

Ausnützungsziffer nötiger denn je

Autor(en): **Strittmatter, Pierre D.**

Objektyp: **Article**

Zeitschrift: **Schweizer Ingenieur und Architekt**

Band (Jahr): **108 (1990)**

Heft 24

PDF erstellt am: **25.09.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-77455>

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.

Ausnutzungsziffer nötiger denn je

Die Ausnutzungsziffer (AZ) ist unter politischen Beschuss geraten. Die Diskussion hat dabei die fachtechnische Dimension gesprengt; der Umgang unserer Gesellschaft mit unserem Boden steht in grundsätzlicher Art zur Debatte.

Das Postulat der haushälterischen Nutzung des Bodens ist unbestritten und wird heute vielfach erhoben. So ist es

VON PIERRE D. STRITTMATTER,
ST. GALLEN

denn verständlich, wenn dieses Thema auch Gegenstand politischer Auseinandersetzung geworden ist. Bestimmte Kreise und Parteien profilieren sich lautstark mit dem Ruf nach Abschaffung oder zumindest erheblicher Erhöhung der Ausnutzungsziffern. Sie unterstellen dabei, dass diese Massnahme zu einer besseren Nutzung des Bodens führen würde. Diese vordergründige Verheissung wäre diskutabel, stünden nicht hintergründig ganz andere Motive hinter solchen Vorstössen. Letztlich geht es nämlich um die Frage, wie die Bodenwerte in unserer Gesellschaft verteilt werden sollen und welche sozialen Schichten wieviel für die Abdeckung ihrer Grundbedürfnisse an Wohnen und Arbeiten zu bezahlen haben. Die Frage nach der Abschaffung der Ausnutzungsziffer ist somit längst keine nur fachtechnische Frage mehr; sie ist zum brisanten sozialpolitischen Thema geworden.

Dies erhellt sich schon aus der Tatsache, dass die Forderungen in der Regel aus den gleichen Kreisen kommen:

Bauunternehmer mit grösserem Landbesitz, Architekten, Immobilientreuhänder, bzw. diesen Kreisen nahestehende Parteien. Unter dem Mantel des Gemeinwohls («eine dichtere Überbauung erlaubt günstigere Mieten», «eine hohe Ausnutzung der Bauzone spart Land») werden handfeste Interessen verfolgt, nämlich jene einer weiteren Stärkung der Grundeigentümer zu Lasten der Mieter und sozial Schwachen. Dies lässt sich um so leichter und wirkungsvoller in Szene setzen, als die Zusammenhänge recht komplex und für die meisten unserer Bürger kaum durchschaubar sind. Mit diesem Beitrag wird versucht, einige dieser Zusammenhänge aufzuzeigen.

Die Ausnutzungsziffer legt die Dichte fest, indem sie die baulichen Nutzflächen in ein Verhältnis zur Grundstücksfläche setzt. Sie kann maximale oder minimale Dichten vorschreiben, sie kann bestimmte Nutzungen (z.B. Wohnen, Gewerbe) privilegieren. Sie ist damit ein Instrument der Verteilung und des Ausgleichs. Sie schafft Gleichgewichte unter den Nutzungsarten und zwischen den privaten Nutzungen und den hierfür notwendigen öffentlichen Infrastrukturen. Will man dem Staat diese Einflussmöglichkeiten wegnehmen, so gibt man die Entwicklung dem Recht des Stärkeren preis. Bauliche

Nutzungen können dann maximiert werden, was sich zu Lasten der sozial Schwächeren (Verdrängung) oder der öffentlichen Hand (Vernachlässigung notwendiger Sekundärnutzungen wie z.B. Erholung, Überbeanspruchung öffentlicher Infrastrukturen) auswirkt. Die Ausnutzungsziffer ist zudem ein Instrument der Rechtsgleichheit. Bauliche Nutzung ist immer nur möglich proportional zur Grundstücksfläche. Form und Grösse des Grundstücks, ohne AZ die massgeblichen Bestimmungsfaktoren baulicher Nutzung, spielen eine untergeordnete Rolle.

Die Infragestellung der Ausnutzungsziffer wird immer wieder mit einer handvoll Fällen begründet, wo ein Ausbau bestehender Räume (z.B. Dachgeschoss) an einer gegebenen Ziffer gescheitert sei. So berechtigt in solchen Einzelfällen eine Korrektur sein kann, so übertrieben und über das Ziel hinauschiessend sind weitere Forderungen (z.B. nach gänzlicher Abschaffung der AZ). In Tat und Wahrheit läuft die bisherige Diskussion recht einseitig; zudem lenkt sie (bewusst?) von den wirklichen Problemen ab.

Eines der zentralsten Probleme liegt nun nicht darin, dass der Staat die Ausnutzung des Bodens begrenzt, sondern darin, dass gegebene Ausnutzungsmöglichkeiten durch die Bauherrn nur zum Teil beansprucht werden. Dass Bauvorhaben an der Ausnutzungsgrenze anstossen, kommt zwar immer wieder vor und ist auch beabsichtigt. Werden jedoch bereits überbaute Quartiere analysiert, so stellt man fest, dass in einer weit überwiegenden Zahl die Grundstücke unternutzt sind (vgl. Abbildungen).

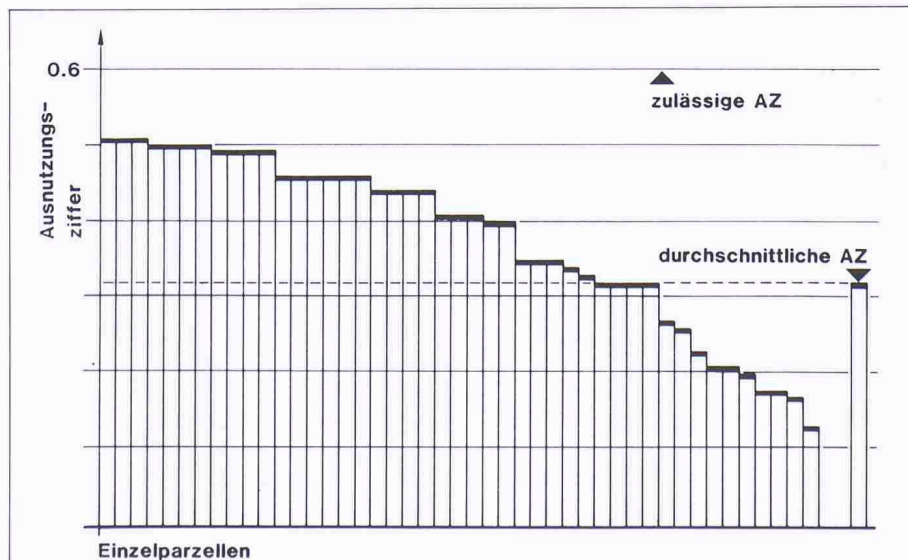


Bild 1. Flawil, Quartier Bogenstrasse, Wohnzone W3

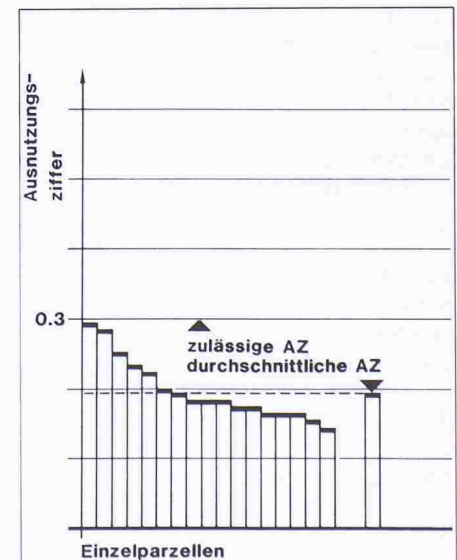


Bild 2. Flawil, Quartier Steig-Oberbotenberg, Wohnzone WE



Bild 3. Einfamilienhausgebiete erreichen die rechtlich zulässige Dichte nur ganz selten

Die Raumplaner sind deshalb gezwungen, in ihren Kapazitätsberechnungen einen Korrekturfaktor einzubauen («Ausbaugrad» genannt), der sich meist zwischen 70% und 90% bewegt. Soll der Boden besser genutzt werden, stellt sich somit vorerst nicht die Frage, ob der Staat grössere Nutzungsmöglichkeiten zulassen soll (die in vielen Fällen das sinnvolle Mass überschreiten würden), sondern wie man die privaten Bauherren dazu bringt, vorgegebene Möglichkeiten auch tatsächlich zu nutzen. Oft scheinen Komfortbedürfnisse und Reserveabsichten der Bauherren diese zu veranlassen, nur einen Bruchteil der zulässigen Ausnutzung zu realisieren. So wird z. B. in zweigeschossigen Wohnzonen die mögliche Ausnutzung in der Regel um ein Drittel bis zur Hälfte unterschritten. Hier liegen noch ganz beachtliche Reserven, die aktiviert werden sollten. Aus den genannten Gründen wird in Fachkreisen die Einführung einer Mindestausnutzung diskutiert. Aber auch dieses Instrument kann nur angewendet werden, wenn eine Ausnutzungsziffer überhaupt existiert.

Ich habe die bisherige Diskussion um die AZ als einseitig bezeichnet, weil nur von (vermeintlichen) Vorteilen der Abschaffung die Rede ist. Nun sind gesellschaftliche Regelungen nirgends derart einfach, dass sie nicht mit Vorteilen und Nachteilen behaftet wären. Es gilt demnach, beide Seiten zu beleuchten, um alsdann abzuwägen, was überwiegt. Hier muss es vor allem darum gehen, die Nebenwirkungen darzustellen, die mit einer Abschaffung (oder pauschalen Erhöhung) der Ausnutzungsziffer einhergehen. Deren wichtigste ist wohl der Einfluss auf den wirtschaftlichen Wert eines Grundstückes. Dabei ist daran zu erinnern, dass auch Mietpreise

von Immobilien Marktpreise sind, d. h. eine Miete wird so hoch angesetzt, wie sie vom Markt gerade noch bezahlt wird. Werden nun mehr Nutzflächen ermöglicht, so erhöhen sich die Einnahmen bei gleichbleibender Grundstücksfläche. Da sich der Bodenwert letztlich von der erzielbaren Verzinsung (=Mietzinseinnahmen) ableitet, steigt dieser proportional zur möglichen Mehrnutzung. Mit anderen Worten: höhere Ausnutzungsziffern (oder gar deren Abschaffung) haben eine Steigerung der Bodenpreise zur Folge. Sie haben mitnichten eine Senkung der Mietpreise zur Folge, sondern stärken die Position der Grundeigentümer. Damit würde dem ohnehin unerwünschten Prozess der Konzentration des Bodenbesitzes in den Händen von immer weniger Eigentümern und anonymer Gesellschaften weiter Vorschub geleistet. Heute sind dies nicht bloss theoretische Überlegungen; die Ausnutzungsziffer ist schon lange genug im Schussfeld, dass bereits die praktischen Auswirkungen in jenen Gemeinden studiert werden können, welche die Ziffern heraufgesetzt haben. Dort wurden exorbitante Bodenpreissteigerungen festgestellt (150% in zwei Jahren), begleitet von ähnlich massiven Steigerungen der Mietpreise. In der heutigen Preislandschaft auf dem Immobiliensektor, wo überproportional gestiegene Bodenpreise sowie die gestiegenen Kapitalzinsen innert 1½ Jahren dazu geführt haben, dass Neubaumieten von weit mehr als der Hälfte der Bevölkerung nicht mehr bezahlt werden können (nach neuesten Berechnungen Belastung des Durchschnittseinkommens durch Miete = 55%!), sind Massnahmen, welche diese Entwicklung noch verstärken, geradezu verantwortungslos. Folgerung: eine Abschaffung, ja sogar jede generelle Erhö-

hung der Ausnutzung muss strikte abgelehnt werden!

Werden in überbauten Gebieten höhere Ausnutzungen als die realisierten zugelassen, so entsteht ein finanzielles Gefälle zwischen möglicher und vorhandener Nutzung. Von einem bestimmten Punkt an entsteht ein starker Anreiz, bestehende Gebäude abzubauen und durch neue, die Ausnutzung voll ausschöpfende Gebäude zu ersetzen. Zumeist fällt diesem Prozess preisgünstige und in der Regel baulich noch absolut brauchbare Bausubstanz zum Opfer. In der heutigen Zeit ist auch dies tunlichst zu vermeiden. Es ist deshalb Aufgabe der Baureglements und Zonenpläne, in noch gut erhaltenen Baugebieten das mögliche Nutzungsmass so anzusetzen, dass es in Übereinstimmung mit der vorhandenen Nutzung steht. Abweichungen sind im Einzelfall zu prüfen und durch Sondernutzungspläne (Quartierplanung, Überbauungsplan usw.) zu regeln.

Weitere unerwünschte Nebenwirkungen zu hoher Dichten sind die Verlagerungen von Sekundärnutzungen auf die öffentliche Hand. Bei hohen Dichten können auf den privaten Parzellen nicht mehr genügend Erholungsflächen zur Verfügung gestellt werden, wie Kinderspielflächen, Schrebergärten usw. Aber auch andere Einrichtungen wie Kompostierplätze, Hundevereisüberungsplätze usw. haben keinen Platz mehr. Das Gemeinwesen muss dann einspringen und diese Anlagen zur Verfügung stellen. Wirtschaftlich heisst dies nichts anderes, als dass einige wenige Grundeigentümer davon profitieren können, dass sie Kosten auf die Allgemeinheit überwälzen.

Schliesslich führen zu hohe Dichten auch zu einer stärkeren Belastung der öffentlichen Infrastruktur. Wo eine solche noch Leistungsreserven aufweist, z. B. wo ein öffentliches Verkehrsmittel vorhanden ist, kann eine Verdichtung von daher erwünscht sein, kaum aber dort, wo das private Verkehrsaufkommen erhöht würde. Auch dieser Aspekt zeigt, dass Verdichtungen nicht generell, sondern nur im Einzelfall zu prüfen sind.

Nicht nur die unerwünschten Nebenwirkungen einer Abschaffung der AZ geraten in der politischen Diskussion unter Eis; auch die Vorteile der AZ werden geflissentlich verschwiegen. Es sei hier daran erinnert, dass die Ausnutzungsziffer auch ein Instrument der Rechtsgleichheit, also der Gleichbehandlung der Grundeigentümer ist. Sie liegt aber auch im Interesse aller Nutzer, können sich diese doch durch die Festlegung einer zulässigen Dichte auf die Erhaltung eines bestimmten ge-

stalterischen und sozialen Umfeldes verlassen. Schliesslich dient die AZ als unerlässliches Hilfsmittel für Kapazitätsberechnungen (Ermittlung der Zahl der Nutzer); das Gemeinwesen ist zwecks Dimensionierung von Infrastrukturen und Ausstattungen darauf angewiesen. Letztlich gibt die AZ auch ein gerechtes Mass ab für die Bemessung von Beiträgen und Gebühren.

In der Stimmungsmache gegen die AZ wird gerne von einem «antiquierten» Instrument gesprochen, das keinerlei Zukunftstauglichkeit aufweise. Dies kann nur behaupten, wer die aktuellen Erkenntnisse und laufenden Diskussionen nicht kennt. Dazu drei «Hinweise»:

1. Der Entwurf für eine Revision des eidg. Raumplanungsgesetzes verlangt neu, dass durch Zonen- oder Sondernutzungspläne «Höchstausnutzungen nicht überschritten werden und bei Neubauten . . . eine Mindestausnutzung erreicht wird».
2. Die auf ein breites Interesse stossende Forschungsarbeit im Rahmen des nationalen Forschungsprogramms Boden für ein neues Zonierungssystem (Bericht Nr. 16), die eine bessere Zuordnung der verschiedenen Nutzungsarten anstrebt und ein Gleichgewicht zwischen Wohnen, Arbeiten und Versorgung sicherstellen möchte, ist auf die Existenz einer Ausnutzungsziffer zwingend angewiesen.
3. In einer neuen, vom Berufsverband der Raumplaner unter Mitwirkung aussenstehender Fachleute erarbeiteten, umfassenden Studie über die



Bild 4. Beispiel einer dreigeschossigen Wohnzone, die trotz vermeintlich dichter Überbauung bezüglich Geschosshöhe und Dichte massiv unternutzt ist

Nutzung des Bodens (noch unveröffentlicht), wird die Existenzberechtigung von Dichteziffern untermauert.

Zusammenfassend darf festgestellt werden, dass wieder einmal die Gefahr besteht, dass das Kind mit dem Bade ausgeschüttet wird. Nur weil in einigen Einzelfällen vorhandene Dachgeschosse nicht ausgebaut werden konnten, besteht noch lange kein Anlass, von den für die wohliche Gestaltung unserer Siedlungen und die Ausbalancierung sozialer Ungleichgewichte unerlässlichen Dichteziffern undifferenziert abzurücken. Das Problem der besseren Nutzung bestehender Bausubstanz kann mit einfacheren baureglementarischen Änderungen gelöst werden. Wer

gegenüber unserer Gesellschaft verantwortlich handelt, wird weder die Dichteziffern abschaffen noch sie generell erhöhen. Er wird damit einen weiteren Anstoss zur Erhöhung der Bodenpreise verhindern und keine Anreize schaffen, um bestehende preisgünstige Bausubstanz der Zerstörung preiszugeben. Er wird mit der Aufrechterhaltung des Instrumentes der Dichteziffer es auch in Zukunft ermöglichen, die Nutzung unseres Bodens zu messen und zu prüfen, ob dies im Sinne des haushälterischen Umgangs geschieht.

Adresse des Verfassers: Pierre Daniel Strittmatter, dipl. Arch. ETH/SIA, Raumplaner BSP, Inhaber eines Büros für Raumplanung, Vadianstrasse 37, 9000 St. Gallen

Wettbewerbe

Überbauung ehemaliges Bahnareal in Weesen SG

Die politische Gemeinde Weesen und die Sekundarschulgemeinde Weesen-Amden veranstalteten einen öffentlichen Projektwettbewerb für Neubauten und Anlagen der politischen Gemeinde, für eine Sekundarschule, für den Neubau einer Mehrzweckturnhalle sowie für einen Überbauungsvorschlag für Wohn-, Gewerbe- und Bürobauten. Teilnahmeberechtigt waren alle Architekten, die mindestens seit dem 1. Januar 1989 ihren Wohn- oder Geschäftssitz in den Bezirken Gaster, See, Sargans oder Werdenberg haben sowie alle in diesen Gebieten heimatberechtigten Architekten mit Wohn- oder Geschäftssitz seit dem 1. Januar 1989 in den Kantonen St. Gallen, Glarus, Schwyz und Zürich. Es wurden 17 Projekte eingereicht. Ein Entwurf musste wegen verspäteter Einlage von der Beurteilung ausgeschlossen,

sieben weitere Projekte mussten wegen schwerwiegender Verletzung von Programmbestimmungen von der Preiserteilung ausgeschlossen werden. Ergebnis:

1. Rang, 1. Ankauf (16 000 Fr. mit Antrag zur Weiterbearbeitung): Architektengemeinschaft Thoma, Niggli & Zbinden, St. Gallen; Entwurf: J. Niggli und M. Schmid; Mitarbeiter: D. Frehner, B. Häuselmann, R. Lieberherr

2. Rang, 1. Preis (14 000 Fr.): Hans-Ulrich Baur, Wil; Mitarbeiter: Andreas Bühler

3. Rang, 2. Ankauf (11 000 Fr.): O. Müller+R. Bamert, St. Gallen; Mitarbeiter: Michael Niedermann

4. Rang, 2. Preis (12 000 Fr.): Heinz Eggenberger, Jona

5. Rang, 3. Preis (10 000 Fr.): Bollhalder+Eberle, St. Gallen; Mitarbeiter: Adrian Sommer

6. Rang, 4. Preis (8000 Fr.): Kuster & Kuster, St. Gallen

7. Rang, 3. Ankauf (9000 Fr.): Gody Kühnis, Sargans; Peter Märkli, Zürich

Fachpreisrichter waren A. E. Bamert, Kantonsbaumeister, St. Gallen, R. Bächtold, Rorschach, A. Amsler, Winterthur, H. Bischof, St. Margrethen, Ersatz. Das Programm umfasste für den Projektperimeter im wesentlichen eine Sekundarschule mit sechs Klassenzimmern und entsprechenden Nebenräumen, Schulküche, Hauswartwohnung, Bibliothek, Turnhalle mit Bühnenanbau, Militärküche, Feuerwehrdepot, Zivilschutzanlage, Erweiterung für vier Klassenzimmer; ferner sollten im Ideenperimeter Vorschläge für Wohn- und Gewerbebauten erarbeitet werden.