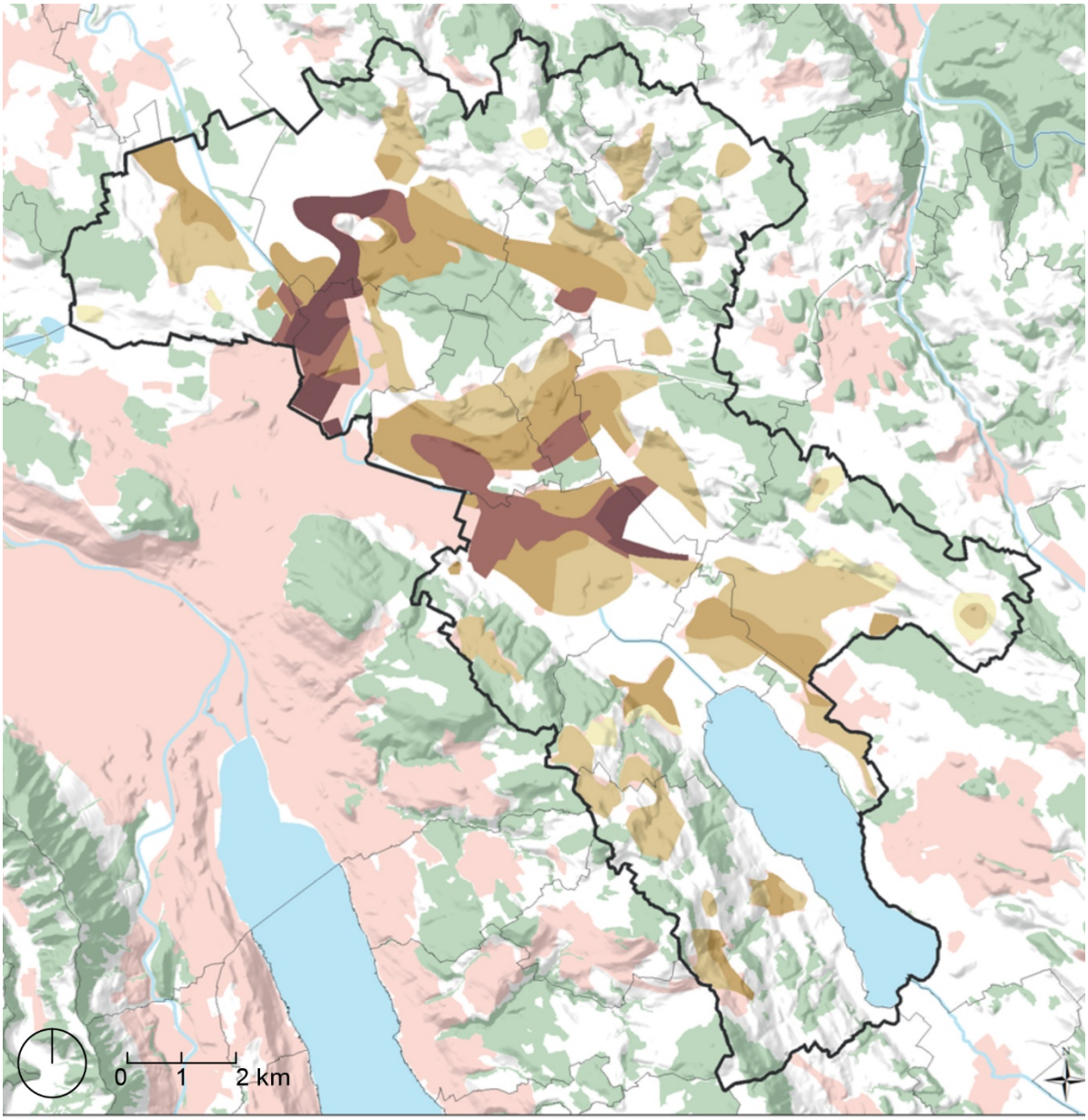
Quelle: Zürcher Planungsgruppe Glattal (2017)

Auszug Regionaler Richtplan Region Glattal Revision 2017 – Karte Verkehr (1:25'000)



Quelle: Zürcher Planungsgruppe Glattal (2017)

Auszug Regionaler Richtplantext Region Glattal Revision 2017
Dichtestufen (Köpfe / ha BZ) Zielbild 2030 gemäss Regio-ROK 2017



Dichtestufen

Kantonaler Inhalt

- Siedlungsgebiet
- Wald

Regionaler Inhalt

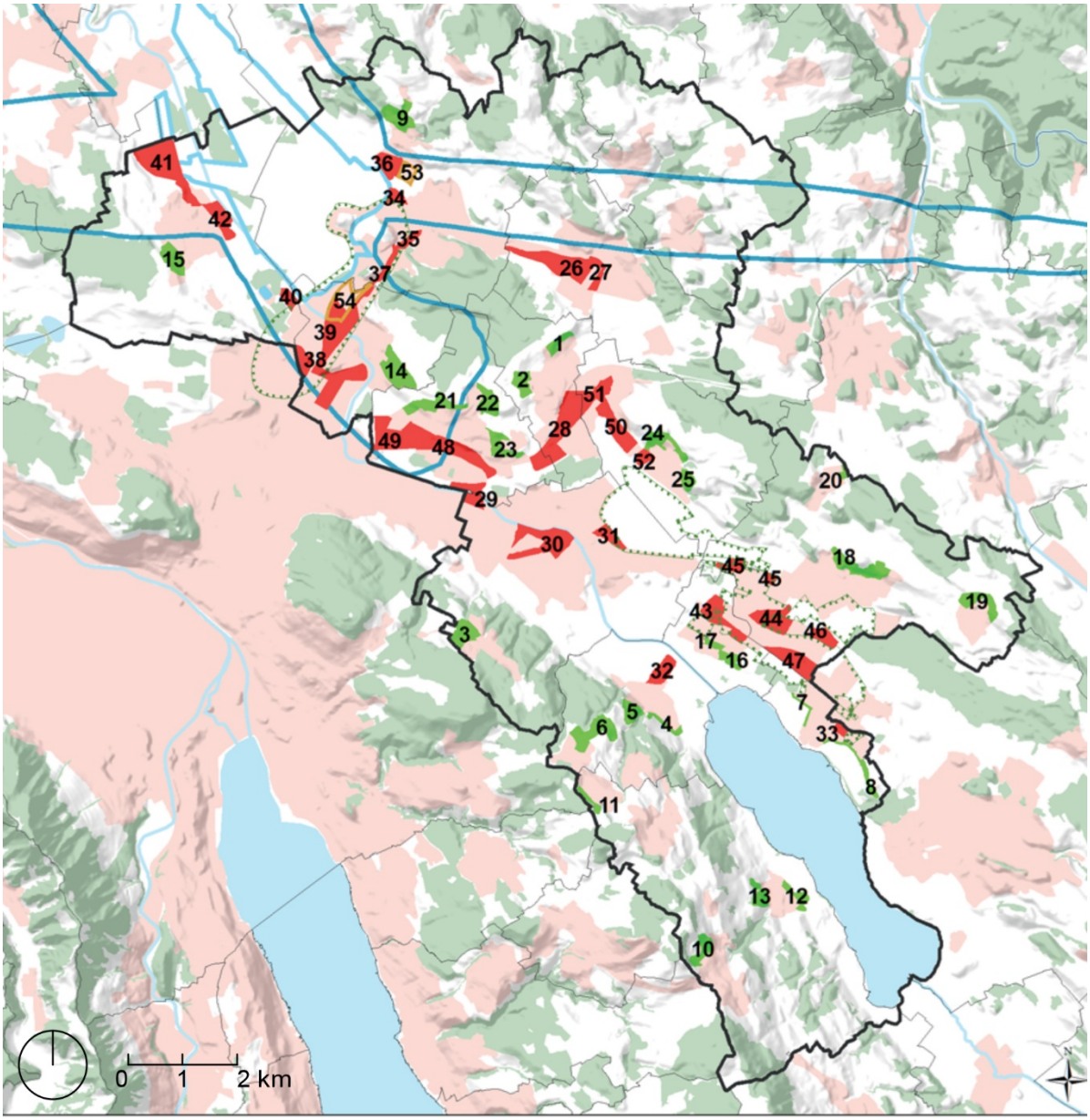
- Sehr hohe Nutzungsdichte
- Hohe Nutzungsdichte
- Mittlere Nutzungsdichte
- Geringe Nutzungsdichte

Hinweis

- Gebietsplanungen Stand 2015 (Airport Region, Flugplatzareal, Masterplan Uster/Volketswil)

Quelle: Zürcher Planungsgruppe Glattal (2017)

Auszug Regionaler Richtplantext Region Glattal Revision 2017
Anzustrebende bauliche Dichte



Anzustrebende bauliche Dichte

Kantonaler Inhalt

- Flughafenperimeter bestehend
- Abgrenzungslinie Flughafen
- Siedlungsgebiet
- Wald

Regionaler Inhalt

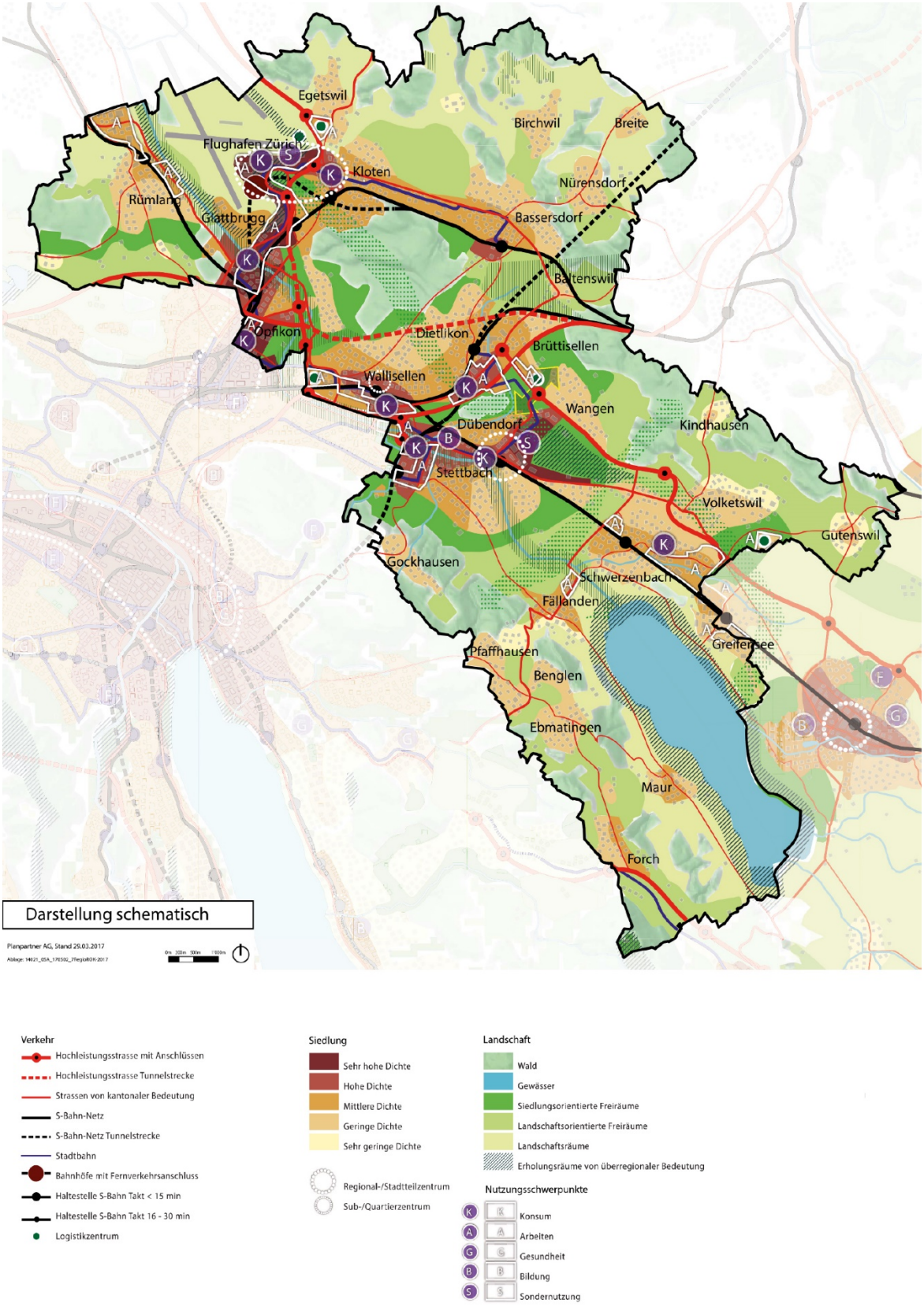
- Niedrige bauliche Dichte
- Hohe bauliche Dichte
- Gebiet mit besonderem Handlungsbedarf bezüglich Sanierung und Aufwertung von Wohnbauten

Hinweis

- Gebietsplanungen Stand 2015 (Airport Region, Flugplatzareal, Masterplan Uster/Volketswil)

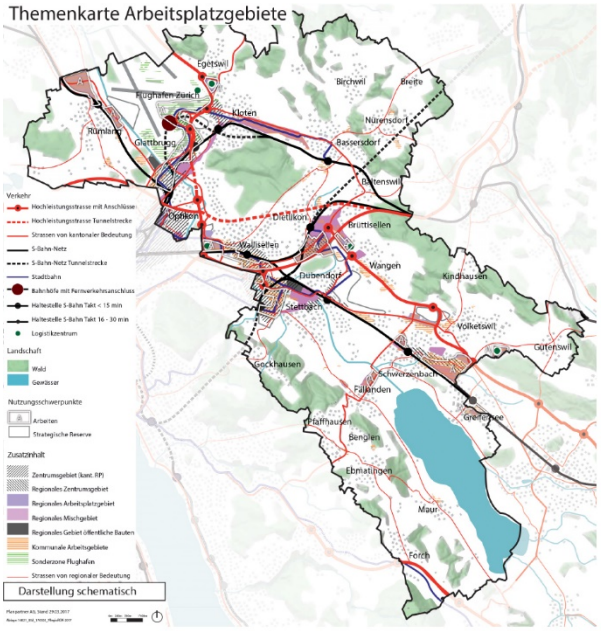
Quelle: Zürcher Planungsgruppe Glattal (2017)

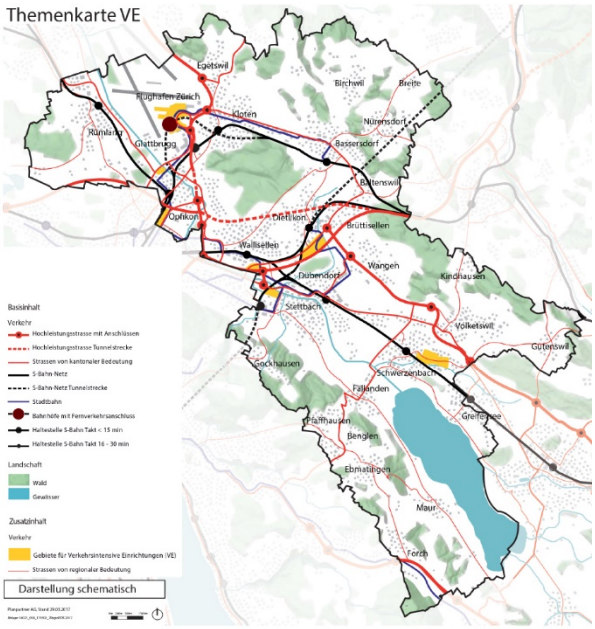
Regio-ROK Glattal 2017 - Zielbild 2030

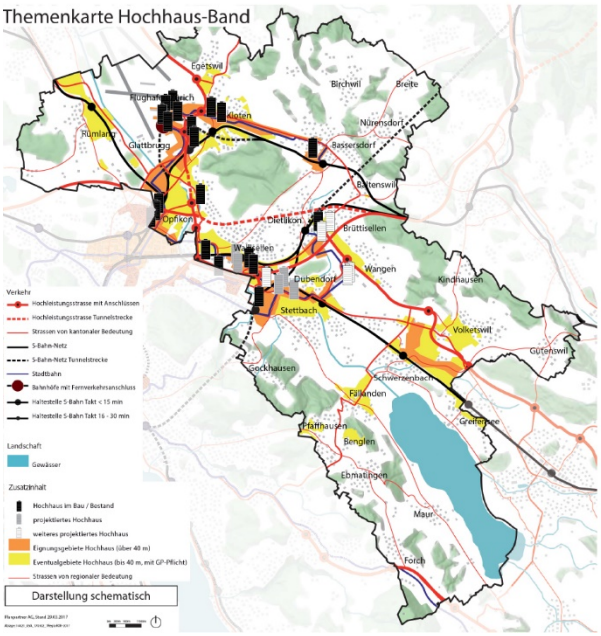


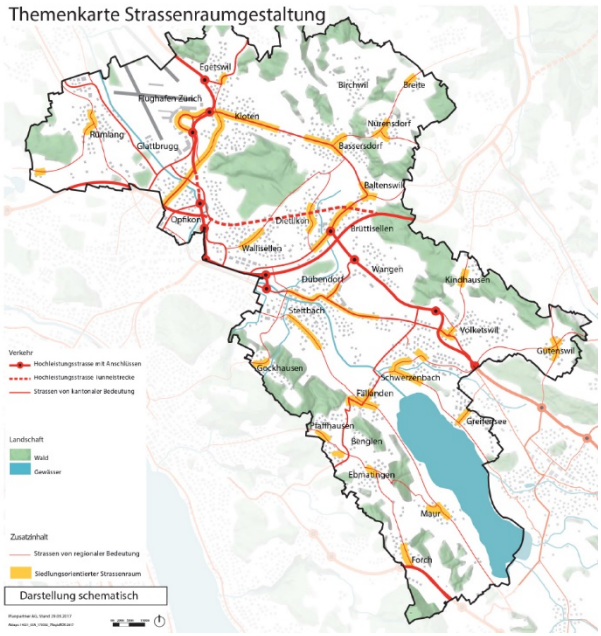
Quelle: Zürcher Planungsgruppe Glattal (2017)

Regio-ROK Glattal 2011 /2017 - Themenkarten



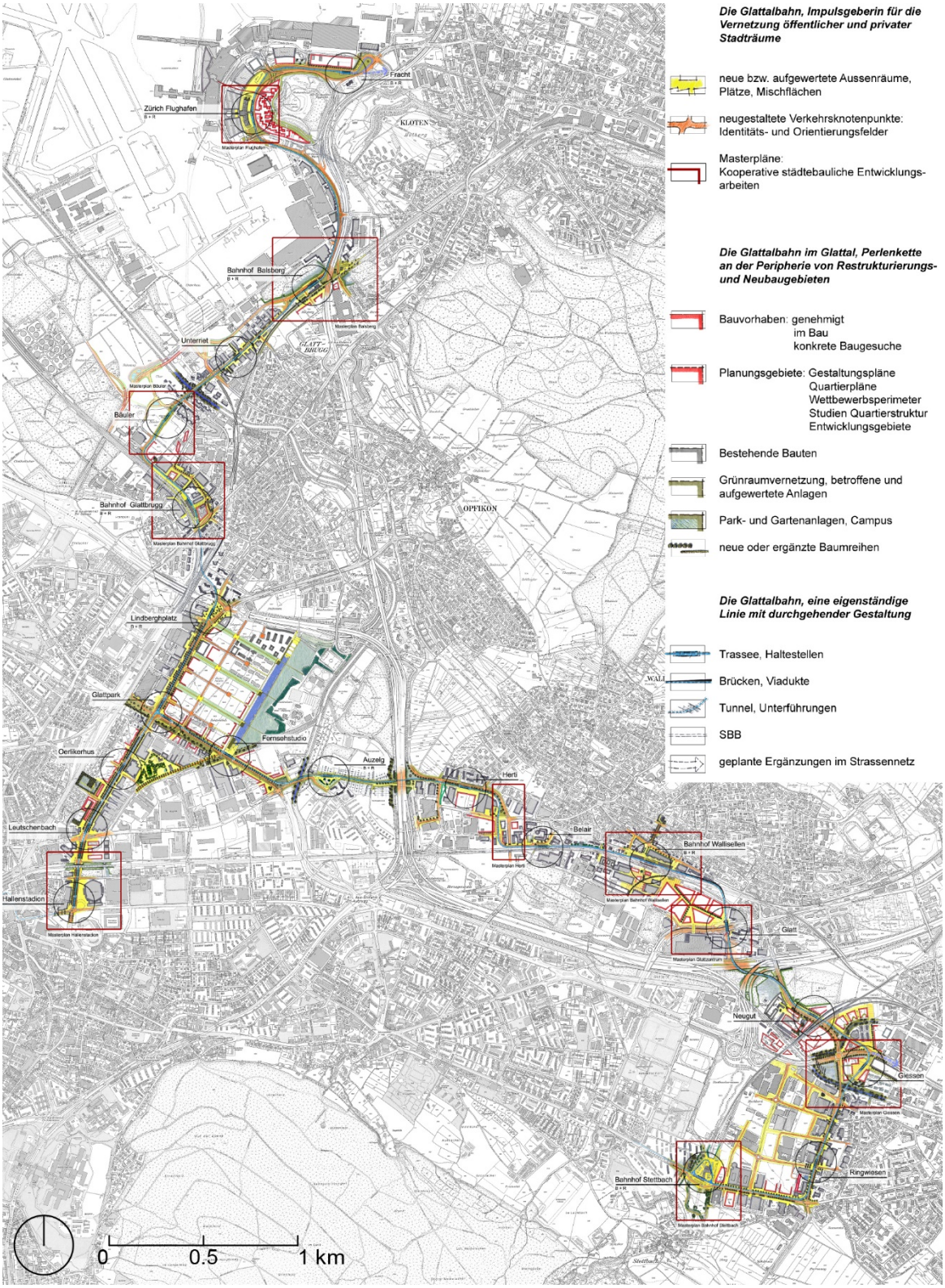






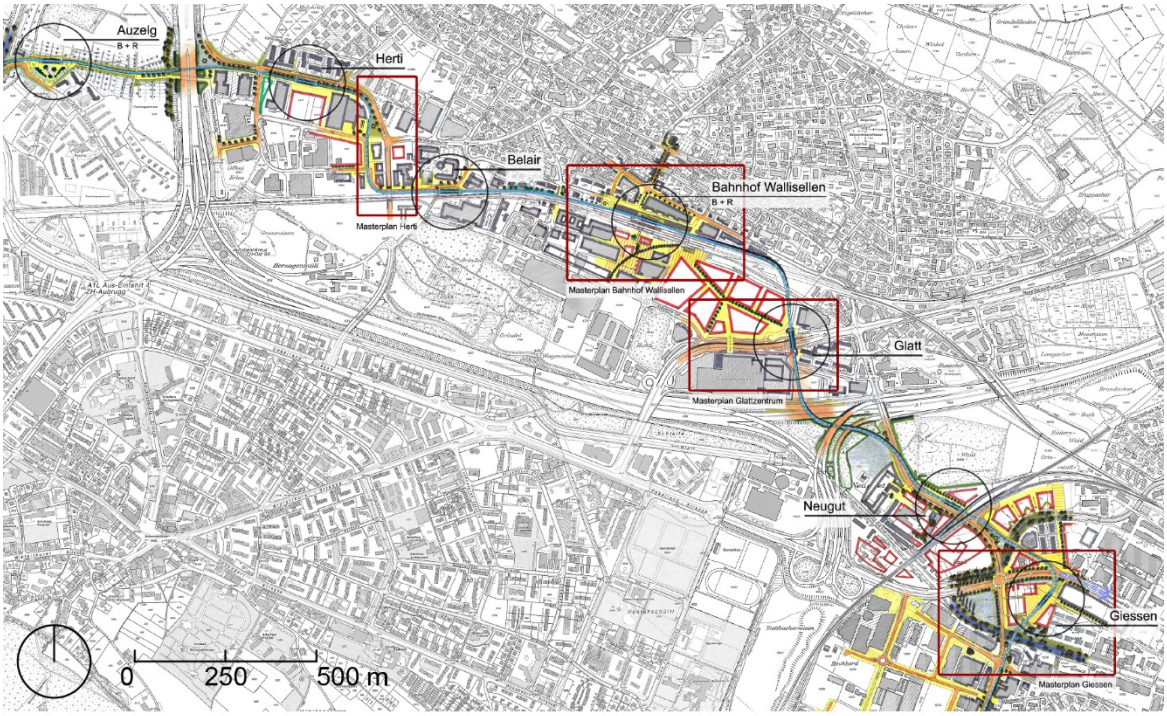
Quelle: Zürcher Planungsgruppe Glattal (2011/2017)

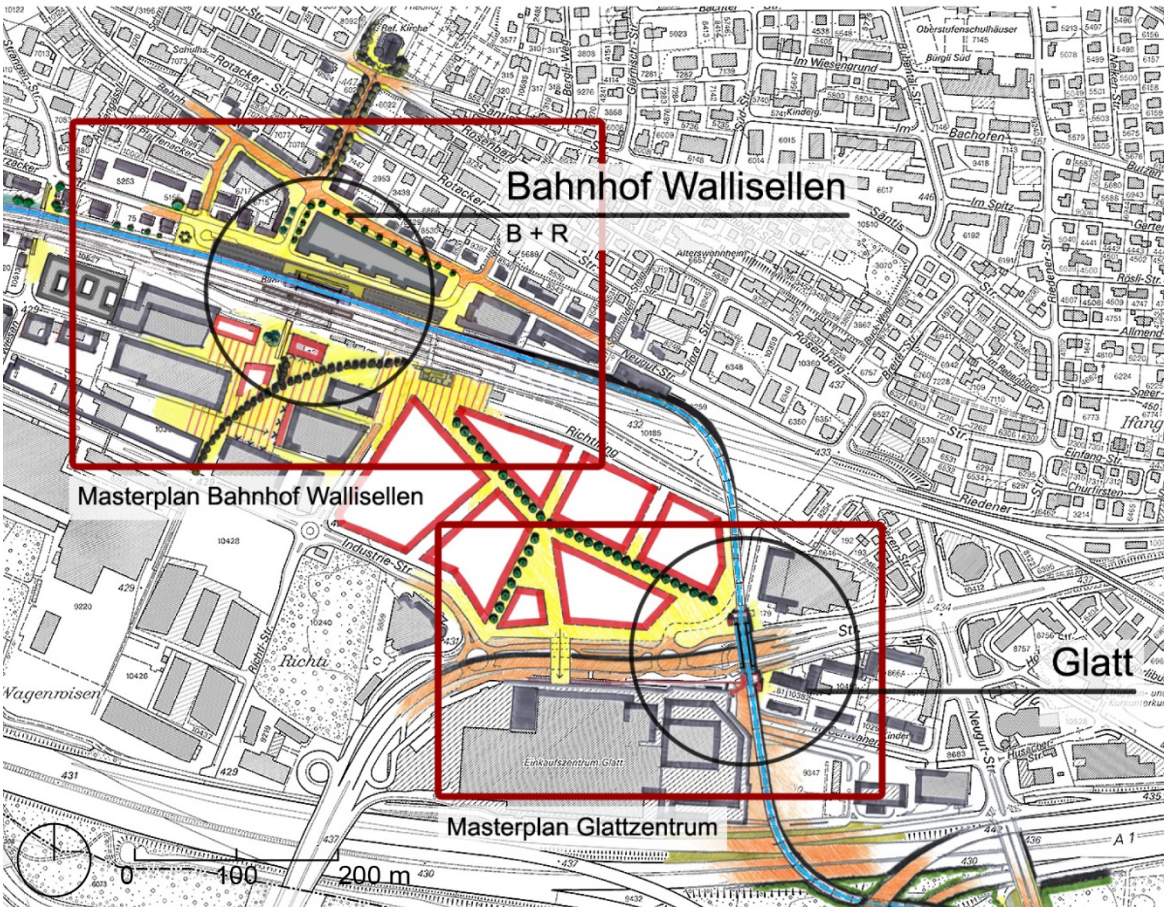
Verkehrsbetriebe Glattal AG-Übersichtsplan Stadtraum und Landschaft (1:5000)



Quelle: Verkehrsbetriebe Glattal AG (2010)

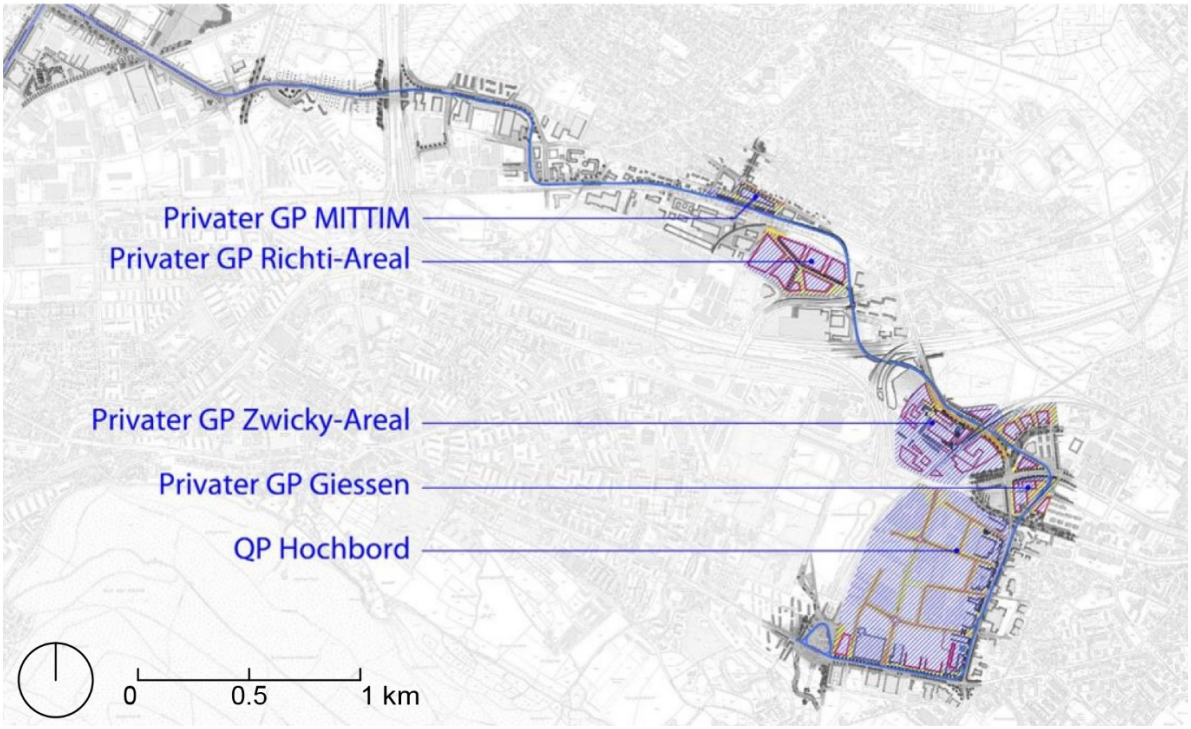
Verkehrsbetriebe Glattal AG-Übersichtsplan Stadtraum und Landschaft (1:5000) - Detail





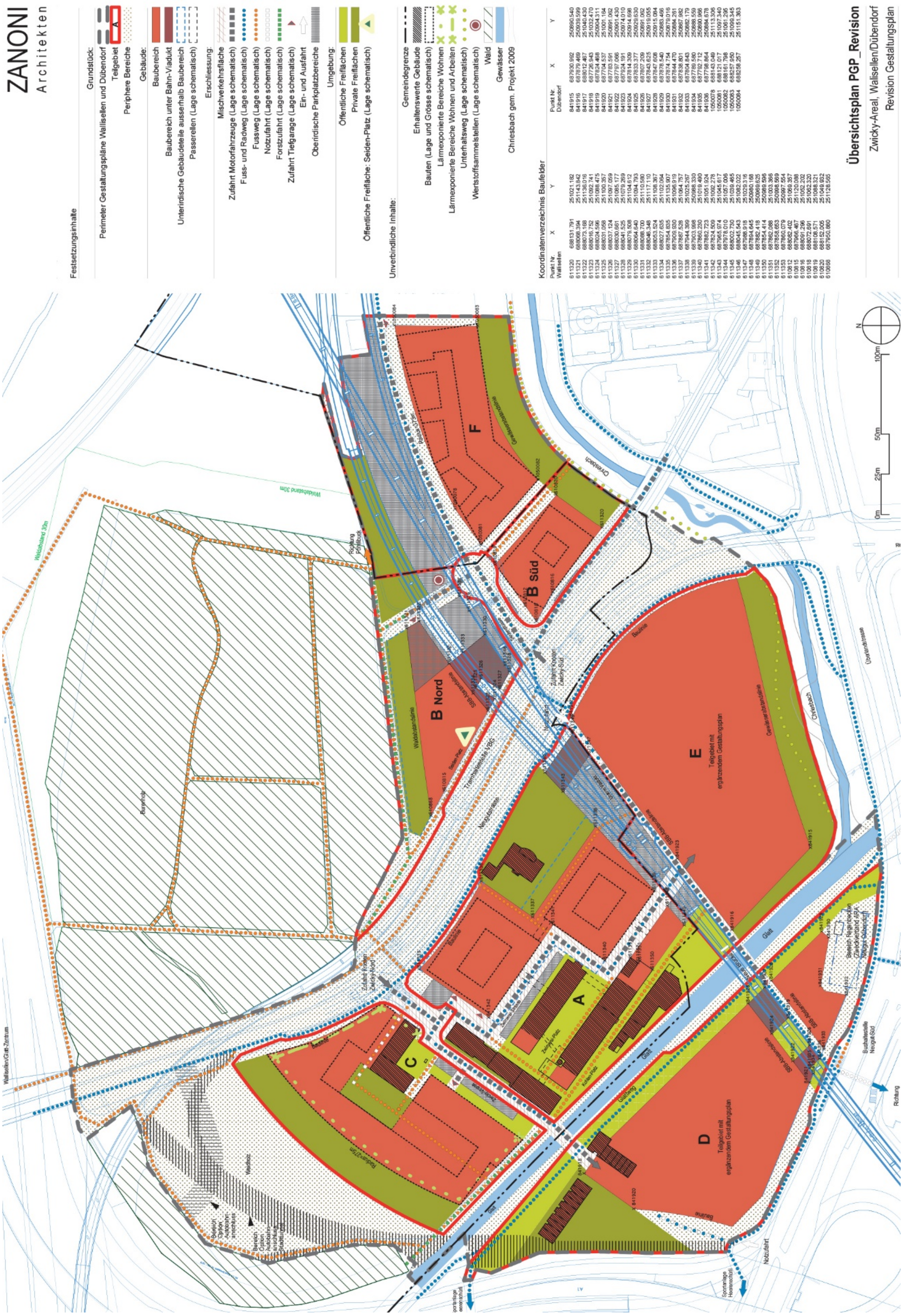
Quelle: Verkehrsbetriebe Glattal AG (2010)

Verkehrsbetriebe Glattal AG-Auszüge Oberflächenplan / Kontext Privatplanungen



Quelle: Verkehrsbetriebe Glattal AG (2010)

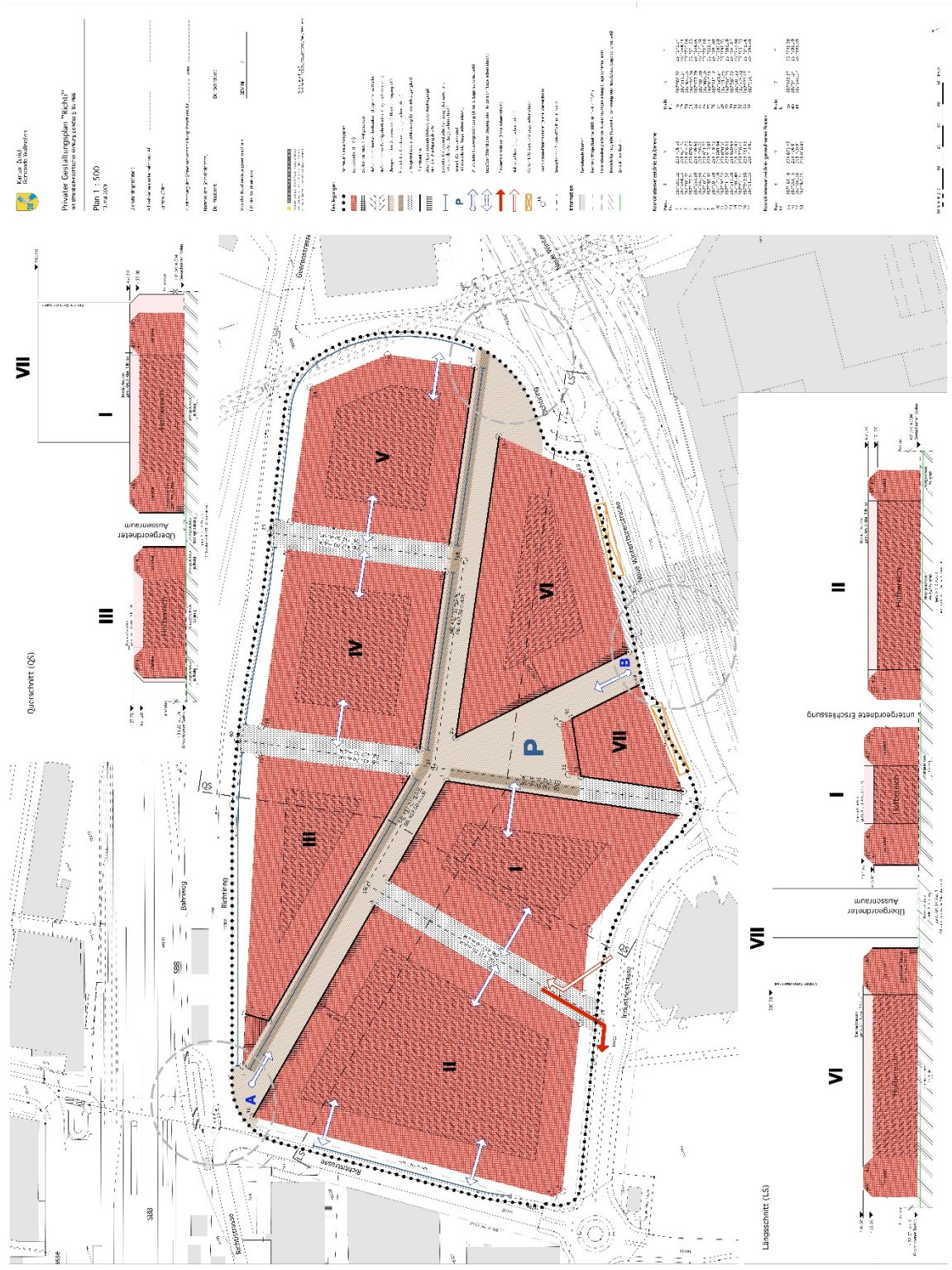
Revidierter Privater Gestaltungsplan Zwicky-Areal, Wallisellen / Dübendorf



Quelle: Zanoni Architekten AG / Kanton Zürich (2012/2014)

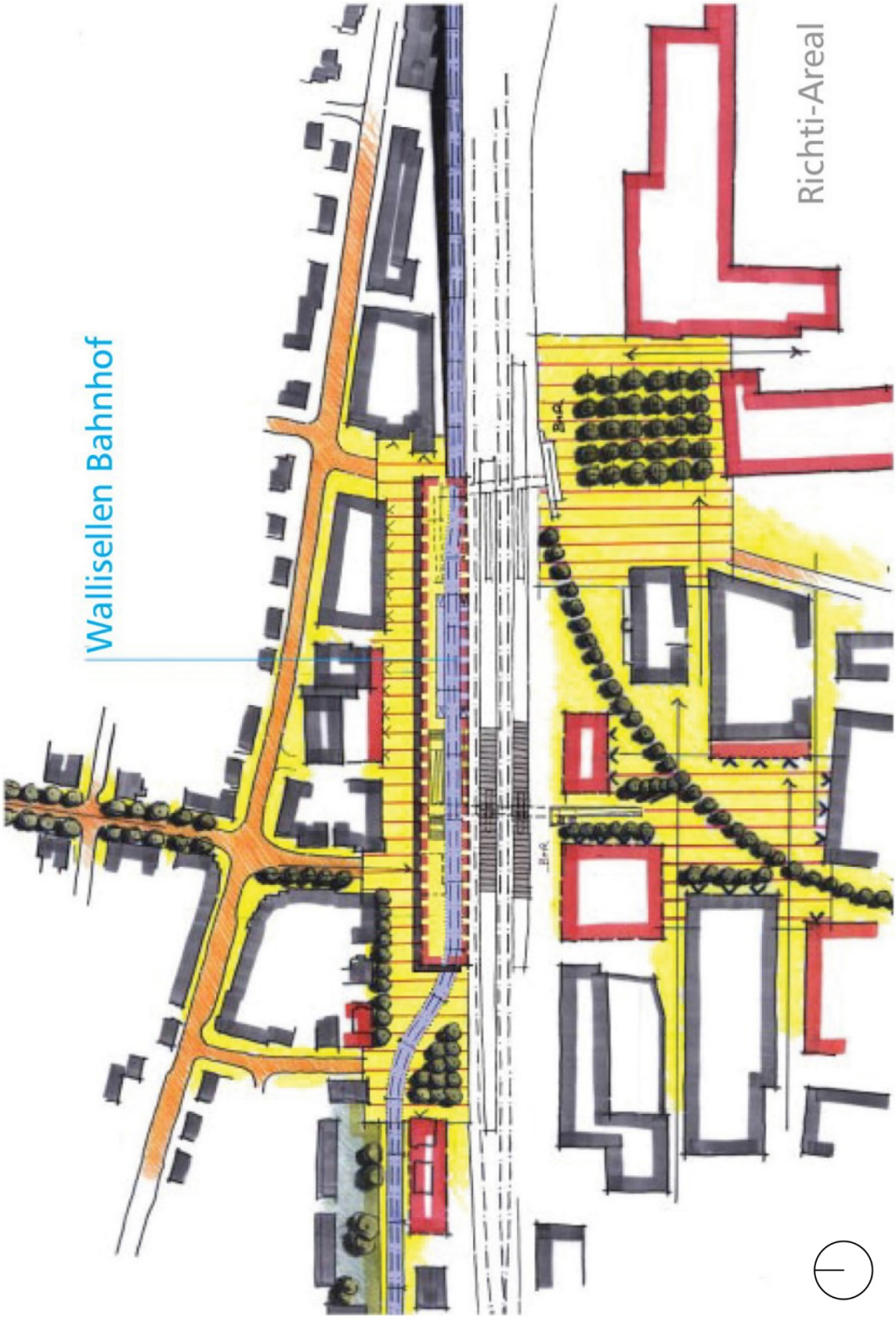
ANHANG 35

Privater Gestaltungsplan Richti-Areal, Wallisellen



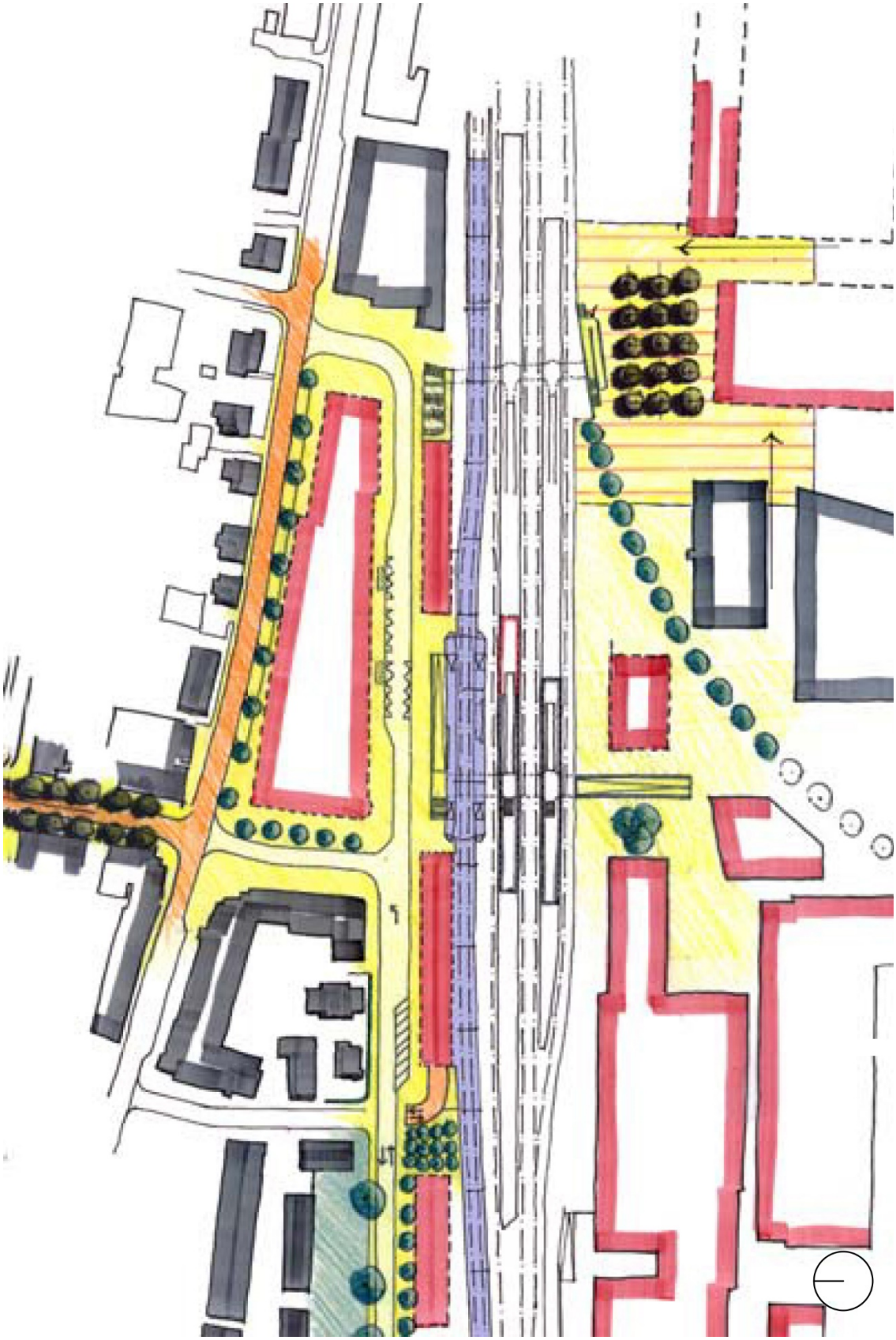
Quelle: Gemeinde Wallisellen (2009)

Verkehrsbetriebe Glattal AG / Gemeinde Wallisellen – «Masterplan Bahnhof Wallisellen» 2002



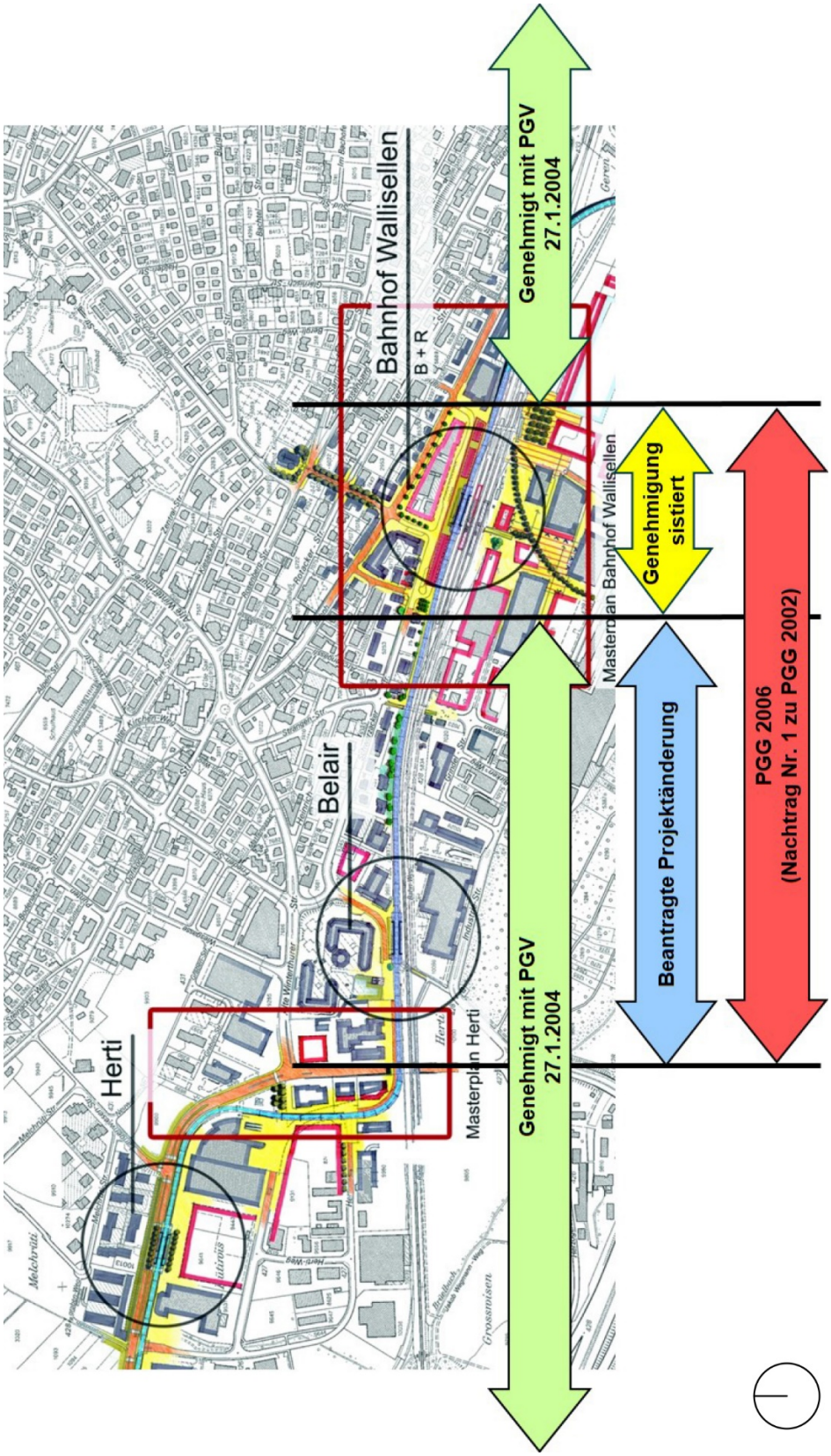
Quelle: Verkehrsbetriebe Glattal AG (2002)

Verkehrsbetriebe Glattal AG / Gemeinde Wallisellen – 2. «Masterplan Bahnhof Wallisellen» 2006



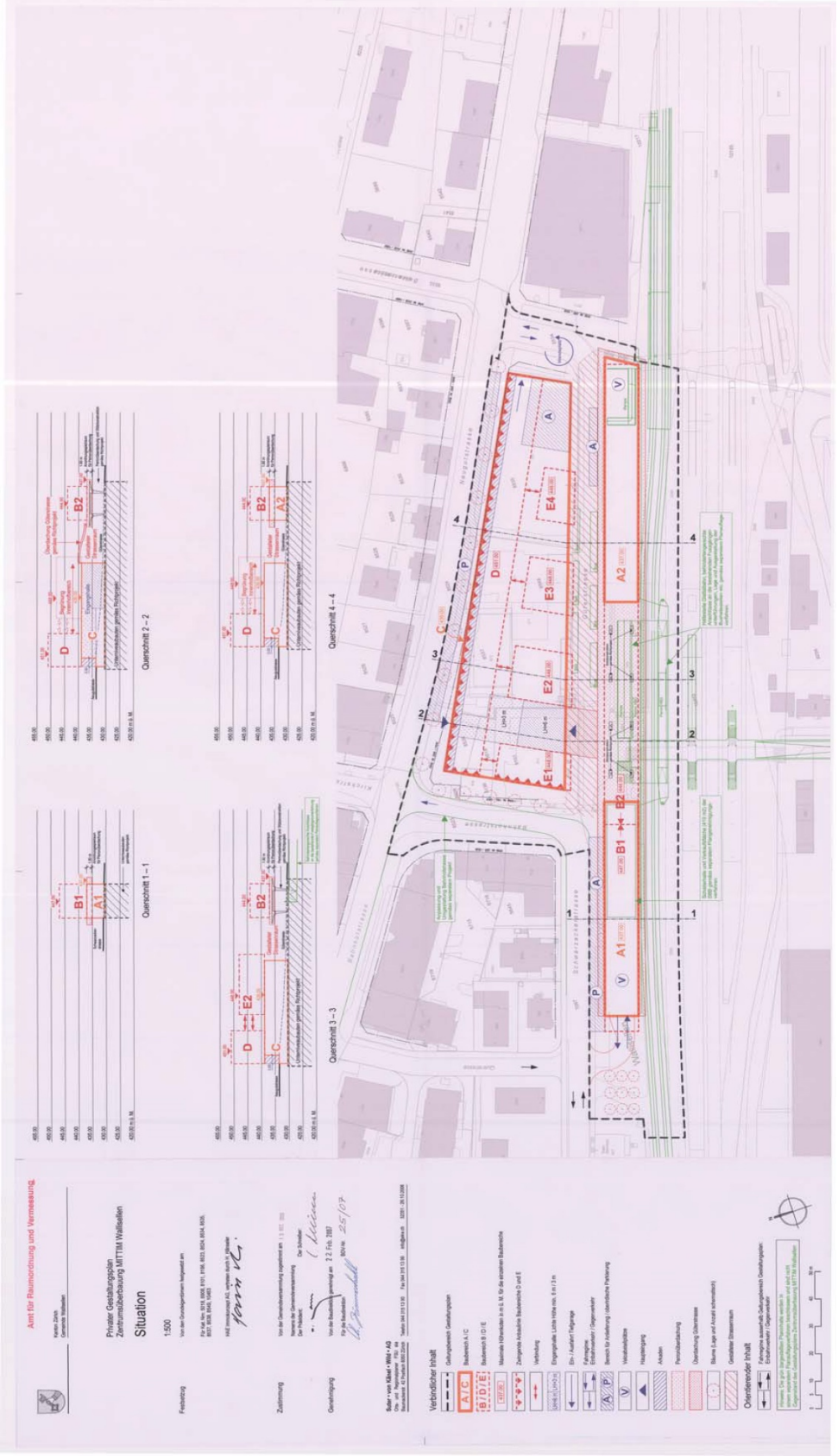
Quelle: Verkehrsbetriebe Glattal AG (2006)

Verkehrsbetriebe Glattal AG / Gemeinde Wallisellen – «Masterplan Bahnhof Wallisellen» - Plangenehmigungsverfahren 2006 / Nachtrag zu Plangenehmigungsverfahren 2002



Quelle: Verkehrsbetriebe Glattal AG (2006)

Gemeinde Wallisellen – Privater Gestaltungsplan MITTIM



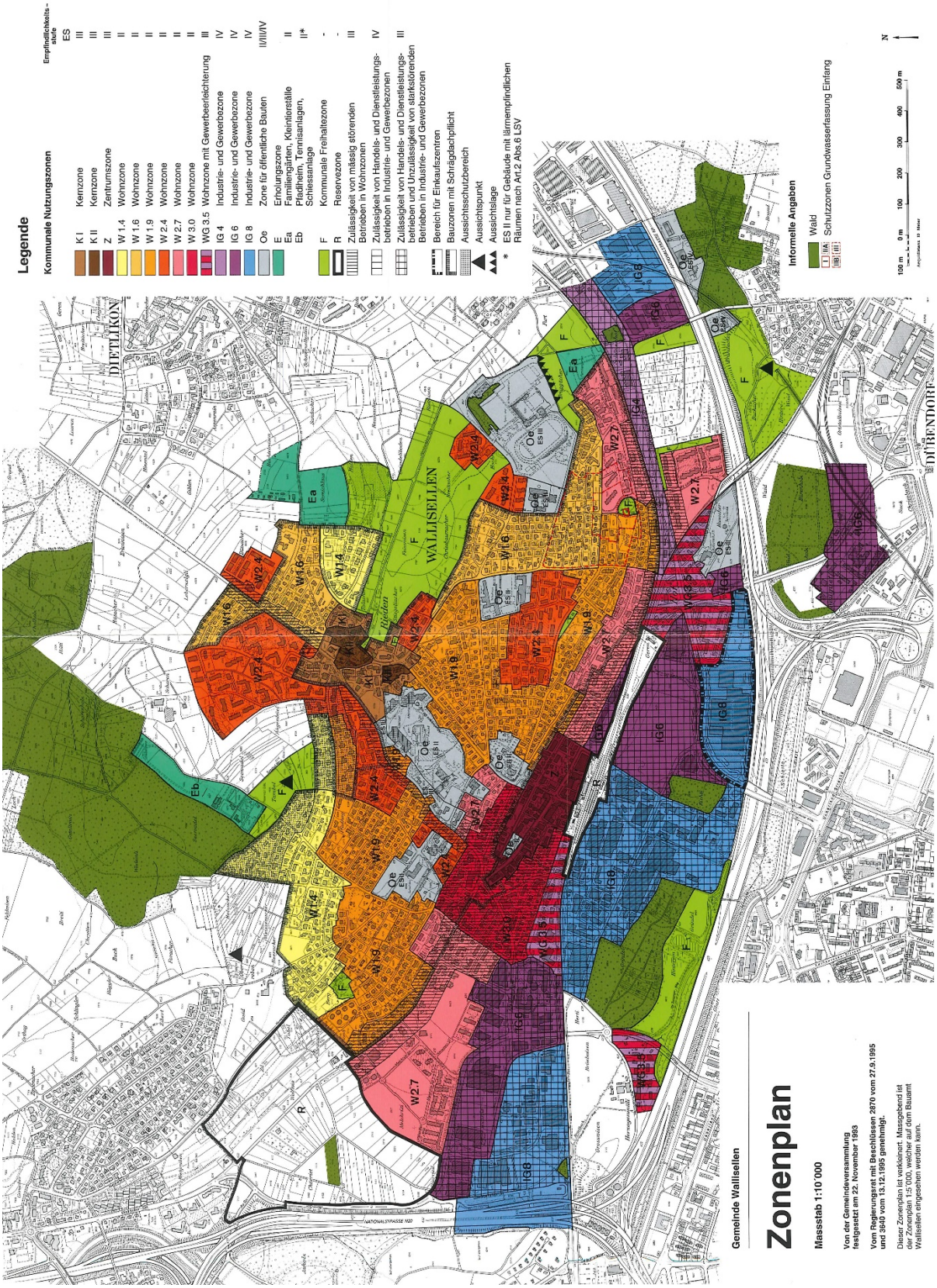
Quelle: Gemeinde Wallisellen / Kanton Zürich (2006/2007)

Gemeinde Wallisellen – Öffentlicher Gestaltungsplan Zentrum

Quelle: Gemeinde Wallisellen / Kanton Zürich (2012/2015)

ANHANG 41

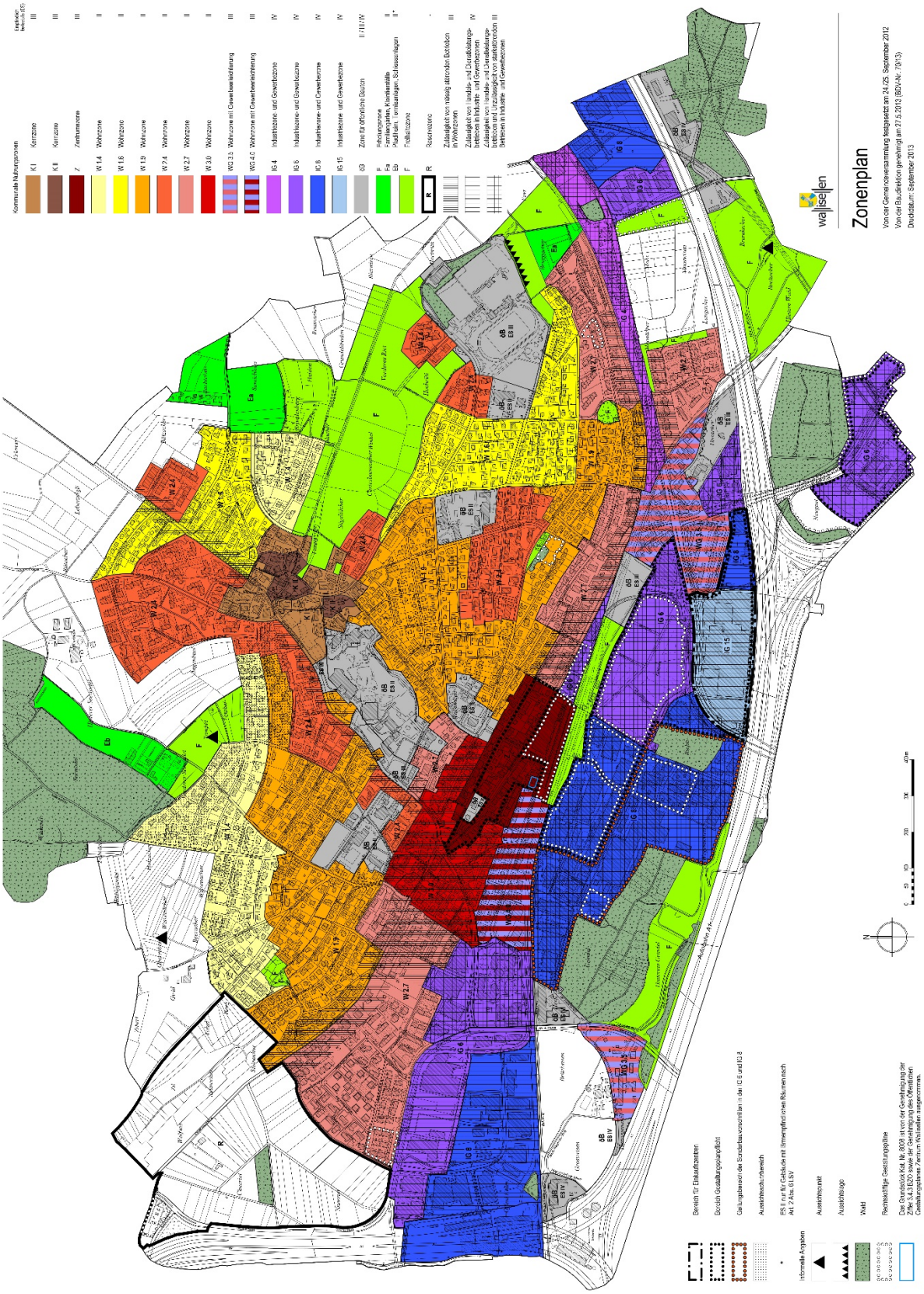
Zonenplan Gemeinde Wallisellen 1993



Quelle: Gemeinde Wallisellen (1993)

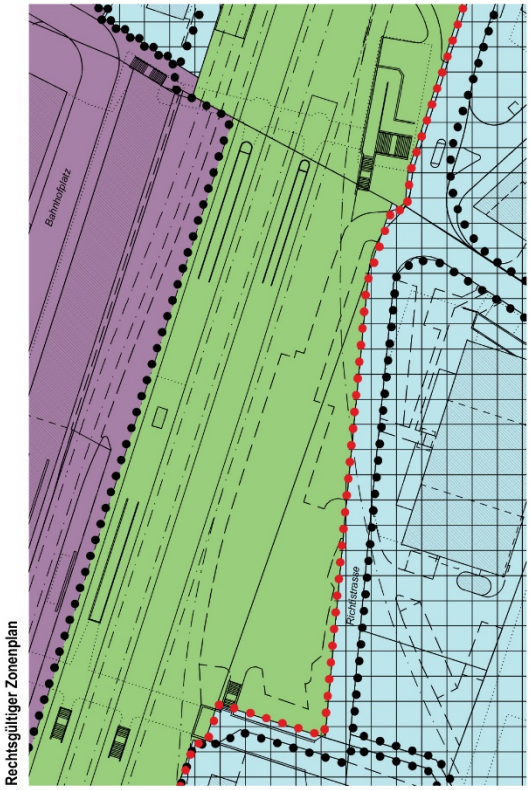
ANHANG 42

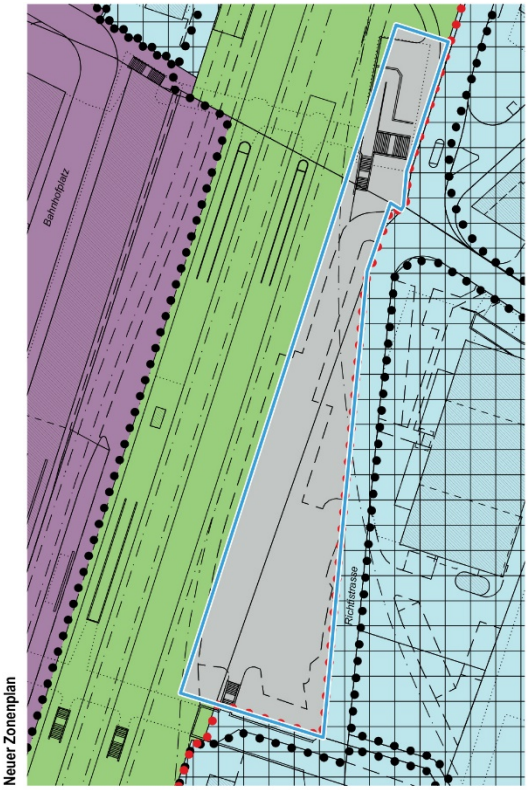
Zonenplan Gemeinde Wallisellen 2012

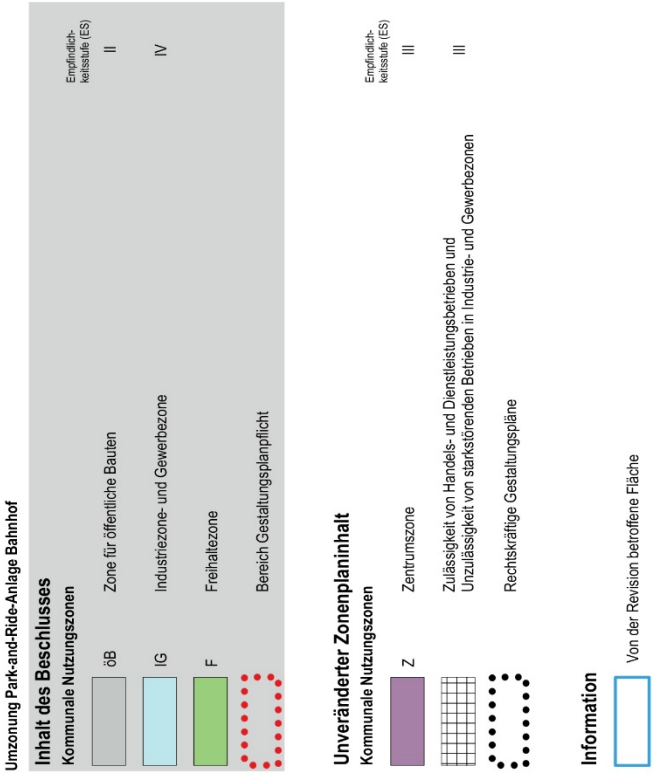


Quelle: Gemeinde Wallisellen (2012)

Zonenplan Gemeinde Wallisellen -Teilrevision 2017

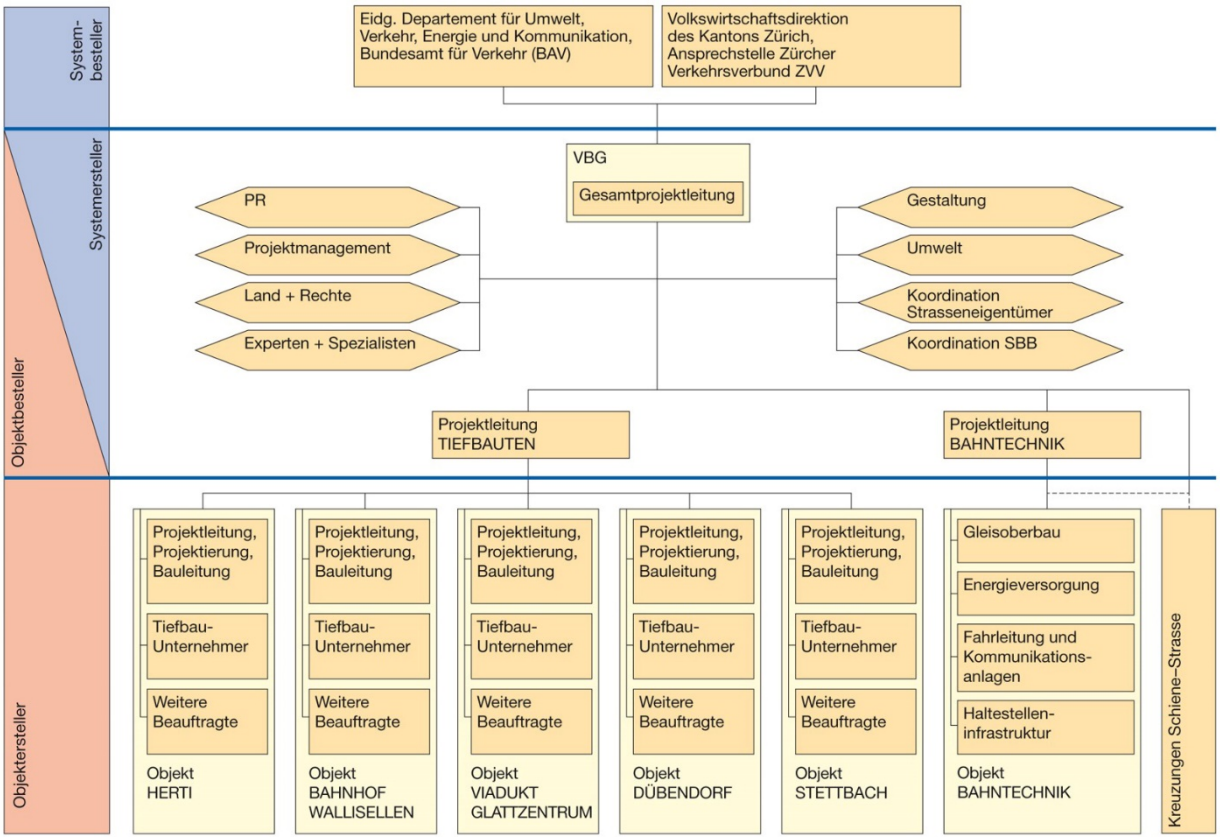






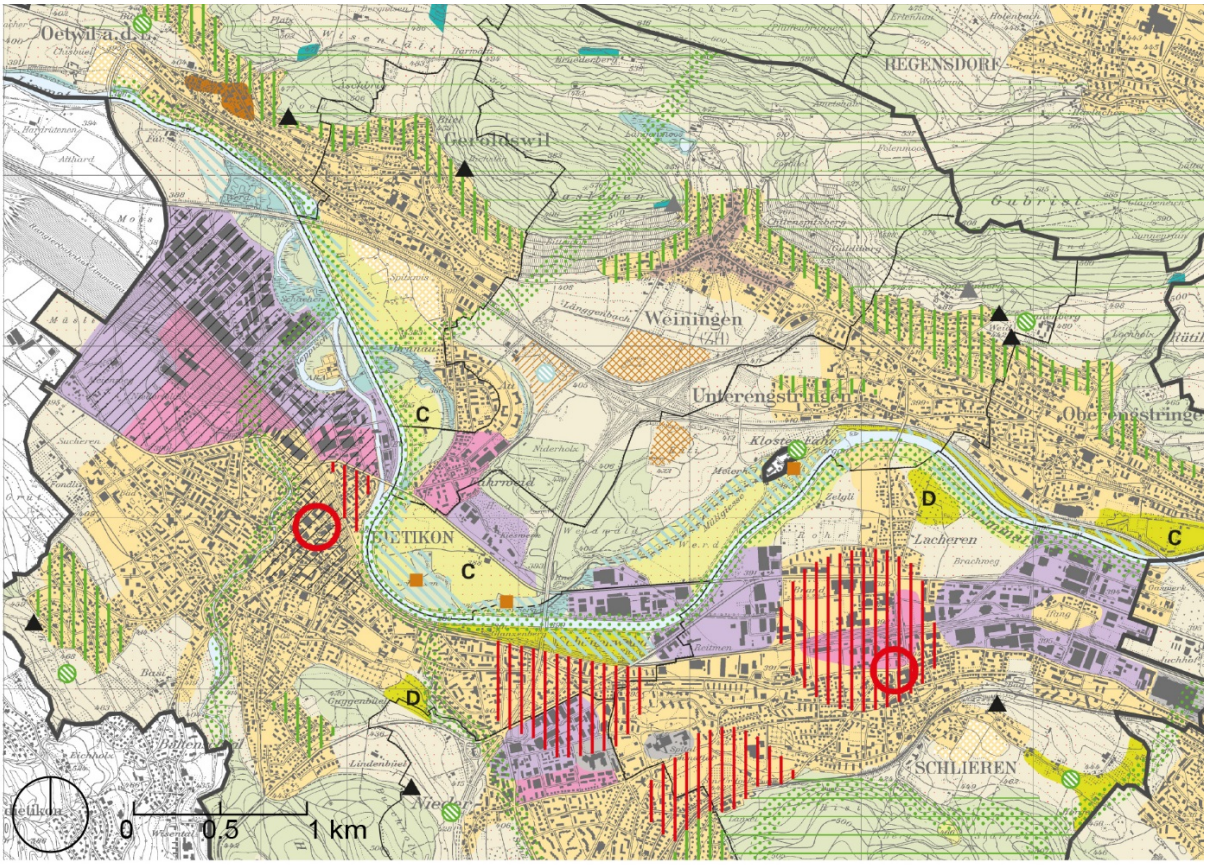
Quelle: Gemeinde Wallisellen (2017)

Verkehrsbetriebe Glattal AG – Organigramm Planung/Projekt Glattalbahn



Quelle: Verkehrsbetriebe Glattal AG (2011)

Auszug Regionaler Richtplan Region Limmattal 1997 – Siedlung und Landschaft (1:25'000)



Siedlung

Übergeordnete Festlegungen

Regionale Inhalte

- Siedlungsgebiet
- Bauentwicklungsgebiet
- Arbeitsplatzgebiet
- Mischgebiet
- Gebiet für öffentliche Bauten und Anlagen
- Zentrumsgebiet
- Zentrum
- Schutzwürdiges Ortsbild
- Kulturobjekt / Einzelobjekt
- Hohe bauliche Dichte
- Niedrige bauliche Dichte

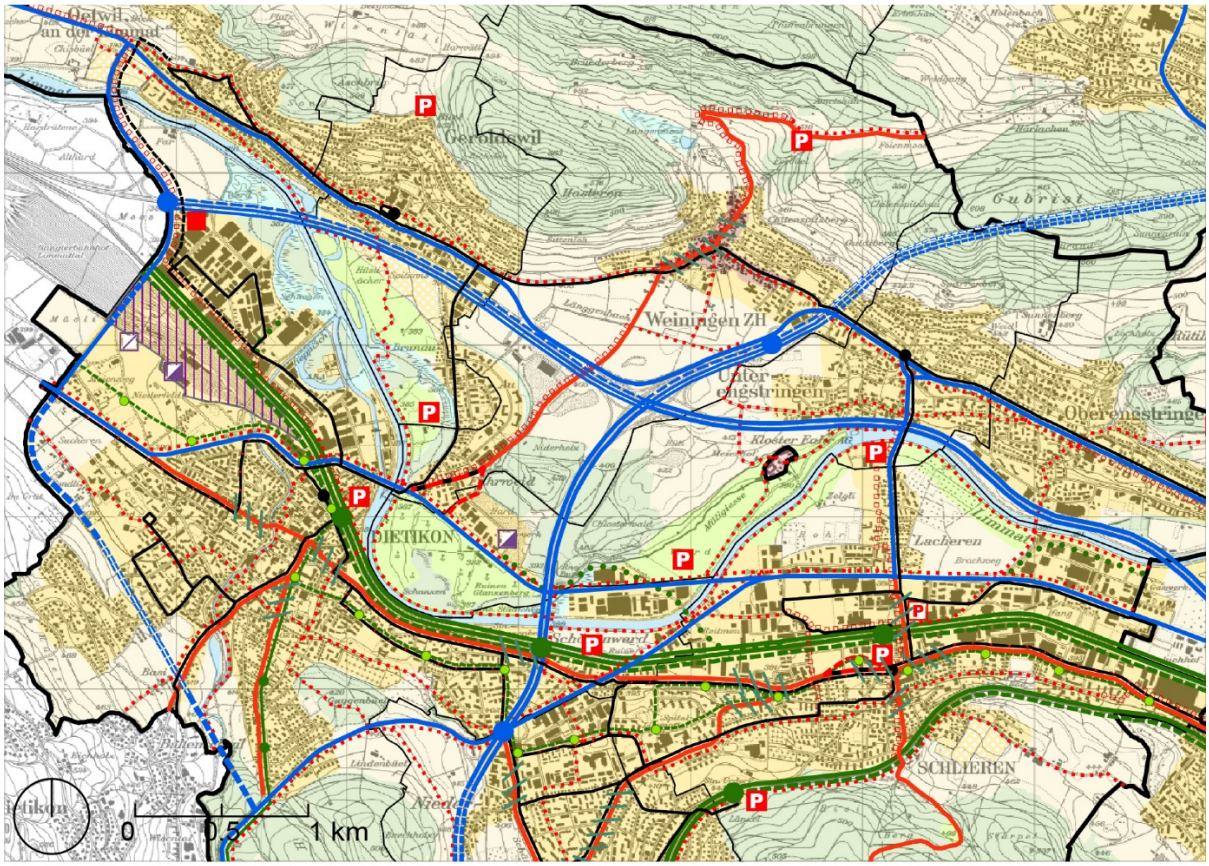
Landschaft

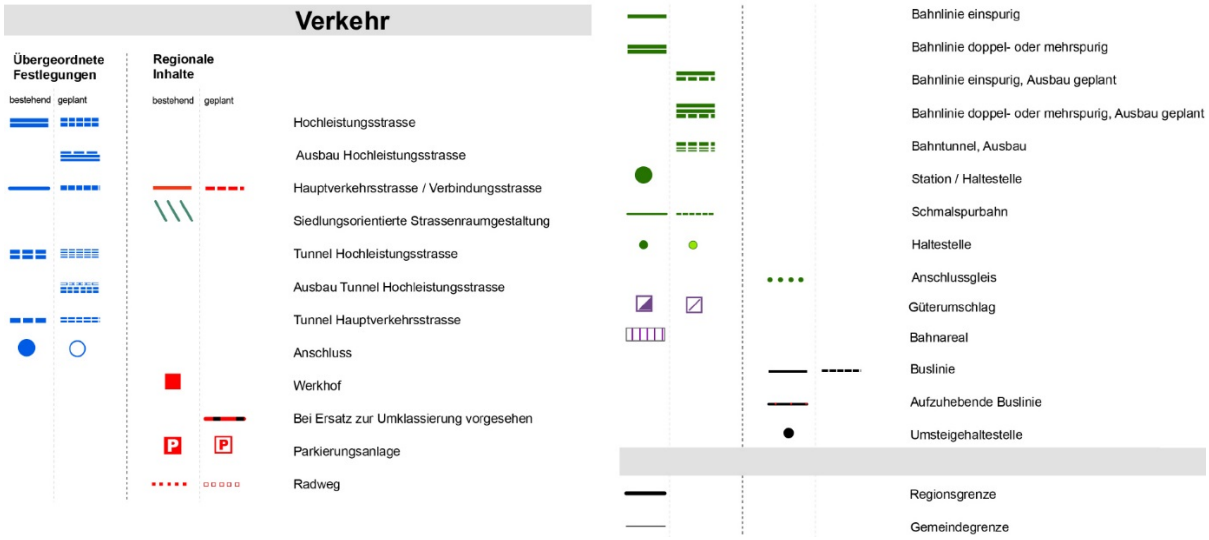
- Landwirtschaftsgebiet
- Fruchtfolgefläche
- Allgemeines Erholungsgebiet
- C — Besonderes Erholungsgebiet C Festplatz, Sportanlage, Freibad und dergleichen
- D — Besonderes Erholungsgebiet D Familiengartenareal, Campingplatz und dergleichen
- Naturschutzgebiet
- Gruben- und Ruderalbiotop
- Wiederherzustellendes Biotop
- Aussichtspunkt
- Naturobjekt
- Ökologische Vernetzung
- Landschafts-Förderungsgebiet
- Gebiet für Ablagerung von unverschmutzten Aushub- und Abraummaterial
- Gebiet für Materialgewinnung / Ablagerung von unverschmutztem Aushub- und Abraummaterial
- Deponiestandort

- Wald
- Gewässer

Quelle: Zürcher Planungsgruppe Limmattal (1997)

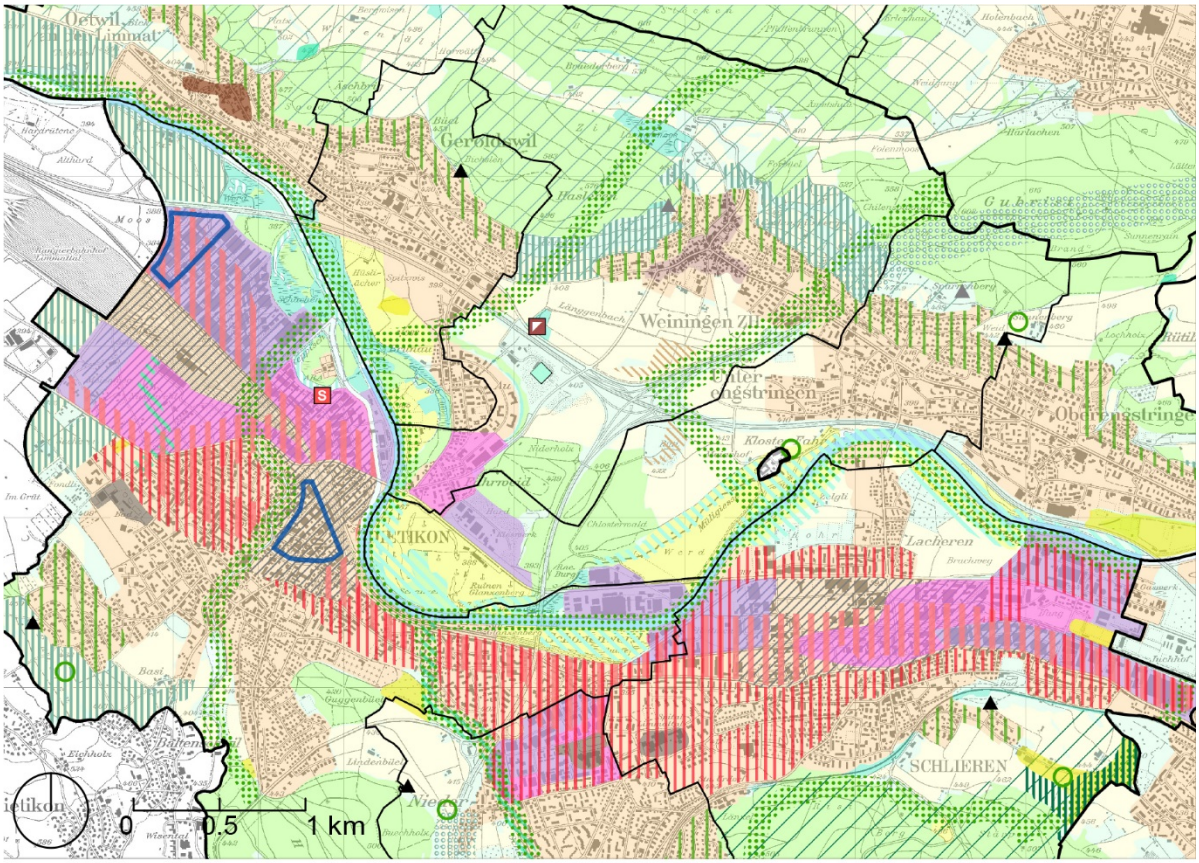
Auszug Regionaler Richtplan Region Limmattal 2009 – Verkehr (1:25'000)





Quelle: Zürcher Planungsgruppe Limmattal (2009)

Auszug Regionaler Richtplan Region Limmattal Revision 2016 – Karte Siedlung und Landschaft (1:25'000)



Kantonal bestehend geplant | Regional bestehend geplant

Siedlung

- Siedlungsgebiet
- Zentrumsgebiet
- Schutzwürdiges Ortsbild
- Arbeitsplatzgebiet
- Mischgebiet
- Gebiet für öffentliche Bauten und Anlagen
- Gebiet für stark verkehrserzeugende Nutzungen
- Eignungsgebiet für Hochhäuser
- Hohe bauliche Dichte
- Niedrige bauliche Dichte
- Stand- und Durchgangsplatz für Fahrende

Landschaft

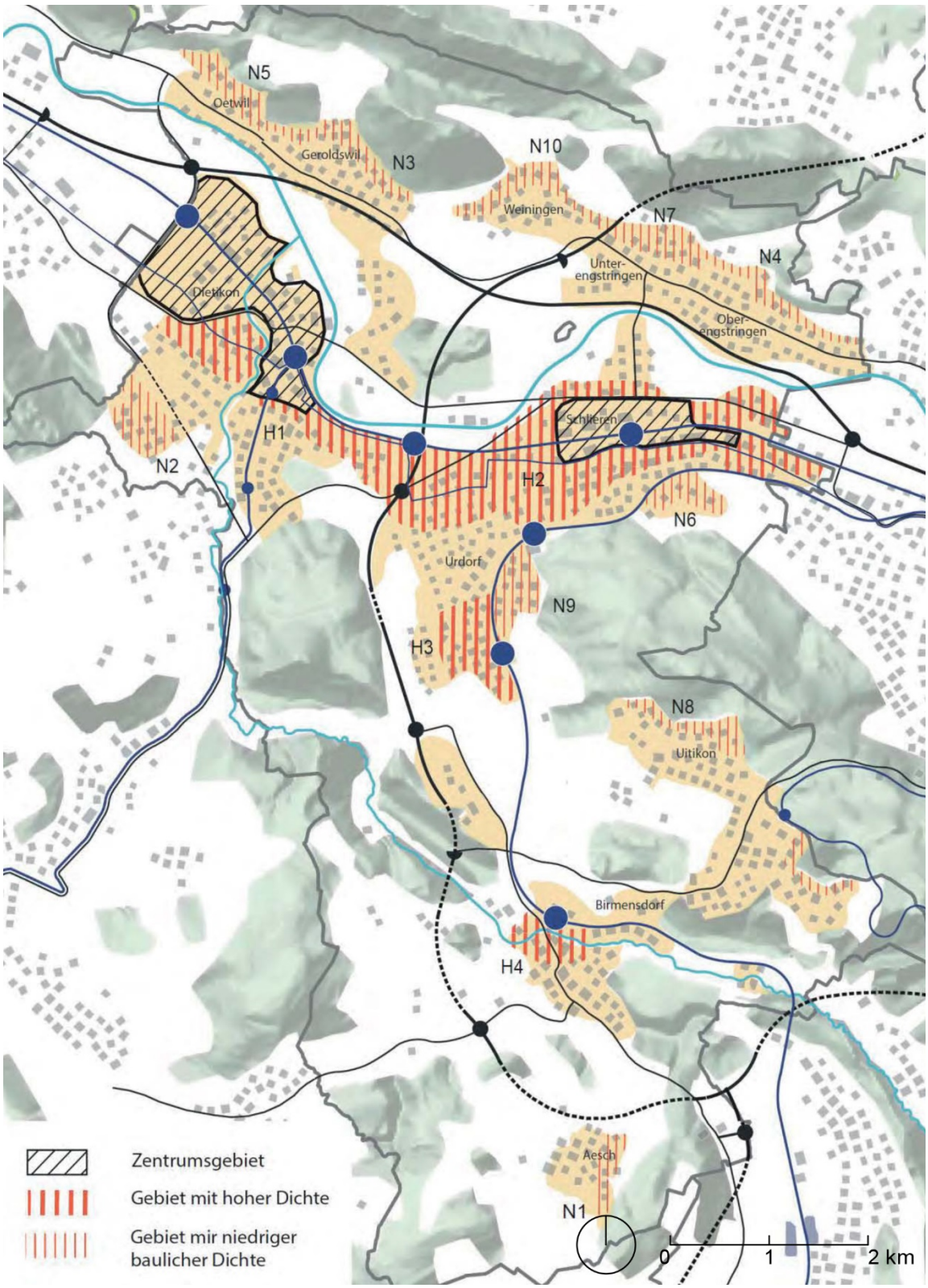
- Fruchtfolgefläche im Landwirtschaftsgebiet
- Übriges Landwirtschaftsgebiet
- Erholungsgebiet
- Aussichtspunkt
- Naturschutzgebiet (in Gewässern)
- Gruben- und Ruderalbiotop
- Naturschutzobjekte
- Gewässerrevitalisierung
- Vernetzungskorridor
- Landschaftsschutzgebiet
- Landschaftsförderungsgebiet
- Landschaftsverbindung
- Freihaltegebiet
- Hochwasserrückhaltebecken
- Übriges Gebiet
- Gebiet für gemeindeübergreifende Koordination zur Gefahrenprävention
- Aufwertung See- bzw. Flussufer

Informationsinhalt

- Materialgewinnungsgebiet
- Wald
- Gewässer
- Landschaft (BLN), Moorlandschaft (ML) oder Auengebiet (AG) von nationaler Bedeutung (übergeordnete Festlegung)
- Regionsgrenze
- Gemeindegrenze

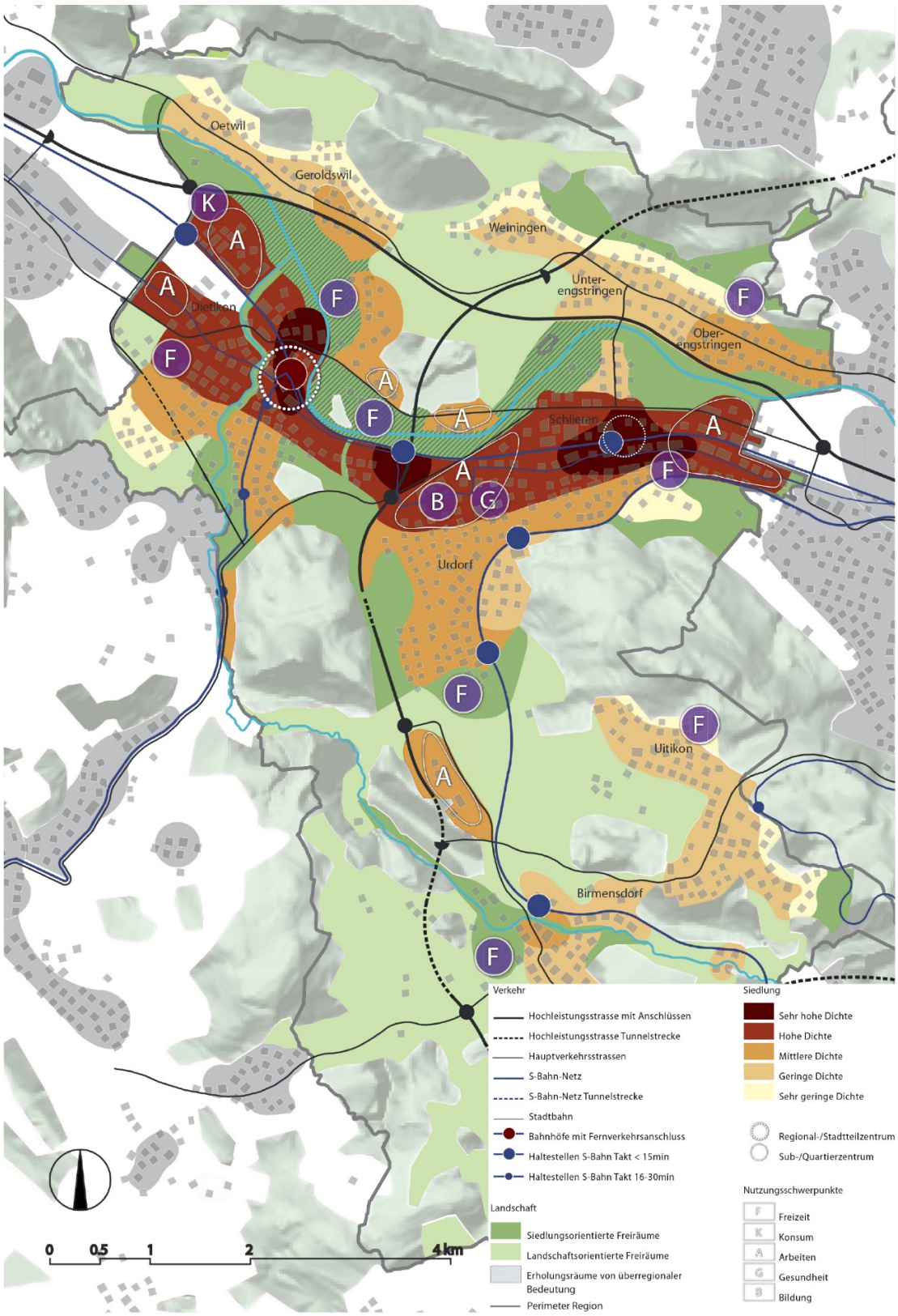
Quelle: Zürcher Planungsgruppe Limmattal (2016)

Auszug Regionaler Richtplantext Region Limmattal Revision 2016
Anzustrebende bauliche Dichte



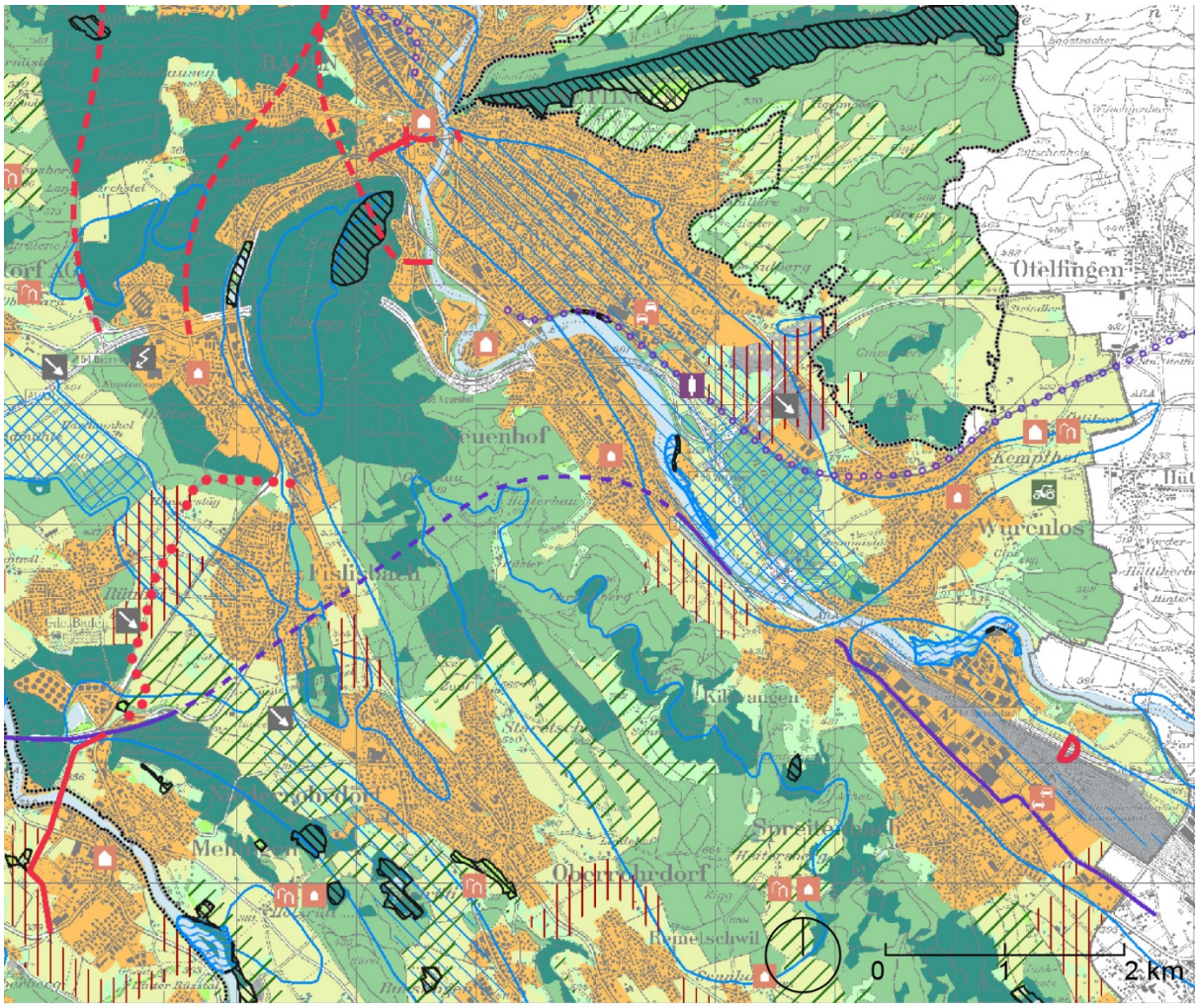
Quelle: Zürcher Planungsgruppe Limmattal (2016)

Auszug Regionaler Richtplantext Region Limmattal Revision 2016
Dichtestufen (Köpfe / ha BZ) Zielbild 2030 gemäss Regio-ROK 2011



Quelle: Zürcher Planungsgruppe Limmattal (2016)

Auszug Kantonale Richtplankarte Kanton Aargau (1:50'000)



Legende:

Punktsymbole Richtplan

- Ortsbild von nationaler Bedeutung
- Ortsbild von regionaler Bedeutung
- Weiler
- Standort für Nutzung hohes Verkehrsaufkommen
- Golfplatz oder Freizeit - und Sportanlage
- Strukturverbesserung
- Niveauübergangssanierung (Federführung Strasse)
- Eisenbahnhaltestelle oder Stationsausbaute
- Anlage des kombinierten Verkehres
- Anlage des kombinierten Verkehres (ausserhalb Kanton AG)
- Niveauübergangssanierung (Federführung Bahn)
- Kraftwerke
- Materialabbaugebiet
- Deponie

Kantonaler Richtplan

Vorrangiges Grundwassergebiet Richtplan V 1.1

Kant. Interessengebiet für Grundwasserschutzareal V 1.1

Weitere Gebiete und Zonen (Art. 18 RPG) überlagert mit Fruchtfolgeflächen

Siedlungsgebiet S Richtplan

- Siedlungsgebiet
- kein Siedlungsgebiet (Auszonung)

Naturschutzgebiet v. k. B. im Wald (NkB) L 4.1 Richtplan

Waldausscheidung

Fruchtfolgefläche L 3.1 Richtplan

- FFF1; FFF2

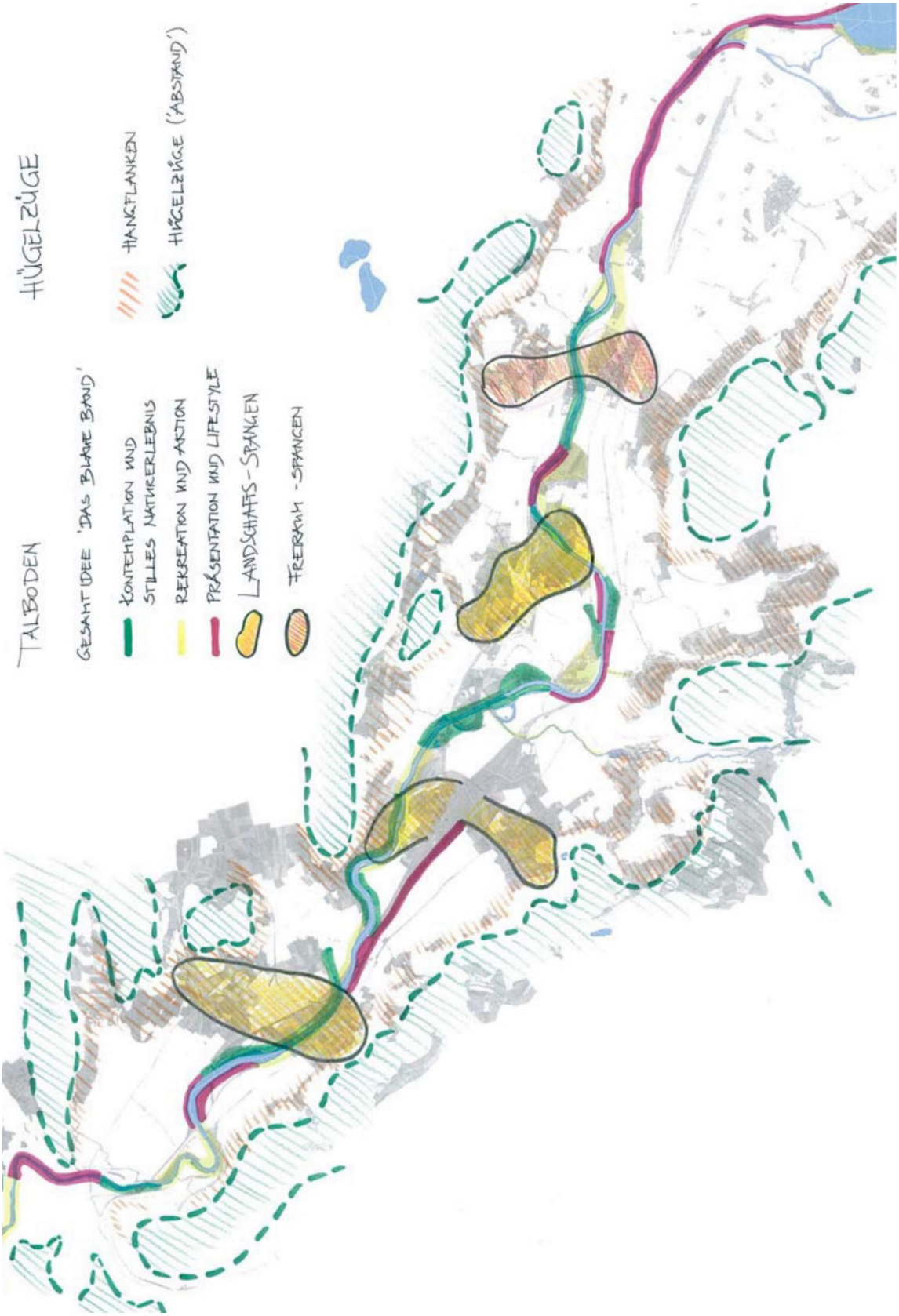
Landschaft L Richtplan

- Landwirtschaftsgebiet
- Schutz- und Naturschutzgebiet
- Waldausscheidung
- Weitere Gebiete und Zonen (Art. 18 RPG)

Quelle: Kanton Aargau / a-gis (2017)

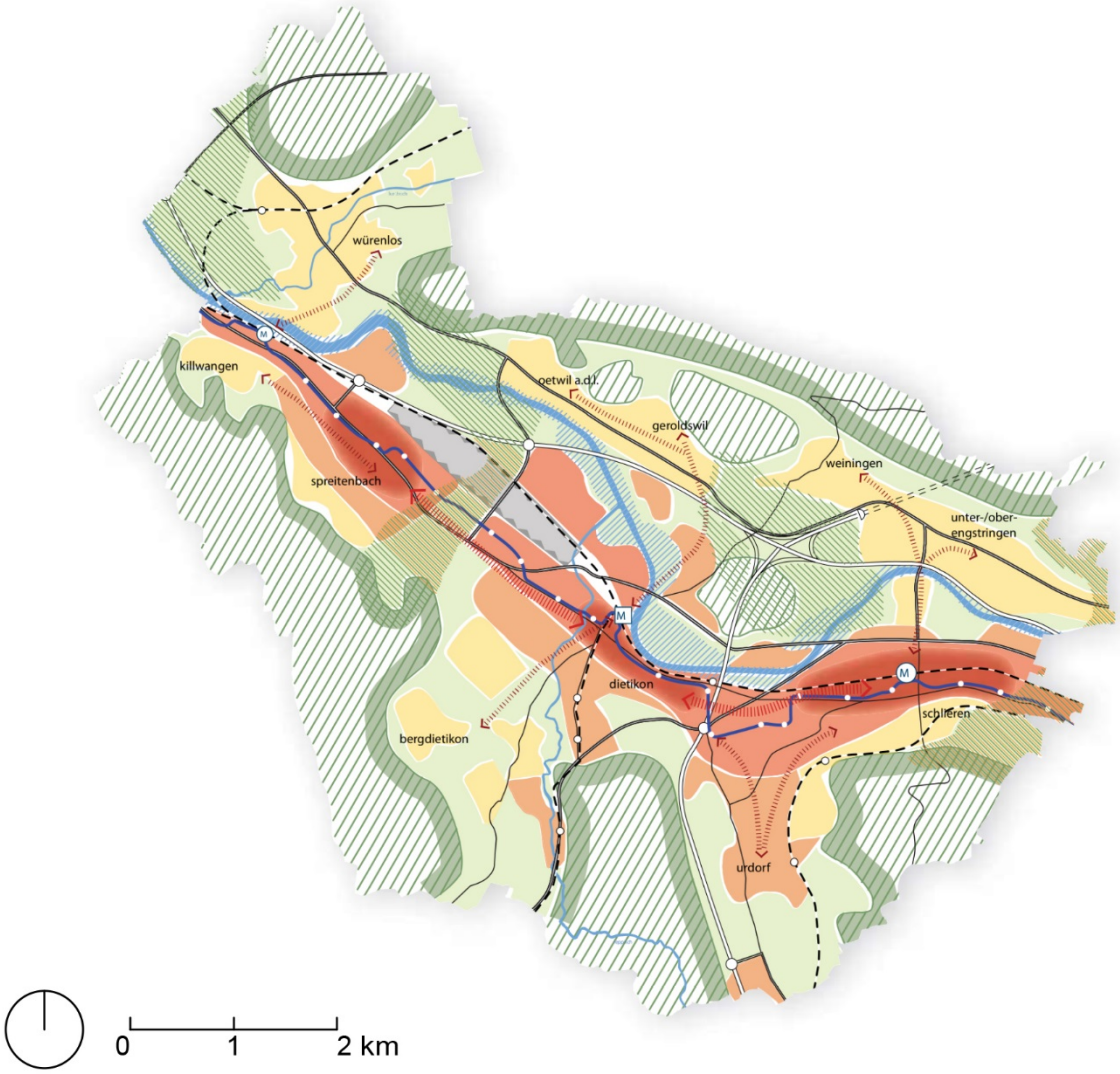
ANHANG 48

Konzeptkarte Agglopark Limmattal



Quelle: Kanton Aargau / Kanton Zürich et al. (2009)

Zukunftsbild Agglomerationsprogramm Limmattal 2. Generation



Landscha

- «Blaues Band» – Limmat mit angrenzenden Landschaftsräumen
- «Grüne Klammer» – Bewaldete Höhenzüge
- Wald
- Siedlungsgliedernde Landschaftsspangen
- Urban geprägte Freiraumspangen
- Siedlungs-, landschafts- und naturorientierte Freiräume (Siedlungsbegrenzungen); siehe Teilbild «Landschaft»

Siedlung

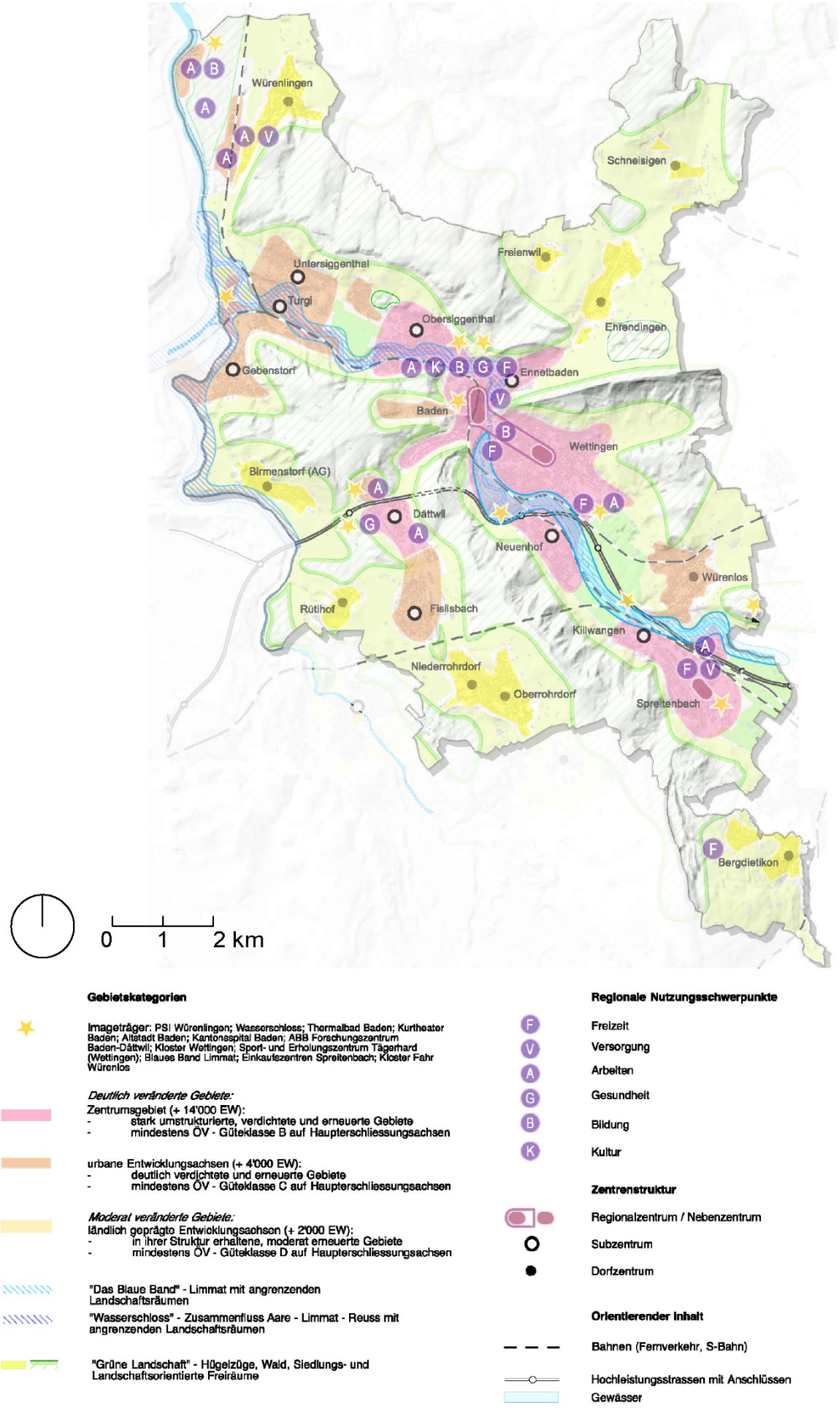
- Moderat veränderte Gebiete:
  – in ihrer Struktur erhaltene, erneuerte Siedlungsgebiete
  – einzelne Akzente durch punktuelle Verdichtungen
  – Wohnen als gebietsprägende Nutzung; ruhiges Wohnen in attraktiver, landschaftlicher Umgebung
  – OeV-Güteklasse C/D
- Deutlich veränderte Gebiete:
  – verdichtete und erneuerte Gebiete sowie weiter entwickelte Siedlungsgebiete
  – unterschiedliche, gebietsprägende Nutzungen (Wohnen/Arbeiten/Mix) in einem attraktiv gestalteten Umfeld
- Stark veränderte Gebiete/Zentrumsgebiete:
  – umstrukturierte, stark verdichtete und erneuerte Gebiete
  – urbane Mischnutzung mit hoher Siedlungs-, Freiraum- und Infrastrukturqualität
  – OeV-Güteklasse B/A
- Spannungsbogen Schlieren – Dietikon – Spreitenbach:
  – Dietikon als Zentrum; Schlieren und Spreitenbach als Subzentren
- Orte/Räume mit Unterstützungs- bzw. Ergänzungsfunktion

Verkehr

- Bahn
- Haltestellen Fernverkehr und S-Bahn/S-Bahn
- Stadtbahn/Tram Limmattalbahn mit Haltestellen
- Hochleistungsstrassen mit Anschlüssen
- Hauptverkehrsstrassen
- Verbindungsstrassen
- Multimodale Verkehrsdrehscheiben
- Rangierbahnhof Limmattal/Gateway Limmattal mit optimiertem Lärmschutz

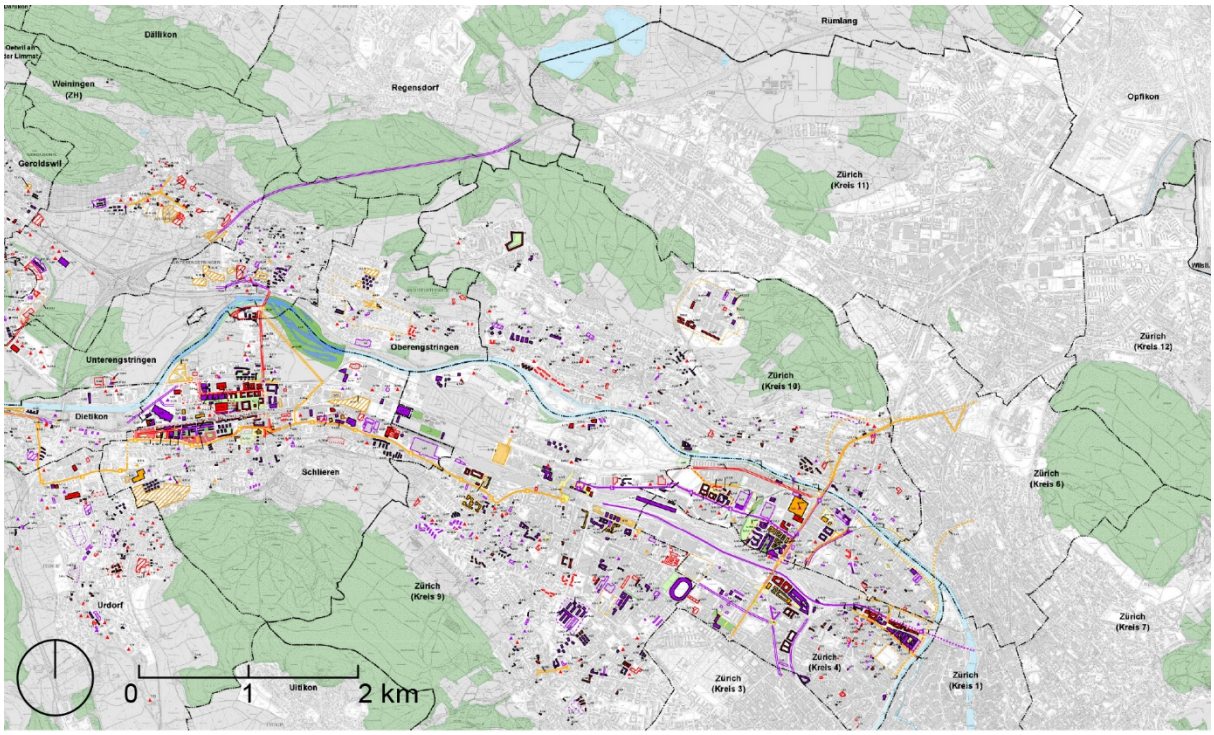
Quelle: Kanton Aargau / Kanton Zürich (2012)

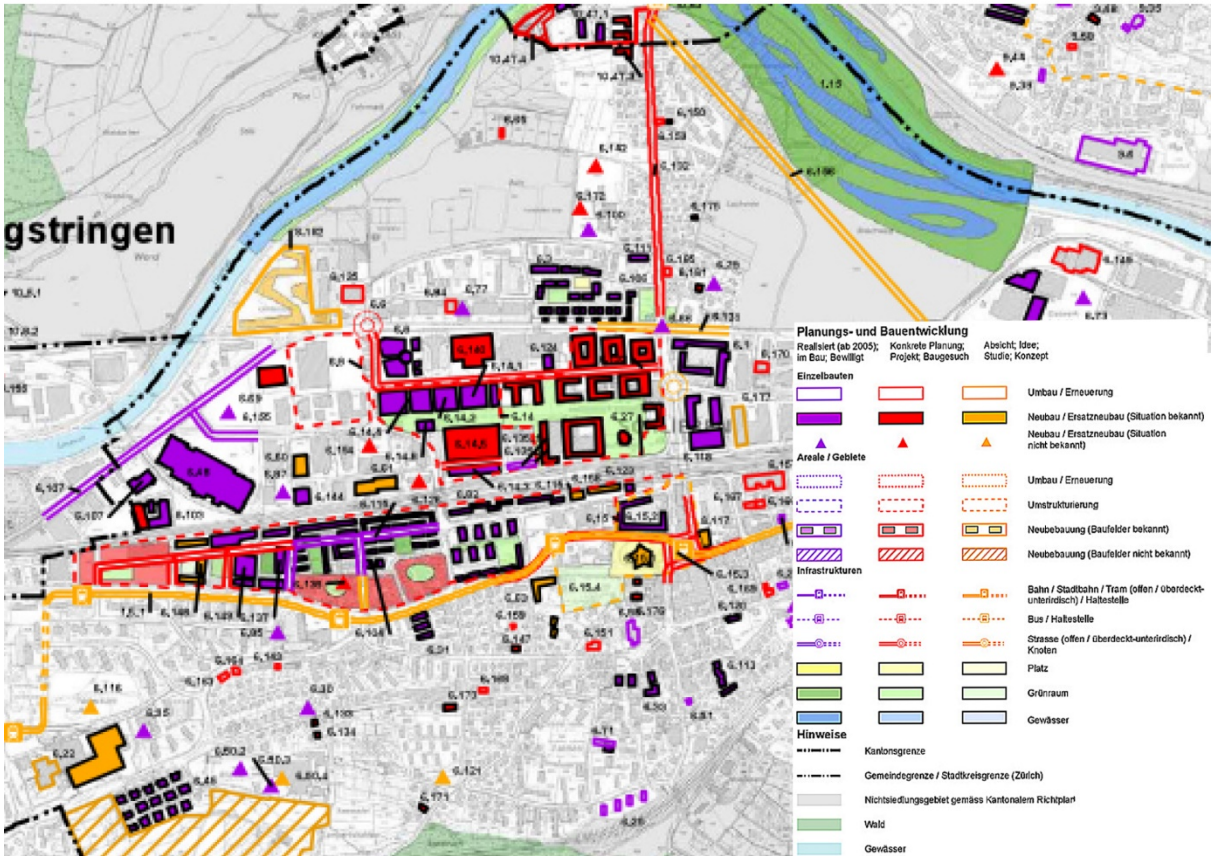
Regionales Entwicklunsgkonzept (REK) Baden Regio



Quelle: Baden Regio (2013)

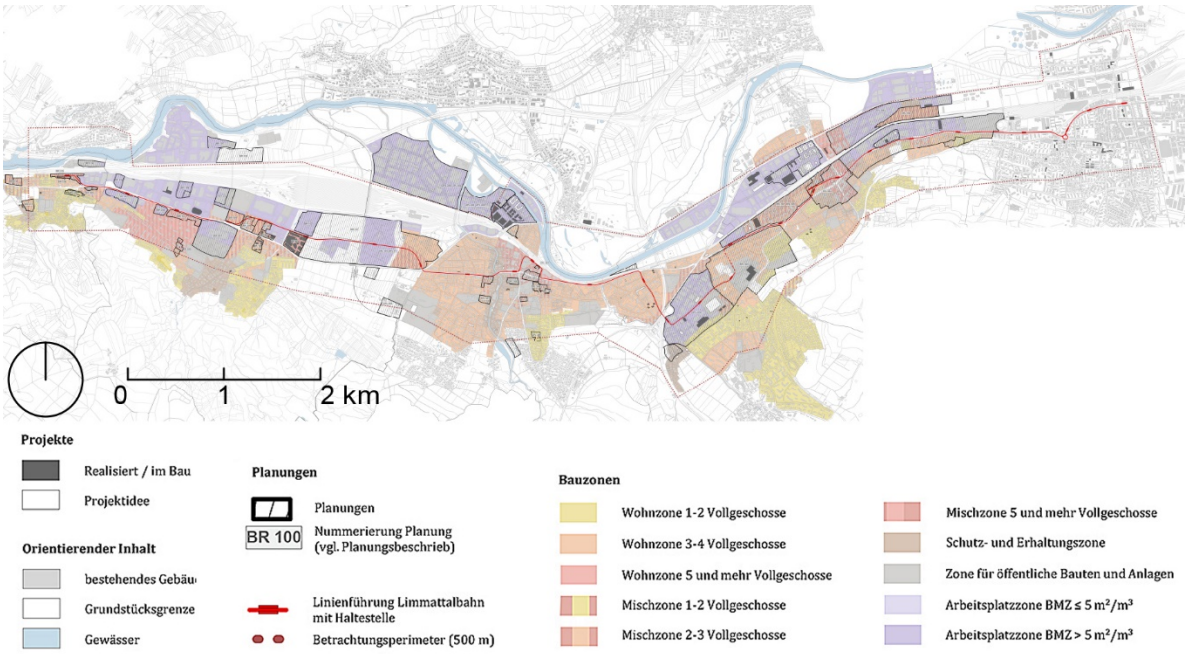
Auszug aus Raumbeobachtung Limmattal (1:15'000)

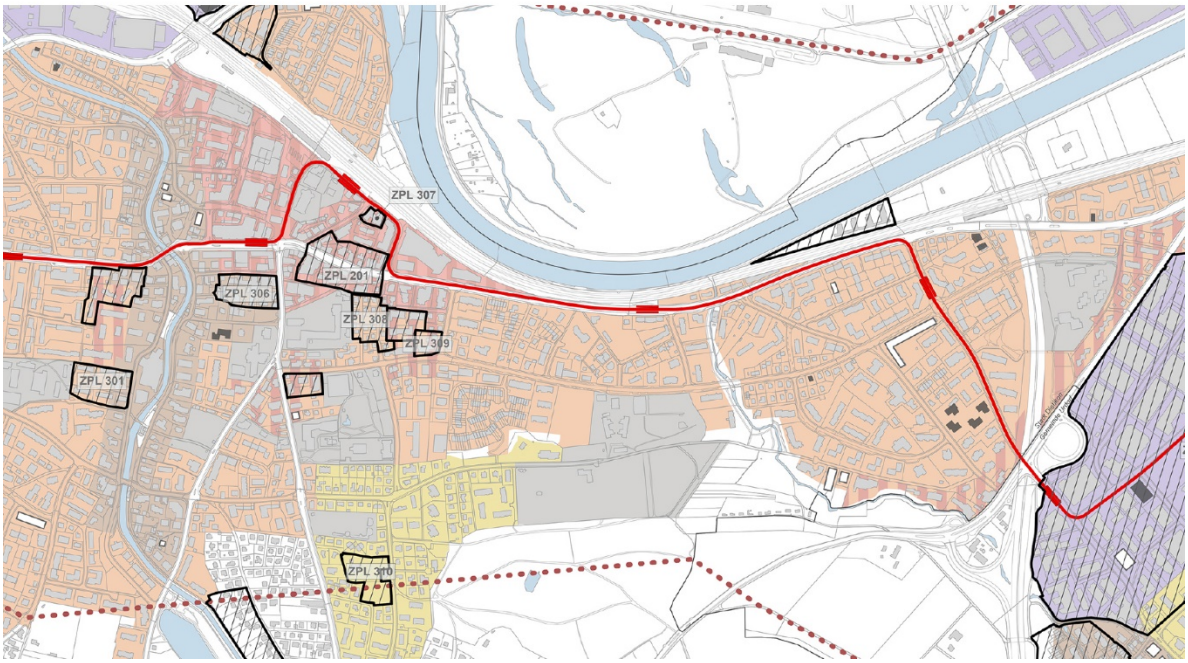




Quelle: Planpartner AG (2013)

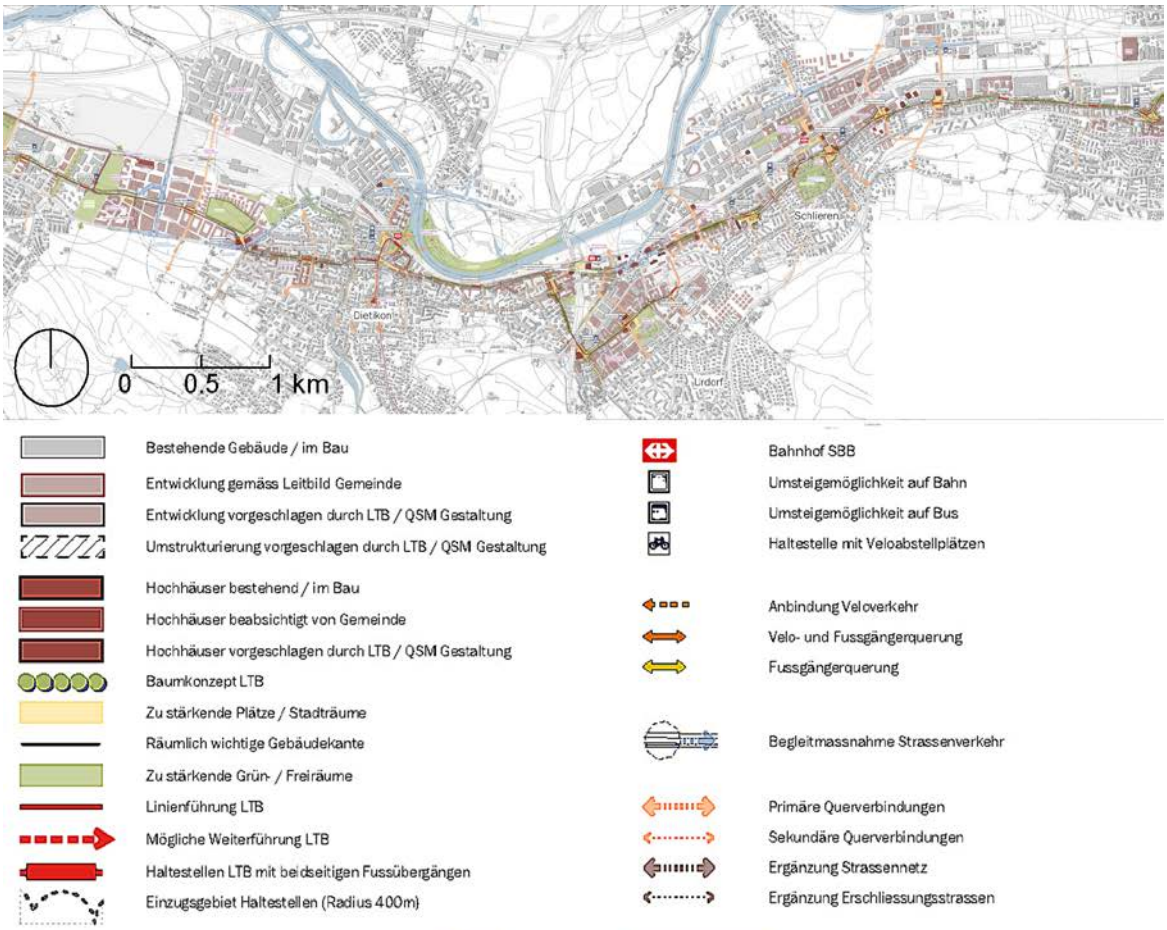
Auszug aus Städtebauliches Monitoring Limmattalbahn (1:5'000)





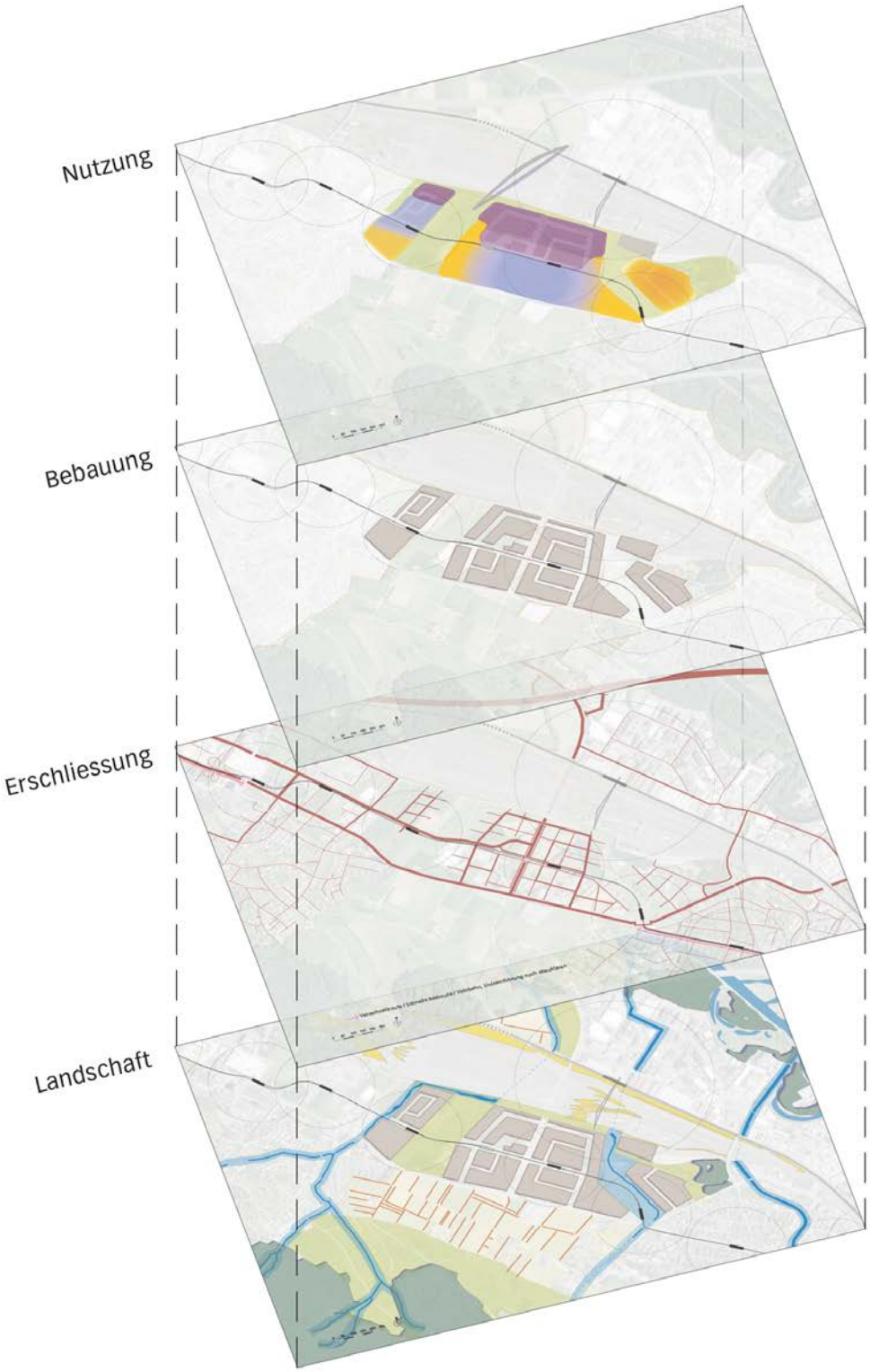
Quelle: Baden Regio / Zürcher Planungsgruppe Limmattal / Stadt Zürich – sapartners (2013)

Limmattalbahn AG – Auszug Übersichtsplan Siedlung und Verkehr Limmattal (1:5000)



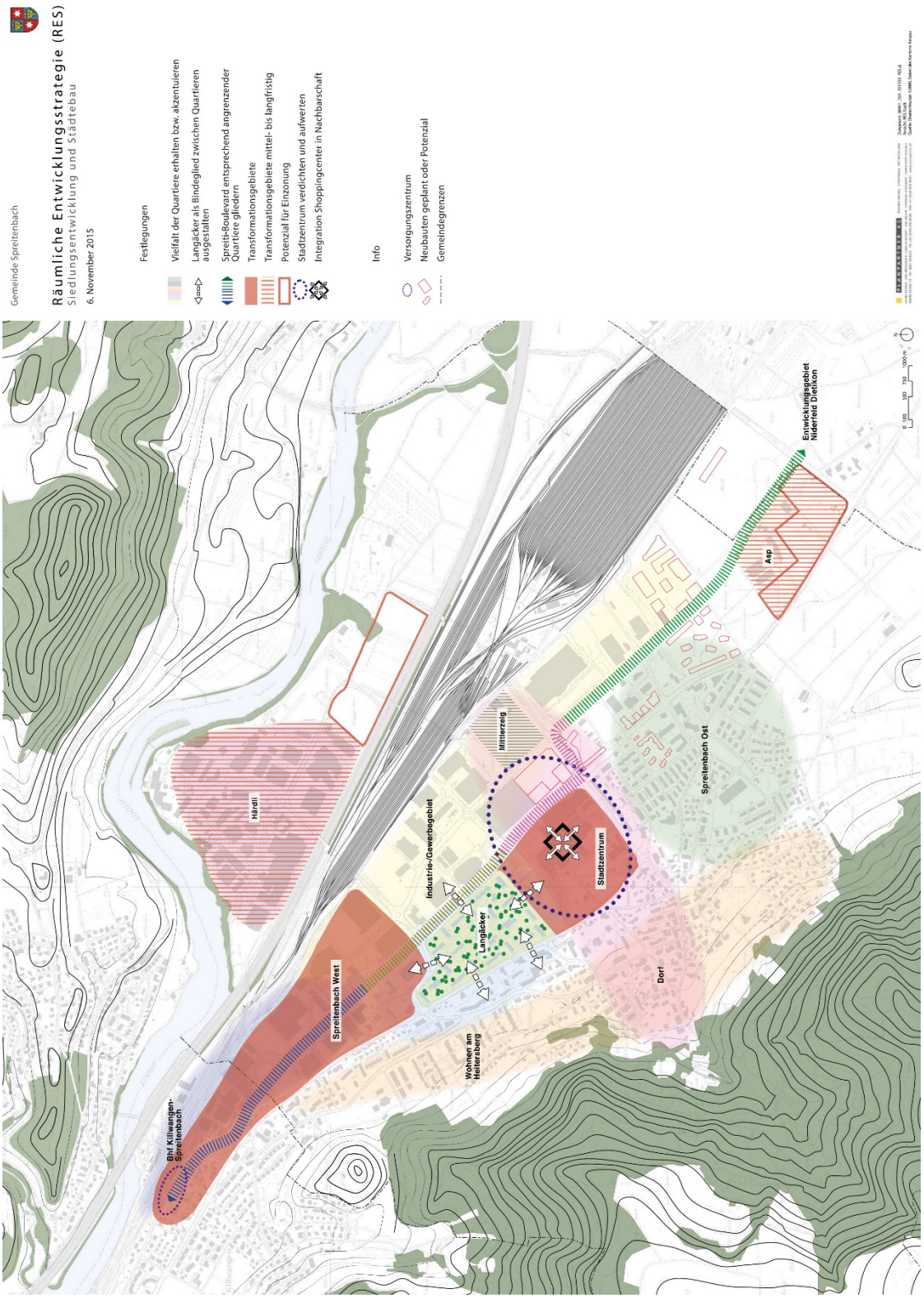
Quelle: 10:8 Architekten (2017)

Raumentwicklungskonzept Grenzraum Dietikon-Spreitenbach



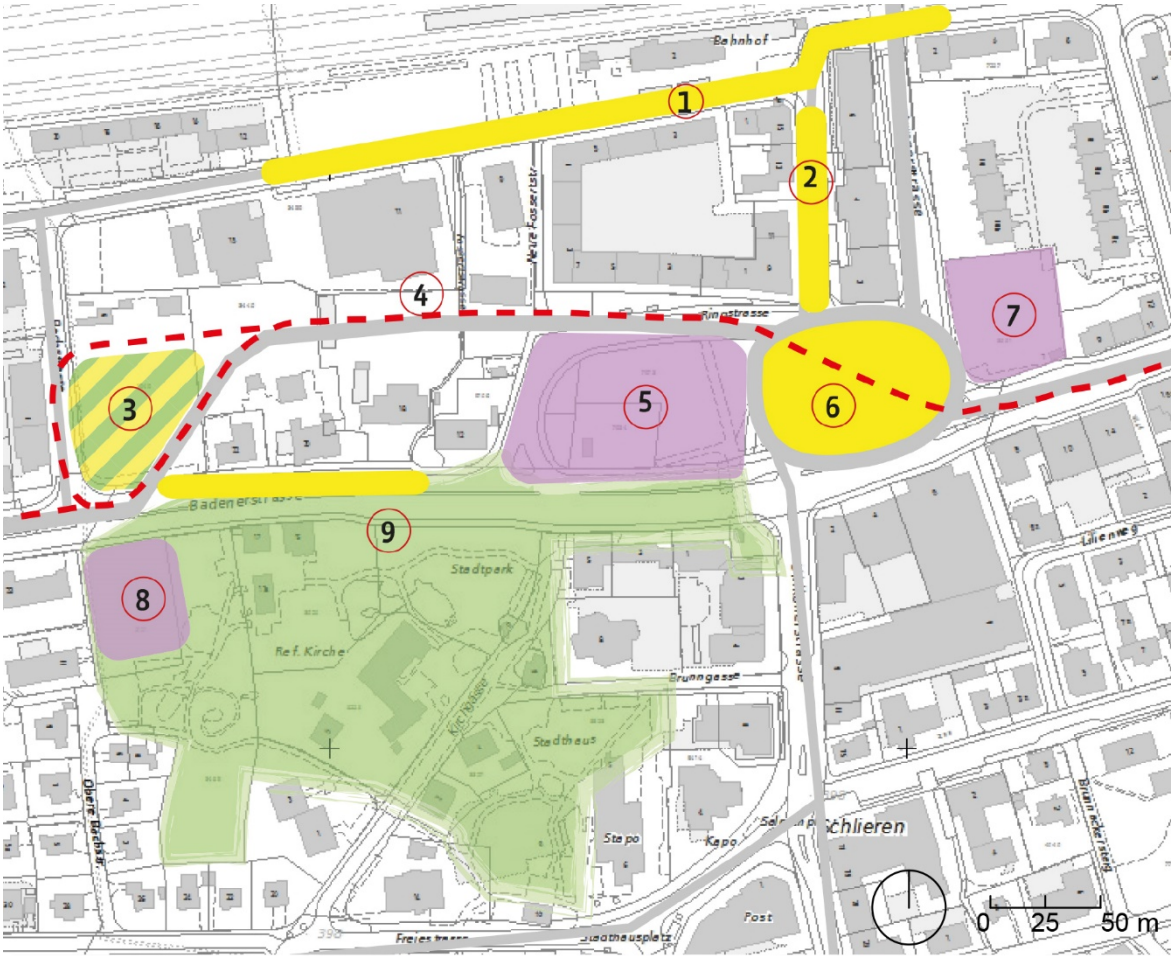
Quelle: Kanton Aargau / Kanton Zürich (2013)

Räumliche Entwicklungsstrategie 2030, Karte Siedlung, Gemeinde Spreitenbach



Quelle: Gemeinde Spreitenbach (2016)

Übersicht aktuelle Projekte Zentrum Stadt Schlieren



- Areal Bauvorhaben
- Platz / Strasse
- Stadtparkgebiet
- Park und Platz ineinander fliessend
- Limmattalbahn

1 **Bahnhofplatz / Güterstrasse**
2 **Bahnhofstrasse**
3 **Geissweid**
4 **Limmattalbahn**
5 **Kulturplatz und Stadtsaal**
6 **Stadtplatz mit Flügel**
7 **Gemeindeplatz / Hochhaus**
8 **Alterszentrum**
9 **Erweiterung Stadtpark / Erschliessung**

Quelle: Stadt Schlieren (2017)

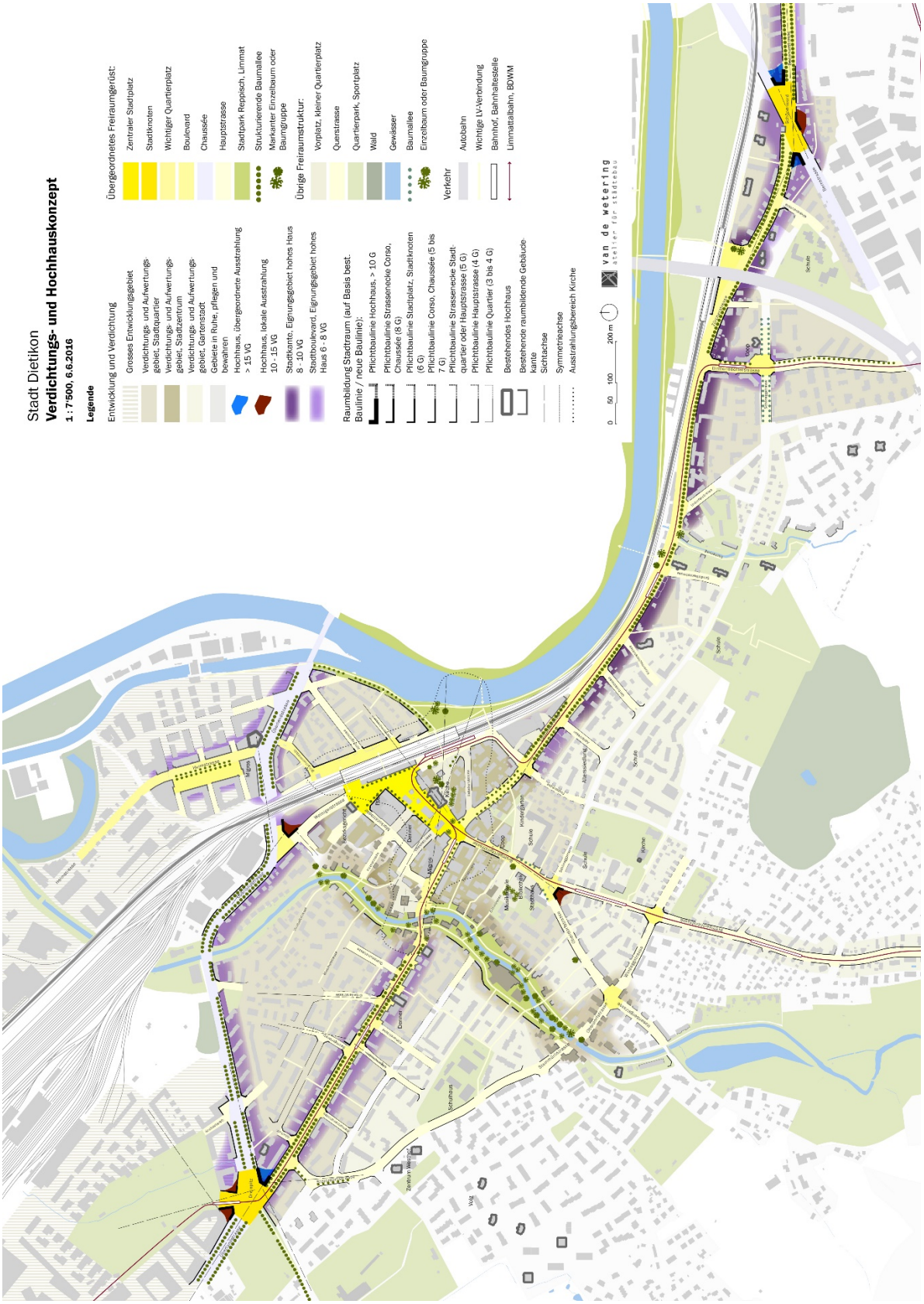
Gesamtplan Stadtentwicklungskonzept (STEK) 2016 Stadt Schlieren

Quelle: Stadt Schlieren (2016)

Leitbild Stadtboulevard Stadt Dietikon

Quelle: Stadt Dietikon (2016)

Hochhauskonzept Stadt Dietikon



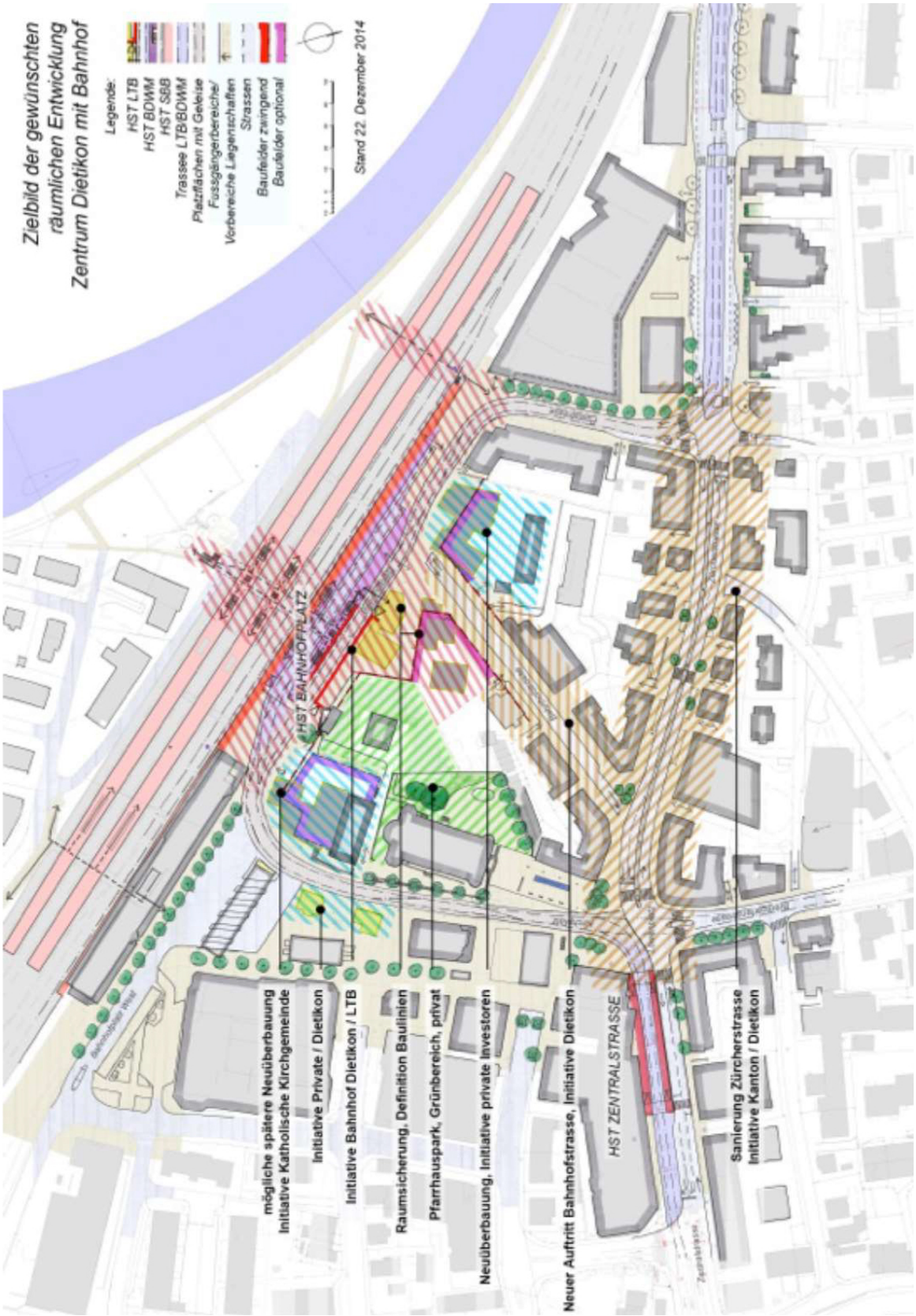
Quelle: Stadt Dietikon (2016)

ANHANG 58

Auszug Masterplan Niderfeld Stadt Dietikon

Quelle: Stadt Dietikon (2015)

Auszug Masterplan Zentrum Stadt Dietikon



Quelle: Stadt Dietikon (2015)