

# Was hat das NFP 25 gebracht?

Autor(en): **Frey, René L.**

Objektyp: **Article**

Zeitschrift: **Heimatschutz = Patrimoine**

Band (Jahr): **91 (1996)**

Heft 2

PDF erstellt am: **19.09.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-175727>

## **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.

Seit dem Zweiten Weltkrieg bestimmen vier Teufelskreise den Sub- und Desurbanisationsprozess. Ein erster Teufelskreis betrifft den Verkehr, ein zweiter die Umwelt und die Bodennutzung, ein dritter das Wohnen und Arbeiten und ein vierter die öffentlichen Finanzen.

Abbildung 1 stellt das Zusammenspiel der einzelnen Bestimmungsfaktoren graphisch dar. Im Zentrum steht die zu erklärende Sub- und Desurbanisation, das heisst der Wegzug von Personen und Betrieben aus dem Agglomerationskern in den Agglomerationsgürtel und ins ländliche Gebiet, die sogenannte «Stadtflucht». Es handelt sich dabei um den in den letzten Jahrzehnten zu beobachtenden Trend. Ohne Gegenmassnahmen kann er – wie die Entwicklung amerikanischer Städte zeigt – zum Städtezerfall führen.

### Reurbanisation nötig

Diese Entwicklung ist unerwünscht, aus der Sicht der Kernstädte wie auch aus der Sicht des Umlands, dessen Versorgung mit zentralörtlichen Leistungen sich ebenfalls verschlechtern würde. Auch für die gesamte Schweiz wäre der Städtezerfall nachteilig, sind die Städte in der modernen Dienstleistungsgesellschaft doch die stärksten Motoren der Volkswirtschaft und damit massgeblich für den Wohlstand verantwortlich.

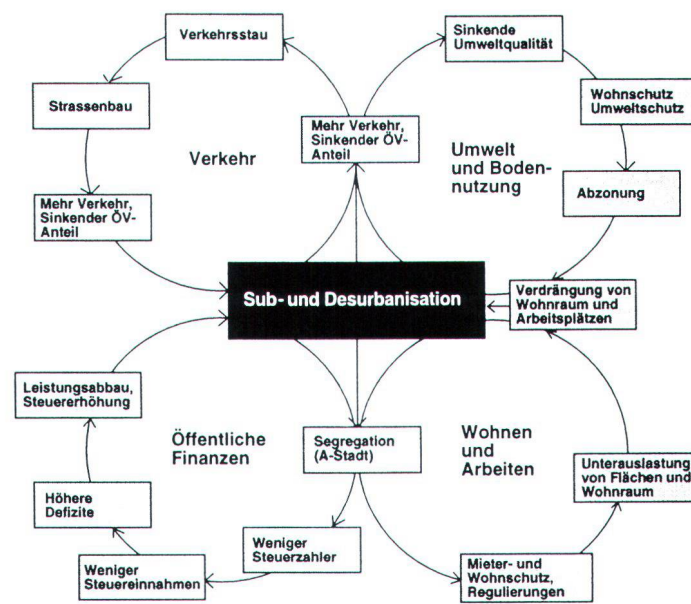
Der Städtezerfall ist nicht zwingend. Damit es nicht dazu kommt, braucht es jedoch eine Reurbanisation. Eine solche Renaissance der Stadt ist nicht unrealistisch. Sie ist in Ansätzen glücklicherweise schon heute erkennbar. Welche konkrete Form die Reurbanisation in Zukunft annehmen könnte, ist noch schwer auszumachen. Denkbar sind drei Szenarien, plakativ formuliert:

- In der Yuppie-Stadt wohnen hochqualifizierte und gut verdienende Personen in Luxusapartements, ge-

## Stadt und Verkehr: Von der Diagnose zur Therapie

# Was hat das NFP 25 gebracht?

von Professor Dr. René L. Frey, Präsident der Expertengruppe NFP 25, Basel



Teufelskreis der Sub- und Desurbanisation (1).

*Le cercle vicieux de la sous-urbanisation et de la désurbanisation (1).*

Nach sieben Jahren Forschungsarbeit wurde das Nationale Forschungsprogramm «Stadt und Verkehr» (NFP 25) Ende 1995 abgeschlossen. Kürzlich ist nun der Synthesebericht erschienen. Darin zieht der Präsident der Expertengruppe aus nationalökonomischer Sicht Bilanz. Demnach hat das Programm zwar keine fertigen Lösungen zu allen Stadtproblemen, wohl aber eine Fülle interessanter Erkenntnisse erarbeiten können. Sie optimal umzusetzen, liegt nun bei den politischen Verantwortungsträgern.

niessen Gourmetrestaurants, Boutiquen, Galerien sowie kulturelle Aktivitäten, alles vom erlesensten Geschmack, teuer und mit internationaler Ausrichtung.

- In der Öko-Stadt drücken die Umweltbewussten der Stadt den Stempel auf. Ziel ist die konsequente und effiziente Erhöhung der Lebensqualität mit technischen, organisatorischen und wirtschaftlichen Massnahmen. Über unkonventionelle ökologische Bauformen und unkonventionelle Verkehrslösungen wird nicht nur geredet; sie werden auch auf breiter Front verwirklicht.
- Beim Stadtszenario der Kleinen Netze erfolgt die Reurbanisation vor allem durch Leute, die Gewicht auf ein einfaches und umweltverträgliches Leben (z.B. Kompostieren, Velofahren) sowie ein intaktes soziales Umfeld legen, vorzugsweise auf Quartier- und Blockebene.

In welchem dieser Stadttypen wollen wir leben? Und welchen Stadttyp wünschen wir uns für unsere Kinder? Die Antwort kann letztlich nur politisch gegeben werden. Wahrscheinlich ist, dass die Reurbanisation aus einer Mischung der drei Szenarien bestehen wird.

### Äussere und innere Zwänge

Wer eine Politik der Reurbanisation verfolgen will, muss zwei Arten von Beschränkungen beachten. Diese betreffen zum einen übergeordnete internationale Trends (Bevölkerungs- und Wirtschaftswachstum, neue technische und sonstige Problemlösungsverfahren, Mentalitätswandel usw.). Zum anderen ergeben sich daraus, dass die Reurbanisation durch die Politik anderer Staatswesen beeinflusst wird und, wie jeder politische Kurswechsel, bei der eigenen Bevölkerung Unterstützung finden muss (siehe Abbildung 2). Wichtigstes Merkmal der er-



## Verstädterung verschärft die Umweltprobleme

### Bericht zur Uno-Konferenz

Im Jahr 2025 werden zwei Drittel aller Menschen in Städten leben. Die wachsende Verstädterung wird nach einem am Donnerstag in Washington vorgelegten Bericht die Umweltprobleme weiter verschärfen. Die Studie wurde im Hinblick auf die Uno-Habitat-II-Konferenz Anfang Juni in Istanbul vom World Resources Institute in Washington gemeinsam mit mehreren Uno-Organisationen und der Weltbank erarbeitet. Die Untersuchung geht davon aus, dass die Weltbevölkerung nach eher vorsichtiger Schätzung in den kommenden 30 Jahren um 50 Prozent auf 8,3 Milliarden steigt. Wie es in der Untersuchung weiter heisst, wird es bereits 2015 in der Welt 33 «Megastädte» mit mehr als acht Millionen Einwohnern geben und über 500 Städte von über einer Million. Die Mehrheit der Armen werde in den urbanen Zentren zu Hause sein und unter oft schlechteren Bedingungen als in den ländlichen Regionen leben. Bereits in den vergangenen 20 Jahren sei die Zahl der Armen in den Städten Lateinamerikas von 44 auf 115 Millionen angewachsen. Der weltweite Energieverbrauch wird nach der Studie bis 2020 um 50 bis 100 Prozent ansteigen. Damit nähmen auch die Treibhausgase um 45 bis 90 Prozent zu. Es gebe wenig Aussichten, dass die Ziele der Klimaschutzkonvention zur Reduzierung der Treibhausgase erfüllt werden könnten. Weiter wird vorausgesagt, dass bis zum Jahr 2050 2,4 Milliarden Menschen mit Trinkwasserproblemen zu kämpfen hätten.

sten Hälfte der neunziger Jahre ist die Globalisierung der Wirtschaft. Mit EG 92 wurde der einheitliche europäische Binnenmarkt geschaffen. Der Abschluss der Uruguay-Runde und der Übergang vom GATT zur WTO bedeuten für die Wirtschaft einen weiteren Internationalisierungsschub. Die einzelne Unternehmung spürt diese Veränderungen der übergeordneten Rahmenbedingungen als Intensivierung des Wettbewerbs. Unternehmungen haben grundsätzlich drei Möglichkeiten, auf den erhöhten Wettbewerbsdruck zu reagieren: erstens interne Rationalisierung, das heisst Produkt- und Prozessinnovationen, zweitens Abwanderung, das heisst Suche geeigneterer neuer Standorte und drittens Druck auf den Staat im Hinblick auf die Verbesserung der Standortbedingungen. Die zweite und dritte Reaktion sind in der Schweiz heute stark spürbar: Aus dem Wettbewerb zwischen Firmen wird immer mehr auch ein Wettbewerb zwischen Wirtschaftsstandorten. Die Konsequenz für die Stadtpolitik lautet: stärkere Ausrichtung auf das Ziel «Wettbewerbsfähigkeit».

Dass die Träger der Stadtpolitik in einer pluralistischen Gesellschaft darüber hinaus noch anderen Kreisen als den exportorientierten Unternehmungen verpflichtet sind, ist unbestritten. Wichtige weitere Anspruchsgruppen sind vor allem die Bevölkerung als

Wähler und Teilnehmer an Sachabstimmungen, die Steuerzahler und die Nutzer von öffentlichen Leistungen, andere öffentliche Institutionen wie Bund, Kanton, Nachbargemeinden, aber auch Gerichte, politische Parteien, Wirtschaftsverbände und Gewerkschaften, Aktionsgruppen (Bürgerinitiativen) sowie die Medien. Um die politische Akzeptanz für eine neuorientierte Stadtpolitik zu erhalten, muss diese auf das Ziel «Lebensqualität» ausgerichtet werden.

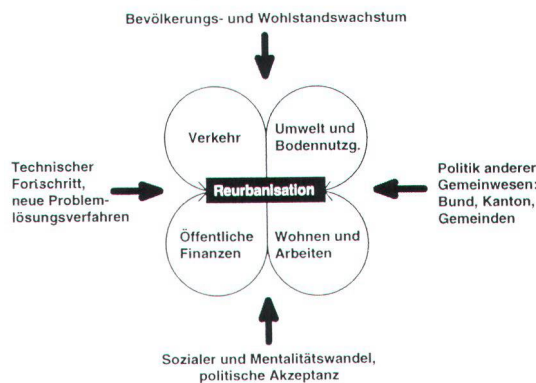
### Neue Zielgewichtung

Forschung ist ein Abenteuer; beim Start weiss man nicht, wo man ankommt. Dies trifft auch auf das Nationale Forschungsprogramm «Stadt und Verkehr» zu – mit der zusätzlichen Komplikation, dass bei einem solchen mehr gesellschafts- als naturwissenschaftlichen Thema sich die ursprüngliche Fragestellung im Verlauf der Forschungsarbeiten ändern kann.

Das Leitmotiv des NFP «Stadt und Verkehr» war erstens die Förderung der Lebensqualität und die Schonung der natürlichen Umwelt, zweitens die Sicherstellung der Funktionsfähigkeit der Städte im nationalen und internationalen Rahmen und drittens die Bewältigung der Verkehrsmobilität unter Berücksichtigung der ökologischen, wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Anforderungen der Zukunft. Dieser Leitsatz hat sich auch

im nachhinein als zweckmässig für Auswahl, Koordination, Durchführung und Auswertung der einzelnen Forschungsarbeiten erwiesen. Etwas gewandelt hat sich jedoch die Thematik. Als das NFP «Stadt und Verkehr» Ende der achtziger Jahre konzipiert und konkretisiert wurde, befand sich die Schweiz in einer Wachstumsphase. Es ging damals darum, den Verstädterungsprozess unter Kontrolle zu bekommen. Wie gezeigt, haben sich in der Zwischenzeit die Rahmenbedingungen verändert: Die Erhaltung und Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit der Städte bedingt eine etwas andere Zeitgewichtung als früher. Dabei kommt der Wohn- und Umweltqualität (Punkt 1) nicht nur für sich allein, sondern auch als Standortfaktor für die Wirtschaft (Punkt 2) Bedeutung zu. Für die Stadtpolitik bedeutet dies:

- Lösung der A-Stadt-Problematik (d.h. die Folgen des in Kernstädten typischerweise überdurchschnittlichen Anteils an Alten, Armen, Auszubildenden, Arbeitslosen, Ausgesteuerten, Ausländern, Alleinstehenden, Alleinerziehenden usw.), damit die Kernstädte ihre Aufgaben aus eigener Kraft lösen können.
- Durchbrechung der vier Teufelskreise der Sub- und Desurbanisation, damit die langfristige Entwicklung der Ballungsgebiete «richtig» gesteuert und der Kurs in Richtung Reurbanisation eingeschlagen wird (vgl. Abbildung 3)
- Verwirklichung der stadt- und verkehrspolitischen Ziele mit möglichst geringen gesamtwirtschaftlichen Kosten, damit die internationale Wettbewerbsfähigkeit der Städte verbessert werden kann.



Rahmenbedingungen von Stadtentwicklung und Stadtpolitik (2). *Conditions-cadres du développement urbain et d'une politique de la ville (2).*

### Der Beitrag des NFP 25

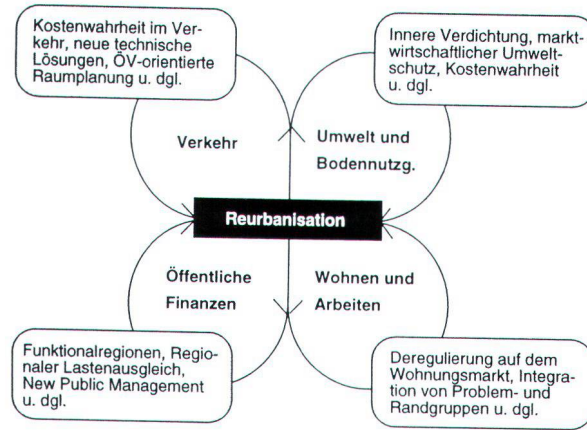
Zu diesen Anliegen hat das NFP «Stadt und Verkehr» viele Beiträge geleistet (ohne



Anspruch auf Vollständigkeit):

- die Analyse von Stadtverständnis, städtischer Identität und Verhalten der Bevölkerung in Agglomerationen,
- die Untersuchung des Lebens in städtischen Gebieten und der verschiedenen Komponenten der städtischen Lebensqualität, darauf aufbauend die Entwicklung von Lösungen zur Integration städtischer Rand- und Problemgruppen,
- die Analyse ausgewählter Stadtpolitiken (Stadtplanung, Kulturpolitik, Jugend- und Alterspolitik, Verkehrspolitik, Finanzpolitik usw.) und deren Abstimmung auf neue stadtpolitische Anliegen,
- die Analyse der spezifischen Umweltprobleme von Ballungsgebieten schweizerischer Dimension und die Erarbeitung von Elementen einer städtischen Umweltpolitik,
- die Erfassung der externen Kosten und des Nutzens des Agglomerationsverkehrs und die Konkretisierung der Kostenwahrheit,
- die Prüfung neuer Möglichkeiten zur Bewältigung des Agglomerationsverkehrs,
- die Analyse der Beziehungen zwischen Kernstädten und Agglomerationsgemeinden, zwischen Städten, Kantonen und Bund sowie die Entwicklung neuer Formen der horizontalen und vertikalen Zusammenarbeit.

Das NFP «Stadt und Verkehr» hat selbstverständlich nicht alle Stadtprobleme untersuchen und noch viel weniger zu allen Stadtproblemen fertige Lösungen erarbeiten können. Es hat jedoch eine Fülle interessanter Erkenntnisse erarbeitet. Es ist nun Sache der für das Wohlergehen der Städte direkt und indirekt Verantwortlichen, aus diesen Forschungserkenntnissen politische Folgerungen zu ziehen.



*Rupture du cercle vicieux de destruction de la ville (3).  
Durchbrechung der Teufelskreise der Stadtzerstörung (3).*

### Villes et transports: du diagnostic à la thérapie

## Quel bilan tirer du PNR 25?

par le professeur René L. Frey, président du groupe d'experts PNR 25, Bâle (résumé)

Le programme national de recherche «Ville et transports» (PNR 25) s'est achevé en automne 1995 au terme de sept années d'études. Le rapport de synthèse qui vient de paraître présente notamment un bilan économique dressé par le président du groupe d'experts. Ainsi, ces conclusions débouchent non pas sur des recettes-miracles pour les problèmes urbains, mais sur toute une série de pistes intéressantes.

Le dépeuplement des centres urbains et l'extension de l'urbanisation à la périphérie de ces derniers (suburbanisation) sont des phénomènes indésirables qui ont pris beaucoup d'ampleur depuis la fin de la deuxième guerre mondiale. Il convient, afin d'éviter une ruine inéluctable des villes, semblable à celle qui affecte l'Amérique du Nord, de redéfinir des politiques favorisant leur renaissance. Quel avenir souhaitons-nous pour nos villes? Des villes huppées, chères et internationales? Des villes écologiques dotées de transports et d'une architecture non traditionnels? Des villes formant de petits réseaux gardant des dimensions humaines? La réponse à cette question, d'ailleurs politique,

passé sans doute par une combinaison de plusieurs éléments de chacune de ces trois hypothèses.

La politique urbaine doit tenir compte de deux sortes de contraintes. Le contexte international, d'une part, notamment la mondialisation de l'économie qui oblige les entreprises à renforcer leur compétitivité pour faire face à la concurrence, a une influence considérable sur la localisation des entreprises. Au niveau national d'autre part, les responsables politiques des villes doivent, tout en cherchant à améliorer la qualité de vie de la population en général, administrer un tissu socio-économique composé de plusieurs groupes dont les besoins sont différents.

Le PNR «Ville et transports» était au début axé sur des études visant à rehausser la qualité de la vie et ménager l'environnement naturel, à assurer la capacité de fonctionnement des villes au niveau national et international, et à maîtriser la mobilité en tenant compte des exigences écologiques, économiques et sociales.

Ces objectifs ont guidé le choix, la coordination, l'exécution et l'évaluation des différents travaux de recherche, mais ont dû être quelque peu réajustés à la fin de la période de croissance économique. Alors que l'idée initiale était de juguler le processus d'urbanisation, le maintien, voire l'amélioration de la compétitivité des villes est un aspect qui a pris beaucoup d'importance. La qualité du cadre de vie et de l'environnement est ainsi non seulement un but en soi, mais également un facteur qui détermine dans une large mesure la localisation des activités économiques.

La renaissance des villes exige plusieurs actions à différents niveaux: les noyaux urbains, affaiblis aujourd'hui par une structure de population peu diversifiée, doivent retrouver les moyens de régler leurs problèmes; l'extension des communes suburbaines doit être freinée de façon à favoriser un développement judicieux des villes; et les dépenses consenties pour la réalisation des objectifs des politiques urbaines et des transports doivent être réduites le plus possible afin de ne pas porter ombrage à la compétitivité des villes.

Le PNR «Ville et transports» aboutit à des conclusions ouvrant de nombreuses possibilités d'action aux responsables politiques. Il réunit un éventail d'études abordant les aspects sociaux, sociologiques, écologiques, urbanistiques, économiques et financiers des agglomérations urbaines et de leurs problèmes de transport.