Stadt entwickeln, Stadt regulieren

Autor(en): **Pyun, Jin-Bak**

Objekttyp: **Article**

Zeitschrift: **Werk, Bauen + Wohnen**

Band (Jahr): **81 (1994)**

Heft 7/8: **Montreal**

PDF erstellt am: **27.04.2024**

Persistenter Link: https://doi.org/10.5169/seals-61582

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.

Ein Dienst der *ETH-Bibliothek*
ETH Zürich, Rämistrasse 101, 8092 Zürich, Schweiz, www.library.ethz.ch

http://www.e-periodica.ch

Stadt entwickeln, Stadt regulieren

Die neue Stadtgeschichte prägt auf der politischen Ebene das «Rassemblement des citoyens de Montréal». Die linksliberale Stadtpartei, die in den siebziger Jahren gegründet worden war, gewann 1986 die lokalen Wahlen, nicht zuletzt dank dem Versprechen, mit – für nordamerikanische Verhältnisse – rigorosen Baugesetzen und Lenkungsinstrumenten die Tabula rasa der Bauspekulation zu zügeln.

Vor diesem Hintergrund sind zahlreiche Institutionen entstanden, die architektonische und städtebauliche Fragen öffentlich zur Diskussion stellen. Für den nordamerikanischen Städtebau einmalig ist die im letzten Jahr erfolgte Institutionalisierung eines Richtplanes (Plan d'urbanisme), der für die lokalen Investoren in sehr ungewohntem Mass Architektur und Städtebau zu lenken versucht.

■ L'histoire récente de la ville dirige aussi l'orientation politique du «Rassemblement des citoyens de Montréal». Ce parti urbain libéral de gauche fondé dans les années 70, a remporté les élections locales de 1986 notamment en promettant des lois et des directives sur la construction rigoureuses – pour les conditions nord-américaines – en vue d'empêcher la tabula rasa de la spéculation foncière.

De nombreuses institutions mettant des questions architecturales et urbanistiques en discussion publique ont vu le jour sur cet arrière-plan. La promulgation l'année dernière d'un plan urbain général («Plan d'urbanisme») qui, d'une manière très inhabituelle dans le domaine nord-américain, tente d'orienter l'architecture et l'urbanisme vis-à-vis des investisseurs locaux, est ici une première urbanistique.

■ On the political level, recent urban history has been strongly influenced by the "Rassemblement des citoyens de Montréal". The left wing liberal city party which was founded in the 1970s won the local elections in 1986, not least due to their promise to prevent the introduction of building and controlling systems which were unusually rigorous for North American standards and which would have constituted a tabula rasa of building speculation.

Numerous institutions dedicated to questions relating to architecture and town planning sprang up against this backdrop. Particularly unique in North American town planning was the institutionalisation of a "plan d'urbanisme" last year, a plan which aimes at controlling architecture and town planning to an extent with which the local investors are far from familiar.

Stadtzentrum von Montreal, heute
Centre-ville de Montréal d'aujourd'hui
The city of Montreal today

*Jin-Bak Pyun**

* Jin-Bak Pyun, Architekt und Planer, ist Leiter der Abteilung für Stadtplanung der Stadt Montreal.

In Montreal wurde Ende 1992 erstmals in der Geschichte der Stadt der Einführung eines übergeordneten Planungsinstrumentes (Plan d'urbanisme)[1] zugestimmt.

Die Annahme dieses Plans fiel mit dem 350. Jahrestag der Gründung Montreals zusammen. Die erste Siedlung wurde 1642 von Sieur de Maisonneuve unter dem Namen Ville-Marie errichtet. Die Stadt entwickelte sich entlang den Ufern des St. Lorenz-Stroms, am südlichen Hang des Mont Réal (des heutigen Mont Royal) mitten auf der gleichnamigen Insel. Die Stelle war seit jeher ein wichtiger Umschlagplatz für die Indianer gewesen und wurde später zum bevorzugten Ort für den Fellhandel mit den Weissen. Die Bedeutung von Montreal als Metropole wuchs stetig, sowohl unter der französischen Herrschaft als auch unter den angelsächsischen Eroberern. Heute steht Montreal im Wettstreit mit Toronto um den Titel der «Hauptstadt Kanadas». Seit dem Zweiten Weltkrieg gibt der ständige Zustrom nichtfranzösischsprachiger Einwanderer der Stadt ihr heutiges, kosmopolitisches Gepräge.

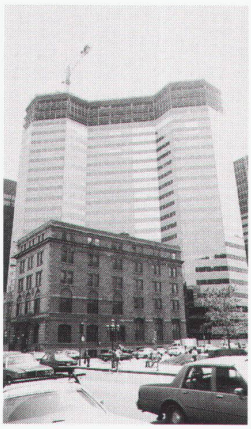
Auf dem Hintergrund dieser sich ständig wandelnden Geschichte hat sich in Montreal eine urbane Bevölkerung herangebildet, die ihre Verwaltungsorgane für die Erhaltung der schrittweise erarbeiteten, demokratischen Werte zu verwenden wusste. Der *Plan d'urbanisme* spiegelt als städtebauliche Grundsatzerklärung nicht nur diesen beachtlichen demokratischen Willen der Bevölkerung Montreals wider, sondern formuliert ihn auch für die Zukunft.

Tatsächlich wurde Montreal seit den sechziger Jahren periodisch von Wellen städtebaulicher Umstrukturierung überschwemmt, in Anlehnung an die meisten nordamerikanischen Städte. In Montreal wurde diese Entwicklung wahrscheinlich durch die Errichtung der 47 Stockwerk hohen, multifunktionalen *Place Ville-Marie* ausgelöst. Der imposante Baukomplex, der eine riesige unterirdische Einkaufsfläche mit Bürogeschossen verbindet, wurde vom amerikanischen Architekten I.M. Pei entworfen. Das Gebäude ist für eine ganze Generation zum Symbol des modernen Stadtzentrums von Montreal geworden und beherrscht noch heute das Panorama der Hochhäuser entlang den Ufern des St. Lorenz-Stromes.

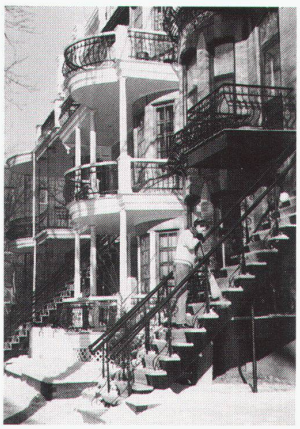
Weitere Gebäude ähnlichen Stils ersetzten in den drei folgenden Jahrzehnten nach und nach das alte Zentrum der Stadt: *Place Bonaventure, Place du Canada, Tour de la Bourse, Complexe Desjardins, 1000 de Lagauchetière* usw. Die Epoche dieser Stadterneuerungen war vom Bau wichtiger Verkehrsverbindungen gekennzeichnet, die mehr als bis anhin die gebaute Substanz ersetzten.

Der Ausbau des Dienstleistungssektors, in enger Verbindung mit beträchtlichen, neuerdings verfügbaren Finanzmitteln, gab der Stadterneuerung der sechziger, siebziger und achtziger Jahre einen beispiellosen Aufschwung. Die Entwicklung dieses Marktes zeichnete sich durch die starke Konzentration von Grundeigentum und Immobilien aus und verlieh infolgedessen dem Stadtzentrum seine heutige Form. Ohne wirksame Instrumente, mittels derer die Stadtentwicklung überwacht werden konnte, gab die städtische Verwaltung ganz einfach dem Druck der Marktentwicklung nach. Gewiss bestanden verschiedene, lückenhafte Zonenreglemente. Sie entbehrten jedoch jeglicher Weitsicht, waren überholt und konnten mitnichten der modernen Art und Weise, städtischen Raum zu gewinnen, standhalten. Deshalb sah sich die Stadt Montreal in den letzten zwanzig Jahren immer öfter gezwungen, Bewilligungen – Projekt um Projekt – aufgrund von Ausnahmen im Zonenplan zu erteilen. Dies geschah aufgrund gesetzlicher Verfügungen, die unter dem Titel plan *d'ensemble* (Überbauungsplan) besonders im Stadtzentrum Anwendung fanden und allenfalls als «spot zoning» bezeichnet werden könnten.

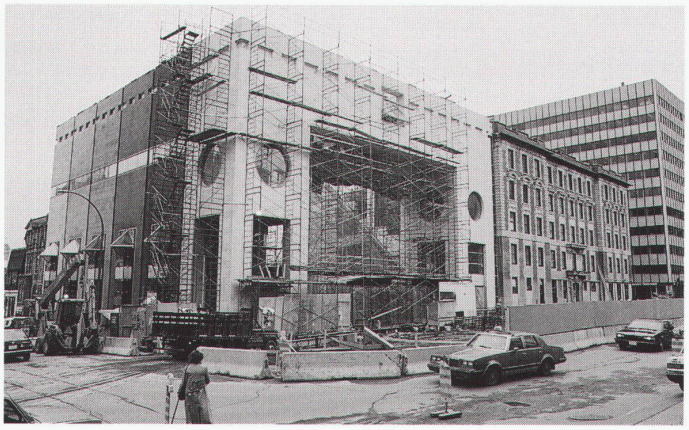
Die Stadterneuerung stiess unweigerlich auf die



Place Mercantile



Typisches Wohnquartier Montreals
Un quartier résidentiel montréalais typique
Typical residential neighbourhood of Montreal

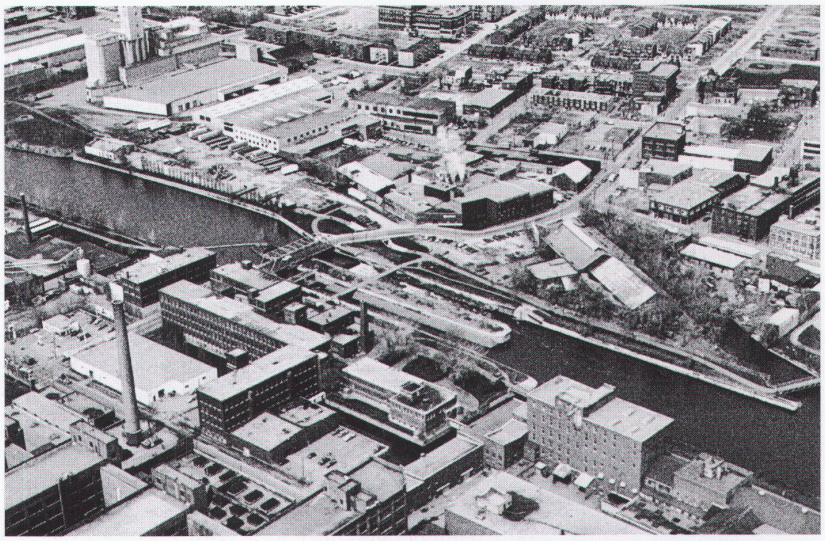


Erweiterung des Kunstmuseums
Extension du musée des Beaux-Arts
Extension of the Museum of Fine Arts

wachsende Unzufriedenheit vieler Einwohner, die sich in einer Welle von Beschwerden äusserte, ganz besonders von seiten der Mieter, die umziehen mussten. In einer Gesellschaft der freien Marktwirtschaft manifestierte sich die Stadterneuerung als Anrecht, das dem Recht auf Eigentum und dem Recht auf Veräusserung gleichkommt. In Fällen, bei denen die Projektierung Umzonungen nach sich zog, ohne dass eine angemessene Entschädigung vorgesehen war, wurde es notwendig, das Anrecht auf die Erneuerung städtischer Gebiete einzugrenzen.

Da im Gesetz verankerte Massnahmen zur Vergleichsfindung und zur Einschätzung angemessener Entschädigungen fehlten, blieb die politische Intervention oft der einzige Weg, um Konflikte zu lösen. Dies war zum Beispiel der Fall bei der Projektierung von *Milton Park.* Das Projekt, das einen grossen Wohnbezirk im Nordosten der Stadtmitte ersetzen sollte, wurde 1981, während der Ausführung, von der Landesregierung mit Hilfe der *Société Canadienne d'Hypothèques et de Logements (S.C.H.L.)* aufgekauft. Daraufhin musste die *S.C.H.L.* an die 700 Wohneinheiten auf genossenschaftlicher Basis wieder instandstellen: unter Einbezug der Subventionierung der Mieten kostete dies rund 130 Millionen Dollar.

Das Verschwinden von kulturhistorisch bedeutenden Liegenschaften wurde bald einmal ein wichtiges Argument, um ein intellektuelles Publikum für den Einspruch gegen gewisse Projekte der Stadterneuerung zu mobilisieren. In der Stadtmitte und in den ältesten Quartieren Montreals lagen noch ausgedehnte Wohnbezirke, reich an französischen und viktorianischen Bauten, die mehrheitlich von einer nicht sehr wohlhabenden Einwohnerschaft bewohnt waren. Diese Diskrepanz zog den drohenden Verlust des architektonischen Erbes nach sich, stellte aber auch den Lebensraum und den sozialen Rahmen einer finanziell schwächeren Bevölkerungsschicht in Frage.



Industriequartier am Canal de Lachine
Secteur industriel du canal de Lachine
Industrial district on the Canal de Lachine

In den siebziger Jahren, einer der schwierigsten Perioden der Stadterneuerung von Montreal, wurde eine neue lokalpolitische Partei gegründet: das *Rassemblement des citoyens de Montréal (RCM).* Das *RCM* stellte einen Zusammenschluss der linksintellektuellen Kreise mit der innerstädtischen Mietbevölkerung her und wurde 1986 in die Gemeindeverwaltung gewählt. Es ist jene Partei, welche den *Plan d'urbanisation* bei den Wahlen mit ins Spiel gebracht hatte.

Der städtebauliche Richtplan der Stadt Montreal ist offensichtlich aus einem turbulenten Zusammenhang heraus entstanden. Er stellt der ungeordneten Stadterneuerung klare und eindeutige Richtlinien entgegen. Die Stadtentwicklung wird zum Beispiel durch die Nutzungsbestimmung der Grundstücke, durch die Beschränkung der Ausnutzung und Gebäudehöhe, durch denkmalschützerische Bestimmungen usw. geregelt.

Die gewissenhafte Anwendung dieser Kontrollmassnahmen wird die Entwicklung der Stadt Montreal ganz neu bestimmen; die Qualität der Wohnbezirke wird gewahrt bleiben; das Stadtzentrum und andere Geschäftsbezirke werden weniger dicht, weniger hoch und besser erschlossen sein; die öffentlichen Verkehrsmittel werden bevorzugt und der private Personen- und Güterverkehr in den Wohnbezirken wird eingeschränkt werden; besondere Beachtung wird der Wiederbegrü-

1 Der *Plan d'urbanisme de Montréal* besteht aus einem Hauptteil mit dem Titel «Les orientations et les stratégies du Plan d'urbanisme de Montréal» und aus den neuerdings hinzugefügten Richtplänen für die Stadtbezirke *(Plans directeurs d'arrondissement).* Diese Dokumente können bei Mme Lise Trottier, Ville de Montréal, 303, rue Notre-Dame est, Montréal (Québec), H2Y 3Y8, Kanada, Tel. (514) 872 6068, Fax (514) 872 0024, bezogen werden.

nung Montreals geschenkt, die Pärke sollen gepflegt und eine «grüne Zone» geschaffen werden; die wichtigen Baudenkmäler sollen unter Schutz gestellt und unterhalten werden; die Entsorgung der Abfälle und des Schnees ist auf umweltbewusste Art und Weise vorgesehen; bei der Erschliessung neuer Gebiete wird auf den Schutz der Ökosysteme geachtet.

Ohne auf Details der Gesamtstrategie und der einzelnen Massnahmen einzugehen, lässt sich die Zielsetzung Montreals in einem Satz zusammenfassen: Montreal will Beispiel einer lebensfähigen Stadt werden. Anlässlich einer Stellungnahme an der dritten Gipfelkonferenz der Weltgrossstädte 1991 in Montreal hat sich die Stadt bereits dazu verpflichtet, die Prinzipien einer umweltbewussten Stadtentwicklung zu verfolgen.

Normalerweise reagiert der Immobilienmarkt allergisch auf ausnehmend einschränkende Reglementierungen, wenn diese Massnahmen das Gleichgewicht der Marktlage verändern. Die vorherrschende Unsicherheit hat jedoch die Wirtschaftslage bis anhin keineswegs begünstigt, insbesondere da der Immobilienhandel ohnehin sehr hohe Risiken mit sich bringt. Demnach können dem Immobilienmarkt aus klaren Spielregeln auch beträchtliche Vorteile erwachsen, die den Verlust an Dichte und die willkürlichen Preise als Folge einer ungeordneten Entwicklung bei weitem aufheben.

In jedem Fall trägt die Gesellschaft als Ganzes die Kosten, die aus Umzonungen entstehen. In Montreal hat sich der Markt für Projekte der Stadterneuerung von selbst auf das soziale Umfeld einzupendeln begonnen, jenseits jeglicher Marktlogik, und dies seit den achtziger Jahren. Gebäude in Montreal, wie unter anderem der Verwaltungssitz der Firma *Alcan,* die *Place Mercantile* oder der Erweiterungsbau des *Musée des Beaux-Arts* sind Beispiele für eine neue Generation urbaner Architektur, welche sich durch die Integration aller vorhandenen Mittel und die Selbstbeschränkung der Dichten und Höhen kennzeichnet. So wurde die von Moshe Safdie entworfene Erweiterung des *Musée des Beaux-Arts* der Öffentlichkeit im Detail vorgestellt. Einstimmig wurde entschieden, dass die betroffenen Fassaden der Wohnbauten als Zeugnis der Architektur der Jahrhundertwende erhalten bleiben sollen. Es erstaunt deshalb wenig, dass die Geschäftswelt im allgemeinen dem *Plan d'urbanisme* gegenüber positiv eingestellt ist, da er einem allgemeinen Konsens entspricht.

Für eine Metropole von der Grösse Montreals, gebaut und gealtert, unterscheidet sich die Bedeutung und der Stellenwert des *Plan d'urbanisme* von dem eines traditionellen Arbeitsmittels, wie es ein *Master Plan* oder *Comprehensive Plan* üblicherweise ist. Solche Richtpläne, die den Anspruch einer globalen und integralen Planung erheben, werden in den Vereinigten Staaten meist dazu benutzt, die städtebauliche Entwicklung der wachsenden Agglomerationen zu regeln. In den Vorstädten Montreals ist jedoch das Altern der Wohnbezirke und ihrer Infrastruktur das vordringliche Problem, ebenso die Verarmung der Bevölkerung und die Auflösung der wirtschaftlichen Basis. Unter diesen Bedingungen muss eine städtebauliche Planung auf der Ebene der Regionalplanung ansetzen.

Unter Regionalplanung ist eine Strategie zu verstehen, die vorhandene soziale oder ökonomische Aktivitäten unterstützt. Der *Plan d'urbanisme* von Montreal unterzieht sich in dieser Beziehung der «sektoriellen Planung». Er formuliert Ziele und Massnahmen, die in den Aufgabenbereich der einzelnen Gemeinden fallen und die Lebensqualität der Einwohner direkt beeinflussen.

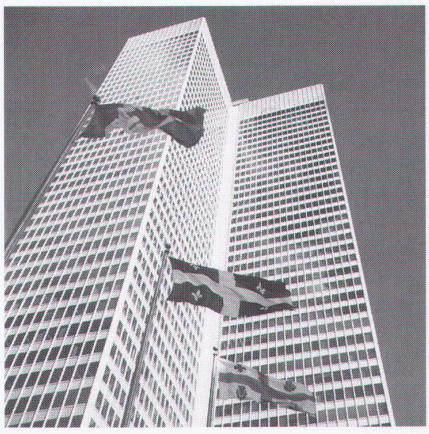
Die Stärkung und Diversifikation der ökonomischen Basis spielt eine wesentliche Rolle für die Zukunft von Montreal. Wie die meisten grösseren Städte in Nordamerika hat Montreal seine industrielle Basis verloren, zuerst durch die innerstädtische Verschiebung (Rückzug in die Vorstädte), dann durch die Verlegung der Produktionen in Entwicklungsländer im Zuge der sich rasch entwickelnden Weltwirtschaftslage. Zwischen 1970 und 1990 fiel die Zahl der Arbeitsplätze in der Industrie von 40 auf 20 Prozent der gesamten Arbeitsplätze Montreals. Die sozialen Folgeerscheinungen sind katastrophal: die Arbeitslosigkeit beträgt in den alten Industriegebieten bis zu 50 Prozent; ein Viertel der Bewohner Montreals lebt unter der Armutsgrenze.

Deshalb steht die wirtschaftliche Entwicklung an erster Stelle des *Plan d'urbanisme.* Er sieht vor, die alten Industriegebiete von andern, konkurrenzierenden Nutzungen freizuhalten, die ursprünglichen Produktionsareale durch die Verbesserung der Zufahrten wieder wettbewerbsfähig zu machen, ebenso wie all jene Gebiete, die sich für die Ansiedlung moderner Industrieanlagen eignen und finanzielle Anreize für die Industrie beibringen können. Das Gebiet unmittelbar am Lachine-Kanal war früher das Industriezentrum Kanadas schlechthin. Kürzlich wurden mit enormen Investitionen öffentlicher Gelder die mutigen Anstrengungen einer Gruppe von Vereinigungen unterstützt, die sich

darum bemüht, dieses heute vollständig heruntergekommene Gebiet wieder zum Leben zu erwecken. Seit drei Jahren bereits versucht das «Réseau», eine Vereinigung verschiedener Interessengemeinschaften, sowohl die Bevölkerung als auch die politischen Instanzen aufzurütteln, damit dieser Sektor endlich einen gemeinschaftlich abgestützten Finanzplan erhält. Solche Projekte benötigen jedoch viel Zeit. Eigentlich gibt es auch keinen Markt dafür. Nach all den Kämpfen und Anfangsschwierigkeiten der innerstädtischen Demokratisierung ist die politische Führung zwar breiter in der Bevölkerung abgestützt, aber wirtschaftspolitische Abwägungen allein werden die Lebensfähigkeit des industriellen Sektors nicht gewährleisten: die freie Marktwirtschaft und private Investitionen werden in Aktion treten müssen. Hier stossen wir auf eines der Grundprobleme jeder Demokratie: den Ausgleich zwischen Rechtlichkeit, Angemessenheit und Wirksamkeit zu finden.

Montreal wird sein Ziel nur erreichen, wenn die Landesregierung mit einbezogen werden kann und ein Steuerausgleich innerhalb der Agglomeration zustande kommt. Die «urbanistischen Probleme» einer Metropole übersteigen die Zuständigkeit der Gemeindebehörden und die traditionellen Steuereinkünfte immer mehr. Anderseits lässt es sich auch kaum rechtfertigen, dass eine Metropole die sozialen Aufwendungen allein trägt, die ihr aus der Ausdehnung der Agglomeration erwachsen. Im Moment wird in Montreal eine wichtige Diskussion über die Restrukturierung der Verwaltung auf regionaler Ebene geführt, um einen besseren finanziellen Ausgleich und einen effizienteren Austausch von Dienstleistungen unter den einzelnen Gemeinden zu erreichen.

Planung ist weder eine exakte Wissenschaft noch ein steuerbares wirtschaftliches System. Eher ist sie ein Ordnungsprinzip, das von der Kultur, den moralischen Werten und den politischen Entscheiden einer Gesellschaft geprägt wird. In einer städtischen Demokratie, definitionsgemäss unendlich vielschichtig, ist es sehr schwierig, die verschiedenen Interessen auf eine gemeinsame Zukunftsvision zu vereinen. Während der vielen Absprachen und Erhebungen, die der Annahme des *Plan d'urbanisme* vorausgegangen sind, hat die Bevölkerung von Montreal eine Grosszügigkeit und Toleranz an den Tag gelegt, die wesentlich dazu beitragen, das demokratische Engagement zu erhalten und die Stadtentwicklung in den Griff zu bekommen. *J.-B. P.*



Das Projekt Milton Park
Projet de Milton Park
The Milton Park project

Perspektivische Ansicht:
Place des Arts, Complexe Desjardins
■ Place des Arts, Complexe Desjardins en perspective
■ Perspective view of the Place des Arts and the Complexe Desjardins

Hauptgebäude
an der Place Ville-Marie
Edifice principal de la Place Ville-Marie
Main building on the Place Ville-Marie