

Baden, 16. Dezember 2019

Der Stadtrat an den Einwohnerrat

04/20

Raumentwicklungskonzept REK Stadt Baden 2040

Antrag:

1. Im Raumentwicklungskonzept REK Stadt Baden 2040 seien zu genehmigen:
 - 1.1 die politische Grundhaltung gemäss Ziff. 4.2.1
 - 1.2 die Ziele zu den strategischen Stossrichtungen gemäss Ziff. 4.2.2.
2. Der Rest des Raumentwicklungskonzepts REK Stadt Baden 2040 sei zur Kenntnis zu nehmen.

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Das Wichtigste in Kürze

- Der Bund gibt durch das Raumplanungsgesetz vor, dass durch verdichtetes Bauen in bestehenden Siedlungen der weiteren Zersiedlung Einhalt geboten und ein haushälterischer Umgang mit dem Boden angestrebt wird, ohne auf Wachstum zu verzichten.
- Der Richtplan des Kantons Aargau prognostiziert für die Stadt Baden von 2013 bis 2040 ein Bevölkerungswachstum von +34% oder 6'330 Personen. Gleichzeitig ist Baden in der Richtplankarte als wirtschaftlicher Entwicklungsschwerpunkt von kantonaler Bedeutung aufgeführt.
- Mit dem vorliegenden Raumentwicklungskonzept REK bringt der Stadtrat zum Ausdruck, dass er ein quantitatives Wachstum in der Regionalstadt Baden befürwortet und mit einer aktiv gesteuerten Stadtentwicklung eine qualitätsvolle Entwicklung anstrebt.
- Insgesamt stellt das REK einen gesamtheitlichen Überblick über die Komplexität und die thematischen Zusammenhänge der Innenentwicklung dar und macht Aussagen auf der strategischen, planungsthematischen und räumlichen Ebene mit 6 strategischen Stossrichtungen, 9 inhaltlichen Schwerpunkten und 4 räumlich zugeordneten Handlungsebenen.
- Das REK ist ein Fachbericht, welcher sich in erster Linie an die Behörde, Politik und an Fachleute richtet.
- Das REK als Querschnittsinstrument wird in der Politik und Stadtverwaltung verankert. Alle

Verwaltungsabteilungen müssen das REK kennen und damit arbeiten. Auf der strategischen Ebene sind die REK-Inhalte mit den Steuerungsinstrumenten zur politischen Zielsetzung und zur Finanzen- und Ressourcenplanung zu verknüpfen. Die operative Umsetzung wird je nach Themengebiet und projektbezogen einer oder mehreren Verwaltungsabteilungen zugeordnet.

1 Ausgangslage

Das revidierte Raumplanungsgesetz und die revidierte Raumplanungsverordnung des Bundes sind am 1. Mai 2014 in Kraft getreten. Durch verdichtetes Bauen in bestehenden Siedlungen soll der weiteren Zersiedlung Einhalt geboten und ein haushälterischer Umgang mit dem Boden angestrebt werden, ohne auf Wachstum zu verzichten.

Der Richtplan des Kantons Aargau prognostiziert für die Stadt Baden von 2013 bis 2040 ein Bevölkerungswachstum von +34% oder 6'330 Personen. Gleichzeitig ist Baden in der Richtplan-karte als wirtschaftlicher Entwicklungsschwerpunkt von kantonaler Bedeutung aufgeführt. Damit einhergehend strebt der Kanton eine hochwertige Siedlungsentwicklung nach innen an. Diese wird als langfristige Aufgabe und steter Prozess verstanden. Die hochwertige Innenentwicklung beschränkt sich als vielschichtiges Thema nicht allein auf das Bewältigen des Bevölkerungswachstums und die Entwicklung des Wirtschaftsstandorts. Quantitative und qualitative Anforderungen müssen hierbei gleichwertig entwickelt werden. Mit der Innenentwicklung sollen eine Stärkung der Identität sowie das Schaffen von gesellschaftlichem Mehrnutzen und Lebensqualität einhergehen. Das erfordert eine breite Abstützung und das Zusammenwirken aller Beteiligten auf den Ebenen Kanton, Region und Gemeinden sowie zwischen der öffentlichen Hand, privaten Akteuren und der Bevölkerung.

2 Projektverlauf REK

Der Stadtrat initiierte diesen Prozess mit Entscheid vom 11. Januar 2016 zum Projektstart Raumentwicklungskonzept REK Stadt Baden 2040. Ziel war es, im Rahmen eines partizipativen Prozesses ein raumplanerisches Instrument für die hochwertige Innenentwicklung der Stadt Baden zu erarbeiten, das u.a. auch als Grundlage für die Revision der Bau- und Nutzungsordnung dienen wird.

Die erste Projektphase REK unter der Federführung der Abteilung Planung und Bau setzte sich mit der Lancierung des Partizipationsprozesses, der Diskussion visionärer Bilder und ersten groben Analysen auseinander. Die Ergebnisse sind in einem Zwischenbericht festgehalten, welcher der Stadtrat am 27. März 2017 zur Kenntnis nahm. In der zweiten Projektphase wurde unter der Leitung der Fachabteilung Entwicklungsplanung neben einer breit angelegten Bevölkerungsbefragung und der Partizipation verschiedener Interessensgruppen der nun vorliegende Bericht erarbeitet. Zu dessen Entwurf wurde Ende 2018 eine verwaltungsinterne und Mitte 2019 eine freiwillige Vernehmlassung für die Bevölkerung durchgeführt. Seitens des Kantons erfolgte im Dezember 2018 eine Stellungnahme der Abteilung Raumentwicklung zum damaligen Stand REK und im Oktober 2019 eine breiter abgestützte Stellungnahme im Rahmen der kantonalen verwaltungsinternen Konferenz zum Stand REK vom Juni 2019. Die Erarbeitung des Berichts erfolgte durch ein externes, interdisziplinär zusammengesetztes Fachplanerteam in enger Zusammenarbeit der Entwicklungsplanung und unter der Mitwirkung verschiedener Verwaltungsabteilungen. Zudem wurden die Inhalte zusammen mit einer Begleitkommission, welche sich aus politischen Parteienvertretern aus verschiedenen Kommissionen zusammensetzte, regelmässig reflektiert.

3 Stellenwert des REK

Das REK ist ein übergeordnetes strategisches Lenkungs- und Führungsinstrument zur qualitativen und quantitativen Innenentwicklung und ein behördenverbindliches Planungsinstrument. Es beinhaltet keine parteipolitischen Aussagen, sondern vermittelt die konsolidierte politische Haltung des Stadtrats zur Stadtentwicklung und bildet deren Basis für die künftige politische Diskussion sowie den Einbezug von Entscheidungsträgern und der Bevölkerung.

Das REK ist ein Fachbericht, welcher sich in erster Linie an die Behörde, Politik und an Fachleute richtet. Da die Bevölkerung in den Erarbeitungsprozess mit einbezogen wurde, gilt es, die REK-Themen bezüglich der folgenden Prozesse offen zu kommunizieren und die weitere Partizipation phasengerecht zu gewährleisten.

Neben der inhaltlichen Auseinandersetzung mit der Stadtentwicklung bringt der Stadtrat im REK zum Ausdruck, dass er ein quantitatives Wachstum in der Regionalstadt Baden befürwortet und mit einer aktiv gesteuerten Stadtentwicklung eine qualitätsvolle Entwicklung anstrebt. Allein die Umsetzung im Rahmen der Revision der Bau- und Nutzungsordnung wird nicht reichen, um die für die angestrebte Innenentwicklung notwendigen Prozesse in Gang zu bringen. Daher ergeben sich für die Stadtentwicklung und deren Umsetzungsprozesse abteilungsübergreifende Aufgaben und Schnittstellen.

4 Raumentwicklungskonzept REK Stadt Baden 2040, Berichtsinhalte

4.1 Überblick über die Berichtsinhalte und die erarbeiteten Grundlegendokumente

Für die Stadt Baden wurde ein Gesamtbild entwickelt, welches das Siedlungsgebiet in räumliche Einheiten zusammenfasst und das System der Freiräume sowie der zentralen Orte aufzeigt. Vorgeschlagen wird, dass die Innenstadt mit den heutigen Stadtteilen Bahnhof Ost und West, Altstadt, Baden Nord, Martinsberg, Oberstadt und Limmat rechts als zusammenhängender Raum gelesen wird. Die weiteren Stadtteile, mit Ausnahme von Dättwil und Rütihof, schliessen direkt an die Innenstadt an und sind auf eine gute Anbindung an die Innenstadt angewiesen.

Die Siedlungsentwicklung ist stark durch die naturräumlichen Gegebenheiten wie Topographie, Wald und Wasser geprägt, die wichtige Erholungsräume für die Bevölkerung sind. Der Siedlungsraum zeichnet sich über lange und kompakte Siedlungsränder aus, die direkt an diese Naturräume angrenzen. Die gute Erreichbarkeit, die Differenzierung und die Vernetzung der Naturräume sind im Zusammenhang mit der Naherholung von grosser Bedeutung. Sowohl im Siedlungs- wie auch im Naherholungsraum gibt es wichtige Zentralitäten und Bezugsräume, die es ihren bestehenden Qualitäten entsprechend differenziert weiterzuentwickeln gilt. Dasselbe gilt für die Freiräume im Siedlungsgebiet. Neben der Entwicklung ausgehend von den vorhandenen Strukturen werden auch äussere Gegebenheiten, vorab der Klimawandel, die Digitalisierung sowie die Grossprojekte OASE und Limmattalbahn einen Einfluss auf die Stadtentwicklung mit sich bringen.

Dem REK liegt eine Analyse der einzelnen Stadtteile anhand eines Indikatoren-Sets zugrunde. Zudem werden die Stadtteile in Steckbriefen beschrieben, um die vorhandenen Qualitäten und Identifikationswerte aufzuzeigen.

Eine Aussage zum Entwicklungspotenzial der einzelnen Stadtteile ergibt sich aus der räumlichen Zuordnung von vier verschiedenen Handlungsebenen. Diese beziehen sich sowohl auf die

baulichen Strukturen als auch auf die vorherrschenden Nutzungen und lassen sich wie folgt beschreiben:

Bewahren und Pflegen	ist eine auf moderate Veränderungen ausgerichtete Handlungsebene mit dem Ziel, die vorhandenen Strukturen zu festigen und zu sichern. Im Umgang mit der Bausubstanz und den Siedlungsfreiräumen stehen der Erhalt bestehender Qualitäten und deren Weiterentwicklung im Vordergrund.
Konsolidieren und individuell Erweitern	gilt für Gebiete, die in sich intakt sind, über eine gute Qualität verfügen und ihren Beitrag zu einem differenzierten, gesamtstädtischen Angebot leisten. Sie referenzieren mit ihrem städtebaulichen und freiraumtypologischen Spektrum auf die Entwicklungsepochen der Stadt.
Arrondieren und Weiterentwickeln	weist auf eine grössere Eingriffstiefe ins Stadtgefüge und eine entsprechende Nutzungsverdichtung hin. Hier gilt es, für die weitere Entwicklung eine übergeordnete Entwicklungsvorstellung über die Parzellengrenzen hinweg zu erarbeiten.
Transformieren	weist neben dem grossen Potenzial zur Innenentwicklung auf einen aktuellen Handlungsbedarf hin. Im Sinn der aktiven Stadtentwicklung sind hier Prioritäten zu setzen und die entsprechenden Ressourcen bereitzustellen.

Insgesamt stellt das REK einen gesamtheitlichen Überblick über die Komplexität und die thematischen Zusammenhänge der Innenentwicklung dar und macht Aussagen auf der strategischen, planungsthematischen und räumlichen Ebene mit 6 strategischen Stossrichtungen, 9 inhaltlichen Schwerpunkten und 4 räumlich zugeordneten Handlungsebenen.

4.2 Durch den Einwohnerrat zu genehmigende Berichtsinhalte

Mit Beschluss vom 16. Dezember 2019 hat der Stadtrat das Raumentwicklungskonzept genehmigt. Die im REK unter Kapitel 3 formulierte politische Grundhaltung und die im Kapitel 4 zu den sechs strategischen Stossrichtungen festgehaltenen Ziele werden dem Einwohnerrat zur Genehmigung unterbreitet. Diese zu genehmigenden Berichtsinhalte sind nachfolgend aufgeführt:

4.2.1 Politische Grundhaltung (REK, Kapitel 3, Seite 10):

Die Stadt Baden als Kernstadt der Region bekennt sich zu einem quantitativen Bevölkerungswachstum, strebt eine qualitativ hochstehende räumliche Innenentwicklung an und geht die nachhaltige Stadtentwicklung aktiv an. Neben der Weiterentwicklung als Ort für Wohnen, Arbeit und Freizeit stehen die Wahrung von Identitäten und Freiraumqualitäten an vorderster Stelle.

4.2.2 Ziele zu den sechs strategischen Stossrichtungen (REK, Kapitel 4, Seiten 12, 14, 16, 18, 21, 23)

Ziel 1, Internationaler und regionaler Wirtschaftsstandort

Baden ist als urbanes Regionalzentrum ein wettbewerbsfähiger und innovativer Unternehmensstandort, mit einer international ausgerichteten Wirtschaft. Stadt und Region Baden sind mit unverkennbarem Profil im Metropolitanraum Zürich positioniert. Die Chancen der Digitalisierung (Industrie 4.0) werden genutzt und stärken das Wertschöpfungssystem. Der Wirtschaftsstandort Dättwil wird als Subzentrum durch eine bauliche Verdichtung und Öffnung für weitere Nutzungen gefördert.

Ziel 2, Zukunftsfähige Regionalstadt, Baden verbindet

Baden verbindet sich räumlich und funktional mit den Nachbargemeinden zu einer zukunftsfähigen Regionalstadt und bildet ihr lebendiges und angebotsreiches Zentrum. Die Herausforderungen der Zukunft bewältigt die Stadt gemeinsam mit der Region und entwickelt hierfür zusammen mit den Gemeinden ein übereinstimmendes Verständnis zur langfristigen Stärkung des gemeinsamen Lebensraumes.

Ziel 3, Stadtteile mit stabilen Profilen als Identitätsträger

Zur Attraktivität der Stadt als Wohnort tragen die einzelnen Stadtteile mit ihren spezifischen Charakteristika ebenso bei wie deren Nähe zur urbanen Innenstadt. Ausgehend davon und im Hinblick auf eine gute altersmässig und sozial durchmischte Bevölkerung soll das heutige Wohnungsangebot quantitativ und differenziert ausgebaut werden, mit einem attraktiven und angemessen versorgten Wohnumfeld und guten Anbindungen an die Innenstadt.

Ziel 4, Stadtverträgliche und effiziente Mobilität

Im Zuge der Innenentwicklung und der Digitalisierung sind die zusätzlichen Nutzungsangebote für Wirtschaft und Bevölkerung auf eine stadtverträgliche Mobilität auszurichten. Damit soll eine gute Erreichbarkeit des Zentrums und dessen effiziente Anbindung an das regionale und nationale Verkehrsnetz sichergestellt werden. Die Chancen der kantonalen Grossprojekte (rGVK OASE, Limmattalbahn) werden genutzt.

Ziel 5, Öffentliches Freiraumsystem als Rückgrat der Stadtentwicklung

Die Siedlungsentwicklung nach innen baut auf dem vorhandenen Freiraumsystem auf, entwickelt dieses quantitativ und qualitativ weiter und nutzt dessen Einzigartigkeiten zur weiteren Stärkung der Identität. Dazu gehört auch die gute Zugänglichkeit zu den Freiräumen.

Ziel 6, Fokussierung auf Transformationsgebiete

Mit einer aktiven Stadtentwicklung werden für die Transformationsgebiete übergeordnete, parzellenübergreifende Entwicklungsvorstellungen erarbeitet. Im Rahmen eines kooperativen Prozesses ist – neben der Sicherstellung des öffentlichen Interesses – für die Grundeigentümer, Investoren und Entwickler eine phasengerechte Planungssicherheit zu gewährleisten.

5 Umsetzung REK

Mit der Umsetzung der REK-Inhalte geht einher, das künftig beabsichtigt wird,

- eine aktive Stadtentwicklung zu betreiben, dazu zählen z.B. strategische Landkäufe, Vorinvestitionen in Planungsprozesse, Leadfunktion der Stadt bei kooperativen und parzellenübergreifenden Planungen, etc.;

- die REK-Inhalte mit den Steuerungsinstrumenten zur politischen Zielsetzung und zur Finanz- und Ressourcenplanung zu verknüpfen;
- den Dialog mit der Bevölkerung durch den angestossenen partizipativen Prozess situationsbezogen und phasengerecht aufrecht zu erhalten;
- die REK-Anliegen in übergeordnete Planungsvorhaben wie dem rGVK OASE, der BNO-Gesamtrevision, der kantonalen und kommunalen Strassensanierungsplanung sowie der Schulraumplanung einzubringen;
- abteilungsübergreifende Projektorganisationen und Ressourcen zur Verfügung zu stellen und die REK-Inhalte in fachspezifische Strategien einzubinden;
- zum Controlling und zur Kommunikation bezüglich des Stands der Umsetzung REK eine Berichterstattung im 4-Jahres-Rhythmus einzuführen.

Das REK als Querschnittsinstrument wird in der Politik und Stadtverwaltung verankert. Alle Verwaltungsabteilungen müssen das REK kennen und damit arbeiten. Auf der strategischen Ebene sind die REK-Inhalte mit den Steuerungsinstrumenten zur politischen Zielsetzung und zur Finanz- und Ressourcenplanung zu verknüpfen. Die operative Umsetzung wird je nach Themengebiet und projektbezogen einer oder mehreren Verwaltungsabteilungen zugeordnet. In den Projektsteckbriefen wird erfasst, für welche übergeordneten REK-Anliegen das Projekt relevant ist und welche Wirkungen im Rahmen der aktiven Stadtentwicklung mittel- und längerfristig erwartet werden. Innerhalb der jeweiligen Projektorganisation ist die Projektsteuerung oder die Projektleitung dafür verantwortlich, dass der Bezug zum REK sichergestellt und das Projekt entsprechend ausgerichtet wird. Anhand von noch zu definierenden Kriterien, wie z.B. Sicherstellen des öffentlichen Interesses, Aufwertung des Freiraumsystems, kooperative und parzellenübergreifende Planungen, Vorinvestitionen, Partizipationsprozesse, etc., wird zuhanden der Abteilung Stadtentwicklung jährlich ein projektbezogener Report verfasst. Die Abteilung Stadtentwicklung stellt in Zusammenarbeit mit den Behördendiensten die übergeordnete Kommunikation zum Umsetzungsstand des REK sicher und verfasst im 4-Jahres-Rhythmus, abgestimmt auf die Berichterstattungen des Planungsleitbilds, eine Berichterstattung REK zuhanden des Einwohnerrats.

6 Kostenübersicht

Die Erarbeitung des REK wurde über das Budget der Abteilung Planung und Bau sowie über zwei aufeinander folgende Budgetkredite der Fachabteilung Entwicklungsplanung finanziert. Die externen Kosten lassen sich wie folgt zusammenstellen:

Investitionskosten (einmalig)	CHF (brutto)
2016/2017, REK Phase 1, Budget P+B	147'500
2017, Vorbereitung und Einstieg REK Phase 2, Budget P+B	116'200
2018, REK Phase 2, Budgetkredit EP CHF 140'000	151'000
2019, REK Phase 2, Budgetkredit EP CHF 110'000	<i>Rechnungen noch ausstehend</i>

7 Schlusswort

Das REK zeigt deutlich auf, dass die Stadt Baden bezüglich einer nachhaltigen Innenentwicklung eine aktive Rolle übernehmen muss. Um die thematische Komplexität zu bewältigen und die Vielzahl und Heterogenität der verschiedenen Akteure zu berücksichtigen, braucht es eine klare Haltung, zielgerichtete Handlungen und eine situationsgerechte Leadfunktion der Stadt. Die Umsetzung des REK ist auf die Bündelung der Kräfte von Politik und Verwaltung angewiesen.

* * * * *

Beilage:

- Raumentwicklungskonzept REK Stadt Baden 2040, Dezember 2019

Auflageakten:

- Analysedossier
- Mitwirkungs- und Partizipationsergebnisse