

STÄDTEBAU ALS PRAXIS

«Es braucht eine neue Sensibilität»

Ein interdisziplinäres Team hat untersucht, wie Politik und Verwaltung unsere gebaute Umwelt prägen. Ein Gespräch mit dem Forschungsleiter.

Interview: Susanne Frank, Judit Solt

TEC21: In Ihrer Forschung geht es um Entscheidungsprozesse im Städtebau. Dabei stehen die Akteure und die Entstehungsabläufe auf Ebene der kommunalen Verwaltung im Mittelpunkt – und nicht die Planerinnen und Planer. Warum dieser Ansatz?

Joris Van Wezemaal: Es ist ein Fehler, die Siedlungsentwicklung einseitig vom Planer her zu denken. Planung entsteht nicht im leeren Raum. Die Siedlungsentwicklung geschieht heute vermehrt durch Verdichtung, in Gebieten also, wo Menschen wohnen und Infrastrukturen vorhanden sind. Dabei gilt es, die Planung als kollektives Vorhaben zu begreifen, das nicht auf eine einzelne Berufsgruppe beschränkt ist. Uns ging es darum, das Zusammenspiel zwischen den betroffenen Akteuren zu ergründen. Planung entwickelt sich im interaktiven Prozess. Für das Endprodukt sind aber nicht nur die beteiligten Menschen oder Institutionen prägend, sondern auch Gesetze, Sachpläne und räumliche Ausgangssituationen. Diese Dinge verdienen ebenso Beachtung, weil sie im Sinn einer vorgelagerten materiellen Begrenzung das Handeln der menschlichen Akteure beeinflussen. Wir haben auf unterschiedlichen Masstabsebenen – Parzelle, Areal oder Stadtgebiet – mit verschiedenen Perspektiven Handlungsspielräume, Muster, Wirkungen, Eigenlogiken und Praktiken untersucht. Die Gemeinde als Ausgangspunkt hat vor allem forschungspragmatische Gründe.

Welche Thesen lagen Ihrer Forschung zugrunde?

Van Wezemaal: Am Anfang stand die Feststellung, dass wir zwar kollektiv eine Kulturlandschaft und Städte produzieren, uns aber nicht heimisch darin fühlen. Hinter diesem Widerspruch stecken komplexe Prozesse. Wir haben versucht, sie zu beschreiben und zu verstehen.

Sie haben also Wirkungsforschung betrieben?

Van Wezemaal: Ja. Wir wollten herausfinden, warum der Raum, wie wir ihn heute sehen, so und nicht anders produziert wurde und warum er weiterhin so reproduziert wird. Wir haben Fragen des Städtebaus und der Raumentwicklung nicht durch

die normative Brille betrachtet und untersucht, wie es sein sollte. Wir wollten wahrnehmen und verstehen, wie es ist. Pápste gibt es schon genug, die behaupten, sie könnten das Land wunderbar entwickeln, wenn die «bösen» Behörden, Gesetze, Anwohner und Investoren usw. ihre schöne Idee nicht immer torpedieren würden. Wir wollten dieser Haltung entgegenwirken, die Realität ernst nehmen und ihre Entstehungsprozesse begreifen. Wir haben uns weniger für das Selbstverständnis der Planenden interessiert als vielmehr dafür, in welche Handlungszusammenhänge sie eingebunden sind, welche Voraussetzungen ihre Tätigkeiten haben und welche Wirkungen sie tatsächlich erzielen. Denn dadurch, dass Planung im Zusammenspiel vieler Akteure und vorangegangener Entscheide stattfindet, ist ihre Wirkung nicht vorhersehbar. Ja, vielfach ist sie gar paradox. Es ist verständlich, dass viele Planerinnen und Planer das als frustrierend empfinden.

« Es kann keine Best-Practice-Empfehlung geben, wie man einen Prozess am besten gestalten soll. »

Wenn niemand wirklich glücklich ist mit der heutigen räumlichen Entwicklung der Schweiz, warum tragen dann so viele dazu bei, sie genauso fortzuführen? Sind die Gemeinden eigentlich zufrieden mit ihrer eigenen Entwicklung?

Van Wezemaal: Das ist eine sehr wichtige Frage. Um sie zu beantworten, ist eine intensive Auseinandersetzung mit dem Konzept der «Identität» nötig: Wer sind wir in Bezug auf unsere Lebensweise und Kultur, und wer wollen wir in Zukunft sein? Für die Herstellung einer identifikationsfähigen gebauten Umwelt ist die Beantwortung dieser Frage zentral. Die Fallstudien (vgl. folgende Artikel) zeigen auf, dass es in den Gemeinden an einem gemeinsamen Referenzrahmen jenseits idealisierter Vorstellungen von

«Stadt» und «Land» fehlt, der auf die Eigenheit und den Genius Loci des jeweiligen Orts Bezug nimmt. Der Frage der Identität wird in der Regel viel zu wenig Aufmerksamkeit geschenkt. Das ist ein unterschätztes Risiko im Planungsprozess: Wenn zum Beispiel eine Gemeindeverwaltung oder Planer «etwas Städtisches bauen» wollen, das die Investoren aber für ein ländlich ausgerichtetes Mietersegment entwickeln, kommt es unweigerlich zum Konflikt.

Warum wird die Frage der Identität so oft ausgeklammert?

Van Wezemaël: Weil sie extrem heikel ist. Sie wird zwar in jedem Projekt mehr oder weniger explizit sichtbar, doch in den wenigsten Fällen hat jemand Interesse daran, sie zur Diskussion zu stellen. In einem direktdemokratischen System kann das schnell dazu führen, dass sich keine Mehrheit für ein Projekt findet. Für die politische Seite wie für die Investoren steht aber die Machbarkeit des Projekts im Vordergrund. Darum findet eine systematische «Entpolitisierung» der Projekte statt: Man versucht, sie möglichst zu versachlichen, zu technokratisieren – und klammert die grundsätzliche Frage, ob sie überhaupt wünschenswert sind, aus. Es ist einfacher, über Nutzung und Morphologie zu sprechen als über Sinn, Bedeutung und Identität.

Projekt «Prozess Städtebau»

Im Rahmen des Nationalen Forschungsprogramms NFP 65 «Neue Urbane Qualität» ist eine Gruppe von Sozial- und Politikwissenschaftler/-innen, Geografen und Architekten mit dem Ziel angetreten, Städtebau zunächst als politische, planerische und administrative Praxis zu untersuchen. Das Team hat während dreier Jahre die Organisation und Begleitung von Bauprozessen in elf Gemeinden untersucht. Die drei Beiträge *Kontrast* in St. Margrethen, *Konflikt* in Wetzikon und *Konsens* in Visp (vgl. Fallstudien ab S. 26) geben exemplarisch Einblick in aktuelle Dynamiken der städtebaulichen Entwicklung auf Gemeindeebene, die auch anderswo anzutreffen sind. (Ignaz Strebel)

Doktoranden:

Dr. Matthias Loepfe – Geografie und Raumplanung, eh. Geografie Universität Freiburg
Michaela Schmidt, M.A. – Geografie und Sozialwissenschaften, ETH Wohnforum – ETH CASE, Departement Architektur, ETH Zürich
Lineo U. Devecchi, lic. phil. – Politikwissenschaften, Institut für Politikwissenschaft, Universität Zürich, Centre d'études européennes, Sciences Po, Paris

Leitung:

Dr. Ignaz Strebel – Geografie und Soziologie, Wissenschaftliche Koordination, ETH Wohnforum – ETH CASE, Departement Architektur, ETH Zürich
Prof. Dr. Joris Van Wezemaël – Wirtschaftsgeografie und Architektursoziologie, Gesamtprojektleitung, Privatdozent Departement Architektur, ETH Zürich, eh. Geografie Universität Freiburg
Prof. Dr. Daniel Kübler – Politikwissenschaften, Institut für Politikwissenschaft, Universität Zürich
Prof. Dietmar Eberle – Architektur, ETH Wohnforum – ETH CASE, Departement Architektur, ETH Zürich



Joris Van Wezemaël (Prof. Dr. sc. nat.) ist Wirtschaftsgeograf und Architektursoziologe. Er lehrt als Privatdozent am Departement Architektur der ETH Zürich und arbeitet bei der Pensimo Management AG. Nach internationalen Forschungsaufenthalten leitete er das ETH Wohnforum und hielt den Lehrstuhl für Humangeografie an der Universität Freiburg.

Sie haben Fallstudien gemacht und mit einer Reihe von Gemeinden zusammengearbeitet. Warum haben Sie diese Gemeinden gewählt?

Van Wezemaël: Wir haben elf Gemeinden angeschaut, aber nicht jede gleich intensiv. Wir wollten keine «Leuchtturmprojekte» feiern, sondern ganz alltägliche Planung untersuchen, und zwar in Gemeinden, die vor den grössten Herausforderungen stehen, etwa in Bezug auf Nachverdichtung, und gleichzeitig limitierte Ressourcen haben. Das trifft in der Schweiz auf viele Umlandgemeinden von Kernstädten zu. Dort wird die Schweiz im Moment gebaut. Wir haben Gemeinden gesucht, bei denen die eingespielten Routinen versagen, weil sie durch «externe Schocks» durchbrochen werden wie Veränderungen ihrer Erreichbarkeit infolge von Infrastrukturprojekten oder Transformationsdruck infolge wirtschaftlichen Strukturwandels.

Wie haben Sie die Prozesse analysiert?

Van Wezemaël: In der ersten Phase haben wir uns Grundlagen besorgt. Wir haben durch das Eruiere von abgeschlossenen oder laufenden Projekten versucht herauszufinden, was in der Gemeinde passiert. Dann sind wir auf den Gemeindepräsidenten zugegangen und haben gefragt: Dürfen wir mit Ihnen Ihre Gemeinde anschauen? Welche Aspekte möchten Sie hervorheben? Wir sind nicht mit einer vorgefassten Meinung über urbane Qualität hingegangen, sondern haben den Dialog mit den Leuten gesucht. Wir wollten herausfinden, was sie unter urbaner Qualität verstehen, warum sie eine bestimmte Entwicklung wollen oder nicht, was sie tun, um diese Entwicklung zu erreichen. Wir wollten dann in einem nächsten Schritt die Konzeptionen der urbanen Qualität nachzeichnen, wie sie für die Akteure handlungsrelevant sind.

Wie war die Zusammenarbeit mit den Gemeinden?

Van Wezemaël: Die Leute hatten ein grosses Interesse am Austausch, am Erzählen ihrer täglichen Erfahrungen. Auch die Bereitschaft, uns relativ intime Prozesse beobachten zu lassen, war gross.

Was haben Sie denn konkret beobachtet? Wie haben Sie die Prozesse analysiert und bewertet?

Van Wezemaël: Das Forschungsprojekt hatte zum Ziel, die Übersetzungen von Konzeptionen urbaner Qualität zwischen verschiedenen «Arenen» zu analysieren. Bei diesen Arenen handelt es sich

grob um die politische Rahmensetzung, die Arbeit in verschiedenen Projektphasen und die Verwaltungsarbeit. Wir haben unseren Forschungsgegenstand aus dem Blickwinkel dreier Disziplinen untersucht. Wir haben versucht, die spezifische Stärke jeder Disziplin zu nutzen und zu schauen, was sie zu der interdisziplinären Fragestellung beitragen kann: Der Politologe hat auf der Basis von Tiefeninterviews vor allem Prozesse der politischen Rahmensetzung ergründet. Der Planer/Geograf hat neben Befragungen planerische Arbeitsdokumente untersucht, Prozessanalysen hergestellt und die Transformationen von Qualitätskriterien im Projektverlauf nachgezeichnet. Und die Ethnografin hat die alltäglichen administrativen Prozesse beobachtet und sich damit beschäftigt, wie sie organisiert sind und wie sie auf Qualitätskriterien wirken – beispielsweise: Was passiert in einem Bewilligungsprozess zu welchem Zeitpunkt mit welchen Dokumenten? In diesen drei Teilprojekten haben wir gezielt unterschiedlich gearbeitet – aber immer mit Instrumenten der Sozialwissenschaften. Unser Projekt komplementiert mit seiner konsequent sozialwissenschaftlichen Ausrichtung die Projektlandschaft im NFP 65.

Haben Sie in Ihrer Arbeit Überraschungen erlebt?

Van Wezemaal: Ja. Die grösste war: Wir haben sehr unterschiedliche Gemeinden und Ausgangssituationen analysiert, aber trotz dieser Unterschiedlichkeit festgestellt, dass es auch eine Konstante gibt. Heterogene Raumeinheiten – also Gebiete, die einen ganz anderen Charakter haben als ihre Umgebung – entstehen systematisch überall. Es entsteht ein Stückwerk aus Quartieren und Arealen mit jeweils komplett unterschiedlichen Charakteren. Dieser Mechanismus findet in reichen und armen Gemein-

den statt, mit und ohne Schrumpfungs- oder Wachstumsdruck, mit höherer oder geringerer Professionalität, mit aktiver oder weniger aktiver Bodenpolitik, in diversen Konstellationen von Akteuren. Damit kann man belegen, dass genau die Raumstrukturen, die so oft moniert werden – das Heterogene, was unsere Agglomerationslandschaften ausmacht –, systematisch und nachvollziehbar produziert werden.

Das NFP 65 lief unter dem Leitsatz «Neue urbane Qualität». Sie betrachten den Prozess losgelöst vom «Blick des Architekten» auf urbane Qualität. Wäre es nicht aufschlussreich gewesen, wenn Architekten und Sozialwissenschaftler in dieser Forschung stärker zusammengearbeitet hätten? Die Schwierigkeiten ergeben sich doch gerade, wenn die Akteure getrennt agieren. Ist das nicht eine verpasste Chance?

Van Wezemaal: Das ist zunächst ein Missverständnis. Wir sind den Deutungen und Umdeutungen von Qualität durch die Akteure gefolgt und haben unter anderem herausgefunden, dass Vorstellungen von Qualität unterschiedlich verhandelt und produziert werden. Während in liberal-passiven Gemeinden (vgl. Infobox und die drei Fallstudien ab S. 26) grundsätzlich eher die Qualitätsvorstellungen der privaten Akteure umgesetzt werden, zeichnet sich in aktiven Gemeinden eine Koproduktion von Qualität ab. Unser Ansatz ist aber vor allem auch eine Reaktion auf das Scheitern der Wunschvorstellung aus den 1960er-Jahren, dass nämlich die Sozialwissenschaften den Architekten Informationen liefern, die in den Entwurf einfließen. Bei komplexen Aufgabenstellungen wie der Innenentwicklung, bei der viele andere Akteure dazukommen, funktioniert das auf keinen Fall. Die Probleme sind vor allem in mangelndem gemeinsamem Vokabular und zu unterschiedlichen Instrumenten begründet. Im Wirklichkeit geht es aber um einen viel grundsätzlicheren Perspektivenwechsel, den John Habraken so treffend benennt: Wir müssen die gebaute Umwelt als etwas Autonomes untersuchen, nicht als etwas, das wir geschaffen haben, sondern als etwas, zu dem wir beitragen können. Darum stellt sich nicht die Frage, wie Laien an der Arbeit von Experten, den Städtebauern, teilhaben können, sondern vielmehr, wie der Entwerfer an der bereits existierenden Welt teilhaben und zu dieser positiv beitragen kann. Der Begriff der Partizipation wird so vom Kopf wieder auf die Beine gestellt. Diesem Befund Rechnung tragend, haben wir urbane Qualität untersucht, wie sie in der Wirklichkeit und nicht nur in Planerfachkreisen zirkuliert.

Wird urbane Qualität in den Gemeinden thematisiert? Gibt es konkrete Vorstellungen dazu?

Van Wezemaal: Unsere Daten zeigen, dass häufig überhaupt keine Debatte zu urbaner Qualität stattfindet – und wenn doch, dann meist aufgrund von stark trivialisierten Vorstellungen etwa der «europäischen Stadt». Man spricht über öffentliche Räume und manchmal sogar über Interaktionsdichte;

Offene Fragen

Wie kann das Wissen der verschiedenen beteiligten Disziplinen in der Stadtplanung und Siedlungsentwicklung zusammengeführt werden? Interdisziplinäre Forschungsprojekte bieten eine gute Möglichkeit, die unterschiedlichen Sichtweisen auszuloten und einander gegenüberzustellen. Um die Herausforderungen der Planung zu bewältigen, wird das Fachwissen *aller* Disziplinen benötigt. Der hier dargestellte Ansatz der Prozessanalyse mit Instrumenten der Sozialwissenschaften ist wichtig – doch wir vermissen eine stärkere Integration der Disziplinen Architektur und Städtebau in die Forschungsarbeit. Denn deren Fachleute bringen das abstrakte Wissen auf den Boden der Tatsachen. Wenn Architekten mit ihrem spezifischen Fachwissen – wie im Gespräch ausgeführt – auch die Kompetenz haben, «zwischen den verschiedensten Ansprüchen zu vermitteln», dann stellt sich die Frage, warum dieses Potenzial nicht stärker genutzt wurde. In einem interdisziplinären Forschungsprojekt auf dem Feld von Städtebau und Planung wäre es konsequent und bereichernd gewesen, die unterschiedlichen Blickwinkel auf Urbanität, Raum und Planung konstruktiv zusammenzuführen. • (sf/ms/js)

aber diese Vorstellungen beschränken sich in der Regel auf die Morphologie. Wenn man von Gartencity spricht, meint man eine Abfolge von grünen und bebauten Flächen – und blendet den sozialutopischen Aspekt dabei komplett aus.

Haben Sie Möglichkeiten gefunden, innovative Wege in der Stadtentwicklung zu eröffnen?

Van Wezemaël: Wir haben Innovationspotenzial identifiziert. Ein wichtiger Punkt ist die Kontinuität im Planungsprozess. In der Planungslehre wird vorausgesetzt, dass die Vorgaben der übergeordneten Planung quasi automatisch in alle Massstabsebenen einfließen. Wir haben dokumentiert, dass das nicht stimmt: Im regionalen Entwicklungsleitbild zum Beispiel mögen Vorstellungen zu einer qualitätsvollen Innenverdichtung festgehalten sein, doch damit diese tatsächlich den Weg in ein Bauprojekt finden, muss man vor allem auf Seiten der öffentlichen Hand extrem viel Energie in den Prozess stecken – was nicht zwingend gegeben ist. Denn zwischen den Massstabsebenen des Bundes, des Kantons, der Region, aber auch der Gemeinde, des Ortsteils oder des Entwicklungsareals ändern sich die Rechtsätze, Zuständigkeiten und ökonomische Zusammenhänge – und die Akteure werden ausgewechselt. Somit werden Konzeptionen urbaner Qualität in der Mehrheit der Fälle nicht übersetzt. Es gibt selten jemanden, der den Überblick behält und den Informationstransfer zwischen den verschiedenen Instanzen und Massstabsebenen sicherstellt. Das ist aus unserer Sicht einer der wichtigsten Gründe, warum so viele gut gemeinte Ansätze und Leitbilder nie in die Realität umgesetzt werden.

« Es gibt selten jemanden, der den Überblick behält. »

Wer könnte die Aufgabe übernehmen, die Durchlässigkeit im Planungsprozess zu sichern – Stadtplaner und Architekten?

Van Wezemaël: An den professionellen Planern hängt gleichzeitig sehr viel und sehr wenig. Innovation fängt immer damit an, dass sich jemand über seine vorgegebene Rolle hinwegsetzt. In diesem Fall hiesse das, dass die Planer sich auch dort für ein übergeordnetes Ziel einsetzen, wo sie – bezogen auf die Planungsebene oder den Zuständigkeitsbereich – streng genommen gar nicht hingehören. Wenn man wirklich etwas erreichen will, muss man sich engagieren und exponieren. Ich glaube, das hat viel mit Bildung, Ausbildung und dem beruflichen Selbstverständnis zu tun. Die Architekten sollten ihr angestammtes Umfeld vermehrt verlassen; und sie sollten sich wieder selbstbewusst «Generalist» nennen, trotz dem Trend zu immer grösseren Teams von Fachplanern. Architekten haben die Kompetenz, zwischen den verschiedensten Ansprüchen zu vermitteln. Sie

haben eine soziale Verantwortung; es ist ihre Sache, Fragen zu stellen – und nicht, sie immer gleich selbst zu beantworten. Sie können eine Rolle als Moderator und Mediator mit einer ganz spezifischen Kompetenz einnehmen, die andere nicht haben: nämlich die, räumliche Alternativen aufzuzeigen.

Das sind Leistungen, die für ein gutes Projekt notwendig sind, die aber in keiner Art und Weise honoriert werden.

Van Wezemaël: Das ist ernüchternd, aber ich glaube, aus dieser Feststellung heraus kann man auch Sachen entwickeln. Es muss neue Formen der Zusammenarbeit geben, beispielsweise zwischen Ortsplanern und Architekten. Es braucht eine neue Sensibilität, die noch gar nicht da ist, etwa in Bezug auf die Bauherren. Die sind nicht alle gleich, und es würde sich lohnen, die Blackbox «private Investoren» zu öffnen. Doch diese Differenzierung der Akteure findet in den Gemeinden zurzeit kaum statt. Darum kennen sie ihr Gegenüber oft schlecht. Es gibt schon Handlungsspielräume.

Was sind Ihre wichtigsten Ergebnisse und Ihre Empfehlungen an die Planer?

Van Wezemaël: Wir möchten keine Empfehlung nur an die Planer geben – denn unsere Ergebnisse zeigen ja gerade auf, dass das ganze Kollektiv an verschiedensten Akteuren unsere Siedlungslandschaft produziert. Die verbreitete Fragmentierung in Agglomerationsräumen ist nun als Ergebnis von Planung und unserer Lebensweise erkannt. Weil man auf Dauer nur mit dem arbeiten kann, was da ist, sollten wir die resultierende Schollenbildung als Eigenheit unserer Siedlungsproduktion anerkennen und daran arbeiten, diese zu verbessern. Zwar sind die Situationen in den verschiedenen Gemeinden derart unterschiedlich, dass es keine Best-Practice-Empfehlung geben kann, wie man die Prozesse am besten gestalten soll. In jedem Prozess gibt es aber sehr ähnliche kritische Punkte, an denen das Verhandeln von urbaner Qualität an einem seidenen Faden hängt. Das ist insbesondere an den Übergängen zwischen den Massstabs- und Bedeutungsebenen der Fall. An diesen Nahtstellen muss man genau hinschauen, den Prozess sauber gestalten, situations- und projektspezifisch Fragen stellen. Man muss den Städtebau oder die Architektur nicht neu erfinden. An sehr guten Architekten fehlt es in der Schweiz nicht. Aber es fehlt an Sensibilität von Planern, Behörden und wirtschaftlichen Akteuren gegenüber diesen heiklen «Übersetzungsstellen» im Prozess. Hier werden ursprünglich wichtige Gedanken trivialisiert und gehen verloren – zum Beispiel, wenn der zu Recht geforderte öffentliche Raum sich am Ende, wenn das Projekt realisiert ist, als Lieferantenzufahrt entpuppt. •

*Susanne Frank, Redaktorin Architektur,
Judith Solt, Chefredaktorin*

KONSENS IN VISP

Aushängeschild der Entwicklung

Seit dem Neubau des Bahnhofs nach dem Vollknotenentscheid der SBB hat sich Visp zu einem neuen Zentrum entwickelt.

Text: Michaela Schmidt



Das Bahnhofsgelände hat sich innerhalb weniger Jahre sehr stark verändert und eine städtebauliche Entwicklung angestoßen.

Bis zur Eröffnung des neuen Bahnhofs im Mai 2008 war Visp zumindest von der Grösse her nicht mehr als ein Dorf, obwohl sich die Bevölkerung mit dem sogenannten «Visper Geist» als städtisch beschrieb. Regionale Bedeutung erlangte die Gemeinde durch den ansässigen Chemiekonzern Lonza als grössten Arbeitgeber im Oberwallis. Die Züge der Matterhorn-Gotthard-Bahn hielten nur sporadisch, umgestiegen wurde im benachbarten Brig. Ein einziger Perron für die Fahrgäste und ein altes steinernes Empfangsgebäude der SBB machten deutlich: Hier lohnt es sich nicht auszusteigen.

Tat man es trotzdem, präsentierte sich Visp so: Nördlich der Gleise erstreckt sich (noch heute) das Industrieareal der Lonza und nimmt grosse Teile der Siedlungsfläche zwischen Gleisen und Rhone ein. Südlich der Gleise befindet sich der alte Siedlungskern der Gemeinde, der durch die Bahnhofstrasse mit dem Bahnhof verbunden ist. Dazwischen befanden sich alte Stellwerksgebäude der SBB, Gleise, Brachflächen und die Kantonsstrasse, die die Altstadt und das Bahnhofareal wie eh und je messerscharf voneinander abtrennt.

Der Entscheid der SBB, den Bahnhof Visp zum Vollknoten und damit zum zentralen Umsteigepunkt nach dem neuen Lötschbergtunnel zu machen, stiess



VISP

Gesamtfläche
13.2 km²
(Siedlungsfläche 19.5%)

Bevölkerung
7191 Einwohner

Exekutive
9 Personen

Legislative
Gemeindeversammlung
(Urversammlung)

Politische Verantwortung für die Bauverwaltung
Vorsteher Bau/Verkehrs- und Raumplanung, Vorsteher Hochbau/Sport/Regiebetriebe, Vorsteher Tiefbau/Umwelt

Beschäftigte in der Bauverwaltung
1 Leiter Bau und Planung,
1 Stv. Abteilungsleiterin/
Bauverwalterin,
1 Bausekretärin

Behandelte Baugesuche 2012
167

eine massive städtebauliche Entwicklung in Visp an. Das Bahnhofsgelände avancierte innerhalb weniger Jahre zu einer Keimzelle der Urbanität. Unter Berücksichtigung der Qualitätskriterien Dichte, Nutzungsdurchmischung und öffentlicher Raum wurde es von einem Areal mit Hinterhofcharakter zu einem städtisch geprägten Gebilde umstrukturiert.

Den Reisenden präsentiert sich heute ein neues Visp: ein moderner vierstöckiger Bahnhofsbau, in dessen gläserner Fassade sich die Berge spiegeln (vgl. TEC21 15/2008). Die ehemaligen Brachflächen sind einem weiträumigen, verkehrsfreien Platz, dem Busbahnhof und der Überbauung des Brückenweg-Areals gewichen. Allein dort sind 79 Wohneinheiten und ein Shoppingcenter entstanden. Die von den SBB verordnete Aufwertung des Bahnhofgeländes nutzte die politische Gemeinde in Visp geschickt. Sie förderte das bereits vorhandene städtisch geprägte Verständnis der Bevölkerung gezielt und trieb die städtebauliche Entwicklung voran.

Wer entscheidet, und wie?

Der urbane Bruch – hier ebenso wie in Wetzikon (vgl. S. 30) in Form einer grösseren Verkehrsinfrastruktur – stiess den Prozess an, führte aber nicht wie in Wetzikon zu Konflikten, sondern mündete im Konsens. Günstig wirkte sich das vorhandene Entwicklungspotenzial in Visp aus. Dies wurde durch den Impuls von aussen und den Neubau des Bahnhofs stimuliert.

Wie kommt es zu diesem Konsens? Grundsätzlich wurden die Entwicklungen entgegen aller Vermutung nicht über Masterpläne gesteuert. Sie basieren massgeblich auf drei Komponenten: erstens einem aktiven Rollenverständnis der Gemeinde (Lobbying, Investition ins Bahnhofsgelände). Zweitens einer effizienten Kompetenzverteilung in Fragen des Städtebaus (Absenz städtebaulichen Wissens innerhalb der Verwaltung, jedoch Vertrauen zu externem Architekten). Und drittens einer Umsetzung des «Visper Geistes» (urbanes Selbstverständnis der Visper Bevölkerung).

Doch das aktive Verständnis der Gemeinde erstreckt sich lediglich auf das Bahnhofsgelände. In der weiteren Entwicklung verfolgt sie eine passiv-liberale

Haltung und überlässt privaten Investoren das Feld. So wurden die Gebiete westlich und nördlich des Bahnhofsgeländes ebenso wie die Altstadt vernachlässigt. Deshalb sind auch hier – wie in St. Margrethen (vgl. S. 28) und Wetzikon (vgl. S. 30) – schollenartige Gebilde zu beobachten. Diese fragmentieren den weiteren Raum, indem sie die internen Strukturen verfestigen.

Lernen von Visp

Konsensbildung findet nicht nur in Visp statt, in anderen Gemeinden haben wir Ähnliches gefunden: Urbane Qualitätsvorstellungen können sich dort durchsetzen und materialisieren, wo ein Konsens und ein Bewusstsein auf politischer und gesellschaftlicher Ebene vorhanden ist. In Visp diente das Bahnhofsgelände als idealer Nährboden für die Entwicklung städtebaulicher Formen. Es zeigt sich, dass eine gemeinsame Vorstellung von Identität – in Visp eine städtische – für die Umsetzung von Qualitätszielen zentral ist.

Auch in Visp lässt sich das Phänomen der Schollenbildung beobachten. Dies ist auch auf das Fehlen eines Masterplans zurückzuführen, der erst im Nachgang der Realisierung des Bahnhofsgeländes von der Gemeinde entwickelt und von der Bevölkerung bestätigt wurde. Es bleibt abzuwarten, inwiefern dieser Masterplan die Fragmentierung aufweicht und städtische Siedlungsformen fördert. Es zeigt sich, dass wie auch in St. Margrethen und Wetzikon Fragmentierung kein Unfall ist, sondern systematisch produziert wird, wenn auch auf verschiedene Weisen. •

Michaela Schmidt M. A., ETH Zürich Wohnforum – ETH CASE, Departement Architektur, ETH Zürich

Forschungsmethodik

Das Forschungsprojekt Prozess Städtebau gehört zu den neuen Forschungsinitiativen an den Universitäten Zürich und Freiburg sowie an der ETH Zürich. Städte, Siedlungen und Architekturen werden darin nicht als fertige urbane Formen, sondern als dynamische und sich im ständigen Wandel befindende komplexe und hybride Gebilde verstanden (Stichwort: das Parlament der Dinge). Wie genau Planungsroutinen und administrative Prozesse bei der Qualifizierung des Bestands greifen, kann nur dann untersucht werden, wenn man den vielen Akteuren, Projekten und Planungsinstrumenten folgt, die an realen Planungs- und Bauprozessen teilnehmen. Für die Studie mit Fokus auf die Wirkung von Gemeindepolitik und -administration wurden u. a. mit Politikern und Mitgliedern der Bauverwaltung Tiefeninterviews geführt, die Entwicklung von Bauprojekten mittels Gesprächen und Dokumentenanalysen rekonstruiert sowie die Interaktion von Baukommissionen gefilmt. Aus dieser Forschung sind drei Dissertationen entstanden, je eine an der ETH Zürich sowie den Universitäten Freiburg und Zürich. (*Ignaz Strelbel*)

KONTRAST IN ST. MARGRETHEN

Ein kleines Stück Stadt

Die Planungen für St. Margrethen machen Identitätskonflikte offensichtlich:
Unterschiedliche Vorstellungen von Stadt und Dorf treffen aufeinander.

Text: Matthias Loepe



Dörfliche Strukturen prägen den Charakter von St. Margrethen und stellen die Siedlungsentwicklung vor grosse Herausforderungen.

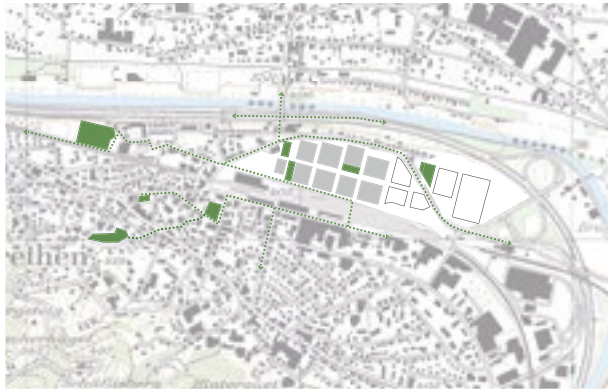
Geplant wird Grosses für die kleine St. Galler Gemeinde St. Margrethen: eine städtische Grossform, bestehend aus Nutzungsdurchmischten, aber einheitlich gestalteten Modulen mit Gewerbeflächen, Büros, Einkauf und Wohnen, angereiht an einem zentralen – vorzugsweise belebten – Boulevard. Eine urbane Insel mitten im 5500-Seelen-Dorf. Diese sauber gefegte Version von Stadt steht nicht nur im Kontrast zum feingliedrigen und heterogenen Dorf selbst, sondern auch zur heutigen Nutzung – einem seit mehreren Jahrzehnten als Lagerplatz (zwischen)genutzten Areal des ehemaligen Holzverarbeitungsunternehmens HIAG.

Mit der Einstellung des Betriebs im Jahr 1979 begann für die Gemeinde eine schwierige Zeit. Arbeitsplatzverlust und Abwanderung bewirkten eine geringere Wohnnachfrage, dementsprechend fehlten die

Investitionen, und die Bausubstanz verschlechterte sich. Doch dieser «urbane Bruch» hinterliess hinter dem Bahnhof nicht nur eine rund 70000 m² grosse Lücke, sondern schaffte auch eine Chance für die innere Siedlungsentwicklung. Aufgrund der Grösse des Areals stellen sich für die Gesamtgemeinde gleichzeitig auch Fragen der Neupositionierung und Identität: Was ist St. Margrethen? Wo will es hin?

Wer entscheidet und wie?

Die HIAG hat die Debatte über die Ausrichtung der Gemeinde entscheidend mitgeprägt. So sahen sich die Verantwortlichen der Gemeinde im Lauf der Zeit mit diversen Entwicklungsideen des Grundeigentümers konfrontiert, z.B. ein Fachmarkt im Bereich Bau und Freizeit, ein Outlet-Store im Bereich Textilien oder ein Logistikzentrum für einen Grossverteiler.



Schematische Darstellung der Verwebung der «Stadtinsel» in ihr dörfliches Umfeld.

Die «Flugbahn» des HIAG-Areals forderte nicht nur die Identität der Gemeinde heraus, sondern veränderte auch die Planungskultur: So kann die Abfolge von Entwicklungsideen und ihre Reaktion darauf als ein Wandel von einer passiven zu einer aktiven, intervenierenden Haltung gelesen werden. Schliesslich wurde die Idee des Logistikzentrums unter Androhung einer Planungszone niedergeschmettert. Die Verantwortlichen wussten nun immer deutlicher, was schlecht wäre für die Gemeinde, aber nicht, wie sie zu einer positiven und realistischen Zukunftsvorstellung kommen.

Nichtsdestotrotz bewirkte diese Intervention Dialogbereitschaft. Unter Beizug von externem Know-how (Nüesch Development und ERR Raumplaner) gelang es, einen Prozess auf die Beine zu stellen, in dem die öffentlichen und privaten Interessen austariert werden konnten. Wesentliches Element dabei war ein neues Entwicklungsmodell, das das Areal international im Bereich Retail positioniert und in einen dicht bebauten, Nutzungsdurchmischten und durch öffentliche Räume geprägten Stadtteil verpackt. Belebung und Stärkung des öffentlichen Raums sind dabei nicht nur Forderungen der öffentlichen Hand, sondern bilden die Basis des neuen betriebswirtschaftlichen Modells (Stichwort Frequentierung).

Lernen von St. Margrethen

Am Schluss sind sich also alle Entscheidungsträger einig, dass im Dorf St. Margrethen ein neuer Stadtteil geplant werden soll. Zwei kritische Punkte können an dieser Stelle angebracht werden.

Erstens: Kann Stadt einfach so gebaut werden? Die Qualitätsvorstellungen von Stadt orientieren sich hier im Wesentlichen an einer auf die Morphologie verkürzte Version der traditionellen europäischen Stadt (Kompaktheit, Stärkung der öffentlichen Räume, Einheitlichkeit). Sie kann sich nur dort materialisieren, wo wir die Akteure dafür vorfinden, in diesem Fall auf einer Industriebranche. Auch in dieser Agglomerationsgemeinde erfolgt Urbanisierung also inselartig und nicht flächendeckend. Es findet eine Entflechtung statt: Die konzentrierte Verdichtung an einem Ort entlastet die Entwicklungen im Ortskern und macht ortssensi-



ST. MARGRETHEN

Gesamtfläche
6.9 km²
(Siedlungsfläche: 34.8%)

Bevölkerung
5667 Einwohner

Exekutive
7 Personen (Gemeindepräsident im Vollamt)

Legislative
Gemeindeversammlung

Politische Verantwortung für die Bauverwaltung
Gemeindepräsident; die anderen Exekutivmitglieder sind keinem spezifischen Departement zugeordnet.

Beschäftigte in der Bauverwaltung
1 Hochbauleiter, 1 Sachbearbeiter, 1 Bausekretärin

Behandelte Baugesuche 2012
248

tivere Aufwertungen möglich. Paradoxerweise schafft das Streben nach Einheitlichkeit auf Ebene der Gesamtgemeinde Heterogenität.

Zweitens: Wie steht es um die Identität der Gesamtgemeinde? Durch den oben genannten Entflechtungsmechanismus wird die Gemeinde vom Urbanisierungsdruck entlastet. Das heisst auch, dass potenzielle Identitätskonflikte vorerst umgangen werden können. Das Thema der Identität der Gesamtgemeinde (Wer sind wir? Wohin wollen wir?) schwingt aber trotzdem in den Entscheidungsprozessen mit, ohne dass es in expliziter Art und Weise angegangen wird. Nur eine Politisierung jenseits formal-politischer Arenen und Expertengremien (z. B. Planungswerkstatt) kann dazu führen, dass St. Margrethen eine neue urbane Qualität entwickeln kann, die auf seinen Eigenheiten beruht und nicht auf romantischen Vorstellungen von Dorf und Stadt. Die entscheidenden Reflexionen darüber hätten wohl nach der Intervention und vor dem Einschlagen in das neue Entwicklungsmodell stattfinden müssen. •

Dr. Matthias Loepfe, Regionalplanung Zürich und Umgebung (RZU), eh. Geografie Universität Freiburg

Was ist Entpolitisierung?

Bestimmte Fragen und Themen wie «Identität» oder «Aneignung» wurden in den untersuchten Arealentwicklungen systematisch zugunsten der Machbarkeit ausgeklammert und damit untergeordnet. Oder anders ausgedrückt: Sie werden entpolitisiert. Entpolitisierung ist der Entzug eines potenziell umstrittenen Inhalts vor der Logik der Aushandlung. Dies kann sich in der Planung in der Umgehung von politischen Debatten wie Abstimmungen äussern, die Abschwächung der Umstrittenheit kann aber auch subtiler erfolgen. So wurde in den Fallstudien festgestellt, dass Fragen wie «Für wen bauen wir überhaupt?», «Was sind die Bedürfnisse der Bevölkerung?» in den Expertengremien zwar explizit gestellt wurden, aber nicht beantwortet werden konnten. Tendenziell wird darauf die subjektiv geprägte und oft umstrittene Debatte auf funktionale (und messbare) Kriterien zurückgeführt: eine Entpolitisierungsstrategie, die dazu führt, dass die Debatte um Ortsidentität als Hintergrundrauschen verbleibt.

KONFLIKTE IN WETZIKON

Bauliche Heterogenität

Wetzikon wuchs aufgrund verbesserter Bahnanschlüsse stetig in Richtung Zürich. Dadurch veränderte sich das ehemals ländlich geprägte Ortsbild. Heute prägt ein Mix an Baustilen und -volumen die gebaute Umwelt.

Text: Lineo U. Devecchi



In Wetzikon stehen die unterschiedlichsten Bebauungsstrukturen, Baustile und Nutzungen nebeneinander.

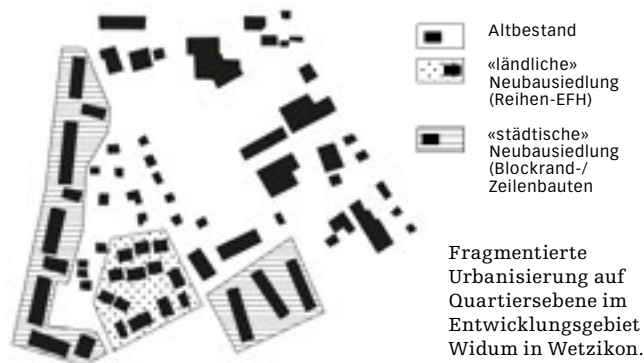
Vor wenigen Jahrzehnten noch waren für das Ortsbild von Wetzikon die fünf alten Dorfkerne bestimmend. Heute sind vor allem diejenigen Quartiere von Wetzikon prägend, die zwischen den ehemaligen Kernen entstanden sind. Zwischenräume in den Siedlungsstrukturen wurden mit Neubauten aller Art aufgefüllt – gleichzeitig blieben jedoch ältere Gebäude stehen. Diese bauliche Heterogenität widerspiegelt die Konflikte und Veränderungen innerhalb der lokalen Akteurskonstellationen.

Steigt man am Bahnhof Wetzikon aus und schreitet die hier beginnende Bahnhofstrasse in Richtung Oberwetzikon ab, sieht man eine Siedlungslandschaft, die durch einen Mix aus modernen und älteren Mehrfamilienhäusern, Gründerzeitpunktbauten und

Einfamilienhäusern geprägt ist. Die zahlreichen Einkaufsmöglichkeiten und Restaurants machen diese Strasse zum faktischen Zentrum Wetzikons. Ein Problem aus Sicht der kommunalen Exekutive: Anstelle der Bahnhofstrasse sollen die beiden Quartiere beim Bahnhof und in Oberwetzikon sowie die Neubaugebiete zu den städtisch dichten Zentren Wetzikons werden; die ehemaligen Dorfkerne sollen ländlich bleiben.

Neues Planungsbewusstsein und Konflikte mit Investoren

Das stetige Wachstum Wetzikons – getrieben durch den Ausbau der S-Bahn-Verbindungen nach Zürich – führte im Jahr 2006 zur Neuschaffung der Stelle des Stadtplaners, zu einem neuen öffentlichen Planungs-



(selbst)bewusstsein und damit zu einer veränderten lokalen Akteurskonstellation. Die Entwicklungsziele der Gemeinde wurden geschärft und erstmals schriftlich festgehalten. Zunehmend intensivierten Bauverwaltung, Stadtplanung und Exekutive ihre planerischen Aktivitäten, zum Beispiel mittels der Festlegung von Parzellen, auf denen Gestaltungsplanpflicht besteht, einer Planungszone für das Bahnhofsareal, aber auch in regulären Baubewilligungsverfahren via §238 des kantonalen Baugesetzes (Ästhetik-/Einordnungsparagraph).

Gleichzeitig zeigen die Bemühungen der Gemeinde die Grenzen des öffentlichen Interventionsspielraums auf. Bei der Projektierung des Quartiers Widum zum Beispiel prallten die Entwicklungsvorstellungen von privaten und öffentlichen Akteuren aufeinander. Der Stadtplaner drängte auf Blockrandbauten und auf eine kleinstädtische Variante der Gartenstadt mit Stadtvillen. Einige private Entwicklerfirmen sahen jedoch für ihre präferierte Klientel Reiheneinfamilienhäuser mit eigenen Gärten vor. Durchsetzen konnten sich die öffentlichen Behörden vor allem auf den Arealen, wo sie zumindest einen Teil des Landes besaßen. Ähnliches gilt für die beiden anvisierten Ortszentren: Hohe Ausnutzungsziffern und Gestaltungsplanpflicht als Anreize für private Neuentwicklungen und Verdichtung stossen bei manchen Grundbesitzern auf taube Ohren. Das Resultat ist statt der erwünschten urbanen respektive ländlichen Homogenität ein anderes, ebenso typisches Bild für Agglomerationslandschaften: heterogene Siedlungsräume mit urbanen Inseln auf Quartiersebene, an denen sich verschiedene Grade von Urbanisierung abbilden. Sichtbar sind diese Unterschiede an den Formen des öffentlichen respektive privaten Raums sowie an den realisierten Bauformen.

Lernen von Wetzikon

Die exemplarisch gezeigten Konflikte hinsichtlich der zukünftigen Bebauungsart sind in Wetzikon ein wichtiger Grund für die heutige Form der fragmentierten Urbanisierung auf Quartiersebene. Eine interventionistische Haltung der strategisch tätigen kommunalen Behörden und die Erarbeitung konkreter öffentlicher Entwicklungsziele (z. B. mittels Entwicklungsleitbildern) können im Konfliktfall paradoxerweise auch zu räumlichen Effekten führen, die den öffentlichen Zielen widersprechen.

Weiter zeigt sich die Rolle des privaten Eigentumsrechts als potenzieller Knackpunkt in der weiteren baulichen Entwicklung und der angestrebten Verdichtung in Agglomerationsgemeinden. Dies vor allem dann, wenn Grundeigentümerinnen und -eigentümer trotz finanzieller Anreize und politischem Druck ihre Liegenschaften nicht neu entwickeln wollen. Wichtig scheint, dass in solchen Fällen die mögliche zukünftige Entwicklung dieser Einzelparzellen inmitten der Planung von Neubauten nicht in Vergessenheit gerät. Eine zukünftige Integration solcher Parzellen in die umliegenden Neubauten oder deren spätere Gestaltung als öffentliche Freifläche muss darum bei der heutigen Planung bereits mitgedacht werden. •

Lineo U. Devecchi, lic. phil., Institut für Politikwissenschaft, Universität Zürich, Centre d'études européennes, Sciences Po, Paris



WETZIKON

Gesamtfläche
16.7 km²
(Siedlungsfläche 27.9%)

Bevölkerung
22 669 Einwohner

Exekutive
7 Personen

Legislative
Gemeindeversammlung,
ab Mai 2014 Gemeindeparlament.

Politische Verantwortung für die Bauverwaltung

Je ein Vorsteher Ressort Hochbau, Tiefbau, Planung und Sport; Gemeindepräsident (Vorgesetzter des Stadtplaners)

Beschäftigte Bauverwaltung

Hochbauresort: 1 Hochbauleiter, 2 Sachbearbeiter, 1 Bausekretärin, 1 Stadtplaner (untersteht der Abteilung Präsidiales); Tiefbauresort: 1 Abteilungsleiter Bau, 2 Sekretärinnen, 4 Beschäftigte im Bereich Tiefbau

Behandelte Baugesuche 2012
215

Unterschiedliche Formen kommunaler Governance

In den untersuchten Gemeinden arbeiten öffentliche und private Akteure und Akteurinnen unterschiedlich zusammen. Liberal-passive Formen der lokalen Governance (wie in Visp ausser im Fall des Bahnhofs) zeichnen sich durch das vornehmliche Nutzen der vorgeschriebenen Planungsinstrumente wie der kommunalen BZO aus. Die konkrete Planung wird in einem liberalen Staatsverständnis den Privaten überlassen. Interventionistische Gemeinden wie Wetzikon sind professionalisierter und zeigen stärkere administrative Aktionen. So werden z. B. ansonsten reglements-konforme Baugesuche mittels des Einordnungsparagraphen aufgrund ästhetischer Bedenken abgelehnt oder vermehrt optionale Planungsinstrumente eingesetzt (z. B. Gestaltungsplanpflicht für bestimmte, strategisch wichtige Parzellen). Aktive Gemeinden wie St. Margrethen betreiben zusätzlich aktive Bodenpolitik – wichtige Grundstücke werden gekauft, selber entwickelt oder im Baurecht mit vertraglich festgelegten Entwicklungszielen abgegeben.