

Erhebliches Potenzial im Bestand

Eine Studie des SwissREI im Auftrag des Schweizerischen Gewerbeverbandes zeigt, dass durch Verdichtung im Bestand ein erheblicher Teil des Bevölkerungswachstums in den Städten aufgefangen werden könnte. Dieses Potenzial zu erschliessen, ist jedoch anspruchsvoll.



Genf: Aufstockung «Médecins Sans Frontières», 2007. Architekt: Jean-Pierre Golinelli, Genf (Foto: Corinne Cuendet, Clarens/Lignum).

PETER ILG*

STAGNATION TROTZ REURBANISIERUNG. Städte stehen heute wieder als Orte zum Wohnen im Fokus, nachdem die Schweiz einen langen Prozess der Suburbanisierung (Stadtflucht) erlebt hat. Seit knapp zehn Jahren zeichnet sich eine Reurbanisierung (Rückkehr in die Städte) zwar ab, eine substantielle Trendwende ist jedoch nicht eingetreten. Der Nachfrage nach städtischen Wohnungen steht ein zu knappes Angebot gegenüber.

Eine Studie des Swiss Real Estate Institute im Auftrag des Schweizerischen Gewerbeverbandes¹ modelliert mit verschiedenen Szenarien, wie viel zusätzlicher Wohnraum über die Aufstockung von städtischen Gebäuden um ein bis zwei Etagen in der Summe entstehen würde. Es soll aber nicht überall höher gebaut werden, sondern nur an jenen städtischen Lagen, wo es mehrheitlich gesellschaftlich akzeptiert wird. Es wird aufgezeigt, ob mit diesem zusätzlichen Spielraum eine substantielle Trendwende zur Reurbanisierung der Städte eintreten könnte.

VERGANGENE PROZESSE. Obwohl die Schweizer Bevölkerung seit Jahrzehnten wächst, ist die Einwohnerzahl der sechs grössten Städte seit den 1980er-Jahren konstant bei 1 Mio. Personen geblieben, die Vororte sind dafür umso kräftiger gewachsen. Die Städte haben also kontinuierlich relativ an Gewicht verloren. Seit der Jahrtausendwende verzeichnen sie immerhin keine absoluten Bevölkerungsverluste mehr.

Das absolute Wachstum reicht aber weder aus, ihr relatives Gewicht zu halten, noch den relativen Gewichtsverlust wettzumachen, was letztlich zur Trendwende führen würde. Dies ist einzig der Stadt Winterthur gelungen. Zürich, Genf und Lausanne weisen Entwicklungen auf, die keinen Trend erkennen lassen. Dies, obwohl sie seit Jahren unter hohem Bevölkerungsdruck stehen und ein substantielles Wachstum zu erwarten wäre. Basel und Bern können ihr Bevölkerungsgewicht trotz absolutem Wachstum nicht halten.

„Relativ wohnen immer weniger Menschen in den sechs grössten Städten der Schweiz.“

Der zentrale Erklärungshintergrund liegt in der Veränderung des Gebäudebestands. Wo auf ehemalige Industrieareale oder auf die «grüne Wiese» gebaut wurde, wuchs die Quartierbevölkerung. Auch ein grösserer oder höherer Ersatzneubau als der Altbau hat zum Bevölkerungswachstum beigetragen. Umbauten und Sanierungen haben kaum etwas gebracht. Und in den Gebäuden, die sich nicht verändert haben, ist die Bevölkerungszahl wegen der Verkleinerung von Haushalten

geschrumpft. Das Beispiel zeigt, dass der sicherste Weg für eine Reurbanisierung die Bebauung von bisher unbewohnten Transformationsflächen und der letzten «grünen Wiesen» wäre. Dies ist eine Lösung für die nächsten fünf bis zehn Jahre, aber kein nachhaltiger Weg für die Zukunft der Städte. Denn auch ehemalige Industriequartiere sind bald verbaut. Eine innere Verdichtung mit Ersatzneubauten und Umbauten, in denen entweder mehr Wohnungen auf zusätzlichen Etagen hinzukommen oder der Wohnflächenverbrauch pro Kopf im Vergleich zum vorherigen sinkt, wird danach die letzte Verdichtungsmöglichkeit der Städte sein. Diese erfordert eine lange Vorlaufzeit und kann sich kontrovers auswirken.

RENAISSANCE DER GROSSSTÄDTE? Für die «echte» bauliche Verdichtung sind nicht unbebaute Bauzonen relevant, sondern die Reserven «in die Höhe», die von den bisherigen Bauten nicht ausgenutzt werden. Solche Geschossflächenreserven liegen selbst im Kanton Zürich, der unter hohem Zuwanderungsdruck steht, noch in grossen Mengen vor. Die Geschossflächenreserven sind allerdings sehr unterschiedlich auf die Städte und Gemeinden verteilt. Überproportional viele Reserven befinden sich im ländlichen Raum und an schlechter angebundenen Wohnlagen. In den Städten Zürich und Winterthur und in den Vororten der Stadt Zürich liegen hingegen unterdurchschnittlich viele Reserven. Eine substantielle Reurbanisierung

ist also alleine wegen der Flächenverfügbarkeit gar nicht möglich. Auch innerhalb der Städte sind die Geschossflächenreserven nicht unbedingt dort, wo sie am stärksten nachgefragt werden. In der Stadt Zürich befinden sich etwa über 80% davon in Wohnzonen im Stadtrandgebiet und nicht an innerstädtischen Lagen.

STÄDTISCHES ABSORPTIONSPOTENZIAL – DREI SZENARIEN. Mehr Neuwohnungen an innerstädtischen und gut angebundenen Lagen könnten gebaut werden, indem die bestehende Gebäudesubstanz um einige Etagen aufgestockt oder Altbauten mit höheren Neubauten ersetzt würden. Dabei handelt es sich um neuen Wohnraum in Raten, der erst in der Summe substanzial wird. Dieses Potenzial wurde in der Studie aufbauend auf verschiedenen Szenarien modelliert und in einen Zusammenhang mit dem prognostizierten Bevölkerungswachstum bis 2025 gebracht.

Das erste Szenario zeigt, ob die Bevölkerungsprognose für die Stadt Zürich mit den heute bestehenden Geschossflächenreserven erfüllt werden kann. Aus der Modellierung geht hervor, dass dies zwar theoretisch möglich ist, dazu aber sämtliche Reserven aus der Bau- und Zonenordnung aufgebraucht werden müssten. 80% der Reserven liegen in reinen Wohnquartieren, was zu einer empfindlichen städtebaulichen Umstrukturierung führen würde. Da es kaum realistisch ist, innerhalb von dreizehn Jahren sämtliche Eigentümer dazu zu bewegen, ihre Immobilien aufzustocken oder neu zu bau-

en, ist das Szenario auch nicht realistisch. Die Folge davon ist, dass ein zu knappes Angebot an Wohnraum eine substanzielle Reurbanisierung in die Stadt Zürich verhindern wird, selbst wenn das Bedürfnis der Gesellschaft da ist.

Das zweite Szenario modelliert einen zusätzlichen «Verdichtungsspielraum»

» Der Wunsch, in den Städten zu Wohnen, ist ökologisch und ökonomisch eine Chance, die es zu nutzen gilt.»

an akzeptanzorientierten Wohnlagen in der Stadt Zürich, also in den innerstädtischen Quartieren und an Wohnlagen im Umfeld von stark frequentierten S-Bahnhöfen. Alleine auf einer zusätzlichen Etage könnten so über 41 000 Personen an begehrte städtische Lagen ziehen. Dies entspricht 28% der kantonalen Zuwanderung bis 2025. Damit würde auch die Bevölkerungsprognose für die Stadt Zürich erfüllt. Es gilt aber: Nicht jeder Eigentümer wird den Verdichtungsspielraum in Anspruch nehmen. Deshalb müssten die aktiven Eigentümer zwei oder sogar drei Etagen höher bauen können, je nachdem, wie viele inaktive Eigentümer sie kompensieren müssen.

Mit dem dritten Szenario wird die Perspektive auf weitere Schweizer Städ-

te ausgeweitet. Das Potenzial der Städte Bern und Basel, das über Aufstockungen oder höheres Bauen an innerstädtischen Lagen entsteht, ist im Verhältnis zum prognostizierten kantonalen Bevölkerungswachstum bis 2025 noch um ein Vielfaches höher als in der Stadt Zürich. Hier ist der Druck für eine entsprechende Handlung also deutlich geringer. Selbst in der Stadt St.Gallen könnte mit einer Aufstockung mit gerade einmal einem Stockwerk an innerstädtischen Lagen rund 20% des prognostizierten kantonalen Wachstums bis 2025 absorbiert werden. Und dies, ohne dass St.Gallens grossflächigen, locker gebauten Wohnquartiere städtebaulich verändert werden müssten.

HEUTE DIE WEICHEN STELLEN. Die Analyse zeigt zunächst auf, dass Reserven für eine innere Verdichtung heute theoretisch da sind, deren Umsetzung in nachfrageorientierten Wohnraum aber vielfältigen Schwierigkeiten ausgesetzt ist. Vier Dimensionen sind entscheidend: Ein grosser Teil der Reserven befinden sich an peripheren Lagen, die eine geringe Nachfrage haben. Eine Ausnutzung der Geschossflächenreserven in typischen Wohnquartieren der Städte führt zu starken städtebaulichen Veränderungen, die nicht auf Akzeptanz stossen.

Ein Teil der Reserven wird auch an «guten Lagen» aufgrund des Verhaltens

der Eigentümer nicht aktiviert werden, so dass ein grosser Teil der Geschossflächenreserve «Theorie» bleibt. Und eine Ausnutzung der Geschossflächenreserve führt nicht zwingend zu mehr Quartierbevölkerung: Wenn die neuen Wohnungen relativ grosse Flächen und gleichzeitig wenige Zimmer aufweisen sowie relativ günstig sind, wird vor allem der Wohnraumverbrauch pro Kopf weiter steigen. Auch in bestehenden Wohnungen nimmt der Wohnraumverbrauch pro Kopf zu, beispielsweise durch Genossenschaften, die kein Belegungsminimum der Wohnungen festlegen sowie durch mietrechtliche Limitierungen, die es nicht erlauben, den Mietzins in bestehenden Mietverhältnissen oder bei Wiedervermietungen auf ein marktkonformes Niveau anzuheben. Es besteht dadurch wenig Anreiz, mit dem knappen Gut der städtischen Wohnflächen sparsam umzugehen beziehungsweise weniger davon zu konsumieren.

In etwa fünf bis zehn Jahren wird eine Verdichtung der Städte nur noch im Bestand möglich sein. Voraussetzung dafür wird sein, dass ein öffentliches Bewusstsein und die rechtliche Zulässigkeit für höheres Bauen in zentralen Wohnquartieren vorhanden sind sowie Anreize geschaffen werden, dass diese Potenziale auch genützt werden. «Höher bauen» heisst nicht etwa neue Hochhäuser bauen. Zielführender ist eine Aufstockung des Gebäudebestands um wenige Geschosse, dafür über mehrere Liegenschaften verteilt. Die Städte müssen die planerischen Voraussetzungen dafür jetzt schaffen und neue Spielräume jedem einzelnen Eigentümer kommunizieren. Denn künftig werden städtische Behörden kaum mehr in einzelnen Arealen wie alten Industriegebieten verdichten können, sondern mit Eigentümern von idealerweise grösseren zusammenhängenden städtischen Immobilienbeständen wie Genossenschaften, institutionellen oder grösseren privaten Eigentümern.

Eine Verdichtung der innerstädtischen Wohnbevölkerung ist aus volkswirtschaftlichen und ökologischen Überlegungen wünschenswert. Für jede zusätzliche Person, die in der Stadt wohnt, werden Mobilitäts- und Infrastrukturkosten in den Vororten eingespart. Weniger tägliche Pendelzeit redu-

THEORETISCHES VOLUMEN AN ZUSÄTZLICHEN STADTBEWOHNERN ÜBER HÖHERES BAUEN

Daten: Einwohner: Städtische statistische Ämter, Zuwanderungsprognose: Kantonale statistische Ämter, Personen pro Stockwerk: Modellierung aus der Studie

	Einwohner 2011	Einwohner pro zusätzlichem Stockwerk (Lage bereits 4-stöckig gebaut, ohne Altstadt)	Ein Stockwerk entspricht... (In Klammer: Einwohner)	Kantonale Zuwanderungsprognose 2011 bis 2025 (Einwohner)	Anteil an kantonalen Zuwanderung, der in ein städtisches Stockwerk passen würde
Zürich	385 468	29 420	Uster (32 577), Dübendorf (25 074)	+145 022	20%
Basel-Stadt	169 813	25 391	Riehen (20 599), Allschwil (19 716)	+3 970	640%
Bern	131 702	26 545	Köniz (38 936), Ostermündigen (15 702)	+35 324	75%
Winterthur	104 848	7 932	Kilchberg (7 570), Langnau a.A. (7 218)	+145 022	5%
St.Gallen	75 802	5 472	Walenstadt (5 428), Wartau (5 084)	+25 731	21%

Das mögliche Bevölkerungswachstum pro Stockwerk wird zur Veranschaulichung in einen Zusammenhang mit Agglomerationsstädten sowie der kantonalen Bevölkerungsprognose gebracht. So fänden in Zürich in einem Stockwerk Zuwandernde im Umfang der Städte

Uster oder Dübendorf Platz. Ein Stockwerk nimmt bis 2025 rund 20% der kantonalen Zuwanderung auf. In Basel könnten Stadtbewohner im Umfang der grossen Vororte Riehen oder Allschwil untergebracht werden, was weit über der Bevölkerungsprognose bis 2025 liegt.

Bern könnte mit zusätzlichen Stockwerken Bewohner in der Grössenordnung zwischen Köniz und Ostermündigen beherbergen. Würde ein Stockwerk bis 2025 gefüllt, so fänden darin 75% der kantonalen Zuwanderung Platz. In Winterthur hätten Gemeinden der Grösse

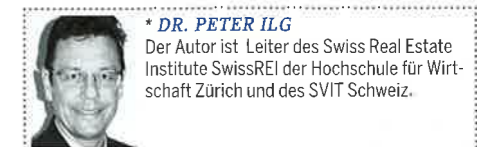
Kilchbergs oder Langnau Platz und in St.Gallen liegt Spielraum in der Grössenordnung Walenstadts oder Wartaus. Selbst die mittelgrosse Stadt St.Gallen könnte mit einem zusätzlichen Stockwerk bis 2025 über 20% des kantonalen Bevölkerungswachstums aufnehmen.

ziert sowohl volkswirtschaftliche Kosten wie etwa Zeitverlust als auch Umweltbelastungen wie CO₂-Emissionen. Eine 2000-Watt-Gesellschaft ist nur möglich, wenn Wohnen und Arbeiten örtlich wieder nahe zusammenliegen. Mit jeder zusätzlichen Person im städtischen Siedlungsgebiet, die «in die Höhe» wohnt, wird unbebautes Kulturland vor der Bebauung verschont. Naherholungsräume behalten ihren Wert als komplementäre Ausgleichsflächen.

Langfristig ist keine Reurbanisierung ohne städtebauliche Umstrukturierung möglich. Sei dies über eine Verdichtung innerstädtischer Quartiere in die Höhe oder über die Transformation von locker gebauten Wohnquartieren in dichte städtische Quartiere. Diskutiert werden muss also nicht ob, sondern wo solche städtebaulichen Veränderungen stattfinden sollen. Die Studie zeigt, dass pro

Stockwerkaufstockung in einigen Stadtquartieren erheblich mehr Wohnraum geschaffen werden kann. Dies ist aber auch, gemäss historischen Erfahrungen, ein längerfristiger und anspruchsvoller Prozess.

¹ Peter Ilg, Joëlle Zimmerli: «Verdichtung der städtischen Wohnbevölkerung – Modellierung des Potenzials durch 1–2 zusätzliche Wohngeschosse in attraktiven städtischen Quartieren». Studie des Swiss Real Estate Institute im Auftrag des Schweizerischen Gewerbeverbandes sgw, Zürich, 2013.



ANZEIGE



Advanced Studies ETH - Kompetenz für Architekten und Ingenieure

www.kompetenz.ethz.ch

MAS ETH GPB Gesamtprojektleitung Bau
CAS ETH UFAl Unternehmensführung für Architekten und Ingenieure

JETZT ANMELDEN für die im Herbst 2013 startenden Programme - Kompetenz für Architekten und Ingenieure
Informationsveranstaltungen Freitag 22. Februar 2013 und Freitag 22. März 2013, 18 Uhr, Campus Science City der ETH Zürich, Standort Hönggerberg, Gebäude HIL, Geschoss H. Kontakt und Anmeldung: kompetenz@arch.ethz.ch

MAS ETH GPB Gesamtprojektleitung Bau - Programm 2013-2015. Unsere Weiterbildung stärkt Ihre Gesamtkompetenz und vermittelt Ihnen die gesamtheitliche Betrachtung des Planungs- und Bauprozesses. MAS ETH GPB stellt die eigene These ins Zentrum.

CAS ETH UFAl Unternehmensführung für Architekten und Ingenieure - Programm 2013-2014. Unsere Weiterbildung stärkt Ihre Führungskompetenzen in der eigenen Unternehmung und vermittelt Ihnen das unternehmerische Handeln des Entrepreneurs.

