

Bedürfnisgerechter Wohnraum in Zentren – ein Beitrag zur nachhaltigen Raumentwicklung in der Schweiz

In Zentren der Schweiz droht die Segregation oder die Entvölkerung: Steigende Kosten verdrängen die ansässige Bevölkerung durch einkommensstärkere Schichten oder durch andere Nutzungen. Anstelle der optimalen Nutzung der dichten und meist gut erschlossenen Zentren geht die Zersiedelung an peripherer Lage weiter – und damit auch der Verlust von Kulturland und Naturräumen. Die Modellvorhaben Fontenais und Pruntrut im Kanton Jura sind ein konkreter Beitrag zur nachhaltigen Raumentwicklung.



Nicht nur grosse Zentren, sondern auch Kleinstädte wie Pruntrut sind mit Herausforderungen im Zusammenhang mit Wohnqualität und Wohnraumangebot in ihren Ortszentren konfrontiert.

Foto: ARE

Die Anpassung historischer Bausubstanz an die Wohnbedürfnisse von heute ist gegenüber einem Neubau in einem Einfamilienhaus an der Peripherie mit weit höheren Schwierigkeiten und vor allem Kosten verbunden. In Fontenais und Pruntrut drohen diese Probleme zur Entvölkerung der Ortszentren zu führen. Mit der zeitlich begrenzten Unterstützung des Bundes haben der Kanton Jura und die beiden Gemeinden 2007 ein Programm gestartet mit dem Ziel, eine Alternative zur Abwanderung zu bieten.

Das Modellvorhaben «Förderung des Wohnens in historischen Zentren im Jura» setzt entsprechende Anreize. Privateigentümer mit

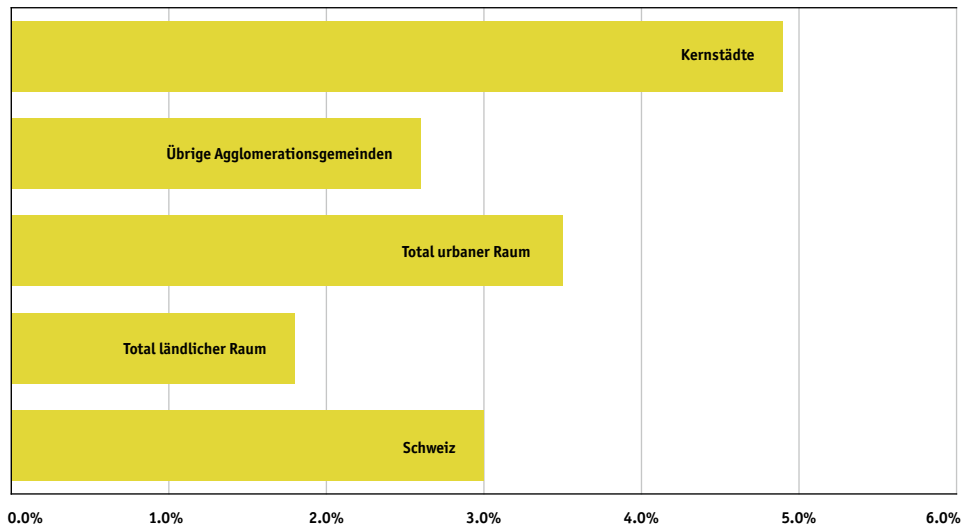
Sanierungs- und Umbauvorhaben, die bezüglich Erhaltung der historischen Bausubstanz, der Lebensqualität und des Wohnkomforts beispielhaft sind, werden mit einem Beitrag von bis zu 40000 Franken unterstützt. Dieses Vorgehen soll primär auf die Qualität der Projekte wirken, ohne zusätzliche architektonische, technische oder baureglementarische Einschränkungen aufzustellen. Vielmehr sollen die Kreativität und das Bewusstsein für den Ortsbildschutz gestärkt werden. Bei der Unterstützung handelt es sich um eine Projekthilfe: Bereits für Vorprojekte, aber auch für bewilligungsreife Bauprojekte werden Beiträge ausgerichtet. Als Grundlage für die Evaluation und Begleitung von Sanierungsprojekten dient ein Ideenkatalog, der zu Beginn der Phase als Modellvorhaben ausgearbeitet wurde. Weitere Kriterien für die Auswahl unterstützungswürdiger Projekte sind: die Qualität des Konzeptes, die Machbarkeit des Vorhabens, die Übereinstimmung mit dem Zonenplan und dem Baureglement, die Abstimmung und Kommunikation zwischen der Gemeinde, den Nachbarn und den Planenden, der Einfluss des Projekts auf das gesamte Gebäude oder Teile davon, der Umgang mit der historischen



Jürg Blattner
Leiter Sektion Agglomerationspolitik, Bundesamt für Raumentwicklung ARE, Ittigen b. Bern

Grafik 1

Anteil mit Sozialhilfe unterstützter Personen an der Wohnbevölkerung, 2010



Quelle: BFS, Sozialhilfestatistik / Die Volkswirtschaft

Bausubstanz, die Qualität der Wohnungen, die Zielgruppen des Wohnraumangebots, der Energieverbrauch, die Altersgerechtigkeit, die Qualität des Aussenraums, die Erreichbarkeit anderer Orte in der Stadt und die Erschwinglichkeit der Wohnungen.

Grosse Vielfalt an Projekten

Und das Angebot wurde rege genutzt: Bis 2012 wurden 21 Projekte eingereicht; davon sind deren neun realisiert und deren sieben im Umbau begriffen. Die 21 Projekte betreffen rund 70 Wohnungen und sind sehr vielseitig. Sie reichen von der Renovation einzelner Wohnungen über die Totalsanierung ganzer Gebäude bis hin zur Umnutzung ehemaliger Gewerbebauten zu Wohnzwecken. Neben dem finanziellen Anreiz erwies es sich als besonders antreibend, dass die Beurteilungskriterien bereits zum Voraus definiert wurden, alle Interessierten mit den relevanten Informationen versorgt werden konnten und die Projekte in den verschiedenen Phasen von der Gemeinde eng begleitet wurden. Die realisierten Projekte haben Modellcharakter für Eingriffe in historischen Ortskernen und dienen als Beispiel für nachfolgende Vorhaben. Dementsprechend wurde ein Katalog der ausgeführten Projekte erstellt, der den an neuen Sanierungsprojekten interessierten Personen vorgelegt werden kann.

Mit der Anpassung bzw. Schaffung von bedürfnisgerechtem Wohnraum unter Bewahrung der historischen Bausubstanz – verbunden mit der Aufwertung der öffentlichen Infrastruktur – kann die Le-

bensqualität in den historischen Ortskernen erhöht und eine Alternative zum Einfamilienhaus in einem Neubauquartier an der Peripherie geschaffen werden, die auch für Familien attraktiv ist. Von den Massnahmen profitieren aber auch ältere Menschen oder solche mit eingeschränkter Mobilität, kann damit doch der Wohnsitz am Ort langjähriger Sozialisation beibehalten und ein Wegzug in eine fremde Umgebung vermieden werden. So wird ein Wegzug der Bevölkerung vermieden und deren Durchmischung sichergestellt. Dies und die verbesserte Infrastruktur führen zu einem deutlichen Mehrwert für die historischen Ortszentren. Von der Verbesserung der Infrastruktur und der Durchmischung der Bevölkerung profitieren die Ortskerne. Auch nach Abschluss der Begleitung durch den Bund wird das Projekt weitergeführt. Die gelungene Kooperation von privaten Grundeigentümern mit den Gemeinden und dem Kanton sowie die erreichte Dynamik und deren Wirkung auf die Qualität der Projekte sollen beibehalten werden.

Schlüssel einer nachhaltigen Raumentwicklung

Wirtschafts-, Bevölkerungs- und individuelles Wohlstandswachstum führen zu einem steigenden Bedarf an Raum für Wohnen, Arbeit, Freizeit und Mobilität in der Schweiz. Eine hohe Siedlungsqualität und gute Infrastrukturen gehören zu den Schlüsselfaktoren der Standortattraktivität. Doch Boden ist ein knappes Gut. Die qualitätsvolle Siedlungsentwicklung nach innen –

Kasten 1

Dritte Generation der Modellvorhaben 2014–2018

Nach den guten Erfahrungen der vergangenen Phasen ist 2014–2018 eine neue Serie von Modellvorhaben zu fünf thematischen Schwerpunkten vorgesehen. Sie sehen die folgenden Schwerpunkte vor:

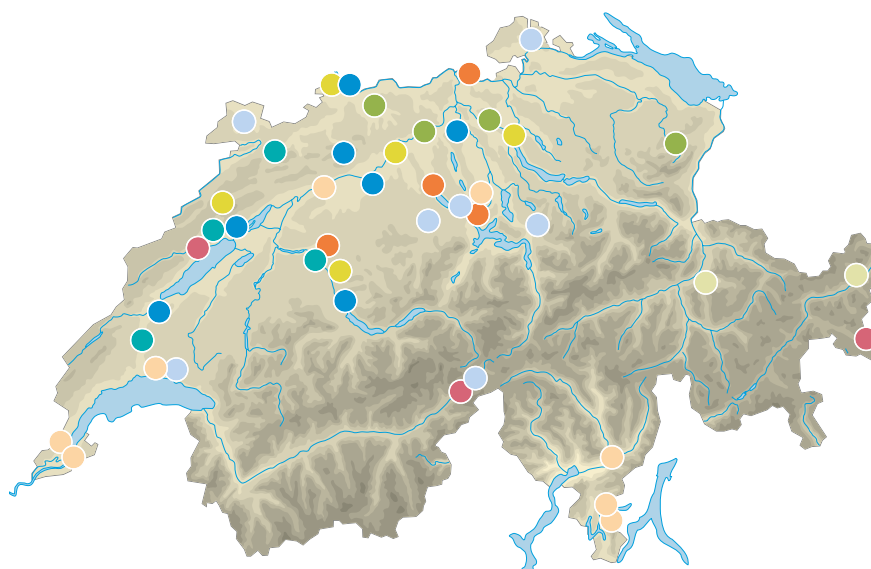
- Siedlungsentwicklung nach innen umsetzen;
- Freiraumentwicklung in Agglomerationen fördern;
- Ausreichendes und bedürfnisgerechtes Wohnraumangebot schaffen;
- Wirtschaft in funktionalen Räumen fördern;
- Natürliche Ressourcen nachhaltig nutzen und in Wert setzen.

An der dritten Phase der Modellvorhaben sind das federführende Bundesamt für Raumentwicklung (ARE), das Staatssekretariat für Wirtschaft (Seco) sowie die Bundesämter für Umwelt (Bafu), Landwirtschaft (BLW), Wohnungswesen (BWO), Gesundheit (BAG), Strassen (Astra) und Sport (Baspo) beteiligt. Die Projektausschreibung läuft von November 2013 bis Februar 2014. Weitere Informationen sind erhältlich bei den Autoren oder unter www.modellvorhaben.ch.

Grafik 2

Die Modellvorhaben im Überblick

- Zusammenarbeit auf grossregionaler Ebene
- Regionale Zusammenarbeit
- Nutzen-Lastenausgleichssysteme
- Koordination räumlicher Funktionen «Landmanagement»
- Aufwertung und Inwertsetzung von Natur und Landwirtschaft
- Erneuerbare Energien
- Nachhaltiger ländlicher Tourismus
- Strategische Teilgebiete der Agglomerationen
- Nutzungspotenziale für eine Siedlungsentwicklung nach Innen



Quelle: ARE / Die Volkswirtschaft

Kasten 2

Wirtschaft in funktionalen Räumen fördern

Das heutige Wirtschaftssystem benötigt mobile Produktionsfaktoren, insbesondere im Bereich der Arbeitskräfte. Auch die Kundenschaft, die am anderen Ende der Produktionskette steht, ist heute vielfältig und – bezogen auf ihre Herkunft – diversifiziert. Die Beschaffungs- und Absatzmärkte der Unternehmen stimmen daher immer weniger überein. Die Unternehmen konzentrieren sich in zentralen Räumen und setzen ihre Produkte und Dienstleistungen in regionsübergreifenden Märkten ab.

Die Modellvorhaben sollen dazu beitragen, die wirtschaftliche Entwicklung in funktionalen Regionen zu fördern. Zudem müssen sie die Möglichkeit schaffen, die Hindernisse, die der wirtschaftlichen Entwicklung in funktionalen Räumen im Weg stehen, zu identifizieren und zu überwinden. In beiden Fällen soll die regionale Wettbewerbsfähigkeit gesteigert werden, indem die Sektoralpolitiken und die Massnahmen der örtlichen Akteure besser koordiniert werden. Letztlich geht es auch um die Verbesserung der Rahmenbedingungen für die Ansiedlung neuer Unternehmen, den erhöhten Nutzen öffentlicher Investitionen und um die Vermeidung unnötiger Infrastrukturkosten.

Die Modellvorhaben im Rahmen des Themenbereichs «Wirtschaft im funktionalen Raum fördern» sollen durch konkrete Projekte das Zusammenspiel und die Beziehungen zwischen städtischen und ländlichen Gebieten positiv beeinflussen, indem die Regionen als funktionale Räume betrachtet werden. Perimeter und Charakteristika werden dabei durch die Art eines bestimmten Vorhabens definiert: Je nachdem, ob es sich um ein sozio-ökonomisches oder ein touristisches Vorhaben oder aber um ein Projekt aus dem Energie- oder Technologiebereich handelt, wird der dazugehörige funktionale Raum andere Merkmale und eine andere räumliche Ausdehnung aufweisen. Die für die wirtschaftliche Entwicklung bedeutenden funktionalen Räume sind also zusammenhängende Gebiete, deren Teile sich gegenseitig ergänzen oder unterstützen (z.B. ein Zentrum und seine Region), in denen einzelne Teile gewisse Funktionen übernehmen (z. B. Arbeitsplatzfunktion oder Absatzmärkte) oder in denen bestimmte Aufgaben (z.B. die Umsetzung von Fördermassnahmen) gemeinsam erfüllt werden.

Dr. Mark Reinhard

Ressort Regional- und Raumordnungspolitik, Staatssekretariat für Wirtschaft (Seco)

und damit die Eindämmung der weiteren Zersiedelung – ist deshalb ein Kernanliegen einer nachhaltigen Raumentwicklung in der Schweiz.

Mit dem 2012 verabschiedeten Raumkonzept liegt erstmals eine von Bund, Kantonen, Städten und Gemeinden gemeinsam erarbeitete und getragene Vision über die Ziele, Strategien und daraus abgeleitete Handlungsansätze für eine nachhaltige Raumentwicklung der Schweiz vor. Das Raumkonzept Schweiz umfasst fünf Ziele: Siedlungsqualität und regionale Vielfalt fördern, natürliche Ressourcen sichern, Mobilität steuern, Wettbewerbsfähigkeit stärken sowie Solidarität leben. Um diese zu erreichen, sieht das Raumkonzept drei Strategien vor:

- Handlungsräume bilden und das polyzentrische Netz von Städten und Gemeinden stärken;
- Siedlungen und Landschaften aufwerten;
- Verkehr, Energie und Raumentwicklung aufeinander abstimmen.

Wohnqualität und Wohnraumangebot sind wichtige Themen im Raumkonzept: Die Strategie der Aufwertung von Siedlungen und Landschaften hat unter anderem zum Ziel, die Wohnqualität zu verbessern, ein genügendes bedürfnisgerechtes Wohnraumangebot bereitzustellen und dessen

optimale Nutzung zu fördern. Insbesondere letzteres ist wichtig im Zusammenhang mit der Strategie der gegenseitigen Abstimmung von Verkehr, Energie und Raumentwicklung, etwa um kurze Wege zwischen Wohn- und Arbeitsplätzen zu ermöglichen. Mit seinem Ziel, die Wohnbevölkerung in den dicht bebauten, tendenziell besser erschlossenen Ortszentren von der Abwanderung in die flächen- und erschliessungsintensive Einfamilienhaus-Peripherie abzuhalten, leistet das Modellvorhaben «Förderung des Wohnens in historischen Zentren im Jura» einen konkreten Beitrag zur Umsetzung einer nachhaltigen Raumentwicklung.

Bevölkerungskonzentration betrifft nicht nur die Grosszentren

Rund drei Viertel der Bevölkerung lebt in den Städten und Agglomerationen. Aufgrund dieser Bevölkerungskonzentration und der prognostizierten Entwicklung stellen sich eine Reihe von Herausforderungen im Zusammenhang mit Wohnqualität und Wohnraumangebot in diesen urbanen Räumen. Damit sind bei weitem nicht nur die Grosszentren Zürich, Genf–Lausanne, Basel oder Bern gemeint, sondern ebenso Zentren in eher ländlich geprägten Räumen wie Chur, Frauenfeld, Stans, Bellinzona, Sion,



Die zunehmende Nutzungsintensität der Siedlungsflächen erhöht den Druck auf Freiräume, vor allem in urbanen Räumen wie hier in Thun.

Foto: ARE

- *Druck auf Freiräume, Mangel an gesundheits- und bewegungsfördernden Aktivitäten:* Die zunehmende Nutzungsintensität der Siedlungsflächen erhöht den Druck auf Freiräume vor allem in urbanen Räumen. Deren Verlust und deren Behandlung als Restfläche wirkt sich jedoch negativ auf Siedlungs- und Landschaftsqualität sowie auf gesundheits- und bewegungsfördernde Aktivitäten der Bevölkerung aus.
- *Energie- und klimaschonender Städteumbau:* Der steigende Energieverbrauch und die absehbare Ressourcenknappheit verlangen nach einer effizienten Nutzung, Bauweise und Verkehrserschliessung. Urbane Räume weisen hier aufgrund ihrer Dichte das grösste Potenzial auf.
- *Lärm- und Luftbelastung:* Vor allem in den urbanen Räumen ist noch immer eine grössere Anzahl an Personen Belastungen ausgesetzt, welche über den Grenzwerten liegen.

Modellvorhaben – ein Laboratorium für die Raumentwicklung

Das Modellvorhaben «Förderung des Wohnens in historischen Zentren im Jura» gehört zu den 44 Modellvorhaben nachhaltige Raumentwicklung, die in den Jahren 2007–2011 zu neun Themenschwerpunkten (siehe *Grafik 2*) durchgeführt wurden. Mit diesen Modellvorhaben fördert der Bund innovative Ansätze, um den grossen Herausforderungen wachsender Wirtschaft und Bevölkerung, dem Bedarf an Siedlungsflächen, der intensiven Nutzung des Raums, dem Ressourcenverbrauch begegnen zu können. Die Modellvorhaben zeigen dabei auch neue Möglichkeiten auf zu Fragen wie der bereichs- und grenzübergreifenden Zusammenarbeit und Koordination, dem Aufbau von Netzwerken oder der Erschliessung regionaler und lokaler Potenziale. Sie tragen zum Austausch von Wissen und Erfahrungen bei und können als Vorbild für andere Projekte dienen. Neben Kantonen, Regionen und Gemeinden profitiert auch der Bund von den Erkenntnissen: Für wichtige Ansätze des Raumkonzepts Schweiz – wie z.B. die Planung in funktionalen Räumen (siehe *Kasten 2*) – liefern Modellvorhaben wertvolle Erfahrungen. Sie leisten damit einen konkreten Beitrag für die Umsetzung der schweizerischen Raumentwicklungspolitik. ■

Burgdorf oder Delémont. Die wichtigsten der erwähnten Herausforderungen können unter den folgenden Stichworten zusammengefasst werden:

- *Verdrängungseffekte und Segregation:* Angebot und Nachfrage an Wohnraum, namentlich steigende Mietpreise, führen vermehrt zu Verdrängungseffekten vor allem sozial schwächer gestellter Bevölkerungsschichten und zur Segregation. In Kernstädten ist insbesondere der Anteil mit Sozialhilfe unterstützter Personen überdurchschnittlich hoch (siehe *Grafik 1*). Zwar ist die Ghettoisierung in der Schweiz nicht gleich stark wie in anderen Ländern fortgeschritten; Tendenzen dazu sind jedoch erkennbar.
- *Umwälzungen auf dem Wohnungsmarkt:* Die demografischen Entwicklungen und neuen Lebensformen, die zu einem Bedürfnis nach neuen Wohnformen beitragen, sind am stärksten in urbanen Räumen zu spüren. Die Reduktion der Haushaltsgrösse und die Zunahme der Anzahl Haushalte geht einher mit einer Zunahme der beanspruchten Wohnfläche pro Person.
- *Gesellschaftliche Spannungen, Sicherheit:* Nicht nur, aber auch infolge der oben beschriebenen Verdrängungseffekte und Segregationserscheinungen können vor allem in urbanen Gebieten zunehmende gesellschaftliche und kulturelle Spannungen zwischen Bevölkerungsgruppen auftreten und zu Sicherheitsproblemen führen.

Kasten 3

Literatur

- ARE, BAFU, BLW, SECO (Hrsg): Neue Wege und Allianzen für die nachhaltige Raumentwicklung, Erkenntnisse und Impulse aus den 44 Modellvorhaben. Bern, 2013.
- ARE (Hrsg): Modellvorhaben nachhaltige Raumentwicklung, Nutzungspotentiale für eine Siedlungsentwicklung nach innen. Bern, 2013.
- Schweizerischer Bundesrat, KdK, BPUK, SSV, SGV: Raumkonzept Schweiz, überarbeitete Fassung. Bern, 2012.
- Ecoplan (im Auftrag von ARE/SECO): Urbane Herausforderungen aus Bundes-sicht. Bern, 2012.