

Siedlungsentwicklung nach Innen zwischen Anspruch und Realität

Autor(en): **Gerber, Andreas**

Objektyp: **Article**

Zeitschrift: **Collage : Zeitschrift für Raumentwicklung = périodique du développement territorial = periodico di sviluppo territoriale**

Band (Jahr): - **(2013)**

Heft 3

PDF erstellt am: **13.09.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-957221>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern.

Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden.

Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

Haftungsausschluss

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.

Siedlungsentwicklung nach Innen zwischen Anspruch und Realität

ANDREAS GERBER
dipl. Architekt ETH SIA, Raumplaner
FSU, Bern. Redaktionsmitglied
COLLAGE.



[ABB. 1]

G 2228 Fliegeraufnahme vom Gurtenbühl mit Spiegel

Siedlungsentwicklung nach Innen kommt erst dann wirklich zum Tragen, wenn die Siedlungserweiterung an den Rändern deutlich eingeschränkt wird. Ein Augenschein in der Gemeinde Köniz, Gewinnerin des letztjährigen Wakkerpreises, zeigt Möglichkeiten aber auch Grenzen.

Voraussichtlich anfangs 2014, tritt das revidierte Bundesgesetz über die Raumplanung in Kraft. Bringt das Gesetz eine Trendwende in der Siedlungsentwicklung, wie das in vielen öffentlichen Diskussionen im Vorfeld der Volksabstimmung angekündigt wurde? Hoffentlich, aber wohl weniger wegen des revidierten Gesetzes an sich, als vielmehr wegen der zunehmenden Sensibilisierung der Bevölkerung in Umwelt- und Raumentwicklungsfragen und einer verbreiteten Wachstums- müdigkeit. Letztere hat z.B. in den Gemeinden rund um Bern dazu geführt, dass Einzonungsvorlagen in Volksabstimmungen während der letzten Jahre meist abgelehnt wurden. Dies, obschon die Baulandreserven in der Kernagglomeration knapp sind, im Gegensatz zu vielen ländlichen Gemeinden und erst recht im Gegensatz zum Nachbarkanton Freiburg. Wenn also

das zukünftige Bevölkerungs- und Wohnflächenwachstum nicht in immer entlegene Gemein- den abgedrängt werden soll, werden zukünftige Sied- lungsentwicklungen noch vermehrt auf die Nähe von Zentren und Stationen des öffentlichen Verkehrs ausrichten müssen, das betrifft vorweg Gemeinden in Kernagglomerationen. Da wird die Siedlungsentwicklung nach Innen zur grossen Herausforderung.

Zum Beispiel Köniz im Süden von Bern

Was Innenentwicklung in Agglomerationsgemeinden konkret bedeutet, kann am Beispiel der Gemeinde Köniz illustriert werden. Köniz hat die Grösse einer kleineren Region mit städtischen Quartieren in der Nachbarschaft zu Bern und ländlichen Dörfern. Die städtischen Gebiete sind gut bis sehr gut durch den öV erschlossen, eine neue Tramverbindung ist in Planung. Hinzu kommt ein Beschluss des Gemeindeparlaments, wonach das Baugebiet in der laufenden Ortsplanungsrevision nicht zu

[ABB. 1] Als die Stadt aufs Land kam. Beginn der Verstädterung ehemals ländlicher Gebiete, hier am Fuss des Gurten in Köniz. Luftaufnahme Spiegel-Gurtenbühl (Gemeinde Köniz) um 1938.

erweitern sei. Siedlungsverdichtung in den eher städtischen, gut erschlossenen Quartieren ist deshalb eine wichtige Option. Eine Kurzstudie, die der Schreibende im vergangenen Jahr zusammen mit der Planungsabteilung der Gemeinde durchgeführt hat, zeigt Möglichkeiten, aber auch Grenzen der Verdichtung vorhandener Quartiere.

Umstrukturierung und Verdichtung an zentralen Lagen

Die grössten Verdichtungspotentiale liegen in Köniz meist in grösseren, unternutzten Arealen mit älterer Bausubstanz, gut erschlossen und an zentralen Lagen. Das sind oft ältere Gewerbeareale, Grundstücke in Kerngebieten, in selteneren Fällen auch ältere Wohnüberbauungen. Insgesamt eher instabile Areale mit Potential zur Umstrukturierung; Potentiale, welche in Köniz an mehreren Orten bereits mit Erfolg genutzt wurden und auch in Zukunft weiter genutzt werden. Es sind Orte, an denen auch die ökonomischen Anreize zum Verdichten vorhanden sind. Hier sind massgeschneiderte Lösungen gefragt, die nicht nur eine hohe Dichte anstreben, sondern ebenso eine gute Qualität von Bebauung und Aussenräumen. In Gebieten mit wenigen oder gar nur einem Grundeigentümer gelingt dies in der Regel mit den geltenden bau- und planungsrechtlichen Instrumenten gut. Problematischer sind Gebiete mit mehreren Eigentümern, weil hier die Gefahr besteht, dass einzelne Eigentümer eine Gesamtplanung blockieren können.

Nachverdichten und Erneuern älterer Wohnüberbauungen

In Köniz gibt es verschiedene Mehrfamilienhausüberbauungen aus den 50er- und 60er-Jahren. Wenn hier Sanierungen anstehen, stellt sich rasch mal die Frage: Abbrechen und Neubauen oder Sanieren? Sind solche Überbauungen in der Hand eines einzelnen Eigentümers, steht einer Gesamterneuerung mit zusätzlicher Verdichtung meist nichts im Weg. In Köniz sind solche Eigentumsverhältnisse allerdings eher die Ausnahme. Oft wurden die Gebäude nach der Realisierung der

Überbauung abparzelliert und einzeln verkauft, wodurch heutige Gesamtplanungen und -erneuerungen erschwert werden. Möglich ist sie trotzdem dann, wenn alle Eigentümer auf der Basis vergleichbarer Interessen bereit sind, am gleichen Strick zu ziehen.

Die Erneuerung älterer Mehrfamilienhausüberbauungen hat aber in der Regel auch eine sozialpolitische Seite, denn hier werden Wohnungen zu Preisen angeboten, wie sie in Neuüberbauungen ohne öffentliche Subventionen nicht möglich sind. Hinzu kommt, dass die Einwohnerdichte (Einwohner pro Landfläche) durchaus mit der von Neuüberbauungen vergleichbar ist und deutlich über der von Einfamilienhausquartieren liegt. Es gibt also gute Gründe, solche Qualitäten durch eine sanfte Sanierung möglichst zu erhalten.

Nachverdichten von Einfamilienhausquartieren an guten Lagen

In Köniz gibt es mehrere gartenstadtähnliche Wohnquartiere, die meisten aus der ersten Hälfte des vergangenen Jahrhunderts. Manche liegen zentrumsnah, in Fusswegdistanz zu Stationen des öffentlichen Verkehrs und weisen grosszügig bemessene Parzellen, attraktive Wohnumgebungen und niedrige Dichten auf. Warum nicht hier verdichten?

Im Unterschied zu Mehrfamilienhausquartieren ist hier die niedrige Dichte gewissermassen Programm, d.h. sie ist Ausdruck der Wohnbedürfnisse und finanziellen Möglichkeiten der Eigentümer- und Bewohnerschaft. Das grosszügige Wohnumfeld ist Teil der erwünschten Wohnqualität. Entsprechend ist in solchen Quartieren der Ausnutzungsgrad oft unter 80%. Das macht es auch schwierig, hier über Ausnutzungsanreize die vorhandenen Verdichtungspotentiale zu aktivieren. Wo Verdichtungsbauten trotzdem realisiert werden, beschränken sich diese meist auf einzelne Parzellen und Objekt, oft verbunden mit Handänderungen. Man mag das aus der Sicht der haushälterischen Bodennutzung beklagen – vor allem, wenn das grosszügige, ausschliesslich privat nutzbare Wohnumfeld noch in unmittelbarer Nähe zu öffentlichen Tramstationen liegt [ABB. 4]. Grossflächig lässt sich daran jedoch kaum viel ändern, zumindest solange nicht, als immer noch genügend unverbaute Flächen für den Bau von Neuwohnungen zur Verfügung stehen. Sollte sich das ändern, wäre durchaus vorstellbar, dass die Steuerung langfristiger Erneuerungs- und Verdichtungsprozesses über grössere Bereiche und mehreren Parzellen auch in solchen Quartieren attraktiv wird. Da wären Themen auf Quartierplanungsebene betroffen, wie das verträgliche Nebeneinander von Alt- und Neubauten, die Dimensionierung von Erschliessungen, die private und gemeinschaftliche Nutzung von Aussenräumen, Parkierungsfragen und vieles mehr.



[ABB. 2]



[ABB. 3]

[ABB. 2] Modell räumliche Entwicklung Köniz-Liebefeld. Verdichten kann nicht einzelnen Grundeigentümern und Bauherren überlassen werden; Bauvorhaben müssen sich in übergeordnete, konzeptionelle Entwicklungsvorstellungen einordnen. Der Architekt Luigi Snozzi sagte es so: «Denke an die Stadt, auch wenn du einen Stall baust.» (Foto: Planungsabteilung Köniz)

[ABB. 3] Mehrfamilienhausüberbauung aus der Nachkriegszeit an zentraler Lage. Hier gibt es noch preisgünstige Wohnungen mit kinderfreundlichem Wohnumfeld; Gründe für eine sanfte Sanierung. (Foto: Andreas Gerber)



[ABB. 4]



[ABB. 5]

[ABB. 4] Villenquartier in Wabern (Köniz). Villen mit grosszügigem Wohnumfeld und Tramanschluss. Warum nicht hier verdichten? (Foto: Andreas Gerber)

[ABB. 5] Öffentlicher Spiel- und Aufenthaltsort in älterer Überbauung. Solche Bereiche werden in einer verdichteten Umgebung noch wichtiger. (Foto: Andreas Gerber)

Frei- und Grünraumplanungen gewinnen an Bedeutung

Mit dem Anspruch der Verdichtung bestehender Quartiere steigt auch der Druck auf noch unüberbaute Frei- und Grünflächen. Sie gewinnen aber in einer verdichteten Quartierumgebung an Bedeutung und sind wichtiger Bestandteil der öffentlichen Infrastruktur. Wo solche fehlen, sind die Erschliessungsstrassen oft die einzigen allgemein zugänglichen Bereiche. Das Erhalten und neu Schaffen von Spiel- und Erholungsräumen zum Nutzen der gesamten Quartierbevölkerung, insbesondere von Kindern und Jugendlichen, wird deshalb zu einem wichtigeren Thema von Quartier- und Ortsplanungen. Möglichkeiten dazu bestehen, indem z.B. zu grosszügig angelegte Infrastrukturanlagen oder zu grosse Zonen für öffentliche Nutzungen, statt redimensioniert, als Naherholungsgebiete umgestaltet werden. Zu prüfen ist auch, ob geeignete, noch unverbaute private Flächen für eine spätere Umgestaltung planungsrechtlich gesichert werden können. Grundsätzlich sollte in Gemeinden, in denen Siedlungsentwicklung nach Innen eine wichtige Strategie ist, eine umfassende Grün- und Freiraumplanung auf Quartier- oder Ortsebene zwingend sein.

Fazit

Wenn wir zukünftiges Bevölkerungs- und Arbeitsplatzwachstum auf Standorte hin lenken wollen, die gut erschlossen sowie stadt- und zentrumsnah sind, dann betrifft dies in erster Linie Gemeinden in Kernagglomerationen. Die Potentiale für Innenentwicklungen dürfen aber nicht überschätzt werden. Kleinteiligen Eigentumsstrukturen verhindern eine wirksame Verdichtung oft gerade da, wo die vorhandenen Dichten am niedrigsten sind. Es ist deshalb davon auszugehen, dass gerade in Agglomerationsgemeinden mit guten Anbindungen ans öffentliche Verkehrsnetz, trotz begrüssenswerter Verdichtungsanstrengungen, auch in Zukunft kein Weg an der Erweiterung der Siedlungsgebiete vorbei führen wird.

Umgekehrt zeigt aber das Beispiel der Gemeinde Köniz auch, dass eine konsequente Planungspolitik auf der Basis öffentlicher Interessen, wo die Baukultur, die Gestaltung von Bauten und Aussenräumen nicht einfach privaten Eigentümern und Bauträgern überlassen wird, zielführend ist. Gerade in Fragen der Quartierverdichtung ist es umso wichtiger, dass die Gemeinden ihre Planungsverantwortung wahrnehmen, denn verdichten heisst bauen, wo Rahmenbedingungen komplexer sind, wo bereits Leute leben und arbeiten und durch Veränderungen in ihrer Umgebung unmittelbarer betroffen sind. Es liegt in der Verantwortung der Gemeinden, hier übergeordnete Entwicklungsvorstellungen zu erarbeiten und den Dialog zwischen Behörden, Bauträgern und Betroffenen zu ermöglichen.

RÉSUMÉ

Densifier le milieu bâti, entre ambitions et réalité

Développer le milieu bâti vers l'intérieur n'est vraiment possible que si son extension en périphérie est strictement limitée. Un regard sur la commune de Köniz, récompensée par le Prix Wakker 2012, met en lumière les marges de manœuvre disponibles.

Les meilleures conditions pour densifier sont offertes par les périmètres d'une certaine étendue, bénéficiant d'une situation centrale et d'une bonne desserte, occupés par un bâti déjà relativement ancien et détenus par un nombre restreint de propriétaires. Les instruments d'aménagement en vigueur permettent en général d'y obtenir de bons résultats, notamment parce qu'il existe, dans de tels secteurs, de bonnes raisons économiques de densifier.

Il en va autrement des quartiers purement résidentiels, où les rapports de propriété et la structure urbaine, plus morcelés, rendent les efforts de planification globale, sinon voués à l'échec, du moins plus difficiles. C'est dans les quartiers composés de petits immeubles que des solutions globales ont le plus de chances de se concrétiser, car les propriétaires, bien que nombreux, partagent des intérêts similaires. Il est souvent judicieux de privilégier les rénovations douces par rapport aux projets de démolition-reconstruction, car la plupart de ces quartiers comportent encore une part de logements économiques.

Les choses se présentent encore différemment dans les lotissements de maisons individuelles déjà anciens, comme Köniz en compte plusieurs à proximité des quartiers centraux et des arrêts de transports publics. Ici, la faible densité et la générosité des espaces extérieurs témoignent des besoins et des moyens financiers des propriétaires. De fait, il est en général vain de vouloir exploiter les potentiels de densification existants au moyen de bonus d'utilisation du sol.

Par ailleurs, les impératifs de densification accroissent la pression sur les surfaces vertes et non bâties – surfaces qu'il s'agit précisément de conserver et d'aménager comme places de jeu et espaces de détente accessibles à tous.

Si l'on entend désormais concentrer le développement sur les secteurs proches des centres et bien desservis par les transports publics, ce sont les communes suburbaines de première couronne qui seront les premières visées. On peut cependant douter que le potentiel de densification qu'elles présentent soit suffisant. Il est donc probable qu'une extension de leur territoire urbanisé restera, malgré tout, inévitable.

Verdichten heisst nicht nur hoch hinaus

MARTIN EICHER

Gründungsmitglied und Co-Leiter
Abteilung Architektur/Hochbau,
Büro asa Arbeitsgruppe für
Siedlungsplanung und Architektur
AG, Rapperswil und Uster.



[ABB. 1]

[ABB. 1] Bullingerplatz, Zürich-Aussersihl. (Aktion/Foto: Nicole Bräm, 2003)

Immer
Ein Stockwerk
Höher

Auf einmal
Von allen Winden
Verweht

(Bert Siegfried)

Das Verdikt ist klar: Die Schweiz will nach Innen wachsen und die Ausdehnung der Siedlungen auf Kosten der Landschaft verlangsamen. Dafür stehen die Teilrevision des Raumplanungsgesetzes, die Zweitwohnungsinitiative und die Kulturlandinitiative im Kanton Zürich.

Wir müssen uns also in der Zukunft mit der vorhandenen Siedlungsfläche begnügen. Diese Zielsetzung ist nicht neu, gewinnt aber mit den neusten Beschlüssen an Verbindlichkeit und Brisanz. Die Diskussion über das Thema ist im Gange, Publikationen und Statements dazu erscheinen fast täglich. Zudem verlangt die anhaltende Zuwanderung nach weiterem Wohnraum. Jede Sekunde, sagt man, werde in der Schweiz noch ein Quadratmeter Landschaft überbaut. Dieser Quadratmeter ist im Durchschnitt aber effektiv nur zu 20–30% von Bauten besetzt. Der viel grössere Teil bleibt frei. Im Diskurs über das Thema Verdichten ist deshalb der Fokus vor allem auf die freien Flächen, auf das Zusammenspiel und die Wechselwirkung von Landschaft und Siedlung, von Bauten und Freiräumen zu richten.

Wir können nicht einfach die Ausnutzungsziffern und Geschosshöhen erhöhen, um die Kapazität unserer Siedlungsgebiete zu steigern. Der Sachverhalt ist komplexer, weil Stadt und Landschaft in direkter Abhängigkeit zueinander stehen. Nur mit einer qualifizierten Verdichtung lässt sich das erhoffte Ziel nachhaltig erreichen.

Dichte ist nicht nur sexy

Die Vorstellung, das Siedlungsgebiet könne scharf begrenzt und damit die Landschaft geschont werden, greift zu kurz. Sie stimmt mit den tatsächlichen Ansprüchen und Gewohnheiten nicht überein. Was in der Stadt oder der Siedlung nicht erhältlich ist, wird ausserhalb und irgendwo beansprucht. Auf der Suche nach Erfüllung ist kein Weg zu weit. Dieses Ausschweifen ist nicht erst in unserer Zeit eine Tatsache. Die Menschen haben sich nie mit ihrem engeren Territorium begnügt, sondern immer die Landschaft um sich herum in Anspruch genommen. Die mittelalterliche Stadt zum Beispiel, für uns das Ideal eines verdichteten Siedlungsmusters, übte ihren Einfluss tief in die umliegende Landschaft hinaus, weil sie ohne diese nicht überleben konnte. Die extramurale Nutzung gehörte selbstverständlich zum Lebenskreis der vorindustriellen Stadt. Die effektive Siedlungsfläche war schon damals um ein Vielfaches grösser als der sichtbare, kompakte und feingegliederte Stadtkörper selber. Das herausragende Merkmal dieses Siedlungsmusters ist, aus städtebaulicher Sicht, die extreme Konzentration von Bauten einerseits und Freiräumen ausserhalb der Stadt andererseits. Diese Form der Verdichtung, wie wir sie posthum gerne idealisieren, erfolgte kaum mit der Absicht einer häuslicheren Bodennutzung, sondern