



Positionspapier Innenentwicklung - Herausforderung und Chance für Natur und Landschaft

(von der KBNL am 1. Februar 2018 verabschiedet)

Zweck

Das vorliegende Positionspapier bildet die Grundlage für die Interessenvertretung der KBNL im Themenfeld «Innenentwicklung». Es formuliert die von den kantonalen Fachstellen für Natur- und Landschaftsschutz gemeinsam definierten Grundhaltungen und Leitgedanken für eine qualitätsvolle Entwicklung nach innen, bei der Natur und Landschaft ein wesentlicher Bestandteil ist. Das Positionspapier legt den Fokus auf die Stadt- und Agglomerationslandschaften (Zwischenlandschaften), wo künftig das grösste Bevölkerungswachstum erwartet wird.

Ausgangslage

Derzeit leben drei Viertel der Menschen in der Schweiz in Städten oder Gemeinden der städtischen Agglomerationen. Die Teilrevision des Raumplanungsgesetzes fordert Massnahmen zur Siedlungsbegrenzung und Entwicklung nach innen. Dies entspricht auch einer grundsätzlichen Forderung der Vertreterinnen und Vertreter von Natur und Landschaft als Reaktion auf die anhaltende Zersiedlung.

Das Siedlungsgebiet zeichnet sich durch eine grosse Vielfalt an Lebensraumtypen mit entsprechender Flora und Fauna aus, die meist kleinflächig sind und durch Verkehrsflächen, Gebäude und andere versiegelte Flächen voneinander getrennt sind. Obwohl vom Menschen sehr stark geprägt, ist in Siedlungsräumen eine erstaunlich hohe Biodiversität zu finden.¹ Diese Biodiversität ist aber auch unter Druck, welcher mit der Innenentwicklung weiter zunehmen wird. Dadurch steigt das Risiko, dass die Biodiversität abnimmt. Ein kleinräumiges Mosaik aus verschiedenen, v.a. extensiv genutzten Lebensraumtypen ist besonders artenreich. Aus Sicht der städtischen Bevölkerung sind genau dieselben Eigenschaften attraktiv: Strukturreichtum und Naturnähe. Der Mensch will Grünräume aber auch nutzen und sie besuchen können.¹

Die Grün- und Freiräume in den Städten sind von entscheidender Bedeutung für Erholung und Wohlbefinden der Bevölkerung. Mit der geforderten weiteren Verdichtung gewinnen Grünräume, komplementär zu allem Gebauten, eine zentrale Funktion als Ausgleichsraum: Grünflächen bieten Orte für Begegnung und Bewegung, sind Naturerfahrungs- und Erholungsraum. Stadtnatur in all ihren Ausprägungen bietet einen realen Gegenpol zur virtuellen Welt, die das Alltags- und Berufsleben zunehmend durchdringt. Öffentliche und private Grünflächen sind daher für das Wohlbefinden essentiell und deren Wertschätzung ist in der Bevölkerung auch erheblich gestiegen. Dies belegen etwa Trends wie «Urban Gardening» oder Imkern auf dem Dach.

Im Gegensatz zu unbebauten Gebieten zeichnet sich das Klima in Städten durch veränderte Windverhältnisse, erhöhte Temperaturen und trockenere Luft aus. Grünräume mindern diese Effekte auf verschiedene Weise. Mittlere und hohe Vegetationsschichten wie Bäume bilden Sauerstoff, verbrauchen Kohlendioxid, binden Luftverunreinigungen, sorgen für Schatten und Verdunstung und tragen zur Regulierung der Temperatur bei. Offene, nicht versiegelte Flächen, aber auch begrünte Dächer entlasten die Kanalisation, indem sie Regenwasser versickern lassen bzw. zurückhalten.

¹ NFP 54, Projekt BiodiverCity, Synthesebericht vom 30.08.2010

Der Klimawandel wird die Lebensbedingungen in Städten noch weiter verändern: Wärmeinseln werden sich ausdehnen, Trockenperioden mit höherer Feinstaubbelastung zunehmen, Starkniederschläge mit Hochwasserfolgen und Hitzeperioden häufiger auftreten und länger anhalten. Die Bedeutung der Grünflächen für die Lebensqualität wird somit weiter steigen.

Auftrag aufgrund des revidierten Raumplanungsgesetzes

Im revidierten Bundesgesetz über die Raumplanung (RPG) vom 22. Juni 1979, in Kraft seit dem 1. Mai 2014, wurde die Innentwicklung als zentrales Anliegen verankert. «Ziele der revidierten Bestimmungen sind ein sorgsamer Umgang mit dem Boden, Bauzonen massvoll festzulegen und kompakte Siedlungen. Dörfer und Städte sollen nach innen weiterentwickelt werden, beispielsweise durch verdichtetes Bauen, das Schliessen von Baulücken oder die Umnutzung von Brachen.»² (Art. 1 Abs. 2 Bst. a^{bis} und b sowie Art. 3 Abs.3 Bst. a^{bis} RPG)

Art. 3 (Planungsgrundsätze) Abs. 3 RPG hält zudem fest, dass die Siedlungen nach den Bedürfnissen der Bevölkerung zu gestalten und in ihrer Ausdehnung zu begrenzen seien. Ergänzende Bestimmungen zur Biodiversität im Siedlungsraum fehlen leider auch im revidierten RPG. Art. 3 Abs. 3 Bst. e lautet immerhin nach wie vor, dass Siedlungen viele Grünflächen und Bäume enthalten sollen.

Ziele des Bundes

Das Raumkonzept Schweiz und die Strategie Biodiversität Schweiz formulieren übergeordnete Ziele für den Umgang mit dem Siedlungsraum und der geforderten Entwicklung nach innen: So heisst es im Raumkonzept unter «Siedlungsqualität und regionale Vielfalt fördern»: «Bund, Kantone, Städte und Gemeinden ...gestalten Identität stiftende, naturnahe und urbane Landschaften und erhalten kulturhistorische Bauten. Sie sorgen für eine qualitativ hochwertige bauliche und räumliche Verdichtung sowohl im urbanen als auch im ländlich geprägten Siedlungsgebiet. Sie identifizieren regionale Stärken und entwickeln diese konsistent weiter.»³

Die Strategie Biodiversität Schweiz formuliert ebenfalls klare Ziele zum Siedlungsraum und bringt dabei erstmals den Aspekt der Biodiversität in das Thema der Innenentwicklung ein: « Bei der zunehmenden baulichen Verdichtung werden Grün- und Freiflächen immer mehr unter Druck geraten. Deshalb sollen die kantonalen und kommunalen Raumplanungsinstrumente dazu beitragen, Siedlungen so zu gestalten, dass die sich dort entwickelnde Biodiversität quantitativ (Durchlässigkeit des Siedlungsraumes mittels Korridoren, Einzelflächen, Entsiegelung, Gebäudebegrünungen) und qualitativ (Gestaltung und Funktionalität) verbessert werden kann.»⁴ Als eines der zehn strategischen Ziele ist entsprechend festgehalten: «Die Biodiversität im Siedlungsraum wird bis 2020 so gefördert, dass der Siedlungsraum zur Vernetzung von Lebensräumen beiträgt, siedlungsspezifische Arten erhalten bleiben und der Bevölkerung das Naturerlebnis in der Wohnumgebung und im Naherholungsgebiet ermöglicht wird.»⁵

Herausforderungen

Die Gefahr des zunehmenden Drucks auf bestehende freie Flächen im Siedlungsgebiet ist real. Die Fachstellen N+L müssen daher die Chance nutzen, die Anliegen von Natur und Landschaft frühzeitig in die Umsetzung der Innenentwicklung einzubringen und sich aus diesem Blickwinkel an der Diskussion um Qualität im Siedlungsraum zu beteiligen. Dazu gehört auch, den (Stellen)wert der Natur im Siedlungsraum stärker ins Bewusstsein zu rücken, ebenso wie die Bedeutung von Grün- und

² Medienmitteilung ARE vom 2.04.2014: «Bundesrat setzt revidiertes Raumplanungsgesetz auf den 1. Mai 2014 in Kraft»

³ Raumkonzept Schweiz vom 20.12.2012, Ziel 1, S.13

⁴ Strategie Biodiversität Schweiz vom 25.04.2012, S. 64 (*evt. Aktionsplan Biodiversität,*)

⁵ Strategie Biodiversität Schweiz vom 25.04.2012, S. 9

Freiflächen für das Stadtklima oder die Gesundheit. Die Auswirkungen der Verdichtung sind aus heutiger Sicht noch ungewiss. Es ist daher entscheidend, dass die Innenentwicklung verträglich gestaltet wird und die Lebensqualität ins Zentrum stellt.

Eine grosse Herausforderung liegt zudem in der konsequenten Umsetzung der neuen gesetzlichen Vorgaben. So führen Projekte unter dem Deckmantel der Innenverdichtung nicht zwangsläufig zu einer grösseren Nutzungsdichte. Zur Förderung und Aufwertung von Grün- und Freiräumen müsste zudem der gem. Art. 5 Abs. 1^{bis} und 1^{ter} RPG vorgesehene Ausgleich für Planungsvorteile auch für Massnahmen zugunsten von Natur und Landschaft eingesetzt werden können.

Grundhaltung der KBNL

Die Begrenzung des Siedlungswachstums und die Förderung der Innenentwicklung sind grundsätzlich positiv zu werten. Dies allerdings nur, wenn sie letztlich auch mit einer tatsächlichen Reduktion des Flächenverbrauchs pro Kopf einhergeht.

Eine qualitätsvolle Innenentwicklung stellt eine grosse Herausforderung dar, bietet aber auch neue Chancen. Stadtlandschaften sind Orte hoher Biodiversität, die oftmals unterschätzt wird oder zu wenig bekannt ist. Die grosse Vielfalt leistet einen wertvollen Beitrag zur Ökologischen Infrastruktur und kommt gleichzeitig vielen Bedürfnissen der Bevölkerung entgegen. Dadurch trägt sie erheblich zur Lebensqualität bei. Wenn der Siedlungsraum auch prioritär für die Bedürfnisse des Menschen geschaffen ist, gilt es ein Miteinander von Mensch und Natur anzustreben. Die verschiedenen Planungsinstrumente bieten ein grosses Potenzial, die Innenentwicklung aktiv mitzugestalten.

Leitgedanken

Sorgfältig mit vorhandenen Werten und identitätsstiftenden Orten umgehen

Jeder Ort trägt ein Stück Geschichte in sich. Naturräumliche und landschaftliche Merkmale wie auch kulturhistorische Bezüge bilden dafür die Basis. Im Siedlungsraum findet sich zudem eine grosse Vielfalt an Grünstrukturen und naturnahen Freiflächen, welche ökologisch wertvoll und prägend sind. Qualitätsvolle Innenentwicklung erfasst all diese Werte und berücksichtigt sie bei der Neugestaltung von Arealen und Quartieren.

Vielfalt, Vernetzung und Durchlässigkeit erhalten und fördern

Der Siedlungsraum leistet einen wichtigen Beitrag zur Ökologischen Infrastruktur. Dabei sind besonders die Vielfalt an Lebensräumen, mit entsprechender Flora und Fauna, auf kleinem Raum, das Netzwerk von Grünräumen und -strukturen sowie funktional miteinander verzahnte Lebensräume zu beachten und weiterzuentwickeln. Bei Projekten zur Innenentwicklung müssen wichtige Vernetzungsachsen erhalten und gestärkt werden. Dabei sind auch technische Bauten und Anlagen als Habitate z.B. für gebäudebewohnende Tiere einzubeziehen. Gefahren für die Fauna (z.B. grosse Glasflächen) ist gebührend Rechnung zu tragen. Zudem sollte eine extensive Pflege von Grünflächen gefördert und «genügend Raum für das «Spontane» zur Verfügung gestellt werden»⁶. Ein besonderes Augenmerk muss der Gestaltung der Siedlungsränder und Übergänge in die Kulturlandschaft gelten.

Biodiversität und Erholungsbedürfnisse miteinander verknüpfen

Gerade im Zuge stärkerer baulicher Verdichtung müssen grosszügige Freiräume im Sinne naturnaher Räume (insbesondere Parkanlagen) erhalten werden. Gewässer und ihre Ufer sind besonders attraktive Erholungsgebiete. Diese sind, ebenso wie die siedlungsnahen Freiräume für die Naherholung zu sichern und aufzuwerten. Dabei könnten auch Allmenden, als grosse (extensiv und multifunktional nutzbare) Flächen der Allgemeinheit am Siedlungsrand aktiviert und aktiv gestaltet werden.⁶ Wichtig ist es grundsätzlich, «robuste Natur» zu fördern, die viele Nutzungen zulässt,

⁶ Metro-ROK vom 15.06.2015, S. 6

erlebbar und zugänglich ist. Eine geschickte Gestaltung ermöglicht ein konfliktarmes Nebeneinander von Mensch und Natur.

Lebenswerte und gesundheitsfördernde Umwelt schaffen

Die positive Wirkung von Grün- und Freiräumen auf das Stadtklima, aber auch als Orte für Bewegung und Entspannung ist essentiell und damit für Gesundheit und Wohlbefinden unverzichtbar. Grundlage dafür ist ein Netz unterschiedlicher, möglichst auch naturnaher Grünflächen. Wichtige Faktoren sind zudem: Grosskronige Bäume erhalten und fördern, genügend grosse, nicht unterbaute Räume dafür dauerhaft freihalten. Nachhaltiges Bauen und Biodiversität stärker verbinden, z.B. mit vielfältigen Dach- und Fassadenbegrünungen, was sich auch positiv auf das Innenraumklima und die Energiebilanz auswirkt sowie einer Reduktion der Versiegelung. Durch angepasste und optimierte Beleuchtungskonzepte Lichtemissionen reduzieren. Die öffentliche Hand hat bei der Umsetzung all dieser Aspekte der Innenverdichtung eine wichtige Vorbildfunktion.

Einbindung der Biodiversität als Gestaltungsaufgabe verstehen

Gestalterische Qualität ist ein Schlüsselfaktor in der Innenentwicklung – bei Aussenräumen, aber auch den Bauten selbst. Vielfältige und ökologisch hochwertige Grün- und Freiräume zeichnen sich durch das Zusammenwirken von Stadtnatur, Gestaltung und Nutzbarkeit aus. Eine vorausschauende Planung sichert zudem genügend Raum für die langfristige Entwicklung vitaler Grünstrukturen. Gut gestaltete, naturnahe Freiräume schaffen neue Identitäten und steigern die Lebensqualität. Als Richtgrösse ist anzustreben, dass mindestens 30% aller Freiräume naturnah, also auf die jeweiligen Biodiversitätsanliegen abgestimmt, gestaltet sind.⁷

Naturerlebnis im unmittelbaren Wohn- und Arbeitsumfeld ermöglichen

Für eine zunehmend urbane Bevölkerung sind Naturerlebnis und -kontakt im direkten Umfeld ein wichtiger Faktor für Lebensqualität. An diesen Bedürfnissen der Bevölkerung kann man anknüpfen, um das Verständnis für Biodiversität zu fördern, zumal im unmittelbaren Wohn- und Arbeitsumfeld sehr viele Personen erreicht werden können. Aktuelle gesellschaftliche Trends wie Urban Gardening, Imkern auf dem Dach oder die Wertschätzung regionaler Produkte sollten verstärkt genutzt werden, um (neue) Zielgruppen zeitgemäss anzusprechen. Zudem gilt es die komplexen Zusammenhänge von Innenentwicklung und Biodiversität in Forschung und Lehre weiter zu vertiefen und zu vermitteln.

Verwendete Grundlagen:

Entwurf PL/Positionspapier vom 10.11.2015

KBNL-Biodiversitätsplattform vom 22.02.2013: Hintergrundinformation Grün- und Freiflächen

Auswertungsbericht Forum Früherkennung vom März 2015

Protokoll N+L-Plattform vom 29.05.2015

Positionspapier Schweizer Heimatschutz "Verdichten braucht Qualität" vom 26.11.2011

Strategie Biodiversität vom 25.04.2012

Raumkonzept Schweiz vom 20.12.2012

Metro-ROK vom 15.06.2015

BiodiverCity, NFP 54, Synthesebericht vom 30.08.2010.

M:\Projekte\02.xx KBNL\02.24 KBNL_Ideen_Strategien\Innenentwicklung\KBNL_Positionspapier_Innenentwicklung_180201_verabschiedet_d.docx

⁷ Kriterium für Label der Stiftung Natur und Wirtschaft:

www.naturundwirtschaft.ch/de/zertifizieren