

Zeitschrift: Heimatschutz = Patrimoine
Herausgeber: Schweizer Heimatschutz
Band: 118 (2023)
Heft: 2: Unter Wachstumsdruck = Sous la pression de la croissance

Artikel: Von der Agglo zur Stadt = De l'agglomération à la ville
Autor: Halter, Balz
DOI: <https://doi.org/10.5169/seals-1063368>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. [Siehe Rechtliche Hinweise.](#)

Conditions d'utilisation

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. [Voir Informations légales.](#)

Terms of use

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. [See Legal notice.](#)

Download PDF: 05.05.2025

ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, <https://www.e-periodica.ch>

Von der Agglo zur Stadt

Für die Schweiz ist ein kontinuierliches Bevölkerungswachstum eine Realität, der wir uns stellen müssen. Deshalb hat die Raumplanung Voraussetzungen zu schaffen, dass genügend zusätzlicher Wohnraum entstehen kann – verbunden mit den Raumbedürfnissen der Wirtschaft und der notwendigen Infrastruktur. Damit dies in nachhaltiger Weise geschehen kann, sollten wir die Disziplinen der Stadtplanung und des Städtebaus wieder kultivieren und betreiben.

Balz Halter, Verwaltungsratspräsident der Halter AG

In den 50 Jahren von 1950 bis 2000 hat die Wohnbevölkerung der Schweiz um 2,5 Millionen auf 7,2 Millionen zugenommen. In den letzten 22 Jahren ist sie um weitere 1,7 Millionen auf ca. 8,9 Millionen angewachsen. Der Elefant steht im Raum. Da wird er wohl auch bleiben. Ohne Steuerung der Zuwanderung werden wir weiterhin ein Wachstum von ca. ein Prozent erleben; in gut 10 Jahren die 10-Millionen-Schweiz. Soll unter diesen Umständen die aktuelle Wohnungsknappheit nicht zur Wohnungsnot mutieren mit erheblichen gesellschaftlichen Spannungen, muss jährlich Wohnraum für zusätzlich 50 000 bis 60 000 Haushalte geschaffen werden. Weil dies nicht ohne Ersatzneubau geschehen kann, werden gegen 80 000 neue Wohnungen zu erstellen sein und zusätzlich dazu Bauten für Arbeit, Dienstleistung, Versorgung und Infrastruktur.

Raumplanung, die den Namen verdient

Wachstum ist eine Realität, die man negieren oder in einer verantwortungsvollen Planung berücksichtigen kann. Verantwortungsvoll hiesse, auf zwei bis drei Generationen, d.h. auf 40 bis 60 Jahre hinaus zu planen und Raum für 13 bis 15 Millionen Menschen vorzusehen. Dies kann geschehen, indem man im ge-

samten Siedlungsgebiet flächendeckend um 50 Prozent aufzont. Nachhaltiger ist jedoch eine polyzentrische Strategie, mit der in Entwicklungsschwerpunkten, an existierenden Verkehrsknotenpunkten die Dichten nicht nur erhöht, sondern vervielfacht werden. Im Vordergrund steht die Transformation von bestimmten Agglomerationsräumen in Stadtlandschaften und die Stärkung peripherer Städte zu wirtschaftlichen Gravitationszentren. Die massive Nutzungserhöhung schafft die notwendige Dichte, Intensität und wirtschaftliche Dynamik, die vielfältige Angebote in den Bereichen Detailhandel, Dienstleistungen, Bildung, Kultur und Gesundheit entstehen und existieren lassen. Raumplanung, die zukünftiges Wachstum auf ein Netz von starken, gut versorgten Zentren konzentriert, reduziert den Druck auf Landschaften und schützenswerte Ortsbilder, dämmt zukünftige Mobilitätsbedürfnisse ein und senkt die Notwendigkeit von Ersatzneubauten auf ein Minimum.

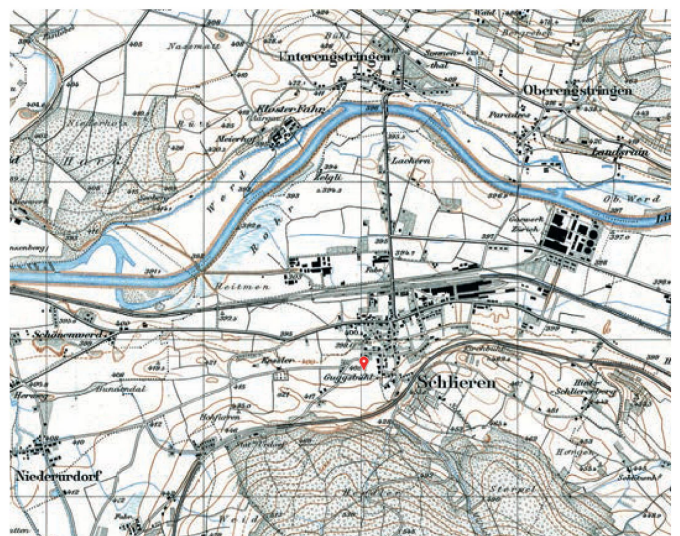
Nicht ohne Paradigmenwechsel

Das allerdings setzt einen Paradigmenwechsel voraus gegenüber der Raumplanung, wie wir sie seit 60 Jahren mit dem Aufkommen der motorisierten Individualmobilität praktizieren.



Schlieren (ZH) und Umgebung 1880, 1925

Schlieren (ZH) et ses alentours en 1880 et en 1925



Die in der ganzen Schweiz vorherrschenden Bau- und Zonenordnungen mit generell-abstrakten Nutzungsziffern, Höhen- und Abstandsvorschriften, Terrainvorgaben und Drittelsregeln sind denkbar ungeeignet, attraktive Stadtquartiere zu schaffen. Auch das Regime der heute propagierten Sondernutzungsplanungen führt nicht zu überzeugenden, gesamtheitlichen Stadtstrukturen. Es braucht den parzellenübergreifenden Plan, der von den öffentlichen Räumen aus gedacht wird und aufzeigt, wie die Bauten zukünftig Strassen, Plätze, Parks und Promenaden umschliessen und bespielen. Die Dichte entsteht dabei, indem Häuser zusammengebaut werden und sich in die Höhe entwickeln können. Wir kennen viele gute Beispiele attraktiver Stadtquartiere in schweizerischen und europäischen Städten.

Übergeordnete Planungen sind in den aktuell gegebenen Siedlungsstrukturen zweifellos anspruchsvoll. Durch die Vervielfachung der Nutzungsmasse werden jedoch ökonomische Anreize

«Stadtplanung ist ein schöpferischer Vorgang, der Inspiration, Kompetenz, vernetztes und strategisches Denken erfordert.»

geschaffen, die auch in eigentumsrechtlich fragmentierten Strukturen Transformationen befördern und dank erheblichen Mehrwertabgaben die Finanzierung der notwendigen öffentlichen Anlagen und Bauten ermöglichen.

Stadtplanung als gestalterischer Akt

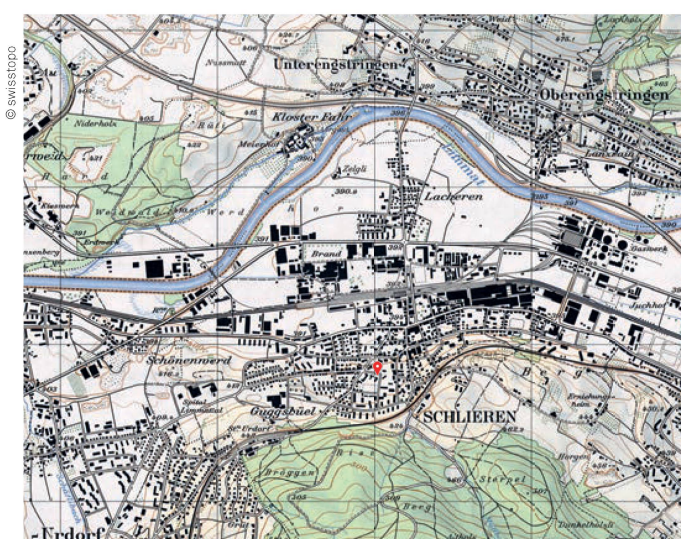
Voraussetzung ist, dass wir wieder Stadtplanung betreiben, verstanden als eine auf lange Sicht über administrative Grenzen hin-

aus ausgerichtete Entwicklungsstrategie auf der Basis einer auch in die dritte Dimension formulierten Entwurfsvision. Stadtplanung ist ein schöpferischer Vorgang, der Inspiration, Kompetenz, vernetztes und strategisches Denken erfordert. Dass dies nicht von Planungsämtern, Ingenieur- oder Raumplanungsbüros geleistet werden kann, liegt auf der Hand. Dazu braucht es Städteplaner mit interdisziplinären Teams, die in öffentlichen Konkurrenzverfahren nicht nur die besten Lösungsansätze hervorbringen, sondern auch eine breite, weit in die Bevölkerung reichende Diskussion entfachen. Dies belebt das inzwischen verkümmerte Bewusstsein für guten Städtebau und fördert die notwendigen Kompetenzen in der Lehre, der Wirtschaft und den Verwaltungen.

Leadership und Partizipation

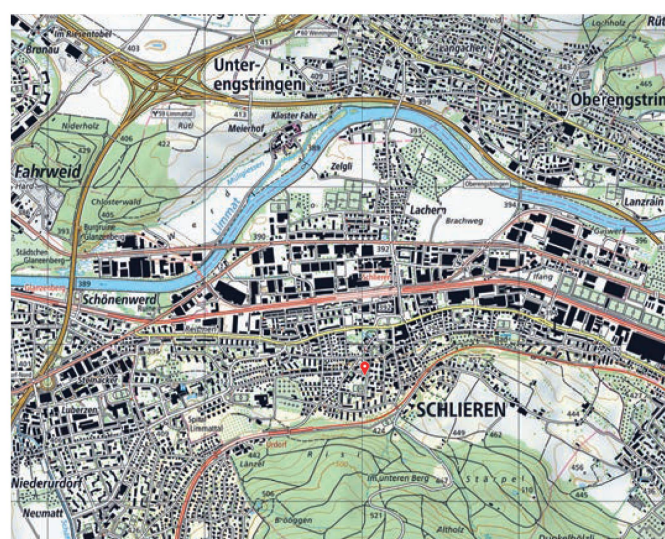
Heute wird Stadtplanung und Städtebau meist – wenn überhaupt – aus privater Initiative mittels Sondernutzungsplanungen angestossen und umgesetzt. Dass der daraus entstehende Inselurbanismus in der Gesamtsicht selten zu überzeugen vermag, ist nicht der Fehler der Bau- und Immobilienwirtschaft. Er ist das Resultat fehlender Leadership seitens der Exekutivpolitiker. Es läge in ihrer Verantwortung, Prozesse anzustossen, die strategische, qualitativ hochwertige und nachhaltige Planungen hervorbringen – übrigens nicht nur in der Stadt-, sondern auch in der Landschafts- und Ortsplanung.

Die höchste Stufe der Partizipation ist die direkte Demokratie. Einem Volksentscheid sollte ein klar strukturiertes, qualitätsförderndes, öffentlich geführtes Verfahren vorausgehen. Werden dabei die vielfältigen Anforderungen und sich bisweilen widersprechenden Interessen diskutiert und gegeneinander abgewogen, hat er beste Chancen positiv auszufallen. Zur Einsprache legitimierte Interessengruppen sind rechtsverbindlich in das Verfahren einzubinden, damit die für die Umsetzung notwendige Rechtssicherheit geschaffen und langwierige Beschwerdeverfahren verhindert werden.



Schlieren (ZH) und Umgebung 1970, 2015

Schlieren (ZH) et ses alentours en 1970 et en 2015



De l'agglomération à la ville

En Suisse, une croissance continue de la population est une réalité que nous devons prendre en compte. L'aménagement du territoire doit permettre de créer suffisamment d'espaces supplémentaires pour l'habitat, sans oublier les besoins de l'économie et des infrastructures qui en découlent. Afin d'ancrer ce processus dans la durabilité, nous devons réinventer et appliquer les disciplines de la planification et de la construction urbaines.

Balz Halter, président du conseil d'administration de Halter SA

Au cours d'un demi-siècle, de 1950 à 2000, la population résidente de la Suisse est passée de 2,5 à 7,2 millions d'habitants. Durant ces 22 dernières années, elle s'est encore accrue de 1,7 million pour atteindre environ 8,9 millions. Le problème est patent et il n'est pas près de disparaître. Sans pilotage de l'immigration, cette croissance va se poursuivre au rythme de 1% par an et la Suisse à 10 millions se profile d'ici une décennie. Si l'on veut éviter que la pénurie actuelle de logements devienne plus grave encore, avec les tensions sociales qui en découleront, il convient de créer chaque année des logements pour 50 000 à 60 000 ménages. Comme cela n'ira pas sans bâtiments de remplacement, cela représente quelque 80 000 nouveaux logements, auxquels s'ajouteront des constructions pour les emplois, les services, l'approvisionnement et les infrastructures.

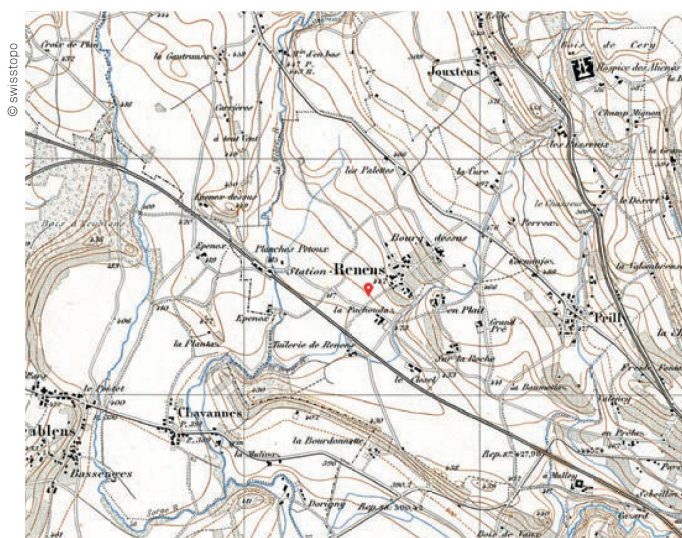
Une planification digne de ce nom

La croissance est une réalité que l'on peut nier ou alors prendre en compte par une planification responsable. Responsable dans le sens où il faut planifier sur deux à trois générations, soit à un horizon de 40 à 50 ans, et créer de l'espace pour 13 à 15 millions d'habitants. Cet objectif peut être atteint en augmentant de 50%

les possibilités de construire dans l'ensemble des zones résidentielles. L'adoption d'une stratégie polycentrique serait plus durable: elle consisterait non pas à augmenter mais à multiplier la densité dans des pôles de développement situés autour des nœuds de trafic existants. La priorité est mise sur la transformation de certaines agglomérations en paysages urbains et sur le renforcement des cités périphériques en centres de gravité économiques. Le relèvement massif de l'occupation crée la densité, l'intensité et la dynamique économique nécessaires qui permettent aux offres diverses dans les domaines du commerce de détail, des services, de la formation, de la culture et de la santé d'apparaître et d'exister. Un aménagement du territoire qui concentre la croissance à venir sur un réseau de centres bien desservis baisse la pression sur le paysage et les lieux dignes de protection, diminue les besoins en mobilité et réduit à un minimum la nécessité de construire à neuf.

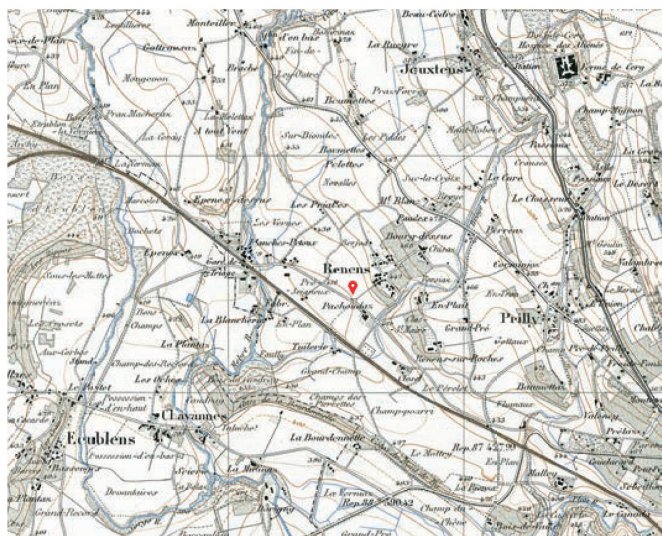
Le changement de paradigme est inévitable

Cette approche implique cependant un changement de paradigme dans l'aménagement tel que nous le pratiquons depuis 60 ans avec l'avènement de la mobilité individuelle motorisée.



Renens (VD) et environs en 1880 et en 1925

Renens (VD) und Umgebung 1880, 1925



Les règles de construction et de zonage en vigueur dans toute la Suisse, avec leurs taux d'occupation généraux et abstraits, avec leurs prescriptions de hauteur et de distance, auxquels s'ajoutent les conditions locales et les règles posées par des tiers sont à l'évidence inappropriées pour créer des quartiers attrayants. Même le système des plans d'affectation spéciaux, pratiqué aujourd'hui, n'aboutit pas à des structures urbaines cohérentes et convaincantes. Une planification dépassant l'approche par parcelles est nécessaire, qui doit être élaborée à partir des espaces publics et montrer comment les constructions vont encadrer et délimiter à l'avenir les rues, les places, les parcs et les promenades. La densité naît de la construction groupée et en hauteur des maisons. Nous connaissons des exemples réussis de quartiers attrayants dans des villes suisses et européennes.

L'élaboration de planifications globales dans les structures urbaines actuelles est incontestablement exigeante. Cependant, la multiplication de la densité d'occupation crée des incitations économiques. Ces dernières favorisent les transformations dans les structures fragmentées du point de vue de la propriété et permettent le financement des installations et des constructions publiques nécessaires grâce aux importantes taxes sur les plus-values.

La planification, un acte créatif

La condition est que nous recommandons à faire de la planification urbaine, comprise comme une stratégie de développement à long terme, au-delà des limites administratives, fondée sur une vision formulée dans la troisième dimension également. La planification est un processus créatif qui nécessite de l'inspiration, des compétences et une pensée stratégique et en réseau. Il est évident qu'elle ne peut pas être exercée par les services officiels ou les bureaux d'ingénieurs ou d'aménagement. Il faut recourir à des urbanistes dotés d'équipes interdisciplinaires qui dégagent non seulement les meilleures solutions lors de procédures de concurrence publiques mais aussi qui déclenchent un large débat au sein de la

population. Cela ravive l'intérêt qui s'est étiolé entretemps pour un urbanisme de qualité et favorise les compétences nécessaires dans l'enseignement, l'économie et l'administration.

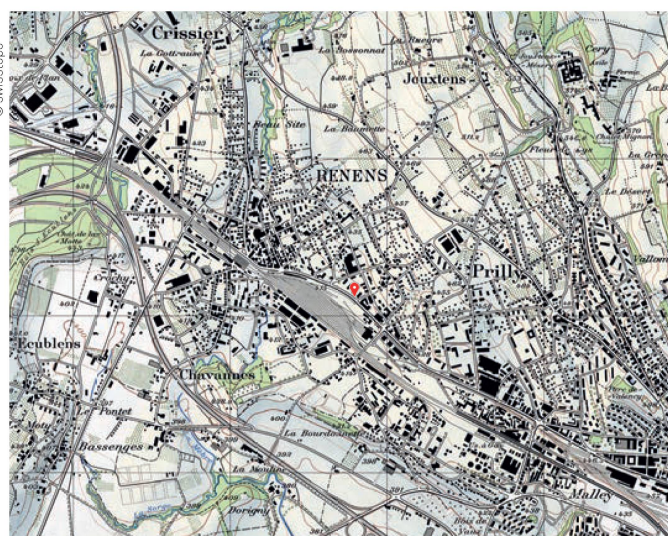
Leadership et participation

Aujourd'hui, la planification et l'urbanisme sont généralement lancés et mis en œuvre – quand ils le sont – par des initiatives privées et au moyen de plans d'affectation spéciaux. Le fait que «l'urbanisme insulaire» qui en résulte ne convainc guère lorsqu'il est pris dans son ensemble ne doit pas être imputé au secteur de la construction et de l'immobilier. Il est le résultat du manque de

*La croissance est une réalité
que l'on peut nier ou alors
prendre en compte par une
planification responsable.»*

leadership des exécutifs. Il leur incombe d'initier des processus qui débouchent sur des planifications stratégiques de haute qualité et durables – et ce pas uniquement dans l'aménagement urbain mais aussi dans celui des paysages et des sites.

Le niveau le plus élevé de la participation est la démocratie directe. Une procédure clairement structurée, orientée qualité et transparente devrait précéder chaque décision du peuple. Le verdict a le plus de chance d'être positif si les multiples défis et les intérêts parfois contradictoires sont discutés et soupesés les uns par rapport aux autres. Les groupes légitimés à former opposition doivent être intégrés de plein droit dans la procédure afin de créer la sécurité juridique nécessaire à la réalisation et d'éviter d'interminables recours.



Renens (VD) et environs en 1970 et en 2015

Renens (VD) und Umgebung 1970, 2015

