



STANDPUNKT

focus 3/24

Juni

Was Gärtnern mit Innenentwicklung zu tun hat



Jeanette Beck,
Stadtplanerin von Bern,
Architektin ETH

Leben in der dichten Stadt ist ein zentraler Beitrag zum Klimaschutz. Räumliche Nähe von Wohnen, Arbeiten und Freizeit reduziert Mobilität und damit den CO₂-Ausstoss. Die Siedlungsentwicklung nach innen ist deshalb nicht nur die raumplanerische Strategie zum Landschaftsschutz, sondern auch zum Klimaschutz.

Der Mensch steht im Zentrum

Damit Siedlungsentwicklung nach innen und Verdichtung gelingen und von der Bevölkerung akzeptiert werden, muss die Stadtplanung die Menschen und ihre Bedürfnisse ins Zentrum des Handelns stellen. Wer dicht wohnt, ist auf Freiraum mit hoher Nutzungsqualität angewiesen. Die Stadt Bern hat diesbezüglich ihre Hausaufgaben gemacht. Im Stadtentwicklungskonzept Bern (STEK 2016) und im Freiraumkonzept von 2018 sind die quantitativen und qualitativen Eckwerte für die Sicherung und Weiterentwicklung des öffentlichen Freiraums vorgegeben. Bei Gebiets- und Arealentwicklungen legt sie grossen Wert auf einen wohlgestalteten Aussenraum, der ökologisch und funktional zukunftsfähig ist.

Genauso wichtig ist, dass in der verdichteten Stadt ein breites Wohnangebot, genügend und für alle bezahlbarer Wohnraum zur Verfügung steht. Darauf zielt die kürzlich aktualisierte **Wohnstrategie der Stadt Bern**

ab: Sie will eine Wohnstadt der Vielfalt, in der alle Menschen willkommen sind. Zentrale Ziele der städtischen Wohnpolitik sind deshalb die Schaffung von preisgünstigem und gemeinnützigem Wohnungsbau sowie von subventioniertem Wohnraum.

Eine neue Rolle für die Stadtplanung

Die Siedlungsentwicklung nach innen ist ebenso zwingend wie anspruchsvoll. Der Raum ist begrenzt, die Ansprüche daran nicht: In einem einzelnen Projekt können gleichzeitig Themen wie Energieversorgung, Grünraum, Klimaanpassung, Mobilität, Biodiversität, Anforderungen von Wirtschaft, Jugend, Familien und Seniorinnen aufeinandertreffen. Zielkonflikte sind unvermeidlich und müssen in Aushandlungsprozessen transparent gelöst werden.

«Die Siedlungsentwicklung nach innen ist ebenso zwingend wie anspruchsvoll.»

Wenn dies nicht gelingt, droht Stillstand. Um in diesem Umfeld erfolgreich zu wirken, müssen multidisziplinäre Ansätze zum Zuge kommen. Eine Schlüsselrolle spielt dabei die Fähigkeit der Stadtplanung, unterschiedlichste Partnerinnen und Partner inner- und ausserhalb der Verwaltung für diese Ausgangslage weiter zu sensibilisieren und Prozesse ausgewogen zu gestalten. In diesem Kontext sehe ich die Rolle von Stadtplanerinnen als «Gärtner im Prozess der Stadtentwicklung» im Verständnis von N. John Habraken: Sie «setzen einen Rahmen, in dem es sich entwickeln kann». (N. John Habraken, *De dragers en de mensen. Het einde van de massawoombouw*, 1961).

Liebe Leserin, lieber Leser

«Wohnungsnot – die Wurzel des Problems angehen», «Zusammenrücken wegen der Wohnungsnot», «Warum gibt es kaum freien Wohnraum in der Stadt?» – solche Schlagzeilen sind seit geraumer Zeit allgegenwärtig. Eigentlich sind die Städte die Opfer ihres eigenen Erfolges: Ihre Anziehungskraft ist wegen hoher Lebensqualität gross. Die Folge: Viele Schweizer Städte haben ein Problem mit einem zu knappen Angebot an (bezahlbarem) Wohnraum. Ein Lösungsansatz ist die Innenverdichtung. Seit 2014 verlangt dies das Raumplanungsgesetz. Wie kann dies qualitativ hochwertig gelingen?

Diese und zahlreiche weitere Fragen diskutieren am 29. und 30. in Lausanne die Stadtpräsidentinnen und -präsidenten am Städtetag in Lausanne. Wir schauen in dieser Ausgabe voraus: Sie lesen Inputs im Interview von Grégoire Junod, Stadtpräsident der Gastgeberstadt sowie von der Stadtplanerin aus Bern (Jeanette Beck). Und: Der Städteverband stellt Erfolgsfaktoren für die Innenentwicklung vor.

Wir wünschen gute Lektüre!

Inhalt

Standpunkt	1
Interview	2
Thema	3

INTERVIEW

«Die Stadtentwicklung ist ein Schwerpunkt in Lausanne»



**Grégoire Junod,
Stadtpräsident von Lausanne**

Grégoire Junod (SP) ist seit 2016 Stadtpräsident von Lausanne und in dieser Funktion zuständig für Kultur und Stadtentwicklung.

Der 49-Jährige wurde 2011 zum ersten Mal in den Stadtrat gewählt, amtierte bis 2012 als Direktor für Kultur und Wohnungswesen und danach bis 2016 als Direktor für Wohnungswesen und öffentliche Sicherheit. Von 1998 bis 2007 war er Gemeinderat, und von 2007 bis 2012 Mitglied des Grossen Rates des Kantons Waadt.

Lausanne ist Gastgeberin des diesjährigen Städtetages. Im Zentrum steht das Thema «Qualitätsvolle Innenentwicklung und Wohnraumversorgung in den Städten». Auf was können sich die Teilnehmerinnen und Teilnehmer freuen?

Die Stadt Lausanne freut sich, als Gastgeberin die Gäste am Städtetag begrüßen zu dürfen. Stadtentwicklung ist für die Waadtländer Hauptstadt ein Schwerpunktthema. In den letzten zwanzig Jahren hat Lausanne ein starkes Bevölkerungswachstum erlebt und zählt heute rund 150'000 Einwohnerinnen und Einwohner.

Die Stadt rechnet damit, dass bis 2030 weitere 30'000 hinzukommen. Auf dem Programm des Städtetages steht die Besichtigung einiger Schlüsselstandorte, in welchen die Stadt Lausanne bestrebt ist, den Bedarf an Wohnraum für alle Bevölkerungsgruppen mit innovativen Lösungen zu decken, insbesondere im Hinblick auf die Anpassung an den Klimawandel. Lausanne erlebt auch auf kultureller und sportlicher Ebene eine sehr dynamische Zeit. Dieser Tag wird auch die Gelegenheit bieten, einige neue Infrastrukturen und Institutionen zu entdecken.

Im Ökoquartier «Plaines-du-Loup» entstehen mehrere tausend Wohnungen in einem neuen sozial durchmischten Quartier. Was hat die Stadt dazu beigetragen, dass das Quartier sozial durchmischt wird? Können Sie anhand dieses Quartiers zeigen, wie qualitätsvolle Innenentwicklung aussehen kann?

Das Ökoquartier empfängt heute seine ersten Bewohnerinnen und Bewohner; 8000 werden hier bis zum Abschluss dieses Grossprojekts eine Wohnung gefunden haben. Von Anfang an wurde die soziale Durchmischung als grundlegendes Element bei der Realisierung dieses Quartiers definiert, auf der Basis der Drei-Drittel-Verteilungsregel, d.h. 30% subventionierte Wohnungen, 40% erschwingliche Mietwohnungen und 30% Wohnungen auf dem freien Markt. Das Ökoquartier Plaines-du-Loup ist Teil des Projekts «Métamorphose». Mit diesem Projekt strebt die Stadt eine kontrollierte Stadtentwicklung an – an diversen Standorten, die gut an den öffentlichen Verkehr angebunden sind und insbesondere über eine hochwertige Infrastruktur verfügen. Das Projekt bietet auch die Gelegenheit, neue Wohnformen mit zahlreichen Gemeinschaftsräumen, Parks, Freizeitanlagen und exklusiven Fussgängerzonen zu schaffen, wobei der Schwerpunkt auf der Begrünung liegt.

Denken Sie, dass Umzonungen ein geeignetes Mittel sind, um Bürogebäude in Wohnhäuser im Sinne einer qualitätsvollen Innenentwicklung umzugestalten?

Dabei kann es sich einzig um eine marginale Lösung handeln. Ein solches Vorhaben ist aus wirtschaftlicher Sicht nicht geeignet, um qualitativ hochwertige und bezahlbare Mietwohnungen bereitzustellen.

Die Stadt Lausanne hat das kantonale Vorkaufsrecht für Immobilien und

Grundstücke bereits angewendet. Was sind die Vorteile und weshalb ist es auch für andere Städte wichtig?

Ja, seit 2020 nutzt die Stadt Lausanne das Vorkaufsrecht für den Erwerb von Gebäuden. Deren Mietzinsniveau befinden sich noch in einem erschwinglichen Bereich, um sie so zu erhalten. Einige hundert gemeinnützige Wohnungen wurden dadurch neu als solche anerkannt.

«Seit 2020 nutzt die Stadt Lausanne das Vorkaufsrecht für den Erwerb von Gebäuden.»

Generell ist das Vorkaufsrecht ein wichtiges Instrument in einem gesättigten Wohnungsmarkt, der für viele Menschen nur schwer zugänglich ist. Es ist natürlich auch ein Mittel, um eine bessere Kontrolle über den Immobilienbestand einer Stadt zu gewährleisten.

Mit welchen weiteren Mitteln kämpft die Stadt gegen Wohnungsknappheit und hohe Mieten an?

Lausanne konzentriert sich wie erwähnt auf die Bereitstellung von Wohnraum auf ihren eigenen Grundstücken. Im Süden der Stadt ist ein zweites Ökoquartier geplant. Generell schreibt die Stadt künftig in allen Quartierplänen einen Anteil an bezahlbaren Mietwohnungen vor, was durch das neue kantonale Wohnungsgesetz ermöglicht wurde. Diese Massnahme ist sehr nützlich, auch wenn ihre Wirkung erst in einigen Jahren sichtbar sein wird.

THEMA

Herausforderung Akzeptanz Innenverdichtung

Innenverdichtung ist vor allem eine Aufgabe des städtischen Raums. Sie ist essenziell, um der Wohnknappheit zu begegnen. Diesen engen Zusammenhang hält der Städteverband auch in seinem Positionspapier zur Wohnungspolitik fest. Die Innenverdichtung stellt Städte je länger je mehr vor Herausforderungen: Denn Verdichtung stösst immer wieder auf Widerstände aus der Bevölkerung. Wie können die Städte Projekte mitgestalten, dass diese auf mehr Akzeptanz in der Bevölkerung stossen?



Flora Senften
Projektleiterin
Quartierentwicklung und
Wohnen, Schweizerische
Städteverband.

Die Innenverdichtung ist eine wichtige Aufgabe der Städte. Sie ist ein Auftrag, der aus der Revision des Raumplanungsgesetzes von 2014 (RPG 1) stammt. Mit dieser Revision wurde als Ziele festgelegt, dass die Zersiedelung durch raumplanerische Massnahmen einzudämmen sei sowie die Natur- und Kulturlandschaft besser erhalten und geschützt werden soll. Die künftige Bautätigkeit soll in Orten geschehen, die bereits bebaut und entsprechend gut angeschlossen sind. Diese Innenentwicklung soll durch Um- und Aufzonen geschehen. Einzonungen von neuen Gebieten soll eher vermieden werden, insbesondere in der Peripherie: Denn das RPG 1 verlangt, dass 80% des künftigen Wachstums in den Städten stattfinden soll. Dies macht die Städte zu den Hauptverantwortlichen der Innenentwicklung.

Die Revision des Raumplanungsgesetzes ist im März 2013 mit 62.9% Ja-Stimmen-Anteil angenommen worden. Bei der Annahme war der Konsens in der Bevölkerung und die Akzeptanz für vermehrte Innenverdichtung gross. In den letzten Jahren werden aber Innenentwicklungsprojekte bei Volksabstimmungen vermehrt abgelehnt. Dies stellt die Städte vor Herausforderungen, ihrem gesetzlichen Auftrag nachzukommen.

Innenentwicklung bildet einen Oberbegriff für verschiedenste Projekte, welche eine Erhöhung der baulichen und/oder der Nutzungsdichte zur Folge haben. Diese Projekte können sehr unterschiedlich ausfallen. Es lohnt sich, einen Blick auf die verschiedenen Faktoren zu werfen, welche Einfluss auf die

Art des Projekts haben und eine Akzeptanz fördern. Welche Faktoren Erfolg versprechen, zeigt die Studie **«Öffentliche Akzeptanz und Politik für eine grüne und bezahlbare Innenverdichtung»** auf.

Vier positive Einflussfaktoren für Innenentwicklungsprojekte

Demnach haben erstens **grüne und bezahlbare Innenentwicklungsprojekte** eine höhere Chance, von der Bevölkerung akzeptiert zu werden. Projekte sollen den Klimaschutz berücksichtigen, Klimaanpassungsmassnahmen integrieren und für die städtische Bevölkerung zugängliche Grünflächen schaffen. Zweitens haben Projekte eine höhere Akzeptanzrate, die von **gemeinnützigen Bauträgern** (teil)erstellt werden und/oder einen gewissen Anteil an preisgünstigem Wohnungsbau schaffen. Innenentwicklungsprojekte können kostspielig sein und so auch zu Mietsprüngen für die Bewohnerinnen und Bewohner oder gar zu Leerkündigungen führen. Deswegen gilt es hierauf ein besonderes Augenmerk zu legen: Für Städte lohnt es sich also, sich für den Erhalt und die Schaffung von preisgünstigen Wohnungen einzusetzen.

Drittens hebt der ETH-Bericht hervor, dass sich **demokratische Innenentwicklung** – also ein Einklang der Planung mit den Wünschen der Öffentlichkeit positiv auf die Akzeptanz der Projekte auswirken kann. Hier geht es einerseits um frühzeitige und transparente Kommunikation, andererseits um entsprechende Prozessgestaltung. Deswegen wählen die Städte die Prozessform, welche den meisten Mehrwert für die Quartierbevölkerung bringt, sie handeln das Schaffen von urbanen Qualitäten mit den Entwicklerinnen aus und setzen sich für Mitgestaltungsmöglichkeiten durch die Anwohnenden ein. Demokratische Innenentwicklung bedeutet auch den Einbezug der Bevölkerung durch Volksabstimmungen und durch partizipative Prozesse. Auch dies hat einen positiven Effekt auf die Akzeptanz von Innenentwicklungs-

projekten. Doch gerade partizipative Prozesse müssen gut durchgeführt werden, damit diese nicht zu Enttäuschungen führen.

«Städte wählen diejenige Prozessform, die den meisten Mehrwert für die Quartierbevölkerung bringt.»

So bedingt ein partizipativer Prozess eine Ergebnisoffenheit und dient nicht dazu, die Bevölkerung von einem bereits ausgearbeiteten Projekt zu überzeugen. Auch lohnt sich eine Überlegung zur Zielgruppe der partizipativen Prozesse. Im Zentrum von diesen partizipativen Prozessen steht die Aushandlung von Mehrwerten für die Quartierbevölkerung, der Erhalt und die Schaffung von Diversität im Stadt- und Wohnraum und das Mitdenken von bedürfnisgerechtem Wohnraum - hierfür setzen sich die Städte, wie im SSV-Positionspapier festgehalten, ein.

Ein viertes und letztes Element ist der **Einbezug von lokalen Kontexten**. Ein Beispiel dafür sind Gebäudehöhen. Während ein Quartier sechsstöckige Gebäude verträgt, sind in anderen bereits drei Stöcke ein Beitrag zur Verdichtung. Dies bedingt, dass sich Städte durch ihre Nutzungsplanung, Sondernutzungspläne sowie Boden- und Wohnstrategien Gedanken machen, welche Art von Projekt ein Quartier verträgt. Die Städte sind hier gleichzeitig Bewahrerinnen und Visionärinnen. Sie bewahren und schaffen urbane Qualitäten wie kurze Wege, Vielfalt und Begegnungsmöglichkeiten. Die Städte verstehen sich als Garantinnen der Qualität und setzen sich in Entwicklungsprozessen für alle Dimensionen der Nachhaltigkeit und für eine hohe Baukultur ein.

Städtische Wohnpolitik: Ziele, Anliegen und Spielräume

Städte und Agglomerationen wollen allen Bevölkerungsschichten Wohnraum und hohe Lebensqualität bieten. Sie bewegen sich somit in einem wohnpolitischen Spannungsfeld zwischen Wirtschaftlichkeit und sozialen Zielen. Wege dazu zeigt das Positionspapier auf.

Download auf www.staedteverband.ch

Impressum

Herausgeber: Schweizerischer Städteverband SSV, Monbijoustrasse 8, Postfach, 3001 Bern. Telefon: 031 356 32 32, www.staedteverband.ch. «focus» abonnieren: info@staedteverband.ch
Redaktion SSV: Dominik Bela Ribeiro, Monika Litscher, Marc Moser, Flora Senften. **Bilder:** Titel und Porträt Seite 3: Rolf Siegenthaler; Porträt Seiten 1 & 2: zvg.