

Nr. 1697  
vom 7. April 2022  
an Einwohnerrat von Horw  
betreffend Planungsbericht «Sozial- und Freiraumanalyse»

---

Sehr geehrter Herr Präsident  
Sehr geehrte Damen und Herren

## **1 Ziel des Planungsberichts**

Mit dem vorliegenden Bericht und Antrag legt der Gemeinderat den aktuellen Zwischenstand betreffend die Sozial- und Freiraumentwicklung dem Einwohnerrat zur Kenntnisnahme vor. Es handelt sich vorliegend nicht um einen abgeschlossenen Prozess, sondern um erste Erkenntnisse und daraus abgeleitete Vorschläge für weitere Massnahmen, die künftig bei der Planung und Entscheidungsfindung von Projekten miteinfließen sollen.

### **1.1 Ausgangslage**

Die dynamische Siedlungsentwicklung im Grossraum Luzern verlangt nach einer aktiveren Rolle der öffentlichen Hand, um die Sozial- und Freiraumentwicklung in die gewünschte Richtung zu lenken. Die Siedlungsentwicklung nach innen und die veränderte Freizeitgestaltung der Bevölkerung erhöhen den Nutzungsdruck auf den öffentlichen Raum. Neben der steigenden und sich ändernden Nachfrage muss sich der öffentliche Raum auch an neuen klimatischen Bedingungen ausrichten. Die Gemeinde Horw befindet sich zudem teilweise im Entwicklungsgebiet LuzernSüd, das in den nächsten Jahren neue Bewohnerinnen und Bewohner aus unterschiedlichen Altersgruppen und sozialen Gesellschaftsschichten anziehen wird. Die überkommunale Zusammenarbeit mit der Stadt Kriens und der Stadt Luzern ist in diesen Fragen besonders wichtig. Mit der geplanten Umgestaltung des Seefelds und der Erneuerung und Erweiterung des Campus Horw werden bald neue Angebote und Nachfragen entstehen. Das vom Einwohnerrat zur Kenntnis genommene räumliche Entwicklungskonzept 2040, welches als strategisches Siedlungsleitbild dient, hat ebenfalls zum Ziel, die bestehenden Freiräume qualitativ aufzuwerten.

### **1.2 Regionaler Kontext**

LuzernPlus hat die regionale Bedeutung der sozialräumlichen Planung im Gebiet LuzernSüd erkannt und hält deshalb im Regelwerk LuzernSüd fest, dass sozialräumliche Konzepte in diesem Raum zu erstellen sind. Die Stadt Kriens hat sich im Hinblick auf ihre Entwicklungsgebiete in LuzernSüd bereits mit diesem Thema auseinandergesetzt und den Bericht «Sozialräumliche Entwicklung LuzernSüd – Stadtgebiet Kriens» vom 12. Januar 2020 erarbeiten lassen. Als Grundlage für das Raumentwicklungskonzept der Stadt Luzern wurde 2017 eine ähnliche Freiraumanalyse erstellt.

### **1.3 Politische Vorstösse**

Auch auf kommunaler Ebene wird die Thematik der Sozial- und Freiraumentwicklung politisch immer wieder aufgegriffen. So gab es in letzter Zeit aus dem Einwohnerrat folgende Vorstösse:

- Postulat Nr. 2022-745 – Buvette von Larissa Lehner vom 30. April 2021 (umgewandelt von Motion Nr. 2021-316)
- Postulat Nr. 2022-742 – Soziale Belebung des Horwer Dorfzentrums von Charlotte Schwegler vom 18. Februar 2022
- Postulat Nr. 2022-743 – Mobile Begrünung öffentlicher Plätze in der Gemeinde Horw von Roger Georgy vom 7. März 2022

Daneben hat der Einwohnerrat im Rahmen des Finanz- und Aufgabenplans 2022 unter der Position «111.03 – Projekte Gemeinderat» einen Betrag von jährlich Fr. 45'000.00 für die Sozial- und Freiraumentwicklung zur Verfügung gestellt.

## **2 Sozialräumliche Analyse**

### **2.1 Vorgehen**

Das Baudepartement hat mehrere Planungsbüros mit einer spezifischen Aufgabenstellung für eine sozialräumliche Analyse angeschrieben. Darauf sind drei Offerten eingegangen. Mit der Arbeitsgemeinschaft Zimraum GmbH, SKK Landschaftsarchitekten AG und Stratcraft GmbH konnte ein erfahrenes interdisziplinäres Team engagiert werden, um die Analyse durchzuführen. Neben einer räumlichen Analyse auf der Basis von bestehenden Daten wurden verschiedene Interviews mit Verwaltungsmitarbeitenden geführt und drei interdisziplinäre Workshops aufgesetzt. Auf dieser Grundlage wurden Analysekarten erstellt, mit deren Hilfe Defizite und Potenziale der Freiraumversorgung aufgezeigt werden. Weiter wurden erste Massnahmenblätter als Diskussionsgrundlage erarbeitet. Das Projekt startete im Herbst 2020.

### **2.2 Ergebnis**

Der Bericht Sozial- und Freiraumentwicklung Horw bildet den Anstoss für eine interdisziplinäre Herangehensweise, damit die Sozial- und Freiraumentwicklung integrativer Bestandteil der künftigen Planungen wird. Zum einen wird aufgezeigt, welche Sozial- und Freiräume in Horw vorhanden sind, wie und von wem sie genutzt werden und welche Defizite bestehen. Zum anderen wurden die verwaltungsinternen Prozesse überprüft und Vorschläge zur Verbesserung gemacht.

Der Bericht Sozial- und Freiraumentwicklung besteht aus den folgenden zwei Dokumenten:

- Auswertung Erreichbarkeitsanalyse
- Massnahmenblätter

Die Erreichbarkeitsanalyse untersucht die Verfügbarkeit öffentlicher Freiräume für unterschiedliche Nutzergruppen. Dazu wurden in einem ersten methodischen Schritt alle relevanten öffentlichen Freiräume erfasst und den vorgehend bestimmten Freiraumtypen und -systemen zugeordnet.

In einem zweiten Schritt wurde die Erreichbarkeit der Freiraumtypen mit einem standardisierten GIS-basierten Vorgehen für Quartierbewohnende, Arbeitstätige und Freizeitsuchende berechnet. Die Auswahl und Definition der Nutzergruppen wurde mit der Verwaltung diskutiert und validiert. Die Analyse mit entsprechenden Karten ist im Anhang 1 ersichtlich.

Die Erreichbarkeitsanalysen sind nicht mit einer Massnahmenkarte gleichzusetzen. Sie liefern konkrete Hinweise auf Räume, die bei passenden Gelegenheiten, wie öffentlichen Planungen oder privaten Bauprojekten, im Einzelfall zu prüfen und allfällig zu konkretisieren sind.

Anhand von verschiedenen Gesprächen zwischen den Fachpersonen und den Mitarbeitenden der Verwaltung sind die bestehenden Prozesse analysiert und neue Bedürfnisse sowie Verbesserungsmöglichkeiten diskutiert worden. Das Ergebnis zeigt, dass bezüglich der Freiraumbereitstellung und -nutzung Defizite in der verwaltungsinternen Koordination bestehen. Es braucht eine verantwortliche Stelle (Person), welche die Themenführerschaft übernimmt und die interdisziplinäre Zusammenarbeit sicherstellt.

### **2.3 Methodenkritik**

Die von Zimraum GmbH, SKK Landschaftsarchitekten AG und Stratcraft GmbH angewandte Methodik basiert auf wissenschaftlichen Grundlagen. Allerdings hat sich im Rahmen der Beratung im Gemeinderat gezeigt, dass die Methodik vornehmlich für dichtbesiedelte, städtische Gebiete geeignet ist. In Agglomerationsgemeinden wie Horw, die ausserhalb des Siedlungsgebiets teilweise noch ländlich geprägt sind, sind die Resultate nur bedingt aussagekräftig. Namentlich die Naherholungsräume Bireggwald, Halbinsel und Pilatushang werden bei der Beurteilung der Ausgangslage und folglich auch bei der Ausarbeitung von Massnahmen zu wenig berücksichtigt. Nichtsdestotrotz ist der Gemeinderat der Ansicht, dass, aufbauend auf der sozialräumlichen Analyse und unter Berücksichtigung der oben erwähnten Einschränkungen der gezeitigten Resultate, die unter Ziff. 2.4 vorgeschlagenen Massnahmen weiterverfolgt werden sollen.

### **2.4 Massnahmen**

Auf der Grundlage von bereits bekannten Massnahmen aus Theorie und Praxis sowie den Erkenntnissen aus den Interviews und Workshops sind vorerst vier Massnahmen resp. Instrumente für Horw entwickelt worden.

Die vier folgenden Instrumente adressieren die Themenkreise «Verbesserungen im Prozess», «Professionalisierung der Verwaltung» und «Partizipation». Die Gemeinde befindet sich dabei in einem stetigen Lernprozess. Deshalb sollen die vier nachstehenden Instrumente nicht als abschliessend verstanden werden, sondern können je nach Bedarf angepasst und/oder erweitert werden (Beschrieb der Massnahmen im Anhang 2):

- Instrument 1: Funktion Stadt- und Sozialraumentwicklung
- Instrument 2: Arbeitsgruppe «Sozial- und Freiraumentwicklung»
- Instrument 3: Vorbildfunktion
- Instrument 4: «Kickbox» für Sozial- und Freirauminitiativen aus der Bevölkerung

### **Instrument 1: Funktion Stadt- und Sozialraumentwicklung**

Mit der neuen Funktion werden die verschiedenen Bedürfnisse, die Entwicklung, Umsetzung und Überarbeitung von Strategien, Leitbildern und Konzepten in der Sozial- und Freiraumplanung koordiniert. Diese Funktion gewährleistet auch das aktive Bearbeiten der weiteren drei vorgeschlagenen Instrumente. Mit einer zentralen Stelle wird das nötige Knowhow aufgebaut und eine bessere Koordination innerhalb der Verwaltung sichergestellt.

### **Instrument 2. Arbeitsgruppe «Sozial- und Freiraumentwicklung»**

Eine departementsübergreifende Arbeitsgruppe soll Fragen zu Nutzung, Gestaltung und auch Nutzungskonflikten im Freiraum auf Basis bestehender Leitbilder, Strategien und Konzepte gemeinsam beantworten. Sie arbeitet konsensorientiert und dient dem internen und externen Erfahrungsaustausch. Damit soll die verwaltungsinterne Haltung gegenüber den relevanten Fragestellungen geschärft werden. Die Arbeitsgruppe stösst zudem gemeindeeigene Projekte an oder leistet dabei Unterstützung.

### **Instrument 3: Vorbildfunktion**

In einem Grundsatzpapier sollen von der Gemeinde Leitlinien für die Sozial- und Freiraumentwicklung vorgegeben werden, die für die eigenen Projekte gelten und nach deren Massstab gehandelt wird. Die Gemeinde zeigt auf, wie diese Themen ins Tagesgeschäft integriert und mit Augenmass umgesetzt werden können.

### **Instrument 4: «Kickbox» für Sozial- und Freirauminitiativen aus der Bevölkerung**

Mit der «Kickbox» für Sozial- und Freirauminitiativen ermutigt die Gemeinde die Bevölkerung, tragfähige Projekte für die Aufwertung von Sozial- und Freiräumen zu entwickeln und umzusetzen. In transparenten Prozessen begleiten «Göttis» aus der Politik und Verwaltung die Initianten auf dem Weg durch die Institutionen. Die «Kickbox» dient als Beschleuniger und Katalysator für Sozial- und Freirauminitiativen aus den Quartiervereinen sowie von anderen organisierten und nicht organisierten Akteuren.

## **3 Weiteres Vorgehen**

Mit den gesprochenen Fr. 45'000.00 pro Jahr für die Sozial- und Freiraumentwicklung ermöglicht der Einwohnerrat die Schaffung einer Stelle im Umfang von ca. 30 Stellenprozenten. Die neu geschaffene Stelle spielt eine zentrale Rolle für die Koordinierung und das proaktive Handeln innerhalb der Verwaltung. Die neue Funktion soll organisatorisch dem Sozialdepartement zugeordnet werden und wird durch eine momentan laufende Ausschreibung bestenfalls im Sommer 2022 besetzt werden können.

## **4 Würdigung**

Die Gemeinde Horw verfügt dank der Halbinsel und dem Seeufer über attraktive Naherholungsgebiete und eine hohe Standortqualität. Der Talboden entwickelt sich dynamisch als Teil von LuzernSüd. Insbesondere im Talboden stellt sich die Frage, wie die Sozial- und Freiraumversorgung im Alltag mittel- und langfristig sichergestellt und wie den sich verändernden Bedürfnissen nachgekommen werden kann. Mit der Beauftragung einer Freiraumanalyse hat der Gemeinderat einen Prozess zur Stärkung und Verankerung des Themenkreises «Sozial- und Freiraumentwicklung» in Gang gesetzt. Die Erreichbarkeitsanalyse verschafft eine Übersicht zu den bestehenden Freiräumen und zeigt Defizite auf. Die Interviews und die interdisziplinären Workshops haben die Sensibilität für den Themenkreis innerhalb der Verwaltung geweckt. Erste Massnahmenblätter konnten erarbeitet werden. Mit der Schaffung eines Teilzeitpensums im

Umfang von 30 Stellenprozenten kann die Themenführerschaft festgelegt und organisatorisch zugeordnet werden.

## 5 Strategiereferenz

Dieser Planungsbericht dient der Umsetzung der folgenden Leitsätze in der Gemeindestrategie:

- 1 Lebensraum gestalten
- 2 Natur schützen und Erholungsräume sichern
- 3 Gesellschaftlichen Zusammenhalt stärken
- 4 Lebendiges Dorfzentrum entwickeln
- 9 Kundenorientierung leben

## 6 Antrag

Wir beantragen Ihnen,

- den Planungsbericht «Sozial- und Freiraumplanung» zur Kenntnis zu nehmen.

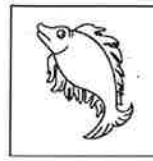


Ruedi Burkard  
Gemeindepräsident



Irene Arnold  
Gemeindeschreiberin

- Anhang 1: Sozial- und Freiraumentwicklung Horw: Auswertung Erreichbarkeitsanalyse vom 20. August 2021
- Anhang 2: Sozial- und Freiraumentwicklung Horw: Massnahmenblätter vom 6. Mai 2021



## **Einwohnerrat** Beschluss

- nach Kenntnisnahme vom Bericht und Antrag Nr. 1697 des Gemeinderates vom 7. April 2022
- gestützt auf den Antrag der Bau- und Verkehrskommission und der Gesundheits- und Sozialkommission
- in Anwendung von Art. 28 Abs. 3 lit. e und Art. 31 Abs. 1 lit. a und f der Gemeindeordnung vom 25. November 2007

---

Der Planungsbericht «Sozial- und Freiraumplanung» wird zur Kenntnis genommen.

Horw, 19. Mai 2022

Stefan Maissen  
Einwohnerratspräsident

Irene Arnold  
Gemeindeschreiberin

Publiziert: **20. Mai 2022**