Suche nach Qualität : Stadtentwicklung 2000 in Bern

Autor(en): **Sulzer, Jürg**

Objekttyp: **Article**

Zeitschrift: **Heimatschutz = Patrimoine**

Band (Jahr): **87 (1992)**

Heft 2

PDF erstellt am: **29.03.2024**

Persistenter Link: https://doi.org/10.5169/seals-175532

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

Stadtentwicklung 2000 in Bern

Suche nach Qualität

von Dr. Jürg Sulzer, Stadtplaner der Stadt Bern

Die langfristigen Ziele der Stadtentwicklung stehen an einem Wendepunkt. Während die achtziger Jahre durch eine aufs Erhalten und Schützen ausgerichtete Betrachtungsweise geprägt waren, können die zukünftigen Stadtprobleme auf dieser Ebene nicht mehr gelöst werden. An einer Fachtagung der Schweizerischen Vereinigung für Landesplanung legte der Berner Stadtplaner seine Alternativvorstellungen dar.

Die Stadt im Jahr 2000 muss sich wieder mit Wachstumsfragen, allerdings in strenger ökologischer Verantwortung auseinandersetzen. Aufgrund der demografischen Entwicklung, der wirtschaftlichen Umstrukturierung und der ökologischen Situation ist eine qualitative Bewältigung des Wachstums dringend geboten.

Nicht ohne Wachstum

Es wäre eine Illusion, zu glauben, dass die Stadtentwicklung in den kommenden 10 bis 20 Jahren ohne Wachstum auskäme:

• Mit steigendem Durchschnittsalter der Bevölkerung (als einer von mehreren Faktoren) ist zwangsläufig ein Wachstum verbunden. Geht man davon aus, dass unsere liberale Gesellschaftsform eine Rationierung der Wohnflächen nicht zulässt, ist mit einer Flächenausdehnung im Wohnsektor zu rechnen.

• Ähnliches gilt im Arbeitssektor. Die rasche Umstrukturierung und die wirtschaftlichen Anpassungen an den europäischen Markt werden die Flächennachfrage im Dienstleistungssektor stark erhöhen, sofern die Stadt Bern ihre Stellung als besonderer Dienstleistungsstandort des politischen Entscheidungszentrums der Schweiz behaupten will.

• Da die Mobilität der Gesellschaft weiterhin zunehmen wird, sind ausschliesslich ressourcenschonende und umweltverträgliche Konzepte ökologisch tragfähig. Die ökologische Situation der Städte verlangt unbedingt eine längerfristige Rationalität und Ganzheitlichkeit im Entscheiden und Handeln. Für kurzlebige «politisch-ökologische Manifestationen» bleibt kein Raum. In der Stadtentwicklung ist deshalb eine Grundhaltung gefordert, welche eine konsequente Abstimmung von Nutzungsplanung und Verkehrsplanung sucht.

Politische Vorgaben nötig

Die Erfahrungen der vergangenen 40 Jahre Stadtentwicklung zeigen, dass Wachstum nur noch auf der Basis strenger qualitativer Anforderungen erfolgen kann. Dies setzt weitreichende politische Vorgaben voraus, insbesondere hinsichtlich der Nutzungsplanung. Die Entwicklungsszenarien der Studie «Siedlung/Verkehr/Umwelt» (Bau- und Verkehrsdirektion des Kantons Bern, Mai 1991), illustrieren dies für den Grossraum Bern und den wirtschaftlichen Bereich sehr deutlich. Erfolgt die zukünftige Entwicklung in den Arbeitszonen der Region Bern

– unkontrolliert (dispers), werden 240 000 zusätzliche PW-Fahrten pro Tag erzeugt,

– konzentriert auf viele S-Bahn-Stationen, werden 80 000 zusätzliche PW-Fahrten pro Tag erzeugt,

– konzentriert auf die S-Bahn-Stationen der Stadt Bern, werden 40 000 zusätzliche PW-Fahrten pro Tag erzeugt.

Angesichts dieser Problemlage muss die Stadt Bern politisch eine konsequente Strategie verfolgen, die in jedem Fall ein unkontrolliertes Wachstum zu vermeiden sucht. Gelingt es, insbesondere auch mit der Teilrevision des Nutzungszonenplanes, das Wachstum schwerpunktmässig auf die S-Bahn-Stationen der Stadt Bern zu lenken, so kann das Wachstum nach qualitativen Kriterien bewältigt werden. So gesehen kann von einem ressourcenschonenden und unweltverträglichen Stadtentwicklungskonzept für die neunziger Jahre gesprochen werden.

Kaum Verdichtungskapazitäten

Zum Wohnflächenwachstum gibt es ähnliche Argumente. Die detaillierte Überprüfung der Nutzungsreserven innerhalb der bestehenden Siedlungsgrenzen Berns zeigt, dass kaum nennenswerte bauliche Verdichtungskapazitäten bestehen, sofern die Wohnqualität nicht nachhaltig beeinträchtigt werden soll. Wenn die Abwanderung der Bevölkerung in die Region nicht im gleichen Masse wie in den vergangenen 20 Jahren erfolgen soll, wenn kein Konsens zwischen Regionsgemeinden und Kernstadt hinsichtlich des Lastenausgleichs möglich ist und wenn ein Gleichgewicht zwischen Wohnen und Arbeiten innerhalb der Grenzen der Stadt Bern selber als erstre-



Soll die Wohnqualität nicht beeinträchtigt werden, bestehen auch in den Berner Randgebieten – hier Bethlehem – kaum nennenswerte Verdichtungskapazitäten (Bild Photoswissair)

benswert angesehen wird, dann müssten neue Wohngebiete im Westen (Brünnen Süd, Riedbach) und Osten (Wittigkofen) erschlossen werden.
Angesichts der Komplexität zukünftiger Stadtentwicklungsprozesse ist eine umfassende politische Gewichtung der aufgezeigten Probleme, der möglichen Konflikte und der Handlungsstrategien dringend geboten. In jedem Fall zeigen die drei dargelegten Kernthemen der aktuellen Stadtentwicklung (Wohnen, Arbeiten, Ökologie), dass es im wesentlichen darauf ankommt, 1. politische Langfrist-Entscheidungen von tagespragmatischen Gesichtspunkten abzukoppeln, 2. ökologischen «Kurzzeit-Manifestationen» keinen Platz zu gewähren und 3. heute noch unattraktiv erscheinende Handlungsalternativen trotzdem weiterzuverfolgen. Nur wenn es gelingt, die dargelegten Ziele und Zusammenhänge weiterzuverfolgen, können Stadt

Vers l'an 2000 à Berne

A la recherche de la qualité

par M. J. Sulzer, planiste communal (résumé)

Les objectifs à longue échéance du développement urbain sont à un tournant. Alors que les années quatre-vingt ont été marquées par une tendance à la conservation et à la protection, les problèmes urbanistiques de l'avenir ne pourront plus être résolus sur ce plan-là. Lors d'un colloque de l'Association suisse pour le plan d'aménagement national, le planiste de la Ville de Berne a présenté ses solutions de rechange.

La cité de l'an 2000 devra de nouveau aborder des problèmes d'extension, encore qu'en pleine conscience de ses responsabilités d'ordre écologique. Sur la base du développement démographique, du changement de la structure économique et de la situation écologique, une maîtrise qualitative de la croissance va s'imposer d'urgence.
Pourquoi serait-il illusoire de penser que l'évolution urbaine des dix ou vingt prochaines années peut être exempte de croissance?
– Parce que l'âge moyen de la population augmente et qu'il est forcément lié à la croissance – d'autant plus que la forme libérale de notre société est peu compatible avec une rationalisation des surfaces habitables.
– Parce que les rapides adaptations économiques au marché européen accroîtront la demande de terrains à bâtir dans le secteur des services.
Et comme la mobilité de la population va continuer à augmenter, seules seront écologiquement admissibles des solutions compatibles avec l'environnement et ménageant les ressources disponibles. Les expériences faites durant les 40 dernières années montrent d'ailleurs que la croissance ne peut se poursuivre que sur la base de strictes exigences de qualité.
En présence de cette situation, la Ville de Berne doit adopter une stratégie politique conséquente, qui cherche en tout cas à éviter une croissance incontrôlée. En ce qui concerne l'augmentation des surfaces habitables, l'examen des réserves disponibles montre que les possibilités de densification sont très minces, si l'on ne veut pas que la qualité de l'habitat en souffre gravement.
La ville et sa région ne pourront s'étendre sans altérer l'environnement et les ressources disponibles qu'aux quatre conditions suivantes:
1. Une conception de développement urbain implique une planification à longue échéance; si des décisions politiques à court terme doivent être prises, il faut courir le risque qu'elles soient impopulaires. Et les projets individuels de construction, par exemple, ne peuvent être admis que comme «exceptions» intégrées dans la planification.
2. L'action commune des pouvoirs publics et des investisseurs privés, dans la réalisation de l'infrastructure, permet une action rapide, ménage les finances communales, et offre toutes les chances que les grands projets de construction privés soient réalisés en fonction des critères de la planification et de l'écologie.
3. Une conception urbanistique d'avenir doit viser la rationalité. Si certains intérêts privés peuvent paraître rationnels en soi, leur somme ne l'est pas forcément du point de vue de l'intérêt général. Ainsi, l'aménagement de bureaux dans les immeubles, qui semble normal dans certains cas particuliers, peut donner lieu à une extension du trafic pendulaire, tout à fait irrationnel quant à l'environnement urbain.
4. Il peut y avoir contradiction entre les «manifestations écologistes» ponctuelles et la politique écologique générale d'une ville. Par exemple, l'opposition à un projet de construction de logements dans un centre urbain peut paraître justifiée; mais s'il s'agit d'utiliser un quartier d'habitation bien relié aux transports publics, que cela ménage le site environnant et évite des infrastructures supplémentaires (routes), l'opposition revient à compromettre de façon irresponsable une politique d'ensemble.



Même à la périphérie de Berne – ici Bethlehem –, les possibiliés de densification n'existent guère si l'on veut ménager la qualité de la vie.

und Region Bern das anstehende Wachstum ressourcenschonend und umweltverträglich gestalten.

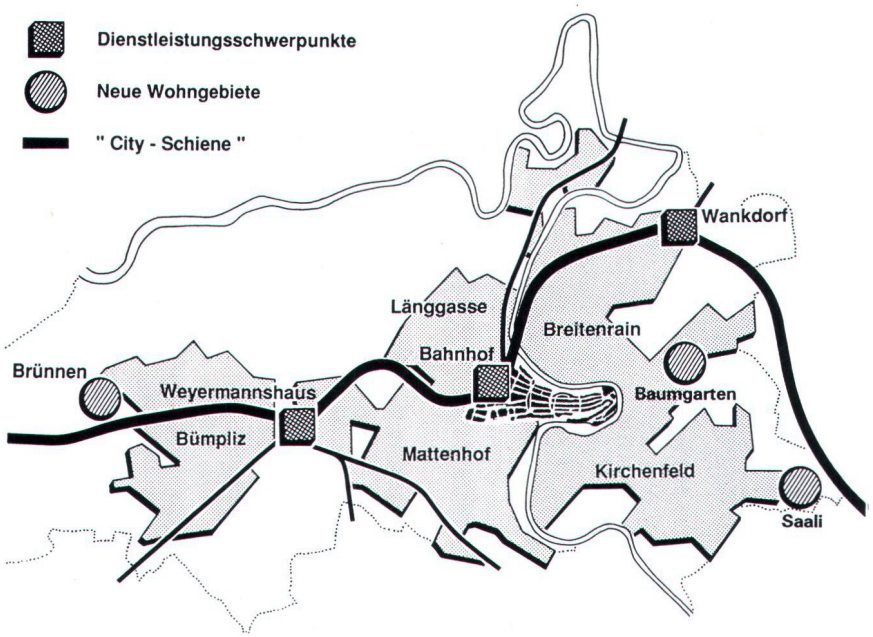
Vier Thesen

1. Langfristige Planung – kurzfristige Politik
Ein Stadtentwicklungskonzept beinhaltet langfristige Planungsziele. Sofern diese nicht «konfliktfähig» sind, besteht zum einen die Gefahr, dass sie Wunschbilder ohne politische Relevanz bleiben; zum andern verlangt eine handlungsorientierte Planungspolitik kurzfristige politische Entscheidungen, die, auf die Legislaturperiode bezogen, unpopulär sein können.
Erläuterung: Die Durchsetzung von kurzfristigen Einzelbauvorhaben, z.B. über die Verbands- und Interessenpolitik wird als «Ausnahme» von den langfristig festgelegten Planungszielen begründet. Wenn es nicht gelingt, konzeptionelle Strategien für derartige «Ausnahmefälle» in die langfristige Planung einzubauen, dann ist mit präjudiziellen politischen Entscheidungen zu rechnen, die ein Stadtentwicklungskonzept letztlich durchlöchern.

2. Stadtentwicklung – Gemeindefinanzen
Eine schwerpunktsetzende Nutzungsplanung ist Voraussetzung für eine haushälterische Bodennutzung. Mit gezielter Nutzungsverdichtung sind in der Regel Vorteile der betroffenen Grundeigentümer durch Planungsmassnahmen gegeben. Gleichzeitig bedarf es in hochverdichteten Standorten grössere infrastrukturelle Vorleistungen der Gemeinde, welche sie allein nicht finanzieren kann. Die gemeinsame Infrastruktur-Bereitstellung der öffentlichen Hand und privaten Investoren ermöglicht rasches Handeln, bewahrt die Gemeindehaushalte vor übermässigen Lasten und bietet die Chance, dass grössere private Bauvorhaben nach planerisch-ökologischen Kriterien realisiert werden. Diese Mehrwertbindung zugunsten konkreter Infrastrukturmassnahmen ist der Mehrwertabschöpfung zugunsten der Stadtkasse vorzuziehen.
Erläuterung: Die Nutzungsverdichtung im Kreuzungsbereich öffentlicher Verkehrsmittel erfordert in der Regel grössere bauliche Massnahmen für Strasse und Schiene, als wenn kleinteilige Einzelbauten planlos im gesamten Stadtgebiet realisiert werden. Mit vertraglichen Regelungen können die Planungsvorteile (höhere Ausnutzung des Grundstücks) z.T. für die Bereitstellung der Erschliessung, insbesondere mit den öffentlichen Verkehrsmitteln genutzt werden. Diese Art der Mehrwertbindung ist leistungsorientiert, erfordert allerdings einen klaren politischen Durchsetzungswillen und hält die Waage zwischen Geben (höheres Nutzungsmass für die Grundeigentümer) und Nehmen (Teilhaben am Planungsvorteil der Gemeinde).

3. Gesamt- und Einzelinteresse
Ein zukunftsorientiertes Stadtentwicklungskonzept (STEK) hat die Rationalität politischen Handelns und Entscheidens zum Ziel. Dabei entstehen Differenzen zwischen Einzelinteressen, die für sich gesehen durchaus rational erscheinen, und der Summe der Einzelinteressen, die möglicherweise zu irrationalen Folgen für das Gemeinwesen führen können.
Erläuterung: Der unkoordinierten Ansiedlung von Bürohäusern innerhalb einer Region oder Stadt liegen im Einzelfall durchaus rationale Kriterien zugrunde. In der Summe führt diese unkoordinierte Entwicklung z.B. zu einer Verkehrs- und Pendlerzunahme, die aufgrund der Umweltsituation der Städte als irrational zu werten ist.

4. Ökologie – Politik
Die Widersprüche zwischen kurzfristigen «ökologischen Manifestationen» und längerfristiger ökologischer Planungsstrategie führt zu unabsehbaren Fehlentscheidungen in der Stadtentwicklungspolitik. Die Grundzüge einer ökologisch orientierten Stadtentwicklungspolitik muss in der Gesamtbilanz aller Kriterien ressourcenschonend und umweltverträglich sein (statt im Einzelfall!)
Erläuterung: Die bauliche Nutzung eines mit dem öffentlichen Verkehrsmittel gut erschlossenen Wohngebiets der Kernstadt, welches zwischenzeitlich als Familiengartenareal genutzt wird, ist z.B. vorrangig für den Wohnungsbau mit einer hohen städtebaulichen Qualität zu nutzen. Derartige Angebote innerhalb bestehender Siedlungen können in der Region (durch Konkurrenz) wertvolles Landwirtschaftsland und regionale Grünzüge erhalten. Zudem werden keine zusätzlichen (untergenutzten) Infrastrukturbauten (z.B. Strassen) erforderlich. Die Ablehnung eines derartigen innerstädtischen Wohnbauprojekts kann als «ökologische Manifestationen» kurzfristig plausibel erscheinen. Letztendlich führt diese Art kurzfristiger Öko-Politik zu einer unverantwortlichen Stadtentwicklung, die in der Gesamtbilanz weder ressourcenschonend noch umweltverträglich ist.



Das Stadtentwicklungskonzept Berns sieht Dienstleistungsschwerpunkte an der City-Schiene und neue Wohngebiete vor (Grafik Stadtplanungsamt Bern)
La conception du développement urbain de Berne prévoit de mettre l'accent sur les prestations de services le long d'un train de ceinture de la «City», et de nouveaux quartiers d'habitation.