

Zeitschrift:	Collage : Zeitschrift für Raumentwicklung = périodique du développement territorial = periodico di sviluppo territoriale
Herausgeber:	Fédération suisse des urbanistes = Fachverband Schweizer Raumplaner
Band:	- (2025)
Heft:	3
Artikel:	Arbeitszonenbewirtschaftung : ein unbequemes Thema?
Autor:	Ocacella, Donato / Ruegge, Lena
DOI:	https://doi.org/10.5169/seals-1090091

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften auf E-Periodica. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen sowie auf Social Media-Kanälen oder Webseiten ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. [Mehr erfahren](#)

Conditions d'utilisation

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. La reproduction d'images dans des publications imprimées ou en ligne ainsi que sur des canaux de médias sociaux ou des sites web n'est autorisée qu'avec l'accord préalable des détenteurs des droits. [En savoir plus](#)

Terms of use

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. Publishing images in print and online publications, as well as on social media channels or websites, is only permitted with the prior consent of the rights holders. [Find out more](#)

Download PDF: 24.12.2025

ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, <https://www.e-periodica.ch>

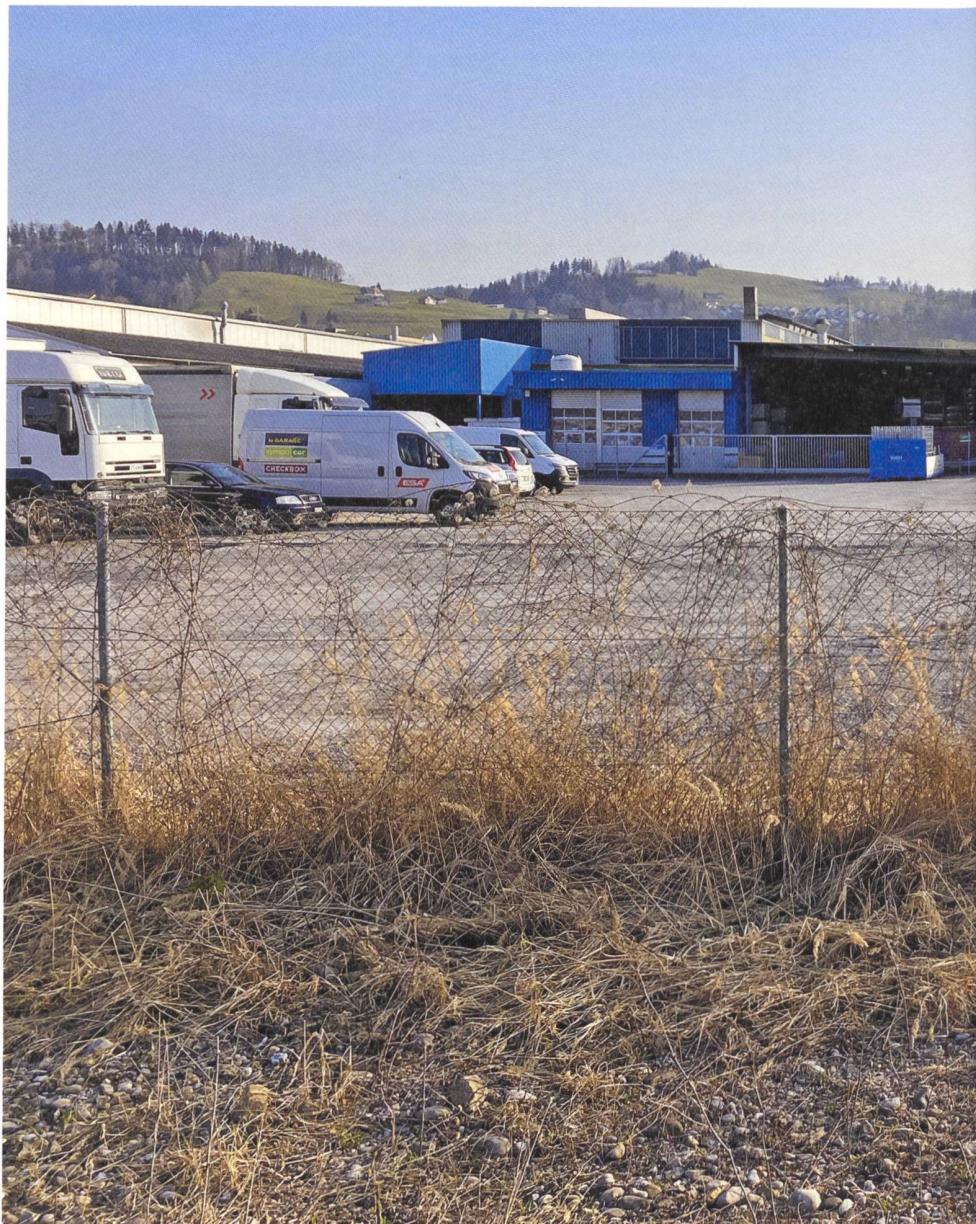
Arbeitszonen- bewirtschaftung – ein unbequemes Thema?

DONATO ACOCELLA

Professor für Raumplanung,
IRAP Institut für Raumentwicklung,
OST – Ostschweizer Fachhochschule

LENA RUEGGE

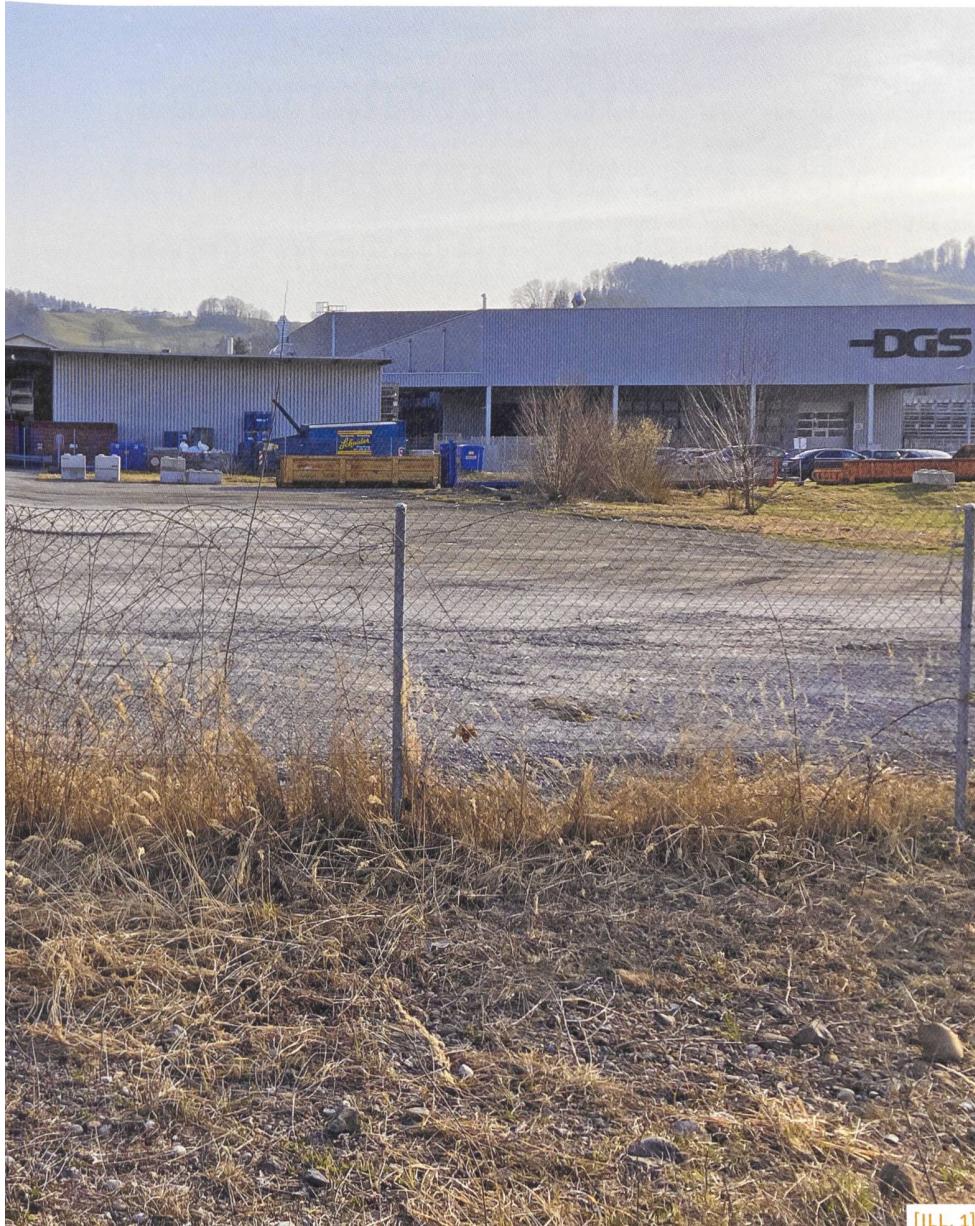
MSc, wissenschaftliche Mitarbeiterin
IRAP, OST – Ostschweizer
Fachhochschule



Der Wohnungsdruck besteht weiterhin unvermindert. Der Nachverdichtung in bestehenden Wohnquartieren sind zur Vermeidung von Konflikten Grenzen gesetzt. Die Transformationsgebiete ehemaliger Gewerbe- und Industrieareale scheinen ein vielversprechendes Potenzial zu sein. Dies führt allerdings dazu, dass immer weniger eingezonte Arbeitszonen für das Gewerbe des zweiten Sektors zur Verfügung stehen. Ob der vorhandene Bestand an Arbeitszonen ausreichend ist oder nicht, kann aktuell niemand auch nur annähernd bestimmen, da es in der Schweiz kein gültiges Prognosemodell für Arbeitszonen analog Technische Richtlinie Bauzonen (TRB) gibt. Die Planungszeiten zur Einzonung neuer Arbeitszonen kollidiert mit den zeitlichen Bedürfnissen der Wirtschaft. Zur Sicherstellung der Entwicklungsfähigkeit der Wirtschaft des zweiten Sektors bedarf es einer methodischen Lösung.

Das Thema der Arbeitszonenbewirtschaftung gewinnt zunehmend an Bedeutung. Dies hat mehrere formale, aber auch tatsächliche Gründe:

- Die Siedlungsentwicklung nach innen ist auch bei der Planung von Arbeitszonen gesetzlich eine Pflichtaufgabe: Nach Art. 1 Abs. 1 RPG muss bei der Raumplanung unter anderem auf die Bedürfnisse der Wirtschaft geachtet werden. Nach Art. 1 Abs. 2 b^{bis} sind «die räumlichen Voraussetzungen für die Wirtschaft zu schaffen und zu erhalten», und entsprechend Art. 30a Abs. 2 RPV wird die Arbeitszonenbewirtschaftung als Voraussetzung für die Einzonung neuer Arbeitszonen vorausgesetzt, um den haushälterischen Umgang mit dem Boden zu gewährleisten. Entsprechend müssen Bauzonen, darin enthalten sind auch die Arbeitszonen, gemäss dem 15-Jahres-Bedarf dimensioniert werden (Art. 30a RPV und TRB Kap. 4.1).
- Zur Bemessung von Wohn-, Misch- und Zentrumszonen gibt die TRB entsprechende Berechnungsmethoden für diese Zonenarten auf Kantonsebene vor (TRB, S. 4ff.). Für die anderen Zonen, also auch für die



[ILL. 1] Heute bestehen in Arbeitszonen viele unternutzte Gebiete in Form von Betriebsreserven, Parkierungs- oder Lagerflächen.
(Quelle: OST, Lena Ruegege)

[ILL. 1]

Arbeitszonen, kann laut TRB keine quantitative Aussage getroffen werden, weil der Flächenanspruch nicht mit der Personenzahl auf der jeweiligen Fläche korreliert (TRB, S. 10). Die genannte Komplexität einer Prognose scheint keine hinreichende Begründung für das Fehlen einer Prognosemethode zu sein, weil in anderen Bereichen, z.B. beim Gesamtverkehrsmodell, die Komplexität vergleichbar sein dürfte. Wichtiger ist jedoch der Aspekt, dass die Güterverkehrsprognose auf einer branchenbezogenen Wirtschaftsprognose basiert, sodass zumindest der erste Schritt einer Flächenprognose vorliegen müsste. Auch im Bereich der Personenverkehrsprognose müssen Prognosen zum Mobilitätsverhalten auch von Pendler:innen vorliegen, um eine personenbezogene Verkehrsprognose erstellen zu können.

– Die fachlichen Diskussionen drehen sich fast ausschliesslich um die Innenentwicklung im Zusammenhang mit Wohnen; sei es in Wohn-, Misch- oder Zentrumszonen. Vor allem darauf beziehen sich z.B. auch die im Institut für Raumentwicklung (IRAP) entwickelten Tools «IRAP-Kompass» zur Innenentwicklung».

und die «Methodenanleitung zur Innenentwicklung». Dies mag einerseits darin begründet sein, dass die Summe dieser Zonentypen einen Grossteil der Siedlungsfläche ausmacht und ausserdem die Entwicklung von Wohnflächen ein wesentliches Problem aufgrund der wachsenden Bevölkerung darstellt. Für die Innenentwicklung von und in Arbeitszonen gibt es noch keine wissenschaftsbasierten und allgemein anwendbaren Tools, obwohl auch die Entwicklung von Arbeitszonen vor dem Hintergrund der allgemeinen Flächenknappheit und der erfolgten Transformationen ehemaliger Arbeitszonen zunehmend an Bedeutung gewinnt.

Für die qualitativ begründete Auswahl und Definition von Standorten für Arbeitszonen ist das bisherige Methodenset ausreichend, denn Standortfaktoren für einzelne Branchen und planungsrechtliche Ausschlussflächen (z.B. BLN, sonstige Schutzgebiete) begrenzen die räumlichen Möglichkeiten zur Einzungung von Arbeitszonen. Räumliche Nutzungs Konflikte zwischen verschiedenen Nutzungen werden erst dann erkennbar, wenn der quan-

itative Flächenbedarf für Arbeitszonen mit den räumlichen Möglichkeiten kollidiert. Diese Transparenz kann nur hergestellt werden, wenn der quantitative Bedarf für einen bestimmten Raum (z.B. Regionen oder Kantone) räumlich umgesetzt wird.

Neben der fehlenden Möglichkeit, die räumlichen Nutzungsbedürfnisse aufeinander abzustimmen, führt das Fehlen von Berechnungsmethoden zur Prognose des Arbeitszonenbedarfs dazu, dass die Arbeitsplatzbewirtschaftung auf das Monitoring und das Steuern vorhandener, bereits eingezonter Arbeitszonen reduziert wird. Ein prognostischer Ansatz auf kantonaler Ebene fehlt, der Kanton Graubünden stellt hier eine Ausnahme dar. In den kantonalen Vorschriften/Merkblättern wird zur neuen Einzungung von Arbeitsplatzgebieten ein Bedarfsnachweis vorausgesetzt. An dieser Stelle wird es für die Wirtschaft, insbesondere des zweiten Sektors, schwierig. Wenn eine Einzungung erst dann eingeleitet werden kann, wenn ein konkreter Bedarf formuliert wird, dauert der Planungsprozess für die Wirtschaft möglicherweise viel zu lange. Dies könnte dazu führen, dass Unternehmen

dorthin abwandern, wo bereits geeignete und verfügbare, eingezonte Flächen vorhanden sind. Die Verkürzung von Planungsprozessen ist nur bedingt möglich, da Planung richtigerweise immer einer demokratischen Legitimation bedarf. Um ein solches Szenario für die aktuellen Standortgemeinden/-regionen zu verhindern, muss der Bedarf an Arbeitszonen vorausschauend ermittelt werden. Da jedoch die Standortmerkmale je nach Branche bzw. Branchentyp sehr unterschiedlich sein können, ist dies bei der Umsetzung einer Flächenprognose zu beachten. Eine besondere Problematik entsteht, wenn zwar Flächen in Arbeitszonen vorhanden sind, diese aber von den Eigentümer:innen nicht zur Nutzung von Dritten bereitgestellt werden. Hier müssen Massnahmen zur Bauzonenmobilisierung vorgesehen werden, sodass vorhandene Flächen auch tatsächlich verdichtet und genutzt werden können.

Des Weiteren ist zu beachten, dass bei der Verlagerung von Unternehmen über einen bestimmten Zeitraum zwei Flächen in Anspruch genommen werden: der aktuelle und der zukünftige Standort. Erst nach der erfolgten Umsiedlung steht der Altstandort zur Wiedernutzung zur Verfügung. Eine Umsiedlung führt also kurz- bis mittelfristig zu einer deutlichen Zunahme des Flächenbedarfs.

Die Arbeitszonenbewirtschaftung ohne prognostische Elemente ist reduziert auf eine Arbeitszonenverwaltung und wird den Bedürfnissen der Wirtschaft, insbesondere des zweiten Sektors nicht gerecht. Eine solche Bewirtschaftung kann im schlechtesten Fall die Bestandspflege der Unternehmen in einer Gemeinde oder in einer Region unmöglich machen. Die Wirtschaft braucht Planungssicherheit und räumliche Entwicklungsperspektiven. In der Regel möchten etablierte Unternehmen ihre Standortgemeinde oder -region nicht verlassen, da eine Betriebsverlagerung nach außerhalb der aktuellen Standortregion mit dem Verlust eines Teils der Beschäftigten verbunden ist.

In Deutschland existiert seit den 1980er-Jahren ein Prognosemodell, um den zukünftigen Flächenbedarf in Arbeitsplatzgebieten zu ermitteln [1]. Dieses Prognosemodell war nur der Ausgangspunkt für die theoretische und anwendungsbezogene Befassung mit der

Frage, wie viel Fläche branchenbezogen in definierten Räumen zukünftig benötigt wird. Es folgten weitere Differenzierungsschritte innerhalb des Modells sowie Ergänzungen des Grundmodells. Eine gewisse Skepsis gegenüber den prognostizierten Ergebnissen basierte vor allem darauf, dass die Erkenntnisse zu den Modellannahmen teilweise sehr alt waren und als überholt galten [2]. Im IRAP wird aktuell an der Entwicklung eines Prognosemodells für Arbeitszonen gearbeitet, das in der Schweiz angewendet werden könnte. Der wichtigste Schritt dabei ist die Erhebung der notwendigen Daten bei Gemeinden und Unternehmen.

Ungeachtet der Skepsis und der Prognose(un)genauigkeit gibt es immerhin ein Modell, das es ermöglicht, sich mit den Ergebnissen und den Folgen für die räumliche Abstimmung von Nutzungen auseinanderzusetzen. Prognosen sind naturgemäß mit Unsicherheiten behaftet, dennoch werden diese in vielen Bereichen angewendet. Beispielsweise werden Bevölkerungsprognosen einschließlich der Wanderungssalden weiterhin gemacht, obwohl aufgrund der Weltlage die Prognose der Wanderungen nahezu unmöglich ist. Dieser Unsicherheit wird mit Berechnungsszenarien begegnet. Für die Prognose des Flächenbedarfs von Arbeitszonen ist es ebenfalls denkbar, mit unterschiedlichen Szenarien zu arbeiten; aufgrund der technologischen Entwicklung ist dies ohnehin unabdingbar. Nicht zuletzt kommt es darauf an, wie mit den Prognoseergebnissen in der Raumplanung umgegangen wird.

Eine wichtige Voraussetzung für eine erfolgreiche Wirtschaftsförderung ist, dass sich die jeweiligen Gemeinden und Regionen ihrer Stärken und ihrer Schwächen bewusst werden. Es kann nicht jeder Raum für alle Wirtschaftsbereiche ein entsprechendes Flächenangebot bereitstellen. Die Flächenangebotspolitik eines Raumes muss sich demnach auf die Bereiche der Wirtschaft konzentrieren, für den er das quantitativ und qualitativ entsprechende Flächenangebot zur Verfügung stellen kann. Dies bezieht sich nicht nur auf mögliche Neuansiedlungen, sondern auch auf die Bestandspflege: Es kann vorkommen, dass ein ansässiges Unternehmen aufgrund nicht ausreichender flächenbezogener oder

sonstiger Rahmenbedingungen nicht am Standort gehalten werden kann.

Bei Standortverlagerungen von Unternehmen innerhalb einer Region ist die Wahrscheinlichkeit gross, dass der Verlust von Beschäftigten eher gering ist, da Arbeitsplätze ohnehin in der Regel regional orientiert sind. Beschäftigte ziehen nicht zwangsläufig um, wenn das Unternehmen innerhalb der Region seinen Standort wechselt.

Um die planungsrechtlich geforderte Rücksicht auf die Bedürfnisse der Wirtschaft erfüllen zu können, müssen hinreichend Flächen in Arbeitszonen auch vorausschauend bereitgestellt werden können, um zeitnahen Flächenbedürfnissen gerecht zu werden.

Der haushälterische Umgang mit Boden für Arbeitszonen und die damit zusammenhängende Arbeitszonenbewirtschaftung benötigt eine quantitative, prognostische Grundlage, zumindest auf regionaler Ebene.

Da keine Gemeinde alle Standortkriterien aller Branchen selbst erfüllen kann, ist eine regionale Kooperation zur Sicherung der Wirtschaft in der eigenen Region unabdingbar. Dies beinhaltet sogar, dass Unternehmen, die am eigenen Standort keine geeigneten Flächen finden, bei der Suche nach entsprechenden Standorten unterstützt werden. So kann sichergestellt werden, dass die Arbeitsplätze für die eigene Bevölkerung in der Region verbleiben.

[1] Stark, K.-D.; Velsinger, P.; Bauer, M.; Bonny, H. W. (1981): *Flächenbedarfsberechnung für Gewerbe- und Industrieansiedlungsbereiche*. GIFPRO. Dortmund: ILS (Materialien, 4.029)

[2] Rusche, K.; Mayr, A. (2011): *Gewerbeflächenprognosen – Methodische Zugänge und Forschungsbedarf*. In: Meinel, G.; Schumacher, U. (Hrsg.): *Flächennutzungsmonitoring III. Erhebung – Analyse – Bewertung*. Berlin: Rhombos, IÖR Schriften 58, S. 189–196.

KONTAKT

Prof. Dr. Donato Acocella
donato.acocella@ost.ch
 Lena Ruegge
lena.ruegge@ost.ch

Inserat

zhaw

Wie entsteht eigentlich Stadt?

Jetzt anmelden!

Architektur, Gestaltung und Bauingenieurwesen
Institut Urban Landscape

Lerne es im MAS Städtebau - starte diesen Herbst mit dem neuen CAS Stadtraum Digital.