

raumentwicklung  
du développement territorial  
sviluppo territoriale

Informationsheft  
Bulletin d'information  
Bollettino d'informazione

## Quartierentwicklung

→ Herausforderung für die moderne städtische Raumplanung

## Le développement des quartiers

→ Le nouveau défi de l'aménagement urbain

## Lo sviluppo dei quartieri

→ Le nuove sfide della moderna pianificazione urbana



Schweizerische Eidgenossenschaft  
Confédération suisse  
Confederazione Svizzera  
Confederaziun svizra

Bundesamt für Raumentwicklung ARE  
Office fédéral du développement territorial ARE  
Ufficio federale dello sviluppo territoriale ARE  
Uffizi federal da svilup dal territori ARE

valori simili

revivifier les villages

la ségrégation sociale

Raumplanungspreis 2016

Integrationspraxis

Lebensqualität

cultura della comunicazione

aktive Bodenpolitik

Projets urbains

sviluppo cooperativo e partecipativo

le facteur humain

Seefeldizzazione

un citadin

Zivilgesellschaft

spazi di opportunità

Küchenkräuterkistchen

Citoyenneté

le réaménagement des rues

Bottom-up-Entscheid

Gentrifizierung

une école de boxe

les Projets-modèles

Kreisplaner

un utilizzo creativo temporaneo

un ufficio di quartiere

Workshop

les espaces semi-publics

Periurban

i processi d'apprendimento



Namentlich gekennzeichnete Beiträge geben nicht unbedingt die Meinung der Redaktion wieder.

Les contributions des personnalités invitées à s'exprimer dans ce numéro ne reflètent pas forcément l'opinion de la rédaction.

I contributi firmati non rispecchiano necessariamente l'opinione della redazione.

## INHALT

EDITORIAL	3
LEITARTIKEL Quartierentwicklung: Auf dem Weg zu einer neuen politischen Kultur	4
BUND Programm Projets urbains: Ein integrierter Ansatz im Dienst der Gemeinden	8
BUND Quartiere und Lebensqualität: Von der Zwischennutzung bis hin zur Kultur	12
BUND Beispiele weiterer Programme des Bundes im Zusammenhang mit der Quartierentwicklung	14
ZU GAST «Quartierentwicklung braucht einen langen Atem» Gespräch mit Ueli Strauss-Gallmann	16
GEMEINDEN Rorschach: Ein Quartier rappelt sich auf	22
GEMEINDEN «Les Libellules»: Eine gelungene Umgestaltung	24
GEMEINDEN «Vision Madretsch»: Mitwirkungsprojekt für ein nachhaltiges Quartier in Biel	26
AUSLAND Die Soziale Stadt – ein bewährtes Programm für die Quartierentwicklung	28
REPORTAGE Das Dorf in der Stadt	32
KOLUMNE Gleich und gleich ballt sich gern	36

## SOMMAIRE

EDITORIAL	39
GRAND ANGLE Développement des quartiers : vers une nouvelle culture politique	40
CONFEDERATION Programme Projets urbains : une approche intégrée au service des communes	44
CONFEDERATION Quartiers et qualité de vie. De l'utilisation temporaire à la culture	48
CONFEDERATION Autres programmes lancés par la Confédération en lien avec le développement des quartiers	50
INVITE « Le développement d'un quartier est un travail de longue haleine » Entretien avec Ueli Strauss-Gallmann	52
COMMUNES « Vision Madretsch » : un projet participatif pour un quartier durable en ville de Bienne	59
COMMUNES Rorschach : un quartier revit	60
COMMUNES Les Libellules : une réhabilitation réussie	62
ETRANGER Le programme de développement « Soziale Stadt » a fait ses preuves dans les quartiers	64
REPORTAGE Village ou ville, ou village en ville	68
POINT DE VUE Qui se ressemble s'assemble	72

## SOMMARIO

EDITORIALE	75
ARTICOLO DI FONDO Lo sviluppo dei quartieri: verso una nuova cultura politica	76
CONFEDERAZIONE Il Programma Progetti urbani: un approccio integrato al servizio dei Comuni	80
CONFEDERAZIONE Quartieri e qualità di vita: dall'utilizzo temporaneo alla cultura	84
CONFEDERAZIONE Esempi di ulteriori programmi della Confederazione in relazione allo sviluppo dei quartieri	86
OSPITE "Lo sviluppo dei quartieri richiede perseveranza" Intervista a Ueli Strauss-Gallmann	88
REPORTAGE Il villaggio nella città	96
RUBRICA Chi si assomiglia si piglia	100

## IMPRESSUM

103

---

## «Die Zukunft der Raumentwicklung führt über die Quartiere.»

---



**Josianne Maury**  
Koordinatorin des Programms Projets urbains  
josianne.maury@are.admin.ch

Die Quartierentwicklung liegt im Trend. Vielerorts in unserem Land sind in städtebaulichen und gesellschaftlichen Fragen immer komplexere Interventionen zu beobachten. Sie stellen eine Reaktion auf raumplanerische Herausforderungen dar, mit denen sich Städte und Agglomerationsgemeinden zunehmend konfrontiert sehen. Während in der Vergangenheit diesbezüglich den grossen Städten eine Pionierrolle zukam, sorgt das Programm Projets urbains nun auch in kleinen und mittelgrossen Städten für Schwung. Dabei gewinnen insbesondere Projekte auf der Ebene der Quartiere an Bedeutung.

Aber woher stammt dieses Interesse des Bundes am Quartier? Alles begann Anfang der 2000er-Jahre, als Themen der gesellschaftlichen Veränderung und der Lebensqualität im städtischen Milieu immer mehr in den Fokus des Bundes rückten. Damals wurde man sich bewusst, dass dem Raum des alltäglichen Lebens besondere Beachtung geschenkt werden muss. Wenn man solche Themen effizienter behandeln und angemessene Instrumente einsetzen will, muss man es dort tun, wo sich die gesellschaftlichen Beziehungen entwickeln. Dieser Erkenntnis auf eidgenössischer Ebene ist es zu verdanken, dass das Quartier heute als Territorium betrachtet wird, das sich in ein grösseres Ganzes einfügt. Von der Stadt oder der Agglomeration aus können die Fragen des sozialen Zusammenhalts angegangen werden.

Auf Quartierebene sind verschiedene qualitative und quantitative Ansätze möglich. Zu den vom ARE umgesetzten Massnahmen zählen die Modellvorhaben, das Förderprogramm Nachhaltige Entwicklung und das Programm Projets urbains. Letzteres ermöglichte es, das Quartier auf lokaler, kantonaler und nationaler Ebene zu thematisieren. Ausserdem förderte es die Umsetzung von beispielhaften Prozessen in bestehenden Wohnzonen, wo viele Herausforderungen der städtebaulichen Entwicklung und des Zusammenlebens bewältigt werden müssen. Gleichzeitig bot es den Bewohnerinnen und Bewohnern auch die Möglichkeit, sich stärker mit ihren Quartieren zu identifizieren und sich direkt für eine bessere Nutzung einzusetzen. Dank seiner überschaubaren Grösse ist das Quartier – der alltägliche Lebensraum, in dem man sich wohl und sicher fühlen möchte – ein Bereich, der für alle leicht verständlich ist.

Der Bund darf bei der Umsetzung seiner nationalen Strategien auch in Zukunft nicht vergessen, dass die eidgenössischen Politiken einen massgeblichen Einfluss auf die Quartiere haben können. Deshalb muss er sich darum bemühen, die verschiedenen Politiken besser zu koordinieren. Voraussetzung dafür ist, dass er aufmerksam mitverfolgt, was auf der lokalen Ebene geschieht, um so die Auswirkungen vor Ort besser zu verstehen.

*(Übersetzung)*

## Quartierentwicklung: Auf dem Weg zu einer neuen politischen Kultur

**Ulrike Sturm**

ulrike.sturm@hslu.ch

**Barbara Emmenegger**

barbara.emmenegger@hslu.ch

**Bea Durrer Eggerswiler**

beatrice.durrer@hslu.ch



---

In der Quartierentwicklung wird die soziale Dimension unter Einbezug der Bevölkerung immer wichtiger. Die öffentliche Hand nimmt dabei eine Vielzahl von Rollen ein, indem sie initiiert, koordiniert, motiviert, kommuniziert, kooperiert und am Schluss oft auch entscheidet. In jedem Fall sollte eine erfolgreiche Quartierentwicklung sozialräumlich orientiert sein; die Überführung in die Regelstruktur muss gut vorbereitet werden.

---

Eine integrale, partizipative Quartierentwicklung nimmt immer auch die Integration städtischer Gesellschaften in den Blick. In diesem Sinn hat Quartierentwicklung die Aufgabe, destabilisierenden sozialen Segregationsprozessen und räumlichen Ausgrenzungstendenzen vorzubeugen, ihnen entgegenzuwirken oder sie zumindest zum Thema zu machen. Angesichts der Beschleunigung von gesellschaftlicher Differenzierung, internationaler Mobilität und demografischem Wandel steigt die Komplexität dieser Aufgabe. Auch politische Polarisierung und Ressourcenknappheit erschweren die Quartierentwicklung. Zudem stellen sich in Städten und Agglomerationen zusätzliche Herausforderungen, weil es auch die Forderung nach Innenverdichtung zu berücksichtigen gilt. Damit die soziale und räumliche Verdichtung der Quartiere erfolgreich verlaufen kann, sind öffentliche und halböffentliche Räume mit hohen Qualitäten nötig. Gefragt sind insbesondere «Möglichkeitsräume», die auch in Zukunft Gestaltungsfreiheit bieten, und Quartierräume mit Integrationspotenzial, die als Treffpunkte und niederschwellige Kontaktorte Austausch und Lebensqualität für viele ermöglichen.

#### Engagement der Zivilgesellschaft aktivieren

Im Umgang mit dieser steigenden Komplexität der Quartierentwicklung werden seit



Längerem integrale Planungs-, Entwicklungs- und Umsetzungsansätze erprobt. Es sind Ansätze, welche die verschiedenen relevanten Handlungsfelder in ihrem Zusammenspiel betrachten und die Akteure in die Prozesse einbinden. Allerdings zeigt die Praxis, dass diese interdisziplinär, kooperativ und partizipativ ausgerichteten Prozesse und die damit einhergehende Vielfalt von Betroffenen und Beteiligten die Komplexität nicht etwa reduzieren, sondern sie weiter erhöhen. Zudem brauchen solche Prozesse – ein Anachronismus in unserer beschleunigten Gesellschaft – viel Zeit. Die Analyse abgeschlossener und laufender Quartierentwicklungsprozesse zeigt jedoch auch, dass gerade eine sorgfältige Prozessentwicklung und -begleitung sowie die grosszügige Beanspruchung der Ressource Zeit die Chance bieten, den Herausforderungen gerecht zu werden und die geforderte Qualität in der räumlichen und sozialen Entwicklung der Quartiere zu erreichen.

Auf politischer Ebene bietet das Konzept der Governance einen neuen Steuerungsansatz, um den komplexen Herausforderungen ei-

ner kooperativen und partizipativen Herangehensweise zu begegnen. Die zunehmende Popularität von Governance ist damit zu erklären, dass mit dem Einbezug vieler Akteurinnen und Akteure versucht wird, die teils verloren gegangene Steuerungsfähigkeit der öffentlichen Meinungsbildung zurückzugewinnen. Diese auf Vernetzung und Kooperation ausgerichtete Form der Steuerung der gesellschaftlichen Akteure unterstreicht eine veränderte Haltung der Behörden gegenüber der Zivilbevölkerung. Steuerung wird neu definiert als Koordination und Moderation, die ergänzend neben den herkömmlichen Top-down-Entscheid tritt.

Ein Beispiel für eine solche kooperative Strategie stellt auf dem Gebiet der Quartierentwicklung das Urban-Governance-Modell dar. Dieses fokussiert auf die Aktivierung des privaten Engagements lokaler Gemeinschaften, die auch für lokale Identitäten stehen. Partizipationsprozesse versprechen hier gute Ansatzpunkte, denn auch sie sehen – ähnlich wie das Urban-Governance-Modell – in der Zivilgesellschaft und der Stärkung lokaler Netzwerke eine grosse Chance.

## Die Erfahrung der Bevölkerung in Wert setzen

Die Stärkung lokaler Netzwerke und damit kleinräumiger Gemeinschaften sowie die Verbindung von privatem Engagement und öffentlicher Steuerung bergen jedoch die Gefahr der Marginalisierung und Ausgrenzung bestimmter Bevölkerungsgruppen. Gleichzeitig kann es zur Konsolidierung einseitiger Machtverhältnisse kommen. Diese Problematik lässt sich auch bei Quartierentwicklungsprozessen beobachten. Es gilt daher immer, die Beteiligungsbedingungen für die unterschiedlichen Akteurinnen und Akteure im Projektverlauf zu identifizieren und zu reflektieren.

Eine vor dem Hintergrund von Urban-Governance-Modellen verstandene integrale und partizipative Quartierentwicklung erfordert somit einen sorgfältigen und reflektierten Prozessablauf, und zwar vom Aufbau über die Entwicklung bis hin zur Umsetzung und Verstetigung der Projekte. Grundlage dafür ist eine dynamische Prozessgestaltung, die auf unterschiedliche und sich verändernde Bedürfnisse reagieren kann. Ebenso nötig ist der Mut zur Ergebnisoffenheit. Denn unter Umständen müssen die anfangs entwickelten Zielvorstellungen im Lauf des Prozesses neu verhandelt werden. Offen gelegt werden sollen auch die Interessen und Sichtweisen der unterschiedlichen beteiligten Disziplinen und Verwaltungsbereiche. Dies bedingt eine sozialräumlich orientierte Quartierentwicklung, bei der das Soziale in den Entwicklungsfragen gleich stark gewichtet wird wie Planung, Ökonomie und Städtebau. Die Erfahrungen aus dem gelebten Alltag der Bewohnerinnen und Bewohner sollen ebenso berücksichtigt werden wie die Vorstellungen und Absichten der Planenden. Unweigerlich können dabei Fragestellungen nicht mehr einfach mittels bekannter Routinen von Expertinnen und Experten beantwortet werden, sondern bedingen die Berücksichtigung der Erfahrungen der Quartierbevölkerung.



Daraus ergeben sich komplexe Konstellationen, und die Rollen der verschiedenen Player müssen für alle transparent geklärt werden. Die öffentliche Hand zum Beispiel nimmt bei solchen Gemeinde- oder Quartierentwicklungsprozessen oft mehrere Rollen ein. Da sie gleichzeitig die hoheitliche Instanz ist, sollte sie einen Mittelweg finden zwischen Government und Governance,

zwischen Top-down- und Bottom-up-Entscheiden. So sehen sich die Behörden in initiiierenden, koordinierenden, motivierenden, kommunizierenden und kooperierenden Rollen, bleiben dabei aber in vielen Fällen Entscheidungsinstanz. Ebenso sind auch die Rollen der Fachexpertinnen und -experten sowie der zivilgesellschaftlichen und wirtschaftlichen Akteure zu klären.





bearbeiten. In der Praxis zeigt sich jedoch, dass der Impuls der Bundesprogramme nicht immer ausreicht, um die Ziele zu erreichen. Die Vorstellung, ein Quartierentwicklungsprozess könne durch ein Programm angestoßen und anschliessend mithilfe von Leitfäden von der Gemeinde allein getragen werden, erweist sich in vielen Fällen als zu optimistisch. Oft entpuppt sich gerade die Übergabe eines begonnenen Quartierentwicklungsprozesses an die Gemeinde als eine der grössten Hürden. Die Gemeinde sowie die beteiligten Akteurinnen und Akteure sollten sich daher sorgfältig auf die Übergabe vorbereiten. Insbesondere müssen neu geschaffene Netzwerke und Strukturen ausreichend gefestigt sein, damit sie erfolgreich in Regelstrukturen übertragen und weitergeführt werden können.

### Der Übergang in die Regelstruktur als Klippe

Bei derart komplexen Prozessen gibt es viele Fallstricke. Dazu gehören neben fehlender Rollenklärung, unklaren Rahmenbedingungen sowie mangelnden Handlungsspielräumen und Ressourcen nicht zuletzt die Überforderung im Umgang mit ergebnisoffenen und kommunikativen Prozessen. Aus der Erfahrung der Autorinnen mit zahlreichen Quartierentwicklungsprozessen lässt sich folgern, dass eine professionelle Begleitung für die Gestaltung und Moderation solcher Prozesse gewinnbringend ist. Diese Begleitung, die im Lauf des Prozesses bewusst unterschiedliche Funktionen wahrnimmt, erfordert ein vertieftes Rollenverständnis. Denn idealerweise werden gleichzeitig Moderations- und Fachkompetenz eingebracht. Eine auf den Prozessablauf fixierte Moderationsrolle, die keine grundlegenden Sach- und Fachkenntnisse einbringen kann, erweist sich für komplexe Gemeinde-, Stadt- und Regionalentwicklungsprozesse als ungenügend.

Oft werden solche Gemeinde- und Quartierentwicklungsprozesse durch Bundesprogramme wie Projets urbains oder Modellvorhaben angestoßen, was sehr wertvoll ist und den Kommunen erlaubt, neue Vorgehensweisen zu erproben und wichtige Herausforderungen abteilungsübergreifend zu

➤ Mario Störkle, Bea Durrer Eggerschwiler, Barbara Emmenegger, Colette Peter und Alex Willener (Hrsg.), 2016:

**Sozialräumliche Entwicklungsprozesse in Quartier, Stadt, Gemeinde und Region.** Luzern, Interact.



**ULRIKE STURM, \*1965, studierte Philosophie, Germanistik, Allgemeine und Vergleichende Literaturwissenschaft sowie Architektur. Neben ihrer praktischen Tätigkeit als Architektin war sie rund zehn Jahre als wissenschaftliche Mitarbeiterin und Dozentin an der Brandenburgischen Technischen Universität Cottbus-Senftenberg, der Université de Quebec in Montreal und der Leibniz Universität Hannover tätig. Seit 2010 forscht und lehrt sie am Kompetenzzentrum Typologie & Planung des Departements Technik & Architektur der Hochschule Luzern.**



**BARBARA EMMENEGGER, \*1963, studierte Soziologie und Philosophie in Zürich. Sie war 1995 Mitbegründerin von DAB – Das Andere Büro für Sozialforschung, Zürich, und von 1998 bis 2006 Projektleiterin bei der Fachstelle für Stadtentwicklung im Präsidiatdepartement der Stadt Zürich. Seit 2006 ist sie Dozentin und Projektleiterin am Institut für soziokulturelle Entwicklung der Hochschule Luzern – Soziale Arbeit.**



**BEA DURRER, \*1964, studierte Agronomie an der ETH Zürich und absolvierte einen MAS in Gemeinde-, Regional- und Stadtentwicklung. Sie arbeitet seit zwölf Jahren als Dozentin und Projektleiterin am Institut für Soziokulturelle Entwicklung der Hochschule Luzern – Soziale Arbeit.**

## Programm Projets urbains: Ein integrierter Ansatz im Dienst der Gemeinden

Josianne Maury

josianne.maury@are.admin.ch

Roxane Villaz

roxane.villaz@are.admin.ch

Der Bund lancierte das Programm Projets urbains – Gesellschaftliche Integration in Wohngebieten mit dem Ziel, die Lebensqualität in den Quartieren zu verbessern. Das Programm war kleinen und mittelgrossen Städten und Agglomerationsgemeinden vorbehalten. Einerseits wollte der Bund Impulse für ein integrales und langfristiges Vorgehen in Quartieren vermitteln, die mit den Herausforderungen des Zusammenlebens konfrontiert sind. Andererseits sollten die Programme auch neue Formen der Zusammenarbeit sowie den Austausch und die Nutzung von Know-how fördern. Nach acht Jahren Arbeit ist es nun Zeit für eine Bilanz.

Wenn man sich auf den Schlussbericht stützt, wird das Programm Projets urbains von allen Beteiligten als Erfolg gewertet. Es ist gelungen, die betroffenen Personen für das Thema der gesellschaftlichen Integration in den Wohnquartieren zu sensibilisieren und die Bedingungen für eine gute Lebensqualität mit vielfältigen Massnahmen zu verbessern. Die Gemeinden hätten die Projekte ohne die Unterstützung des Bundes nicht umsetzen können. Das Programm verschaffte die notwendigen Ressourcen und das Know-how, um die komplexen Vorhaben zu realisieren. Gleichzeitig verstärkte der Einbezug der Gemeinden in ein nationales Netzwerk ihre Sichtbarkeit und gab ihnen die notwendige Legitimität, um ihre Projekte voranzutreiben.



## Das Programm in Kürze

Das Programm Projets urbains, das der Bundesrat 2007 als Integrationsmassnahme beschlossen hatte, wurde von fünf Fachstellen des Bundes getragen: dem Bundesamt für Raumentwicklung (ARE) in federführender Funktion, dem Staatssekretariat für Migration (SEM), dem Bundesamt für Wohnungswesen (BWO), der Fachstelle für Rassismuskämpfung (FRB) und der Eidgenössischen Kommission für Migrationsfragen (EKM). Ursprünglich war das Programm für vier Jahre geplant, wurde dann aber bis Ende 2015 verlängert. Insgesamt 16 Gemeinden, die sich an einer Projektausschreibung beteiligt hatten, konnten von der Unterstützung des Bundes und ihrer Kantone profitieren. Gefördert wurden Vorhaben zur Quartierentwicklung, wobei – getreu den föderalistischen Grundsätzen – die Gemeinde oder der Kanton für die eigentliche Umsetzung der Massnahmen zuständig war.

### Neue Formen der Zusammenarbeit testen

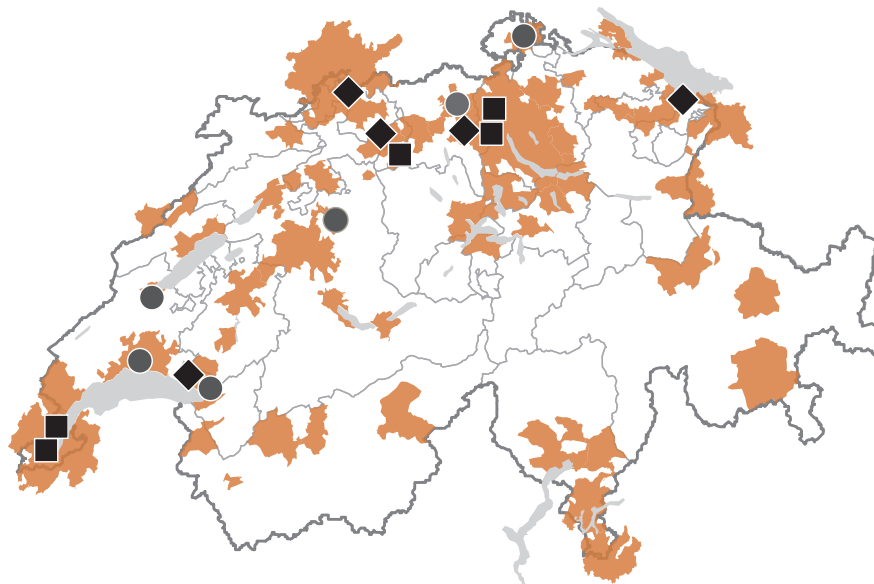
Über einen eher thematischen als sektoriellen Ansatz ist so innerhalb der Verwaltungen eine neue Kultur der Zusammenarbeit entstanden, dank der die Diskussion auf die eigentlichen Projekte konzentriert werden konnte. In der Phase der Unterstützung durch den Bund entwickelten sich zwei Formen der Zusammenarbeit:

→ die transversale Zusammenarbeit innerhalb bestehender Strukturen wie in Pratteln, wo Sitzungen einer erweiterten Lenkungsgruppe eingeführt wurden, und

→ die Bildung von spezifischen Gruppen für das jeweilige Projekt urban.

Wir stellten fest, dass die Bestimmung eines Projektleiters oder einer Projektleiterin für eine bessere Effizienz unabdingbar war. Aus Gründen der Legitimität sollte diese Auf-

Diese Karte zeigt die geografische Verteilung der Projekte. Auffällig ist, dass sie sich rund um die Metropolitanräume Genf und Zürich konzentrieren. Dies liegt daran, dass die peripheren Gemeinden dem Druck der grossen städtischen Zentren besonders stark ausgesetzt sind.



- Programm Projets urbains (2012–2015)
- ◆ Programm Projets urbains (2008–2015)
- Programm Projets urbains (2008–2011)
- Agglomeration und isolierte Stadt

gabe eher verwaltungsintern als extern vergeben werden, auch wenn eine externe Hilfe in vielen Gemeinden unumgänglich ist.

Wie wurde die Zusammenarbeit nach dem Rückzug des Bundes weitergeführt? Hier gab es diverse Varianten: von der institutionellen Verankerung mit der Schaffung neuer Stellen über die Integration der Aufgaben in bestehende Verwaltungsorgane bis hin zur Grün-

dung von Vereinen, die einen Teil der Aktivitäten übernehmen. Festzuhalten ist, dass es kein Patentrezept gibt. Die Gemeinden passen die Art der Zusammenarbeit den örtlichen Gegebenheiten wie Finanzen oder Grösse der Gemeindeverwaltung an. Von den fünf Gemeinden, in denen Stellen geschaffen wurden, konnten drei während acht Jahren von der Unterstützung des Bundes profitieren und diesen Schritt umfassend vorbereiten.

### Die Bedeutung der Zwischenebene

Ein Fazit, das für alle bisherigen Quartierentwicklungsprojekte gilt, lautet, dass eine Projektstruktur – wie innovativ diese auch sein mag – nicht unbedingt ein Garant für den Erfolg ist, sofern sie keine Rücksicht nimmt auf die Beziehung zwischen Verwaltung und Quartier, also den lokalen Akteuren und der Quartierbevölkerung. Das Programm Projets urbains hat diesbezüglich drei Ansätze aufgezeigt:

→ Ein Quartierbüro einrichten, um die Präsenz der Gemeindeverwaltung vor Ort zu stärken. Ein solches Büro dient als Schnittstelle zwischen Stadt und Quartier und unterstützt lokale Initiativen.

→ Die Schlüsselakteure während der ganzen Projektdauer in partizipative Prozesse involvieren, um die Bedürfnisse der Bevölkerung besser definieren zu können.

→ Die relevanten Akteure in das Projekt einbeziehen. Grund- und Immobilieneigentümer können als eine Gruppe von Schlüsselakteuren betrachtet werden. Vernier und Versoix haben Immobilienstiftungen in die Projektstruktur integriert, während Olten und Rorschach diese Gruppe im Rahmen von Workshops in den Raumplanungsprozess einbezogen haben.

### Massnahmen zur Aktivierung des Quartierlebens

Die Projets urbains hatten einen positiven Einfluss auf das Quartierleben. Das Engagement der Bevölkerung wurde verstärkt, zwischen Menschen verschiedener Generationen und Kulturen wurden Vertrauensbeziehungen aufgebaut, das Gefühl der Unsicherheit wurde vermindert und das Quartier gewann in der Gemeinde an Präsenz. Folgende Massnahmen haben diese Ergebnisse herbeigeführt:



→ Die Schaffung einer Infrastruktur, die ein dynamisches soziales Leben fördert. Das Quartierleben gedeiht rund um Strukturen wie etwa das Kulturzentrum Cultibo in Olten, die Villa Métisse in Vevey oder die CaféBar in Spreitenbach.

→ Die Bildung von Quartiergruppen oder Netzwerken wie etwa das Forum Längi in

Pratteln oder von Vereinen, die das Quartier lebendig machen.

→ Die Entwicklung von soziokulturellen Angeboten – von Wanderausstellungen über einen Quartiergarten und ausserschulische Aktivitäten für Kinder bis hin zu Angeboten zur Förderung der beruflichen Wiedereingliederung von Arbeitslosen.



Diese Massnahmen hängen jedoch stark von Freiwilligenarbeit ab. Eine längere Begleitung und Aufwertung durch die öffentlichen Körperschaften ist entscheidend, um die dauerhafte Weiterführung der neuen Angebote sicherzustellen.

#### Massnahmen zur räumlichen Aufwertung der Quartiere

Die Projets urbains hoben einerseits das Potenzial von Freiräumen hervor, die unter Einbezug der Bevölkerung gestaltet werden müssen, damit deren Bedürfnisse auch tatsächlich berücksichtigt werden. Andererseits zeigten sie auch, wie wichtig Planungsstrategien sind, die auf Quartierebene koordiniert werden.

→ Bezüglich Freiräumen ist die Gerenstrasse in Rorschach zu erwähnen, die in eine Quartierstrasse umgewandelt wurde. Wo früher Autos dominierten, ist ein Ort der Begegnung entstanden. Ein weiteres Beispiel ist die Umgestaltung mehrerer Sportanlagen in Pratteln in Zusammenarbeit mit den öffentlichen Organen und mit Unterstützung der Bevölkerung.

→ Den zweiten Aspekt illustriert die Erarbeitung von Referenzstrategien für die Siedlungsentwicklung, etwa für die sanfte Mobilität in Spreitenbach oder die Quartierentwicklung in Olten. Das Projekt urbain förderte bei diesen Planungen den Einbezug von gesellschaftlichen Aspekten.

Im Immobilienbereich zeigte sich, dass es den Gemeinden an einem strategischen Fundament fehlte. Dies war das grösste Hindernis beim Umgang mit einem oft veralteten Immobilienpark, der sich zu einem grossen Teil in den Händen von Privateigentümern befindet. Durch das Programm konnten Letztere sensibilisiert und dazu motiviert werden, ihre Bauten aufzuwerten. Die Gemeinden brauchen aber eine klare Strategie, die für Kohärenz zwischen den verschiedenen Eingriffen sorgt.

Soziale Massnahmen können sehr schnell greifen. Die räumlichen Auswirkungen der Projets urbains sind dagegen vor allem bei jenen Vorhaben, die vom Bund begleitet wurden, erst langfristig zu erkennen. Denn raumwirksame Massnahmen brauchen mehr Zeit, weil sie von äusseren Rahmenbedingungen wie Politik, Recht und Finanzen abhängen, die sich kurzfristig nur schwer beeinflussen lassen. Kleinere gestalterische Eingriffe wie etwa die Einrichtung von Sitzbänken oder Spielplätzen verleihen aber auch solchen Projekten eine rasche Sichtbarkeit und fördern damit die Aneignung durch die Bevölkerung.

#### «Netzwerk Lebendige Quartiere»

Die Umsetzung des Programms wird mit einer öffentlichen Tagung abgeschlossen, die für den 22. August 2017 geplant ist. Doch die Projets urbains leben weiter: Ab 2017 führt der Schweizerische Städteverband im Auftrag von ARE und Bundesamt für Wohnungswesen (BWO) das «Netzwerk Lebendige Quartiere». Damit wird der Kreis der angesprochenen Institutionen und Gemeinden ausgedehnt. Ziel ist, neue Erkenntnisse zur Quartierentwicklung einem breiten Publikum in der ganzen Schweiz zugänglich zu machen.

— (Übersetzung)

↗ **Evaluation des Programms Projets urbains 2012 – 2015, Schlussbericht 2015 (2016)**, INTERFACE/evaluanda, verfügbar unter [www.projetsurbains.ch](http://www.projetsurbains.ch)

↗ Weitere Informationen: [www.projetsurbains.ch](http://www.projetsurbains.ch) [www.lebendige-quartiere.ch](http://www.lebendige-quartiere.ch)



**JOSIANNE MAURY, \*1971**, studierte Architektur an der ETH Lausanne und erwarb ein MAS als Urbanistin an der Universität Genf. Sie arbeitete in Architekturbüros in Paris und Lausanne und ist aktuell Koordinatorin des Programms Projets urbains im ARE.



**ROXANE VILLAZ, \*1987**, studierte Geo- und Umweltwissenschaften an den Universitäten von Lausanne und Genf. Nachdem sie erst beim Bundesamt für Umwelt (BAFU) tätig war, arbeitet sie nun im ARE in der Sektion Siedlung und Landschaft.

## Quartiere und Lebensqualität: Von der Zwischennutzung bis hin zur Kultur

Anne DuPasquier

anne.dupasquier@are.admin.ch

2016 unterstützt das ARE 20 Projekte, die eine Verbesserung der Lebensqualität in den Quartieren zum Ziel haben. Dazu gehören Breitenrain in Bern, wo die Zwischennutzung von leerstehenden Räumlichkeiten und offenen Flächen für neues Leben sorgt und die sozialen Verbindungen stärkt, oder auch Yverdon-les-Bains, wo ein kulturelles Projekt die Bevölkerung zusammenbringt. Diese beiden Beispiele zeigen, dass das Quartier ein veritables Versuchslabor und damit ein idealer Ort ist, um nach Lösungen zu suchen, die eine nachhaltige Entwicklung fördern.

Im Rahmen des Förderprogramms Nachhaltige Entwicklung unterstützt das Bundesamt für Raumentwicklung (ARE) in diesem Jahr 20 Quartiere bei ihren Bemühungen um mehr Lebensqualität. Diese Förderung erfolgt im Kontext der Strategie Nachhaltige Entwicklung, die der Bundesrat im Januar 2016 verabschiedet hat, sowie der Agenda 2030 der UNO.

Die Förderung der Solidarität und des Zusammenhalts zwischen den Generationen, die Gestaltung von Freiräumen, die Integration der Nachhaltigkeit in Wirtschaftsentwicklungsgebiete oder in kulturelle Aspekte: Das waren die Auswahlkriterien für die Projekte, an denen unterschiedliche Akteure – kommunale Behörden und Verwaltungen, Bewohner und



Nutzerinnen der Quartiere oder Liegenchaftsbesitzer – mitwirken sollten.

15 der unterstützten Projekte werden in deutschschweizer Gemeinden umgesetzt (Basel, Bern, Biel, Herzogenbuchsee, Horgen, Hunzenschwil, Landquart, Luzern, Pratteln, St. Gallen, Stans, Val Müstair, Winterthur, vier in der Westschweiz (Lausanne, Penthelaz, Le Locle, Yverdon-les-Bains) und eines im Tessin (Lugano).

Die Schweizer Städte und Gemeinden sehen sich gegenwärtig mit grossen Herausforderungen konfrontiert und müssen einschneidende Entwicklungen bewältigen. Dazu gehören etwa die Alterung der Bevölkerung, die immer grössere soziale Vielfalt, Veränderungen der Gewohnheiten im Zusammenhang mit der Digitalisierung oder auch die Verdichtung der Siedlungen, die den Druck auf die Freiräume erhöht. Das Quartier ist aufgrund

seiner Grösse ein besonders geeigneter Raum, um solche Aufgaben anzugehen und nach innovativen Lösungen zu suchen, die den Anforderungen der Nachhaltigen Entwicklung entsprechen.

Die beiden nachfolgenden Beispiele zeigen, wie die Zwischennutzung von brachliegenden Gebäuden und Flächen oder die Kultur als Instrumente zur Förderung des gesellschaftlichen Zusammenhalts eine bessere Lebensqualität in den Quartieren ermöglichen.

### Kreative Zwischennutzung

Im Berner Quartier Breitenrain – genauer gesagt auf dem Areal der ehemaligen Feuerwehrkaserne Viktoria, die seit 2014 leer steht – wurde die Idee einer Zwischennutzung von Räumlichkeiten und Flächen umgesetzt, um die Solidarität und das Engagement der Quartierbevölkerung zu fördern.



Das Areal gehört der Stadt Bern, die zumindest bis 2019 keine Nutzung geplant hat. Vorerst hat sie die Räumlichkeiten für die Unterbringung von 150 Asylbewerberinnen und -bewerbern, mehrheitlich Familien mit Kindern, zur Verfügung gestellt. Vor diesem Hintergrund wurde der Verein Alte Feuerwehr Viktoria gegründet. In Zusammenarbeit mit der Heilsarmee, welche die Kollektivunterkunft betreibt, und mit Unterstützung der Quartierarbeit will der Verein einerseits Kontakte zwischen den Flüchtlingen und der Bevölkerung herstellen und andererseits die übrigen Bauten und Aussenräume nutzen, die zu diesem Zweck von der Stadt gemietet werden.

Nachdem Interessierte ihre Projekte – die den Kriterien der Nachhaltigen Entwicklung entsprechen mussten – eingereicht hatten, richteten sich schliesslich rund 20 Unternehmen und Ateliers in den Räumlichkeiten ein. Dazu gehören ein Bio-Restaurant, ein Kaffee-

produzent, eine Schreinerei, Künstlerateliers, eine Galerie und eine Boxschule. Weil die Mieten hier tiefer sind als anderswo, war es für die Projektanten einfacher, den Start zu wagen. Ein wöchentlicher Bio-Markt und ein «Urban-Gardening»-Projekt ergänzen das Angebot und stärken die ökologische und ökonomische Dimension. Dieses Konzept ermöglicht Interaktionen mit vielen anderen städtischen Aktivitäten und schafft eine Umgebung, die gesellschaftliche Innovationen fördert und neues Leben ins Quartier bringt.

#### Kultur für ein Quartierbewusstsein

Auch die Kultur spielt in der Förderung der Nachhaltigen Entwicklung eine wichtige Rolle und stärkt den Zusammenhalt zwischen den Generationen. So lädt in Yverdon-les-Bains das Quartierkollektiv von Vilette à Sous-Bois, zusammen mit Pro Senectute Waadt und den lokalen Behörden, die Quartierbevölkerung zu sogenannten «Kreatif-Ateliers» ein. Die Teilnehmerinnen und Teilnehmer treffen sich einmal pro Woche, um unter der Leitung des Sängers «K» (Nicolas Michel) Geschichten zu erzählen, Erfahrungen auszutauschen, Musik zu machen, zu

singen, zu tanzen, zu schreiben und zu malen. Indem sie hier ihren Leidenschaften frönen, lernen sie ihre eigenen Talente kennen und gewinnen mehr Selbstvertrauen. Nach Abschluss der Ateliers präsentieren sie der Quartierbevölkerung das Erreichte in einer gemeinsamen Vorführung.

Diese beiden Beispiele zeigen, dass das Hauptziel der vom ARE unterstützten Projekte darin besteht, zu teilen, sich auszutauschen und verschiedene Lösungsansätze auf lokaler Ebene zu evaluieren. Gleichzeitig geht es aber auch darum sicherzustellen, dass diese temporären Projekte langfristige Auswirkungen haben. Zudem soll ein partnerschaftlicher Dialog zwischen Behörden und Bevölkerung aufgebaut werden. Es braucht zweifellos viel Pioniergeist und Energie, um solche Vorhaben umzusetzen. Diese Projekte erfüllen aber die Rolle eines Zukunftslabors; sie helfen mit, den Städten und Gemeinden den Weg hin zu einer nachhaltigeren Gesellschaft zu weisen.

— (Übersetzung)

➔ [www.aren.admin.ch/nachhaltigeentwicklung](http://www.aren.admin.ch/nachhaltigeentwicklung)

### FÖRDERPROGRAMM NACHHALTIGE ENTWICKLUNG

*Das Förderprogramm Nachhaltige Entwicklung zur Unterstützung von Projekten und Prozessen, die zu einer nachhaltigen Entwicklung beitragen, wurde vom ARE 2001 eingeführt. Seither haben über 400 Projekte davon profitiert. Dieses Förderprogramm konzentriert sich auf Umsetzungsprojekte und versteht sich als Starthilfe für realisierungsreife Vorhaben mit direkter positiver Wirkung auf die nachhaltige Entwicklung. Die Projekte dauern jeweils ein Jahr. 2015 wurde die Thematik der Quartiere ausgewählt. 2016 liegt der Themenschwerpunkt auf der nachhaltigen Ernährung, 2017 wird im Zeichen der Agenda 2030 (Prozesse und Projekte) stehen.*

➔ [www.aren.admin.ch/foerderprogramm](http://www.aren.admin.ch/foerderprogramm)



**ANNE DUPASQUIER** ist Biologin. Sie schloss ihr Lizentiat an der Universität Lausanne ab und spezialisierte sich am Hochschulinstitut für öffentliche Verwaltung (IDHEAP) auf den Bereich Umweltmanagement. Danach war sie als Umweltingenieurin und -beraterin in einem privaten Büro tätig, wo sie sich vor allem mit den Bereichen Abfallmanagement und mit Raumplanungsinstrumenten befasste. Seit 2001 arbeitet sie beim ARE als stellvertretende Leiterin der Sektion Nachhaltige Entwicklung. Zu ihrem Aufgabenbereich gehört insbesondere auch die Förderung der Nachhaltigen Entwicklung bei Kantonen und Gemeinden.

## Beispiele weiterer Programme des Bundes im Zusammenhang mit der Quartierentwicklung

Neben dem Programm *Projets urbains* und dem Förderprogramm *Nachhaltige Entwicklung* verfügt der Bund über eine breite Palette weiterer Instrumente, Programme und Massnahmen, die zur Weiterentwicklung auf der Ebene der Quartiere eingesetzt werden können. Nachfolgend einige Beispiele.

### MODELLVORHABEN NACHHALTIGE RAUMENTWICKLUNG

Für die dritte Phase des Programms «Modellvorhaben Nachhaltige Raumentwicklung», die von 2014 bis 2018 dauert, wurde die sektorenübergreifende Zusammenarbeit auf Bundesebene noch stärker intensiviert. Nicht weniger als acht Bundesämter beteiligen sich am Programm und unterstützen insgesamt 31 Projekte in fünf Themenschwerpunkten: Siedlungsentwicklung nach innen umsetzen, Freiraumentwicklung in Agglomerationen fördern, ausreichendes und bedürfnisgerechtes Wohnraumangebot schaffen, Wirtschaft in funktionalen Räumen fördern sowie natürliche Ressourcen nachhaltig nutzen und in Wert setzen. Mit diesen Modellvorhaben unterstützt der Bund Projekte, mit denen lokale, regionale und kantonale Akteure neue Ansätze zur Umsetzung einer nachhaltigen Raumentwicklung erproben. Anschliessend soll ein breiterer Kreis von Akteuren von diesen Erfahrungen profitieren. Diese Vorhaben sollen – mit innovativen Ansätzen und abgestimmt auf die Ziele des Raumkonzepts Schweiz – die Lebensqualität und die Wettbewerbsfähigkeit verbessern sowie die Solidarität innerhalb und zwischen den Regionen stärken.

➔ [www.modellvorhaben.ch](http://www.modellvorhaben.ch)



### PERIURBAN – ZUSAMMENLEBEN IM LÄNDLICHEN RAUM

Mit dem Programm Periurban trägt die Eidgenössische Migrationskommission EKM die Integrationsförderung in Regionen, die bisher den sozialen Zusammenhalt der Gesellschaft und besonders die Integration von Migrantinnen und Migranten kaum oder nicht mit direkter Unterstützung des Bundes förderten. Die EKM schafft damit einen Anreiz zur Entwicklung einer Integrationspraxis sowie eine Grundlage für die Verbreitung guter Beispiele der Integrationsförderung. Seit 2008 realisieren öffentliche und private Akteure aus den Regionen gemeinsam Projekte, die für Integrationsanliegen sensibilisieren, die Teilnahme aller Bevölkerungsgruppen am öffentlichen Leben und an Prozessen der Entscheidungsfindung verbessern, Möglichkeiten zur Begegnung, zum Austausch und damit zur Verständigung schaffen sowie den Zugang zu Dienstleistungen der Regelstrukturen erleichtern. Das Programm durchläuft zurzeit seine dritte und letzte Phase, die von 2016 bis 2020 dauert.

➔ [www.periurban.ch](http://www.periurban.ch)





## FORSCHUNGSPROGRAMM IM WOHNBEREICH

Mit seinem Forschungsprogramm unterstützt das Bundesamt für Wohnungswesen Vorhaben, die in Zusammenarbeit mit privaten Forschungsbüros oder Hochschulinstituten umgesetzt werden. Das Forschungsprogramm legt den Akzent auf Entwicklungen, die ein Eingreifen des Staates notwendig machen könnten. Es soll praxisorientierte Grundlagen erarbeiten und vermitteln sowie Ansätze zur Lösung bestehender Probleme bereitstellen.

Das 12. Forschungsprogramm, das die Jahre 2016 bis 2019 abdeckt, konzentriert sich auf die folgenden fünf Themen: den funktionierenden Markt bewahren, die Wohnversorgung der schwächeren Marktteilnehmer unterstützen, verdichtet bauen und den Wohnraum effizient nutzen, den Energiekonsum im Wohnbereich verringern sowie die Wohnungspolitik innovativ und stufengerecht umsetzen. Einzelne Forschungsprojekte werden zu gegebener Zeit im Kreise der interessierten Fachleuten ausgeschrieben.

➤ [www.bwo.admin.ch](http://www.bwo.admin.ch) > Wohnungspolitik > Forschungsprogramm



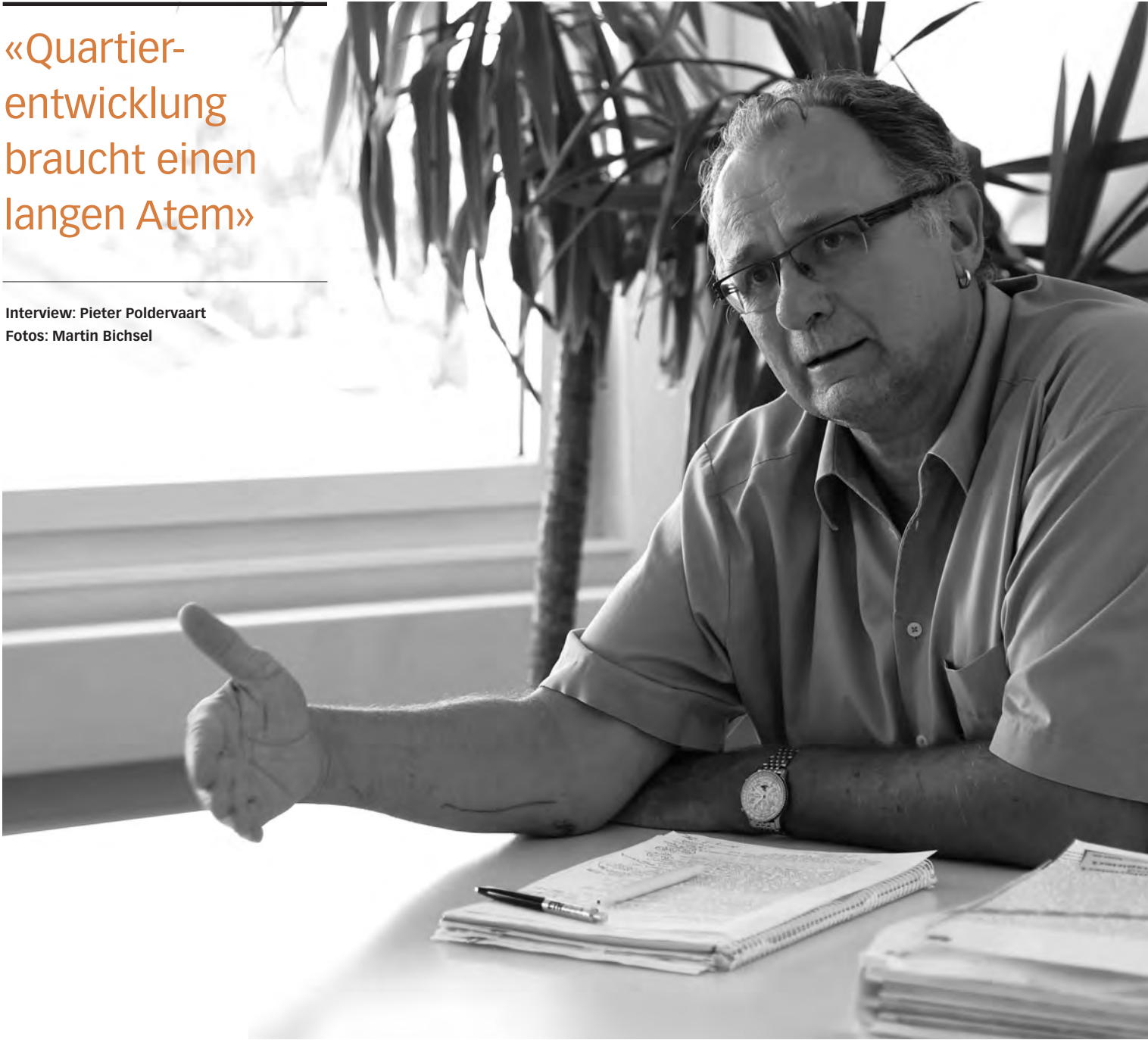
## CITOYENNETÉ – POLITISCHE TEILHABE

Die Eidgenössische Migrationskommission (EKM) fördert die Citoyenneté. Denn es ist wichtig, möglichst breite Bevölkerungskreise in die politischen Prozesse einzubeziehen. Die EKM ist überzeugt, dass die Demokratie darauf angewiesen ist, dass die gesamte Bevölkerung mitreden und auch mitbestimmen kann. Deshalb wurde das Programm «Citoyenneté» lanciert. Es umfasst verschiedenste Projekte, die neue Partizipationsmöglichkeiten erschliessen. Im Fokus stehen dabei vier Aspekte: die Information, die Mitsprache, die Mitgestaltung und die Mitentscheidung.

➤ [www.ekm.admin.ch](http://www.ekm.admin.ch)

## «Quartier- entwicklung braucht einen langen Atem»

Interview: Pieter Poldervaart  
Fotos: Martin Bichsel



---

Dem Quartier als der kleinsten räumlichen Zelle kommt eine besondere Bedeutung zu. Auch der Kanton könne zu einer nachhaltigen Entwicklung der Stadtteile beitragen, meint Ueli Strauss-Gallmann. Der St.Galler Kantonsplaner setzt auf eine Kombination von raumplanerischen und sozialen Anstrengungen. Zentrale Instrumente sind dabei Partizipation, Information und eine langfristige Perspektive, die auch institutionell verankert ist.

---

**Warum engagieren Sie sich als Kantonsbeamter seit vielen Jahren bewusst für die Quartierentwicklung?**

*Ueli Strauss-Gallmann:* Nachhaltige Entwicklung hatte schon früh mein Interesse geweckt. So war es denn auch kein Zufall, dass die Stabsstelle Nachhaltige Entwicklung zu Beginn in meinem Amt angesiedelt war. Aus meiner Sicht ist das Quartier die kleinste siedlungsplanerische Zelle, in der die nachhaltige Entwicklung beginnen muss. Wenn man in der Raumplanung eine echte nachhaltige Entwicklung umsetzen will, muss man bei der Quartierentwicklung anfangen.

**Geht es beim Input des Kantons um die Initialzündung, um beratende Unterstützung oder schlicht um die Finanzen?**

Von oben etwas verfügen geht nicht, das Engagement muss immer von der Gemeinde ausgehen. Doch gerade bei Pilotprojekten braucht es den Kanton. Dabei geht es einerseits ums Geld. Beim Projet urbain Stadt Rorschach teilten sich beispielsweise mein Amt und die Integrationsfachstelle des Kantons den kantonalen Beitrag. Andererseits ist vor allem in der Anfangsphase unsere Beratung wichtig: Dadurch werden Interessierte aus den Gemeinden motiviert und übernehmen dann die Federführung.

**Also keine Einmischung in die Angelegenheiten der Gemeinde?**

Auf keinen Fall, das käme schlecht an. Das Engagement des Kantons sollte nie als Einmischung, sondern als Unterstützung verstanden werden. Kommt dazu, dass die Ressourcen in meinem Amt beschränkt sind. Am engsten involviert sind jeweils die für die jeweiligen Gemeinden zuständigen Kreisplaner. In Wil etwa läuft jetzt ein Projet futur. Dieses ist analog zu den Projets urbains des ARE konzipiert, kommt aber ohne Gelder von Bund und Kanton aus. Doch wir unterstützen die Initiative mit Beratung. Diese Orientierungshilfe trägt dazu bei, die Initianten auf einen erfolgversprechenden Weg zu führen. Aber um auf Ihre ursprüngliche Frage zurückzukommen: Im Projet urbain in Rorschach war der Kanton auf den drei Ebenen Finanzen, Beratung und Steuerung aktiv.

**Die Raumplanung will Siedlungen nach innen entwickeln. Widerspricht dies nicht der Forderung vieler Quartierentwicklungsprojekte, mehr Freiflächen in bereits heute dicht bebauten Quartieren bereitzustellen?**

Wir verstehen die Innenentwicklung nicht als Instrument, Dichte um jeden Preis zu erreichen. Vielmehr geht es darum, den brachliegenden oder schlecht genutzten Raum besser zu nutzen. Zumindest in den Kleinstädten unseres Kantons haben wir noch sehr viele Möglichkeiten, innerdörflichen und innerstädtischen Raum neu zu nutzen. Allerdings müssen der öffentliche Raum und die Grünflächen unserer Siedlungen sorgfältiger geplant werden als in der Vergangenheit. Um dies zu erreichen, binden wir zunehmend auch Landschaftsarchitekten und Personen mit einem sozialwissenschaftlichen Hintergrund in die Entwicklungsvorhaben ein. Denn am Schluss soll eine hohe Aufenthaltsqualität im umfassenden Sinn entstehen.

«Auch eine noch so gut gemeinte Idee kann scheitern. Dann gehts zurück auf Feld eins.»

**In der Vergangenheit beschränkte sich die Quartierentwicklung auf städtebauliche und verkehrliche Überlegungen. Neu sollen auch soziale Aspekte wie Durchmischung der Bevölkerung, Partizipation oder Segregation berücksichtigt werden. Ist dieser integrale Ansatz in der Praxis überhaupt umsetzbar?**

Wir müssen uns heute teilweise vom herkömmlichen Begriff der Planung verabschieden und eher zur Prozesssteuerung finden, auch wenn das Ergebnis möglicherweise eine Planung ist. In der Prozesssteuerung ist die Kommunikation zentral: Ob Workshop, Zukunftskonferenz oder World Café – Instrumente, um die Bevölkerung einzubinden, sind enorm wichtig. Ohne diesen sozialen Aspekt fehlt der Quartierentwicklung eine zentrale Dimension.

**Aber ist das Bewusstsein, dass Quartierentwicklung neben baulichen Aspekten auch weiche, soziale Faktoren umfasst, bei allen Beteiligten vorhanden?**

Nein, noch nicht. Viel hängt von der Gemeinde, vom Quartier und von der jeweiligen Kommunikationskultur ab. Bei Partizipationsprozessen kann der Anfang harzig sein, bis

man in den Flow hineinkommt. In Lichtensteig etwa hat sich die Bevölkerung mittlerweile an diese Einbindung gewöhnt und macht engagiert mit – 80 bis 100 Menschen kommen jeweils an die Workshops. Es braucht nicht nur auf der Ebene der Bevölkerung ein Umdenken, sondern auch auf Seiten der Behörde. Beispielsweise tun wir uns in politischen Prozessen schwer mit der Tatsache, dass eine auch noch so gut gemeinte Idee scheitern kann und man dann zurück auf Feld eins muss.

**Wie gelingt es, die Bevölkerung für diesen breiteren Ansatz der Quartierentwicklung zu sensibilisieren?**

Information und Kommunikation sind enorm wichtig und müssen als stetiger Prozess aufgefasst werden. Das Projekt urbain in Rorschach hat kürzlich beim Integrationspreis des Kantons, dem «Goldenen Enzian», einen Preis für hervorragende Quartierentwicklung erhalten und beim Raumplanungspreis 2016 der Raumplanungsgruppe Nordostschweiz das Siegerprojekt gestellt. Diese Auszeichnungen müssen genutzt werden, um weitere Gemeinden auf die Wichtigkeit einer qualitätsvollen Quartierentwicklung aufmerksam zu machen. Andere Highlights in Rorschach sind die Neugründung eines Quartiervereins mit bloss einem oder zwei Schweizern im Vorstand oder die Durchführung eines Street-Soccer-Turniers. Solche Events eignen sich, um die soziale Dimension der Quartierentwicklung in die Öffentlichkeit zu tragen. Sie helfen auch, den bisher anonym gebliebenen Teil der Quartierbevölkerung für den Prozess zu interessieren.

**Im bereits erwähnten Projekt urbain Stadt Rorschach scheint das gut zu funktionieren. Was sind die Schlüsselfaktoren?**

Der Stadtrat hat sich von Beginn weg sehr stark engagiert. So waren immer drei von fünf Stadträten im Projektsteuerausschuss

vertreten. Dann wurde als absoluter Glücksfall eine hervorragende Quartierarbeiterin gefunden und konnte über Projektkredite angestellt werden. Diese Stelle der Quartierkoordinatorin wurde nicht – wie man erwarten könnte – dem Sozialbereich angegliedert, sondern der Stadtentwicklung. Auf Seiten des Kantons spiegelt sich diese Besonderheit in der Tatsache, dass neben dem Amt für Raumentwicklung auch die Integrationsfachstelle involviert ist. Diese Kooperationen innerhalb der kantonalen Verwaltung

führen bei uns zu Lernprozessen. Das gilt auch für andere raumplanerische Aktivitäten: Bei der Festlegung von Entwicklungsschwerpunkten etwa arbeiten wir eng mit dem Amt für Wirtschaft zusammen. Kurze Behördenwege ermöglichen Synergien, was der Sache enorm hilft.

**Wo orten Sie aufgrund Ihrer Erfahrungen das grösste Entwicklungspotenzial in bestehenden Quartieren?**



---

**UELI STRAUSS-GALLMANN, \*1959, ist diplomierter Forstingenieur ETH. Nach Abschluss seines Studiums arbeitete er neun Jahre als Kreisförster, anschliessend leitete er die Abteilung Betrieblicher Umweltschutz im Amt für Umweltschutz des Kantons St. Gallen und war Kantonsförster im Kanton Zürich. Seit 2001 ist er Leiter des Amtes für Raumentwicklung und Geoinformation des Kantons St. Gallen.**



«Es ist wichtig, dass Quartierentwickler und Integrationsbeauftragte in Zukunft noch stärker zusammenspannen.»

Jedes Quartier ist wieder anders. Es ist Aufgabe der Gemeinde, allenfalls mit Hilfe von Planungsbüros oder anderen Partnern, herauszufinden, wie sich die Attraktivität verbessern lässt und wie bestehende Defizite behoben werden können. Mögliche Massnahmen sind die Gestaltung des Strassenraums, die Schaffung neuer Freiräume oder im Bereich des Zusammenlebens etwa die Gründung eines Quartiervereins.

**Städte wie Rorschach und Wil haben dazu eine eigene Stelle für Stadtentwicklung geschaffen. Das kann sich nicht jede Gemeinde leisten ...**

Richtig, das kommt wohl nur für Städte in Frage. Immerhin ist der Kanton St. Gallen nicht so kleinteilig; er hat mit seinen 500'000 Einwohnerinnen und Einwohnern nur 77 Ge-

meinden, davon zählen bloss zwei weniger als 1000 Einwohner. Die Gemeindeentwicklung wird entscheidend gesteuert über die Raumentwicklung und die Finanzen. Wenn ein Gemeindepräsident diese beiden Bereiche im Griff hat, kann er seine Kommune voranbringen. Dabei ist es nach unserer Erfahrung so, dass die Quartierentwicklung vor allem dort gut verläuft, wo sich die Gemeindepräsidentin oder der Gemeindepräsident selbst darum kümmert. Degersheim ist so ein Beispiel. Hier begann soeben ein externes Büro mit einer Ist-Analyse der Fragestellungen im Bereich Raumentwicklung auf Quartiersebene. Anschliessend wird man das Ergebnis mit der Bevölkerung diskutieren, um zu breit abgestützten Massnahmen zu kommen.

**Welche Ideen und Massnahmen haben sich bewährt, welche nicht?**

Beginnen wir mit den Schwierigkeiten. In Rorschach zeigte eine Hausanalyse, dass in etlichen Liegenschaften seit 40 Jahren kein Nagel mehr eingeschlagen wurde. Dennoch beträgt die Rendite der Hauseigentümer zehn Prozent, obwohl viele Sozialhilfebezügler hier wohnen. Entsprechend sehen die Eigentümer keine Veranlassung, die Wohnungen zu sanieren. Häufig ist auch die Besitzstruktur heterogen, etliche der Eigentümer wohnen auswärts und haben keinen Bezug zum Quartier. Für die öffentliche Hand ist es Knochenarbeit, da etwas zu bewegen. Das Ziel, über Haussanierungen eine bessere soziale Durchmischung des Quartiers zu erreichen, wurde verfehlt.

**Wie könnte man als Gemeinde vorgehen?**

Es gibt viele Möglichkeiten. Eine davon ist, eine aktive Bodenpolitik zu betreiben. Die Gemeinde Goldach etwa ist diesbezüglich besonders aktiv. Sie kauft an strategischen Stellen Parzellen auf, legt sie zusammen und verkauft sie wieder, wenn diese dadurch in ihrem Sinn entwickelt werden. Ein anderer Hebel ist das neue Raumplanungsgesetz des Kantons St. Gallen, das Mitte 2017 in Kraft tritt. Wenn für ein Quartier eine gute Planung

besteht und drei Viertel der Grundeigentümer mitmachen, sollen einzelne Blockierer das Projekt nicht mehr verhindern können.

#### ***Und welches Vorgehen hat sich bei der Quartierentwicklung bewährt?***

Ausgezeichnet bewährt hat sich das Projekt Aussenraumaufwertungen. Ebenfalls erfolgreich waren die partizipativen Ansätze, bei denen alle Stakeholder einbezogen werden. Weiter ist wichtig, dass Quartierentwickler und Integrationsbeauftragte in Zukunft noch stärker zusammenspannen – der Bereich Integration wird in den nächsten Jahren weiter an Bedeutung gewinnen. Ein Erfolg ist auch die Einrichtung eines Quartierbüros. Vor allem Ausländerinnen und Ausländer haben häufig eine Hemmschwelle, sich direkt an die Stadtverwaltung zu wenden, die als unnahbar wahrgenommen wird. Dann ist ein Gesicht, eine Ansprechperson im Quartier Gold wert. Kurz: Der wichtigste Faktor sind Menschen, die für die Entwicklung eintreten und den Prozess vorantreiben ...

#### ***... die aber von der öffentlichen Hand bezahlt werden müssen?***

In den meisten Fällen schon, vor allem in der Startphase. Wenn aber Quartierbewohnerinnen und -bewohner dazukommen, die sich ehrenamtlich ins Zeug legen, umso besser. In Rorschach zum Beispiel arbeitet ein älterer Schweizer im Projekt ur bain sehr aktiv mit. Er ist Inhaber eines Velofachgeschäfts, kennt das Quartier seit Jahrzehnten, hat den Niedergang miterlebt und engagiert sich jetzt enorm.

#### ***Freiwilligkeit allein genügt aber nicht?***

Nein, und der Übergang von einem Pilotprojekt in die Regelstruktur ist ein kritischer Punkt. Man baut ja eine Erwartungshaltung auf und nach einiger Zeit ist das Projekt dann in der Bevölkerung verankert. So was kann



man nicht einfach wieder abbrechen. In einer finanziell eher schwachen Stadt wie Rorschach brauchte es harte Diskussionen, um eine neue Stelle in der Regelstruktur zu schaffen.

#### ***Also Kosten, die man nie wieder los wird?***

Nicht unbedingt. Das Quartierbüro strahlt in benachbarte Quartiere aus und übernimmt auch dort Aufgaben. Mittlerweile nutzen sogar Einwohnerinnen und Einwohner aus der Nachbargemeinde die Angebote. Aber eine Quartierentwicklung muss eine langfristige Perspektive haben. Zudem muss das Ziel sein, Selbstkompetenzen aufzubauen – der neu gegründete Quartierverein ist das jüngste Indiz dafür, wie so etwas funktionieren kann. Ich bin überzeugt, dass dieser Aufwand längerfristig wieder durch geringere Sozialkosten aufgefangen werden kann.

#### ***Und Ihr Amt macht immer mit?***

Da sind wir ein wenig in der Zwickmühle: Wir spüren das Bedürfnis aus den Gemeinden und unterstützen viele Projekte. Doch mittelfristig möchten wir uns auch wieder daraus zurückziehen, um unsere Ressourcen zu schonen. Allerdings sehen wir, dass wir uns aus etlichen Projekten noch nicht ausklinken können. Quartierentwicklung braucht einen langen Atem – bei allen Beteiligten. Klar ist, dass der Bedarf für solche Entwicklungsprojekte weiter zunehmen wird. Die Gemeinden sollten sich heute schon darauf einrichten, dass in diesem Bereich mehr Finanzen und Personal benötigt werden, auch wenn in einigen Gemeinden eine gewisse Planungsmüdigkeit eingetreten ist.

#### ***Solange Geld vom Bund oder allenfalls vom Kanton fliesst, sind Quartierentwicklungs-***

«Die Gemeinden sollten sich heute schon darauf einrichten, dass in der Quartierentwicklung mehr Finanzen und Personal benötigt werden.»

**programme für die Gemeinden attraktiv. Wie stellen Sie die Finanzierung langfristig sicher?**

Ohne Geld passiert tatsächlich nichts, das ist eine Lehre aus dem Projekt urbain in Rorschach. Für einen langfristigen Nutzen war es zwingend, das Projekt in die Regelstruktur zu überführen – sonst wäre es wieder auseinandergefallen.

**Doch woher nehmen Gemeinden die zusätzlichen Finanzen?**

Wenn die Quartierentwicklung weitergedacht und die soziale Dimension einbezogen wird, werden die Kosten bei den Sozialausgaben sinken. Zudem kommen neue Geldgeber in Frage. Das können öffentliche Integrationsfachstellen sein, aber womöglich auch private Stiftungen, die sich in diesem Bereich engagieren.

**Soll der öffentliche Raum attraktiver werden, läuft das häufig auf eine Konfrontation mit dem motorisierten Verkehr hinaus.**

Der Grund dafür ist in der Regel, dass die älteren Quartiere in einer Zeit gebaut wurden, wo es noch kaum Autos gab und deshalb

keine Parkplätze konzipiert wurden. Das Rorschacher Löwenquartier etwa ist so ein Beispiel. Umgekehrt wurden in den letzten Jahrzehnten vielerorts zu viele Parkplätze pro neue Wohnung gefordert. Bei aktuellen Neubauten gilt es, diesen Überhang zu berücksichtigen. Denn vor allem die junge Generation ist offen gegenüber der kombinierten Mobilität. Wohnsiedlungen sollen nicht nur für Autos, sondern auch für ÖV und Langsamverkehr gut erschlossen werden. Dasselbe gilt analog natürlich auch für Industrie- und Gewerbebezonen.

**Hat sich die Stärkung von ÖV und Langsamverkehr in Rorschach bewährt?**

Im Grundsatz schon, aber es wurde auch deutlich, wie aufwendig es im Detail wird, wenn man ein gebautes Quartier vor sich hat. Temporeduktionen und markierte Spielfelder waren rasch definiert, aber die korrekte Signalisation braucht viel Zeit und Fingerspitzengefühl. Zudem will man mit Tiefgaragen die Parkplätze von der Oberfläche wegbringen.

**Der grosse Teil der Quartierfläche ist privater Boden. Wie können Liegenschaftsbesitzer konstruktiv in die Quartierentwicklung eingebunden werden?**

Da braucht es enorm viel Engagement der politischen Gemeinde. Mit Workshops, Einzelgesprächen und Hausanalysen wurde zum Beispiel in Rorschach versucht, die Quartiererneuerung in Gang zu setzen. Das ist aber nur sehr langfristig möglich.

**Die Schweiz wird älter – wie rüsten sich die Quartiere für diese Entwicklung?**

Tatsächlich müssen wir an den zentralen Lagen mehr Wohnraum für ältere Menschen bereitstellen. Waldkirch etwa ist die Gemeinde mit dem grössten Einfamilienhausanteil im ganzen Kanton. Hier leben viele Se-

nioren und Senioren, die zwar aus ihrem Haus herauswollen, aber gerne im Dorf bleiben möchten. Noch fehlen geeignete Angebote, obwohl sie das Dorfzentrum beleben könnten. Deshalb bleiben die Hausbesitzer vorerst in ihren eigenen vier Wänden – obwohl die Liegenschaft an sich für sie viel zu gross ist. Im Kanton St. Gallen haben wir 60'000 Einfamilienhäuser, in der Hälfte davon wohnen nur eine oder zwei Personen. Und bei 12'500 von ihnen sind die Bewohner über 65 Jahre alt. In den nächsten zehn Jahren kommen im Kanton St. Gallen allein durch die demografische Entwicklung ungefähr 10'000 Einfamilienhäuser auf den Markt. Auf die Gemeindebehörden wartet viel Arbeit, Wohnraum für die auszugswilligen Menschen bereitzustellen.

**Kommen nur Neubauten in Frage, oder kann auch bestehender Wohnraum altersgerecht gestaltet werden?**

Es braucht beides. Ältere Menschen suchen zentrale Wohnlagen, nahe am ÖV und in Fussdistanz zu Versorgern und Dienstleistern. Wer heute den öffentlichen Raum plant, muss sich zudem bewusst sein, dass sich die Nutzung dieses Raums wandeln wird. Ein Spielplatz von heute ist in 30 Jahren vielleicht Begegnungsraum für Senioren. Diese Flexibilität im öffentlichen Raum wird immer wichtiger, um Quartiere langfristig attraktiv zu erhalten und die altersmässige Umgestaltung zu gewährleisten.

## PROJET URBAIN STADT RORSCHACH

Der Artikel «Rorschach: Ein Quartier rap-pelt sich auf» auf den Seiten 22–23 berichtet detailliert über das Projekt urbain Stadt Rorschach.

## Rorschach: Ein Quartier rappelt sich auf

Markus Fäh

markus.fae@rorschach.ch,

Anna Dietsche

quartierbuero-rorschach@bluewin.ch

**Das Löwenquartier in Rorschach litt während Jahrzehnten unter zu wenig Freiflächen, qualitativ schlechtem Wohnraum und einem Übergewicht sozial schwacher Schichten. Ein Projekt urbain hat nun mehr Wohnqualität und ein neues Selbstbewusstsein der Quartierbevölkerung geschaffen.**



Im zwölf Hektaren grossen Löwenquartier in Rorschach leben 1300 Menschen. Der Stadtteil entstand zwischen 1850 und 1920 und zeichnet sich durch eine heterogene Struktur aus: Strassenzüge mit Zentrumsstruktur, städtischer Wohnungsbau sowie Wohn-Gewerbe-Industrie-Mischgebiete wechseln sich ab. Im Lauf der Jahrzehnte wurden die knappen Aussenräume immer mehr vom Verkehr in Beschlag genommen; viele der ursprünglich vorhandenen Abstandsflächen wurden mit Nebenbauten aufgefüllt. Spielplätze und sonstige öffentliche Räume waren kaum noch vorhanden. Die Wohnungen wurden als eng und ihr Ausbaustandard als nicht mehr zeitgemäss eingestuft. Der Anteil der Migrationsbevölkerung und der Altersgruppe bis 20 Jahre lag im Löwenquartier deutlich über dem städtischen Durchschnitt. Gleichzeitig waren Haushaltseinkommen und Bildungsniveau besonders tief.

Vor diesem Hintergrund wurde 2008 ein Projekt urbain lanciert. In der ersten Vierjahres-







periode des Projekts (2008 bis 2011) konzentrierten sich die Anstrengungen auf folgende Schwerpunkte:

- Aufbau der Projektstrukturen
- Fachliche Situationsanalysen
- Start der partizipativen Prozesse
- Aufbau einer niederschweligen Anlauf- und Koordinationsstelle (Quartierbüro)

2011 bewarb sich die Stadt Rorschach beim Bund erfolgreich dafür, dass das Löwenquartier-Projekt in die zweite Finanzierungsperiode (2012 bis 2015) der Projets urbains aufgenommen wurde. Neben der Fortführung bestehender Projektbausteine in den Bereichen Liegenschaften (Entwicklungsplanung) und Verkehr (Verkehrsberuhigung und Neugestaltung) sowie Projekte im Bereich Zusammenleben (Sprachcafé, Street-Soccer, Quartierfest) waren in dieser zweiten Phase der Aufbau selbsttragender Strukturen, die Realisierung eines Quartiertreffs, das Projekt «Kinderzeit» sowie die Verstetigung

des Erreichten durch die Einbindung in die Regelverwaltung wichtige Anliegen.

#### **Quartiertreff, Quartierbüro und Partizipation**

Der Quartiertreff ist Begegnungsort und Anknüpfungspunkt für verschiedene neue Netzwerke im Quartier. Der persönliche Austausch und die Teilnahme an lebendigen Traditionen werden sehr geschätzt. Zusammen mit dem Quartierbüro hat sich der Treff zu einer Informationsdrehscheibe sowohl für Alteingesessene als auch für Zugezogene entwickelt.

Im Handlungsfeld Liegenschaften wurde im Gebiet Neustadtstrasse ein Entwicklungskonzept für ein «familienfreundliches Wohnquartier» erarbeitet. Ein weiteres Resultat war ein städtebauliches Leitbild zur Gestaltung der zukünftigen Entwicklung des Quartiers. In sogenannten Echo-Räumen nutzten die Planer die Möglichkeit, von den verschiedenen Stakeholder Inputs und Rückmeldungen zur Planung einzuholen. Eine Umfrage unter den mitwirkenden Bewohnerinnen und Bewohnern ergab, dass sie sich im Prozess ernst genommen fühlten und dass die diskutierten Problemlösungen eine breite Zustimmung finden.

Die im Löwenquartier umgesetzten Aktivitäten und Projekte zeitigten eine Vielzahl positiver Resultate. Beispiele:

- Verschiedene Hausbesitzer haben im Zuge der umgesetzten Strassenraumgestaltung ihre Liegenschaften saniert. Auch Vorgärten wurden verschönert.

→ Aufgrund der positiven Erfahrungen im Löwenquartier wurden auch andernorts in Rorschach Strassenzüge nach einem gesamtheitlichen Fassadenkonzept umgestaltet.

→ Die Aktivitäten zur Nutzung und Pflege des öffentlichen Raums haben zugenommen, was die Identifizierung der Quartierbevölkerung mit ihrem Stadtteil spürbar gestärkt hat. Am Quartierfest 2014 haben sie das bisher namenlose Quartier «Löwenquartier» getauft.

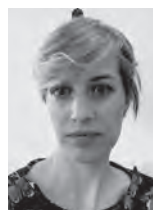
→ Die Bevölkerung wurde für verschiedene Bedürfnisse sensibilisiert: Generationenübergreifende Aushandlungsprozesse helfen, den sozialen Zusammenhalt in der Nachbarschaft zu stärken.

→ Die weichen Standortfaktoren gewinnen in der Stadtentwicklung in Rorschach eine immer wichtigere Bedeutung.

Im letzten Jahr des Projets urbain wurden wichtige Grundlagen erarbeitet, um die neuen Strukturen in die reguläre städtische Verwaltungstätigkeit zu integrieren. Die Quartierentwicklung ist seit 2016 Teil der städtischen Verwaltung. Sie ist weiterhin in der Abteilung Bau- und Stadtentwicklung angesiedelt und umfasst sowohl raumplanerische als auch sozialräumliche Aspekte, die integral und unter Einbezug der Quartierbevölkerung bearbeitet werden. Die Quartierentwicklung soll sich künftig bewusst auch in andere Stadtquartiere ausdehnen. Entsprechend heisst das Quartierbüro neu Quartierkoordination.



**MARKUS FÄH, \*1981, studierte Raum- und Verkehrsplanung an der Hochschule Rapperswil und arbeitete anschliessend in der Privatwirtschaft als Verkehrsplaner. Seit 2014 ist er Leiter Bau und Stadtentwicklung bei der Stadt Rorschach und begleitete die letzte Phase des Projets urbain.**



**ANNA DIETSCHKE, \*1984, studierte berufsbegleitend Soziokulturelle Animation an der Hochschule Luzern. Seit 2010 leitet sie die Quartierkoordination Rorschach, eine intermediäre Kompetenzstelle für sozialräumliche und gesellschaftliche Aufgaben sowie für die Partizipation und Vernetzung.**

## «Les Libellules»: Eine gelungene Umgestaltung

Ernest Greiner  
info@sfdp.ch

Das Quartier «Les Libellules» in Vernier ist dank eines wegweisenden Sanierungsprojekts zu neuem Leben erwacht. Getragen wurde das Vorhaben von der Stiftung HBM Emile Dupont, der Stadt Vernier und dem kantonalen Wohnungsamt. Die Bewohnerinnen und Bewohner wurden umfassend informiert und konnten ihre Anliegen bei der Umsetzung einbringen.

Der langgezogene Gebäudekomplex, der zwischen der Cité des Avanchets und dem Quartier Lignon der Gemeinde Vernier/GE eingeklemmt ist, litt seit den Sechzigerjahren unter einem schlechten Image und hatte Mühe, einen Platz im städtischen Gefüge zu finden. Wie ein 2006 publizierter Bericht der Universität Genf bestätigte, brachten die überalterten Einrichtungen und das raue soziale Klima viele Menschen dazu, aus dem Quartier wegzuziehen.

Deshalb beschloss die Stiftung Emile Dupont 2008, unterstützt von der Stadt Vernier und dem kantonalen Wohnungsamt, «Les Libellules» baulich und sozial aufzuwerten. Die speziell zu diesem Zweck gebildete Steuerungsgruppe spielte in der organisatorischen Phase des Projekts eine entscheidende Rolle. So gelang es ihr unter anderem, mehrere Petitionen gegen die Sanierungspläne zu stoppen und drei Rekurse gegen die Renovationsbewilligung einvernehmlich beizulegen.



Am 14. November 2011 fand eine Versammlung statt, die gemeinsam mit der Stadt Vernier organisiert wurde und an der rund 350 Mieterinnen und Mieter aus dem Quartier teilnahmen. Dabei wurden das Sanierungsvorhaben und vor allem die neuen sozialen Massnahmen im Detail vorgestellt. Dadurch konnten die Betroffenen ein besseres Verständnis für die Herausforderungen dieses Vorhabens entwickeln.

Die private Stiftung Hans Wilsdorf zeigte sich begeistert von diesem Projekt, nicht zuletzt deshalb, weil es einen sozialen Wandel anstrebte, und übernahm die Kosten für die neuen «gemeinschaftlichen Lebensräume», die Pavillons für soziale Aktivitäten und den Multisportplatz in der Höhe von 7,9 Millionen Franken. Einzige Bedingung: Kommerzielle Angebote sollten in diesen Räumen nicht erlaubt sein. Mit einer neuen Webseite wurde breit über die Sanierung informiert, und die Bewohnerinnen und Bewohner wurden zusätzlich mit zehn Info-Bulletins auf dem Laufenden gehalten.

Ein Umzug ist immer mit Stress verbunden – umso mehr, wenn er nur temporär ist. Es war deshalb eine echte Herausforderung, die 476 Mietparteien dazu zu bringen, während sechs Monaten vorübergehend innerhalb des Gebäudes in eine andere Wohnung umzuziehen. Letztlich lief aber alles rund: Sämtliche Betroffenen konnten während der etappenweisen Sanierung im Gebäude bleiben und danach eine frisch renovierte Wohnung beziehen, die nach wie vor äusserst günstig ist: Eine renovierte Dreizimmerwohnung kostet heute 851 Franken.

Die Stiftung Emile Dupont und die städtische Dienststelle zur Förderung des sozialen Zusammenhalts organisierten zudem eine Hilfsgruppe. Dazu engagierte die Stadt Jugendliche in der beruflichen Wiedereingliederung: Dieses Team unterstützte jene Mieterinnen und Mieter, die den Umzug alleine

nicht bewältigen konnten, was insbesondere für Personen mit eingeschränkter Mobilität enorm wichtig war.

Das umfangreiche Sanierungsprojekt profitierte von den minutiösen Vorbereitungen der Steuerungsgruppe. So konnten alle Arbeiten fristgerecht erledigt werden. Bei den Unternehmen wurde die Einhaltung der GAV-Mindestnormen regelmässig kontrolliert, und zwar auch bei Unteraufträgen. Die rechtskonforme Durchführung der Bauarbeiten hatte für die Stiftung Emile Dupont Priorität. Auch das Kostendach von 65 Millionen Franken konnte eingehalten werden – eine Tatsache, die von der Genfer Presse einhellig gelobt wurde. Die gelungene Umgestaltung sorgte in der ganzen Schweiz für Aufsehen. Im Juni 2014 erhielt «Les Libellules» gar Besuch von Bundespräsidentin Simonetta Sommaruga.

Die neu sanierte Siedlung umfasst 476 Wohnungen für rund 1200 Menschen. Folgende Arbeiten wurden realisiert:

- vollständige Renovation der Wohnungen und der Gemeinschaftsflächen;
- Zusammenlegung von Kleinwohnungen zu Familienwohnungen;
- Verbesserung der Zugänge im Erdgeschoss;
- Einrichtung von zehn «gemeinschaftlichen Lebensräumen» für die Bewohnerinnen und Bewohner; von sieben Pavillons für soziale Angebote; eines neuen Parks mit kleinen Gemüsegärten sowie eines Multisportplatzes und eines Parks mit Freilauf für Hunde.

Auf energetischer Ebene wurde ein ehrgeiziges Konzept gewählt, das auf einem kontinuierlichen Verbesserungsprozess beruht und es den Mieterinnen und Mietern ermöglicht, Energie und Heizkosten zu sparen. Die Stiftung konnte die CO<sub>2</sub>-Emissionen auf 192 Tonnen pro Jahr senken, was einer Reduktion um 54 Prozent entspricht.



Die Arbeiten dauerten drei Jahre und drei Monate. Während der Bauzeit hatten alle Gelegenheit, sich einzubringen und Verantwortung zu übernehmen. Die menschlichen Beziehungen wurden denn auch während dieser Zeit gestärkt. Letztlich beruht der Erfolg nicht nur auf den neuen Infrastrukturen, sondern auch auf den vielen Kontakten zwischen den verschiedenen Akteuren des Projekts. Die Bewohnerinnen und Bewohner von «Les Libellules» haben nun den Schlüssel zur Gestaltung ihrer Zukunft selbst in der Hand.

Es ist zu hoffen, dass dieses Projekt als Beispiel für andere Sanierungsvorhaben dient. Dies wäre auch eine Hommage an alle Beteiligten: das Architekturbüro Brodbeck-Roulet SA, die Stadt Vernier, den Genfer Staatsrat, die Institutionen, die in «Les Libellules» aktiv sind, und vor allem die Mieterinnen und Mieter der Siedlung.

Die Stiftung Emile Dupont hat eine Webseite eingerichtet (➤ [www.leslibellules.ch](http://www.leslibellules.ch)) und ein Buch herausgegeben, in dem die Geschichte des Sanierungsprojekts im Detail erzählt wird.

—



**ERNEST GREINER, \*1949, arbeitete vor seiner Pensionierung bei der Schweizerischen Post. Er sass während 23 Jahren im Gemeinderat von Vernier und politisierte zudem im Kantonsrat. Seit 2001 ist er Mitglied und seit 2014 Präsident der Stiftung Emile Dupont. Er war Präsident der Steuerungsgruppe zur Sanierung von «Les Libellules».**

## «Vision Madretsch»: Mitwirkungsprojekt für ein nachhaltiges Quartier in Biel

Julien Steiner

Julien.Steiner@biel-bienne.ch

**Das Madretsch-Quartier in Biel leidet unter einem negativen Image und sieht sich oft mit Vorurteilen konfrontiert. Gründe dafür sind unter anderem die Bevölkerungsstruktur, aber auch eine Durchgangsstrasse, die das Quartier zerschneidet. Das Mitwirkungsprojekt «Vision Madretsch» will die Bewohnerschaft dazu ermuntern, sich im Sinn einer nachhaltigen Entwicklung für mehr Lebensqualität im Quartier einzusetzen.**



Das rund einen Kilometer südlich des Stadtzentrums von Biel gelegene Madretsch-Quartier weist eine Reihe von Merkmalen auf, die zu seinem schlechten Ruf beitragen. Insbesondere der Sektor rund um den Kreuzplatz und entlang der Madretschstrasse ist strukturell belastet: von Durchgangsverkehr stark befahrene Strassen, ein Mangel an öffentlichen Räumen für Freizeit und Erholung und ein Immobilienbestand, der sich nebst einigen neueren Siedlungen vor allem aus alten, schlecht unterhaltenen Gebäuden zusammensetzt.

Im Madretsch ist der Anteil von Menschen mit einem ausländischen Pass höher als in den anderen Quartieren von Biel. Haushalte mit vielen Kindern sowie Personen, die wenig verdienen oder über kein steuerbares Einkommen verfügen, sind in diesem Quartier ebenfalls zahlreicher vertreten. Zudem liegt auch der Anteil der Zuzügerinnen und Zuzü-

ger aus der übrigen Schweiz und dem Ausland über dem städtischen Mittel.

Vor diesem Hintergrund und weil eine zunehmende Verschlechterung der Lebensqualität oder gar eine Ghettoisierung des Quartiers befürchtet wurde, hat die Stadt Biel die Quartierbevölkerung dazu aufgerufen, sich an gezielten Aktionen zur Aufwertung ihrer Umgebung zu beteiligen. Dabei wollten die Behörden ihre eigene Rolle auf die Koordination und Förderung dieser Aktionen beschränken – genauer gesagt, sie wollten die betroffenen Akteurinnen und Akteure zusammenbringen, einen partizipativen Prozess in Gang bringen und diesen anschliessend begleiten und unterstützen.

So wurde im Frühling 2016 unter der Leitung von Aline Joye und Noémie Cheval das Projekt «Vision Madretsch» lanciert, das vom

ARE im Rahmen des Förderprogramms für mehr Lebensqualität in Quartieren unterstützt wird. Die erste grosse Herausforderung bestand darin, vor Ort Kontakt mit der Bevölkerung und den verschiedenen Akteurinnen und Akteuren des Quartiers aufzunehmen. An einem Informationsabend im April nahmen schliesslich über 70 Interessierte teil. Nach diesem Treffen wurde Anfang Juni mit einem Frühlingsputz im Quartier eine erste Aktion umgesetzt. Der gesellige Anlass wurde zusammen mit den städtischen Dienststellen für Abfallwirtschaft organisiert. Dabei hatte die Quartierbevölkerung Gelegenheit, Kontakte untereinander und mit Behördenvertretern zu knüpfen und sich im Rahmen einer gemeinsamen Putzaktion für einen sauberen öffentlichen Raum zu engagieren.

Ende Oktober stand mit einem offenen Forum eine weitere wegweisende Veranstal-



tung auf dem Programm. Die Bevölkerung wurde eingeladen, einen Tag lang an verschiedenen Workshops über ihr Quartier nachzudenken und Antworten auf die Frage zu finden: «Was können wir gemeinsam tun, damit ich mich in meinem Quartier wohlfühle?» Die gewählte Methode liess viel Raum für individuelle Ideen. So konnten die Anwesenden bestimmen, worüber diskutiert wurde, sodass genau jene Themen behandelt wurden, die sie beschäftigten. Im Anschluss erhielten sie eine schriftliche Zusammenfassung der Diskussionen. Dies soll es ermöglichen, Prioritäten zu definieren, Massnahmenpläne zu erarbeiten und Arbeitsgruppen zu bilden. Die Stadt Biel hofft, dass dieses Projekt die sozialen Kontakte stärkt und die Bevölkerung dazu anregt, sich für eine dauerhafte und nachhaltige Verbesserung der Lebensqualität einzusetzen. Dadurch soll dem ganzen Quartier ein neuer, positiver Schwung verliehen werden.



**JULIEN STEINER, \*1978**, studierte Geografie und verfügt zudem über einen Master in Public Administration des IDHEAP in Lausanne. Er ist Vize-Stadtschreiber von Biel und Verantwortlicher der städtischen Arbeitsgruppe «Attraktivere Quartiere».

## Die Soziale Stadt – ein bewährtes Programm für die Quartierentwicklung

**Meike Heckenroth**  
heckenroth@empirica-institut.de  
**Timo Heyn**  
heyne@empirica-institut.de



---

**In den deutschen Städten und Gemeinden wirkt sich der gesellschaftliche und ökonomische Wandel räumlich unterschiedlich aus. Neben prosperierenden Stadtteilen gibt es Quartiere, in denen die Kommunen vor komplexen Herausforderungen stehen. Deren Lösung verlangt integrierte Strategien und umfassende Kooperationen. Das vor über 15 Jahren erstmals aufgelegte Städtebauförderprogramm «Soziale Stadt» ist heute ein essenzieller Bestandteil der Stadtentwicklungspolitik der deutschen Regierung.**

---

Seit den Anfängen des Programms «Soziale Stadt» haben sich auf kommunaler Ebene die Herausforderungen durch räumliche Gegensätze und soziale Polarisierungsmechanismen verfestigt und teilweise verstärkt. Ein Grund dafür ist das ausdifferenzierte Schwarmverhalten mobiler junger Erwachsener, das auch durch die Bildungsexpansion beeinflusst wird. Seit etwa zehn Jahren verstärken sich die räumlichen Gegensätze von Wachstum und Schrumpfung deutlich. Diese Tendenz hat einen starken Einfluss auf die Entwicklung von Wohnraumengpässen einerseits und wachsenden Leerständen andererseits. In der Folge haben Mechanismen sowohl der Marktanspannung als auch der Marktentspannung die kleinräumige soziale Segregation in den Städten verstärkt.

#### **Akzentuierung durch Zuwanderung**

Hinzu kommt eine seit 2007 gestiegene Zuwanderung aus den EU-Krisenstaaten und aus Südosteuropa, die sich anteilig stark auf die wachsenden Städte konzentriert und dort die Engpässe verstärkt. In den vergangenen zwei Jahren kommt die stark gestiegene Zahl Geflüchteter hinzu, die sich aufgrund der Zuweisungsmechanismen bundesweit vergleichsweise gleichmässig verteilt.

Neben der Wohnraumversorgung sind es insbesondere die Integrationsaufgaben (Bildungs-, Arbeitsmarkt- und gesellschaftliche Integration), und zwar sowohl in wachsenden als auch in bislang schrumpfenden Städten, die als Folge selektiver Umzugsprozesse kleinräumig ungleichmässig verteilt sind.

Das Programm der Sozialen Stadt mit seinem integrierten Anspruch und den bewährten Instrumenten ist daher noch stärker als in der Vergangenheit gefordert, die Kommunen bei der Bewältigung dieser Herausforderungen und Ungleichheiten zu unterstützen.

Das Programm hat seither verschiedene Entwicklungsphasen durchlaufen, in denen sich der Stellenwert durch die Ausgestaltung und Finanzierung des Bundesbeitrags verändert hat. Beispielsweise gab es in den Jahren 2011 bis 2013 starke Einschnitte. Bis Ende 2015 wurden in 419 Städten und Gemeinden insgesamt 716 Gesamtmaßnahmen in das Städtebauförderungsprogramm aufgenommen. 42 Prozent der Massnahmen betreffen Grossstädte, 38 Prozent entfallen auf Mittelstädte und 20 Prozent wurden in Kleinstädten und ländlichen Gemeinden umgesetzt. Mit einem verstärkten Mitteleinsatz seit 2014



#### **Leitprogramm der sozialen Integration**

Erstmals wurde das Programm Soziale Stadt im Jahr 1999 unter dem Titel «Stadtteile mit besonderem Entwicklungsbedarf – die Soziale Stadt» aufgelegt. Im Mittelpunkt stand die Förderung von Stadt- und Ortsteilen, in denen sich städtebauliche, soziale und wirtschaftliche Probleme überlagerten. Der Bundesbeitrag zur Unterstützung der Kommunen bei der gesamtgesellschaftlichen Aufgabe, benachteiligte Quartiere zu stabilisieren und die Lebensbedingungen insgesamt zu verbessern, lag 1999 bei 51,5 Millionen Euro.

von 150 Millionen Euro pro Jahr wird die Soziale Stadt gegenwärtig von der Bundesregierung im Rahmen der Städtebauförderung gestärkt und als Leitprogramm der sozialen Integration weiterentwickelt. Mit einer ressortübergreifenden Strategie sollen zudem auf Bundesebene die fachübergreifende Zusammenarbeit und die Bereitstellung ergänzender Fördermittel unterschiedlicher Ressorts ausgebaut werden. Bereits bestehende Beispiele für ergänzende Programme in den Gebieten der Sozialen Stadt sind das Bundesprogramme «Bildung, Wirtschaft, Arbeit im Quartier» (BIWAQ) oder gemeinsame Pro-

gramme mit dem Familienministerium «Jugend stärken im Quartier» (JUSTiQ).

### Integrieren, einbinden, vernetzen

Der Erfolg des Programms basiert vor allem auf drei Säulen, die unabhängig von der Ausgangslage in den Quartieren und den Schwerpunktthemen Anwendung finden:

→ Integrierte Herangehensweise: Das Programm verfolgte von Beginn an den Anspruch, ein ressortübergreifendes Vorgehen im Sozialraum anzustossen. Ziel ist es, investive mit investitionsbegleitenden Massnahmen zu verknüpfen und gleichzeitig für ein vernetztes und verwaltungsübergreifendes Handeln zu sensibilisieren. Im Vordergrund des Programms stehen städtebauliche Massnahmen im öffentlichen Wohnumfeld, in Grün- und Freiräumen sowie in der sozialen Infrastruktur, flankiert durch sozialintegrative, arbeits- und bildungsbezogene Massnahmen. Basis dafür ist ein integriertes Entwicklungskonzept, das von den Kommunen für das Quartier erstellt wird. Seit 2012 ist die Erarbeitung eines solchen Konzepts eine verpflichtende Voraussetzung, um sich für eine Förderung zu qualifizieren.

In den integrierten Entwicklungskonzepten werden Ziele für das Quartier und daraus abgeleitete Massnahmenbündel sowie die Finanzierung festgeschrieben. Im Verlauf der Programmjahre wurde dabei zunehmend das Augenmerk auf die Zusammenarbeit sowie auf die Einbindung von zivilgesellschaftlichem Engagement gelegt. Kooperationen mit Wohnungsunternehmen bestehen bereits in etwas mehr als zwei Dritteln aller Programmgebiete. Zukünftig sollen auch Stiftungen und Unternehmen noch stärker als Partner vor Ort gewonnen werden. Immer öfter werden auch private Mittel als Finanzierungsquelle erschlossen.



Kinder- und Jugendbauernhof in Kassel – Nutzung ehemals brachliegender Freiraumpotenziale im Quartier



→ Einbindung und Beteiligung der Bewohnerschaft: Ein weiteres wichtiges Element des Programmansatzes ist die frühzeitige und fortlaufende Einbindung und Beteiligung der Bewohnerschaft, die als Experten ihres Sozialraums in die Planung, gegebenenfalls auch Umsetzung von Pro-

jekten und deren Fortschreibung eingebunden werden. Um passgenaue Angebote in den Quartieren anzustossen und eine hohe Akzeptanz und Unterstützung zu erreichen, werden unterschiedliche, zielgruppenbezogene Ansprache- und Teiligungsformate genutzt. Ein besonde-





Quartiersmanagement als Anlaufpunkt im Quartier, Berlin (Quelle: empirica)

res Instrument ist zudem der Verfügungsfonds, dessen Gelder in der Regel über ein im Stadtteil angesiedeltes Gremium schnell und unbürokratisch vergeben werden. Insbesondere Vereine, Bürgergruppen und Ehrenamtliche können mit dem Verfügungsfonds kleinere Projekte und Aktivitäten im Quartier finanzieren.

→ **Quartiersmanagement:** Die dritte Säule für die erfolgreiche Programmumsetzung bildet der Einsatz eines Quartiersmanagements. Das Quartiersmanagement dient als Schnittstelle zwischen Verwaltung, Bewohnerschaft und lokalen Akteuren. Das breite Themenspektrum, welches das Quartiersmanagement im Rahmen seiner Aufgaben abdeckt, reicht von der Netzwerkfunktion über die Aktivierung verschiedener Bevölkerungsgruppen (Kinder, Jugendliche, Familien oder Senioren) bis hin zur Integration von Menschen mit Migrationshintergrund und zur Arbeitsmarktintegration. Hinzu kommen Bildungs- und Ausbildungsprojekte, Mass-

nahmen zur Stärkung der sozialen Infrastruktur sowie die Begleitung von Aktivitäten zur baulichen und ökologischen Wohnumfeldaufwertung. Aufgrund der Bedeutung des Instruments Quartiersmanagement wurde aktuell im Auftrag des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit (BMUB) ein Leitfaden für die Umsetzung von Quartiersmanagement erstellt. In den vergangenen Jahren wurde deutlich, welche Schlüsselfunktion das Quartiersmanagement auch beim Umgang und bei der strategischen Einbindung von jüngeren Themen der Quartiersentwicklung hat.

Dazu gehören der Umgang mit Einzeleigentümern und insbesondere mit Problemvermietern, die Integration von Flüchtlingen sowie die Themen Umweltgerechtigkeit, Umweltbildung und gesundheitliche Prävention. Mittlerweile wird das Quartiersmanagement als Instrument in vielen anderen Stadtentwicklungsbereichen als Lösungsansatz diskutiert oder erprobt.

Die Programmerkahrungen der Sozialen Stadt zeigen, dass die integrierte Quartierentwicklung eine facettenreiche und langfristige kommunale Aufgabe ist. Die bewährten Instrumente des Programms sind eine wichtige Lernhilfe für die Kommunen und oft auch Anknüpfungspunkt für weitere Prozesse. Aufgrund dieses «lernenden Charakters» eignet sich das Programm nicht nur für den Umgang mit bestehenden Aufgaben, sondern trägt auch dazu bei, die gegenwärtig sichtbar werdenden, neuen Herausforderungen besser zu bewältigen.

Die Publikation «**Quartiersmanagement Soziale Stadt – eine Orientierung für die Praxis**» ist zu beziehen unter [www.bmub.bund.de/N53545](http://www.bmub.bund.de/N53545)



**MEIKE HECKENROTH** studierte Geografie und arbeitet seit 1998 bei der empirica AG. Seit 2015 ist sie Mitglied des Vorstandes. Seit 2015 ist sie verantwortlich für die Bundestransferstelle Soziale Stadt im Auftrag des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit (BMUB).



**TIMO HEYN** studierte Geografie und arbeitet seit 2000 bei der empirica AG. Seit 2008 leitet er die Niederlassung Bonn; seit 2015 ist er zudem verantwortlich für die Bundestransferstelle Soziale Stadt im Auftrag des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit (BMUB).

## Das Dorf in der Stadt

Text: Stefanie Pfändler  
s.pfaendler@gmail.com

FABRIKGÄSSLI  
RUELLE DE LA FABRIQUE



---

**Wir alle bewegen uns täglich in unserem Wohnquartier. Doch welche Rolle spielt das Quartier in unserem Leben? Wir wollten von Menschen in Biel wissen, was ihr urbanes Quartierleben ausmacht. Anschliessend führte die Reise aufs Land hinaus: Wie fallen die Antworten zwei Dutzend Kilometer ausserhalb der Stadtgrenzen aus? Zum Beispiel in der Berner Gemeinde Jegenstorf?**

---

«Ich bin halt ein Stadtmensch.» Martin nimmt das Schloss, das ihm lässig um den Hals hängt, und schliesst sein Rennrad ab. «Ich bin auf dem Land aufgewachsen», erzählt er und stellt sofort klar: Zurück dorthin, raus aus der Stadt, das ist für ihn keine Option. Martin wohnt in einer städtischen Überbauung aus den 1920er-Jahren an der Theodor-Kocher-Strasse in Biel. An den Hauswänden lehnen Velos, in den Hauseingängen stehen Kinderwagen, die farbigen Balkone mit Küchenkräuterkistchen zeugen von den gärtnerischen Ambitionen der urbanen Bewohner. Martin hat in Bern studiert und ist vor einem Jahr zu seiner Freundin nach Biel gezogen. «In beiden Städten fühlte ich mich sofort zu Hause», sagt er. «Ich lernte schnell Leute kennen, wusste nach kurzer Zeit, wo die guten Bars sind und die schönen Ecken am Wasser.» Auf dem Land, sagt er, hatte er so ein Gefühl nie. Obwohl er dort aufgewachsen sei, fühlte er sich immer ein bisschen fremd. «Anders», sagt er.

#### **Wenig Raum zum Anderssein**

«Vielleicht», mutmasst Martin, «gibt es Menschen, die einfach in die Stadt gehören.» Vermutlich sei es eine Frage der Toleranz. «In Biel tratscht keiner über meine Tattoos oder darüber, dass der Nachbar gestern mit der Lehrerin seiner Kinder in der Beiz war.» Martin will leben können, ohne kontrolliert zu werden. «Freiheit» nennt er das. Auf dem

Land, findet er, bleibe wenig Raum zum Anderssein.

Wenige Strassen weiter stehen zwei junge Frauen vor einer Reihe Briefkästen und schwatzen. Sie stellen sich als Franziska und Alexandra vor. Seit zwei Jahren sind sie Nachbarinnen im Fabrikgässli, einer kleinen Genossenschaft in der Bieler Neuengasse. Auf Martins urbane Befindlichkeit angesprochen, meint Alexandra: «Der Unterschied ist wohl, dass man auf dem Land keine Wahl hat. Dort kennt dich jeder. In der Stadt kannst du anonym leben, musst es aber nicht.»

#### **Gemeinschaftliches Stadtleben**

Im Fabrikgässli zum Beispiel sei alles sehr kleinräumig. Abends sitzen die Nachbarn vor dem Haus und trinken ein Bier, daneben spielt die Bande der Quartierskinder. «Ein bisschen wie in einem Feriendorf», lacht Franziska. Beide Frauen leben bewusst in der Stadt. Sie schätzen die zentrale Lage, das kulturelle Leben, das Urbane. «Alles ist ex-

trem nah», sagt Franziska. Trotzdem habe das Fabrikgässli auch etwas Dörfliches. «Man läuft einander täglich über den Weg, lebt nah zusammen, kennt einander und bildet eine Gemeinschaft.» Wollen die Fabrikgässli-Bewohner also das Dorf in der Stadt verwirklichen? Alexandra verneint: Früher, erzählt sie, lebte sie in einer gewöhnlichen Mietwohnung auf der anderen Seite der Stadt. «Bereits dort fühlte ich mich als alleinerziehende Mutter bisweilen isoliert.» Im Dorf, so glaubt sie, wäre es noch schwieriger, Anschluss zu finden. Für Alexandra war der Umzug ins Fabrikgässli der Eintritt in ein neues soziales Umfeld. «In der Genossenschaft hat meine Tochter Anschluss zu anderen Kindern gefunden, und auch ich bin mit allem nicht mehr so allein.»

Zwei Häuser weiter, in der Neuengasse, schneidet eine alte Dame Rosen. Ob sie ihre Nachbarn kenne, möchte man wissen. «Certo», ruft sie und beginnt sofort zu erzählen: Von der Frau gegenüber, die jeden Abend um sieben mit dem Hund spazieren



Fabrikgässli in Biel: Ein bisschen wie in einem Feriendorf

geht, von den Kindern, die ihre Velos im Garten liegen lassen, und von Massimo, ihrem Sohn, der im Stock über ihr wohnt. Auch hier herrscht das Gefühl einer lokalen Gemeinschaft vor.

### Ein Dorf, das lebt

Mitten auf dem Land, sorgsam eingebettet in schönste Natur, 30 Kilometer von Biel und Solothurn und 20 Kilometer von Bern entfernt, liegt Jegenstorf. Die Ortschaft hat 4500 Einwohner, keine Autobahnauffahrt, dafür einen Bahnhof, eine Käserei, einen Metzger, einen Blumenladen, mehrere Bäckereien und Restaurants, einen Coop, eine Apotheke, eine Dorfpapeterie, eine Kirche und sogar ein Schloss.

«Ich wohne gerne hier», sagt die ältere Dame, die mit einer rollenden Einkaufstasche auf dem Weg zum Coop ist. «Hier habe ich alles, was ich brauche, und komme überall zu Fuss hin. Sogar ein Ärztezentrum haben wir.» In ihrer Stimme schwingt Stolz mit. Ihren Namen will die Seniorin nicht verraten, dafür, dass sie 40 Jahre lang im Ausland gelebt habe und erst vor einigen Jahren in ihr Geburtsdorf zurückgekehrt sei. «Die vielen jungen Familien, die hier inzwischen leben, kenne ich natürlich nicht», sagt sie und lacht verlegen. «Umso mehr pflege ich die Kontakte zu den anderen älteren Menschen.» Im Gegensatz zu vielen anderen kleinen Gemeinden hat Jegenstorf einen lebendigen Dorfkern – auch an einem Mittwochmorgen trifft man hier draussen zahlreiche Menschen an. Vor der Apotheke plaudern zwei Senioren, im Café der Bäckerei sitzen Männer in Anzügen bei einer Besprechung. Hinter dem Coop weiden Kühe.

### Einengung oder Geborgenheit?

Cyrill, 24, steht am Bahnhof und wartet auf den Zug nach Bern. Er ist in Jegenstorf aufgewachsen, ging hier zur Schule und macht



Landhaus statt Stadtwohnung: Von Einengung keine Spur.

nun in der Hauptstadt eine Ausbildung. Wohnen tut er noch immer hier. «Ich könnte mir schon vorstellen, nach Bern zu ziehen», sagt er und schiebt sofort hinterher: «Aber nur

für den Moment.» Jetzt, da er abends gerne weggehe und viele Berner Freunde habe, locke ihn die Stadt durchaus. Aber langfristig? Unvorstellbar. Was er in der Stadt ver-



Landleben in Jegenstorf:  
 «Hier laufe ich nach Hause und treffe sofort einen alten Freund.»

Und die Freiheit? Wird es ihm nie zu eng? «Nein», antwortet Cyrill schlicht, «wird es nicht». Auch nicht, wenn das halbe Dorf sofort weiss, wenn er eine neue Freundin hat? Oder die Ausbildung abgebrochen hat? Oder sich ein Tattoo stechen liess? «So etwas hat mich noch nie gestört», sagt Cyrill und zuckt ein wenig hilflos mit den Schultern. Tattoos hat er keine.

Vielleicht, so scheint es, müssen das Dorf nur diejenigen verlassen, die sich neu erfinden wollen. Wer gerne bleibt, wer er ist, findet im Dorf immer wieder Dinge und Menschen, die ihn daran erinnern. Cyrill scheint die dörfliche Geborgenheit glücklich zu machen. Von Einengung keine Spur. Gerne würde man nun die alte Jegenstorferin, die 40 Jahre im Ausland lebte, nach ihren Beweggründen fragen.

Und Martin, der junge Bieler mit dem Rennrad? Die Nähe, die auf dem Land suggeriert wird, sei eine unechte, findet er. «Man tratscht übereinander, aber eigentlich hat man wenig miteinander zu tun», so seine Erfahrung. «In der Stadt weiss ich zwar nicht, ob mein Nachbar seiner Frau treu ist oder abends zu viel trinkt. Dafür teilen wir uns die Velopumpe.» Er denkt kurz nach und lacht: «Wäre ja auch dumm, wenn jeder seine eigene kaufen würde.»



Eine Käserei, ein Metzger, ein Blumenladen, Bäckereien, Restaurants und eine Dorfpapeterie: In Jegenstorf erreicht man alles zu Fuss.

misse, sei vor allem das Heimatgefühl. «Hier bin ich zu Hause, hier lebt meine Familie und hier sind meine alten Freunde.» Die Stadt sei ihm langfristig zu anonym. «Dort ist jeder auf

sich allein gestellt und man muss abmachen, um jemanden zu treffen. Hier laufe ich vom Bahnhof nach Hause und treffe sofort einen alten Freund.»



**STEFANIE PFÄNDLER, \*1985, studierte Politik- sowie Umweltnaturwissenschaften und arbeitete als wissenschaftliche Mitarbeiterin in der Sektion Nachhaltige Entwicklung beim ARE. Seit 2015 ist sie bei der Stadt Dübendorf in der Raum- und Verkehrsplanung tätig.**

## Gleich und gleich ballt sich gern



PAUL SCHNEEBERGER, \*1968, ist promovierter Historiker und befasst sich als Inlandredaktor der Neuen Zürcher Zeitung unter anderem mit Fragen der Raumentwicklung. Er publiziert auch ausserhalb der NZZ zu diesem Thema.

paul.schneeberger@nzz.ch

Das Quartier komme gleich nach der Familie, so heisst es. Es sei die zweitwichtigste Zelle der Gesellschaft. Doch was genau ist ein Quartier im Sinn einer territorialen Einheit? Eine allgemeingültige Definition fällt schwer: Soll man den Begriff auf die administrative Einteilung von Städten und Gemeinden beziehen? Oder ist das Quartier jene Einheit, deren kollektives Selbstverständnis sich in der Existenz einer gebietsmässig überschaubaren Interessenorganisation manifestiert? Noch schwerer fällt eine quantitative Einordnung.

Ich selbst bin in der Stadt Luzern in einem Quartier mit rund 6000 Einwohnerinnen und Einwohnern aufgewachsen, das sich über ein klares Zentrum mit Einkaufsgelegenheiten und Primarschule definiert. Das hinderte uns Kinder aus der Siedlung vor dem Bahndamm nicht daran, die Kinder aus der Siedlung hinter dem Trassee zu verachten. Und umgekehrt galt dasselbe – gleiches Quartier hin oder her. Entscheidend für das Zusammengehörigkeitsgefühl war in diesem Fall, an dieser Strasse zu wohnen und nicht an jener.

Heute wohne ich in Baden in einem Quartier, das sich entlang von zwei Strassen erstreckt und dessen Einwohnerzahl sich maximal in einigen Hundertschaften bemisst. Luzern mit seinen knapp 80 000 Einwohnern zählt 23 Quartiervereine, Baden mit seinen nicht ganz 20 000 Einwohnern deren zehn. Das macht deutlich, wie sehr die Frage, was denn ein Quartier, ein Stadtviertel oder ein Dorfteil ist, von der Dimension des ganzen Gemeinwesens abhängt. Diese ist ihrerseits durch politisch gesetzte Grenzen definiert. Schweizerische Regel ist auch hier die Kleinräumigkeit.

Demgegenüber macht seit einigen Jahren das Schimpfwort von der «Gentrifizierung» die Runde. Gemeint ist die Aufwertung einzelner Quartiere und die erwartete, unterstellte oder tatsächliche Verdrängung Ansässiger durch wohlhabendere Zuzügerinnen und Zuzüger. Dieses Phänomen wird in der Deutschschweiz in Anspielung auf ein Zürcher Stadtquartier als «Seefeldisierung» oder – auf einen ganzen Kanton – als «Zugisierung» immer wieder thematisiert. Dabei liesse sich kritisch fragen, ob diese Entwicklung nicht einfach eine Folge der anhaltenden Metropolitanisierung der Schweiz insgesamt sei.

Das Zusammenwachsen bisher eigenständiger Gebiete zu Metropolitanräumen führt auch dazu, dass die Durchmischung grobmaschiger wird. Insofern könnte man den Kanton Zug heute schlicht auch als das neue «Westend» der Stadt Zürich verstehen.

Zudem betrifft die örtliche Ausdifferenzierung der Gesellschaft nach sozialen Milieus nicht nur die Trennlinien zwischen reich und weniger reich. In unserer Zeit, in welcher der Stellenwechsel der Normalfall ist und die Verkehrswege gut ausgebaut sind, wird der Wohnort längst nicht mehr durch die Nähe zum Arbeitsplatz bestimmt. Gefragt sind verkehrsgünstige Lagen und ein Umfeld von Menschen mit ähnlichen Wertvorstellungen und Prioritäten. Während für die einen die Fuss- oder Velodistanz zu kulturellen Einrichtungen und gastronomischer Vielfalt wesentlich ist, achten andere auf einen möglichst geringen Anteil von Schulkindern mit fremder Muttersprache. Dadurch ergeben sich vielfältige Trennlinien durch das ganze Land.

Immer mehr werden einzelne Quartiere und in der Folge auch ganze Städte und Gemeinden von Gemeinschaften verschieden geprägter Menschen zu Soziotopen von Vertreterinnen und Vertretern bestimmter Weltanschauungen und Werthaltungen. Das spiegelt sich auch in einer Zweiteilung der politischen Vorherrschaft: Während die SP in den Städten stärkste Kraft ist, dominiert die SVP in den Agglomerationen und auf dem Land. Die Tatsache, dass verschiedene gesellschaftliche Milieus auf diese Weise mehr nebeneinander als miteinander leben, ist dem Verständnis für andere Werthaltungen und Positionen abträglich. Bisweilen gleicht der Umgang der beiden Seiten jenem Verhalten, das wir seinerzeit als Kinder von vor und hinter dem Bahndamm in viel kleinerem Massstab pflegten.

Wie lässt sich damit umgehen? Lässt sich dem etwas entgegenzusetzen? Antworten auf diese Fragen fallen nicht leicht. Zu überlegen ist, was an den Rahmenbedingungen – von der Arbeitswelt bis zu den Verkehrsverbindungen – zu verändern ist, damit sich gleich und gleich zwar weiterhin gerne gesellen – aber nicht im Sinne von Einfalt statt Vielfalt.

—

## DIE ZAHL

---

In den acht Jahren Laufzeit des Programms Projets urbains unterstützte das ARE Projekte in **16** Gemeinden mit einer Gesamtbevölkerung von **400'000** Personen. **75'000** Quartierbewohnerinnen und -bewohner waren in die Projets urbains direkt involviert.

---







## « L'avenir du développement territorial passera par les quartiers »

---



**Josianne Maury**  
Coordinatrice du Programme Projets urbains  
josianne.maury@are.admin.ch

Le développement des quartiers est à la mode ! Des interventions de plus en plus complexes en lien avec les questions urbanistiques et sociales apparaissent un peu partout, en réponse aux défis urbains auxquels sont confrontées les villes et communes d'agglomération. Si, par le passé, les grandes villes ont joué un rôle pionnier dans ce domaine, le Programme Projets urbains a permis de donner un élan aux villes de petite et moyenne importance. Dans ce contexte, les projets à l'échelle du quartier gagnent du terrain.

Mais d'où vient cet intérêt de la Confédération pour le quartier ? Tout a commencé au début des années deux mille, moment où son attention s'est portée sur la question des changements sociétaux et de la qualité de vie en milieu urbain. On a compris alors que si l'on voulait traiter ces questions de manière efficace et mettre en place des instruments adéquats, il fallait s'intéresser à l'espace de la vie quotidienne, lieu où se développent les relations sociales. C'est grâce à cette prise de conscience au niveau fédéral que le quartier est désormais reconnu comme un territoire inscrit dans un ensemble plus vaste – la ville et l'agglomération –, à partir duquel il est possible de traiter les questions liées à la cohésion sociale.

Différentes approches, de type qualitatif ou quantitatif, sont possibles à l'échelle du quartier. Parmi les mesures mises en place par l'ARE, on peut citer les projets-modèles, le Programme d'encouragement pour le développement durable ou le Programme Projets urbains. Ce dernier a permis de faire du quartier un thème au niveau local et cantonal aussi bien qu'à l'échelon national. Il a également favorisé la mise en place de processus exemplaires dans les zones d'habitation existantes, où de nombreux défis liés au développement urbain et au vivre ensemble doivent être relevés. Mais il a aussi permis aux habitants de s'identifier à leur quartier et de s'engager concrètement pour mieux le valoriser. De par sa dimension réduite, le quartier, lieu de la vie de tous les jours où l'on a envie de se sentir bien et en sécurité, est en effet une réalité facile à appréhender par tout un chacun.

La Confédération ne doit pas oublier, lors de la mise en œuvre des stratégies nationales, que les politiques fédérales peuvent avoir un impact important sur les quartiers. Pour cette raison, elle doit s'efforcer de mieux coordonner les différentes politiques, en observant ce qui se passe au niveau local, de manière à pouvoir comprendre les effets sur le terrain.

---

## Développement des quartiers : vers une nouvelle culture politique

**Ulrike Sturm**

ulrike.sturm@hslu.ch

**Barbara Emmenegger**

barbara.emmenegger@hslu.ch

**Bea Durrer Eggerschwiler**

beatrice.durrer@hslu.ch



---

**Dans les projets de développement des quartiers, la dimension sociale, c'est-à-dire l'interactivité avec les habitants, prend de plus en plus d'importance. Les collectivités publiques assument à cet égard un grand nombre de fonctions en informant, coordonnant, motivant, communiquant et coopérant, avant de prendre des décisions. Pour réussir à aménager un quartier, il faut tenir compte de la dimension sociale du territoire. Une phase délicate est le passage de structures provisoires nées au cours des études à une structure administrative formelle**

---

Une approche inclusive et participative du développement d'un quartier cherche à associer la population urbaine à l'organisation de l'espace. Une telle démarche a pour but de prévenir les phénomènes de ségrégation sociale et d'exclusion territoriale de certains groupes, de les corriger dans la mesure du possible, ou du moins de les soumettre à la discussion publique. Cette tâche devient de plus en plus difficile à assumer en raison notamment des écarts grandissants entre les différents niveaux de vie, de l'augmentation de la mobilité au plan international, des mutations démographiques, mais aussi de la polarisation politique et de la raréfaction des ressources.

Les villes et les agglomérations sont confrontées à des défis encore plus grands, elles qui doivent, avant tout, densifier leur milieu bâti. Une telle densification sociale et spatiale dans un quartier ne peut se faire sans espaces publics et semi-publics de qualité. Elle requiert en premier lieu des espaces polyvalents qui autoriseront à l'avenir les activités les plus diverses, ainsi que des espaces de rencontre. Ces derniers facilitent les échanges informels et améliorent la qualité de vie d'un grand nombre de personnes, qui se sentent ainsi mieux intégrées.

#### Susciter l'engagement de la société civile

Pour faire face à cette complexité croissante, les urbanistes ont déjà tenté de mettre en œuvre des approches globales, tant au niveau de la planification des quartiers que de leur réalisation. Ces approches prennent en compte les interactions entre les différents domaines d'action et associent les acteurs concernés au processus. La pratique montre que ces processus interdisciplinaires, coopératifs et participatifs et la grande diversité des motivations des personnes impliquées ne diminuent pas la complexité de la problématique, mais au contraire l'accroissent. De plus – et c'est un anachronisme dans nos sociétés toujours pressées –, ces processus

Sur le plan politique, la notion de gouvernance permet de mieux comprendre et maîtriser les enjeux complexes de la démarche coopérative et participative: associer de nombreux acteurs aux processus d'étude permet aux autorités de retrouver une certaine légitimité dans l'opinion publique, légitimité en perte de vitesse ces dernières années. Cette nouvelle forme de gestion des affaires publiques fondée sur les partenariats et la coopération est révélatrice du changement d'attitude des autorités vis-à-vis de la société civile. La coordination et l'animation deviennent des méthodes de gouvernance à part entière, à côté des traditionnelles méthodes hiérarchisées de prise de décision.



prennent beaucoup de temps. Une analyse des démarches achevées ou en cours montre pourtant qu'elles permettent de relever les défis et d'atteindre la qualité souhaitée dans les quartiers, tant sur le plan du lien social que sur celui de l'organisation territoriale. La clé de ce succès: apporter un soin particulier à l'organisation et à l'accompagnement de ces processus, sans tenir compte du temps qui leur est consacré.

Le pilotage de projets selon le modèle de la gouvernance urbaine est un exemple illustrant cette nouvelle approche. Ce modèle cherche à mobiliser les groupes locaux représentatifs de l'identité du quartier. Les processus de participation en constituent un volet essentiel. En effet, comme dans le modèle de la gouvernance urbaine, ils misent sur l'interactivité de la société civile et sur le renforcement des partenariats locaux.

## Mettre en valeur l'expérience de la population

Ces nouvelles approches participatives recèlent cependant un certain risque: celui de marginaliser ou d'exclure certains groupes de population en omettant de les intégrer aux communautés locales associées au processus. Ce risque est augmenté par le sentiment d'exclusion de ceux qui ne participent pas au binôme groupes engagés-autorités. Autre risque : ces approches peuvent déséquilibrer les rapports de force dans la population en favorisant certains cercles. L'étude d'un plan de quartier n'est pas épargnée par ce type de problème. Il est donc important de bien cerner et préciser les conditions de participation des différents acteurs impliqués tout au long du processus.

Concevoir un quartier selon le modèle de la gouvernance urbaine exige la mise en place de processus interactifs minutieusement réfléchis à toutes les étapes du projet : conception, mise en oeuvre et pérennisation. Le processus doit rester dynamique et réactif pour pouvoir s'ajuster en permanence aux besoins des intéressés, eux-mêmes en perpétuelle transformation. De même, il faut un certain courage pour accepter une transparence totale concernant les résultats. Il peut arriver, en effet, qu'il soit nécessaire de renégocier en cours de processus les objectifs de départ. De plus, les représentants des diverses disciplines et les services administratifs concernés doivent pouvoir expliquer en tout temps leurs intérêts et points de vue.

Un tel quartier sera conçu comme un ensemble territorial respectant autant les contraintes sociales que les règles d'urbanisme ou les critères économiques. Les enseignements tirés du quotidien des habitants doivent avoir autant d'importance que les conceptions et objectifs des urbanistes. Du coup, les problématiques ne peuvent plus être appréhendées de manière classique, en suivant les conseils des spécialistes, car l'ex-

périence de la population du quartier doit aussi être prise en compte.

Ces constellations complexes d'acteurs doivent être présentées de manière transparente pour tous, et le rôle de chacun doit être explicité. Les collectivités publiques, par exemple, assument plusieurs rôles; en tant qu'instances politiques, elles doivent trouver une voie médiane entre gouvernement (imposer des décisions venues d'en haut) et gouvernance (faire remonter les attentes); initier, sensibiliser, coordonner, moti-

ver, communiquer et coopérer, et finalement tout de même décider. De même, le rôle des experts et des acteurs de la société civile et de l'économie doit être clairement précisé.

### La difficulté du transfert à une structure établie

La complexité de ces processus a pour corollaire de nombreux pièges: manque de précision quant au rôle de chacun ou aux conditions générales, faible marge d'action et ressources limitées, mais surtout incompétence





qu'elle est capable de le porter seule sur la base de simples lignes directrices. Souvent, le passage du témoin à la commune en cours de processus s'avère extrêmement difficile. La commune et les acteurs concernés doivent se préparer minutieusement à ce transfert. Il est impératif que les partenariats et les structures provisoires nées du processus soient suffisamment consolidés pour être transférés et pérennisés dans une structure établie, telle qu'une commune.

— (traduction)

dans la gestion de processus transparents nécessitant des capacités de communication. Selon l'expérience des cosignataires de cet article, qui ont participé à de nombreux projets de ce type, il est judicieux d'engager un professionnel de la communication pour accompagner des projets de ce type. Cette personne doit savoir à l'avance qu'elle devra assumer plusieurs fonctions et rester clairvoyante quant aux rôles joués par chaque partenaire. L'idéal est que cette personne soit à la fois compétente sur le fond (questions d'urbanisme) et en même temps, douée en matière d'animation. Sans cette double compétence, un processus ouvert d'aménagement aussi complexe qu'un plan de quartier, un plan de zones ou un plan directeur régional est voué à l'échec.

blématiques très larges de façon intersectorielle. En pratique, il s'avère toutefois que l'élan donné par les programmes de la Confédération n'est pas toujours suffisant pour atteindre les objectifs visés. Il est souvent utopique de croire qu'une commune puisse lancer un processus de développement de quartier à la faveur d'un tel programme, puis

➤ Mario Störkle, Bea Durrer Eggerschwiler, Barbara Emmenegger, Colette Peter et Alex Willener (éditeur), 2016:

**Sozialräumliche Entwicklungsprozesse in Quartier, Stadt, Gemeinde und Region.** Lucerne, Interact.

Ces processus de développement sont souvent lancés à la faveur de programmes de la Confédération tels que les Projets urbains ou les projets-modèles. Ce soutien est très précieux et permet aux communes de tester de nouvelles approches et de traiter des pro-



**ULRIKE STURM, \*1965, a fait des études de philosophie, d'allemand, de lettres, de littérature comparée et d'architecture. Parallèlement à son travail d'architecte, elle a été collaboratrice scientifique et enseignante à l'Université technique de Brandebourg Cottbus-Senftenberg, à l'Université du Québec à Montréal et à l'Université Leibniz de Hanovre. Depuis 2010, elle enseigne et conduit des recherches au centre de compétences Typologie et planification du département Technique et architecture de la Haute Ecole de Lucerne.**



**BARBARA EMMENEGGER, \*1963, a étudié la sociologie et la philosophie à Zurich. Après avoir cofondé le DAB (Das Andere Büro für Sozialforschung) en 1995 à Zurich, elle a été chargée de projets de 1998 à 2006 au Service du développement urbain rattaché au département de la présidence de la Ville de Zurich. Depuis 2006, elle est chargée de cours et de projets à l'Institut pour le développement socioculturel de la Haute Ecole de Lucerne – Travail social.**



**BEA DURRER, \*1964, a étudié l'agronomie à l'EPFZ et obtenu un mastère en développement communal, régional et urbain. Elle est chargée de projets et enseigne depuis douze ans à l'Institut pour le développement socioculturel de la Haute Ecole de Lucerne – Travail social.**

## Programme Projets urbains : une approche intégrée au service des communes

Josianne Maury

josianne.maury@are.admin.ch

Roxane Villaz

roxane.villaz@are.admin.ch



---

**Pour améliorer la qualité de vie dans les quartiers, la Confédération a lancé le Programme Projets urbains – Intégration sociale dans les zones d’habitation. Réservé aux villes de petites et moyennes dimension et aux communes d’agglomération, ce programme a pour but de stimuler une démarche intégrale et à long terme dans les quartiers qui font face à des défis liés au vivre ensemble, mais aussi de promouvoir de nouvelles formes de collaboration et de favoriser le partage et la capitalisation du savoir-faire. Après huit ans de travail, l’heure est au bilan.**

---

Si l’on se base sur le rapport final d’évaluation, le Programme Projets urbains est considéré comme un succès par l’ensemble des participants. Il a réussi à sensibiliser les personnes concernées par la thématique du projet urbain autour de la question de l’intégration sociale dans les quartiers d’habitation et à créer de bonnes conditions pour l’amélioration de la qualité de vie grâce à la réalisation de mesures très variées. Dans les communes soutenues, les projets n’auraient pas pu voir le jour sans le soutien fédéral. Le Programme leur a apporté les ressources et le savoir-faire nécessaires à la mise en place de démarches complexes. L’intégration de ces communes dans un réseau national

leur a donné une visibilité et la légitimité nécessaire à la réalisation du projet.

### Le programme en bref

Le Programme Projets urbains, voulu en 2007 par le Conseil fédéral comme mesure d’intégration, a été porté par cinq services fédéraux – l’Office fédéral du développement territorial (ARE), responsable de la conduite du Programme, le Secrétariat d’Etat aux migrations (SEM), l’Office fédéral du logement (OFL), le Service de lutte contre le racisme (SLR) et la Commission fédérale des migrations (CFM). Initialement prévu pour une période de quatre ans, il a été prolongé jusqu’à fin

2015. Au total, seize communes choisies sur appel à projets ont ainsi pu bénéficier d'un soutien fédéral, avec l'appui du canton. Le soutien était destiné à la mise en place des processus de développement de quartier, la réalisation des mesures étant à la charge de la commune ou du canton, selon les principes du fédéralisme.

### Tester des nouvelles formes de collaboration

A travers une approche thématique plutôt que sectorielle, une nouvelle culture de la collaboration au sein des administrations a ainsi vu le jour. Cette approche a permis de concentrer les discussions sur le projet. Deux formes ont émergé pendant la phase de soutien fédéral :

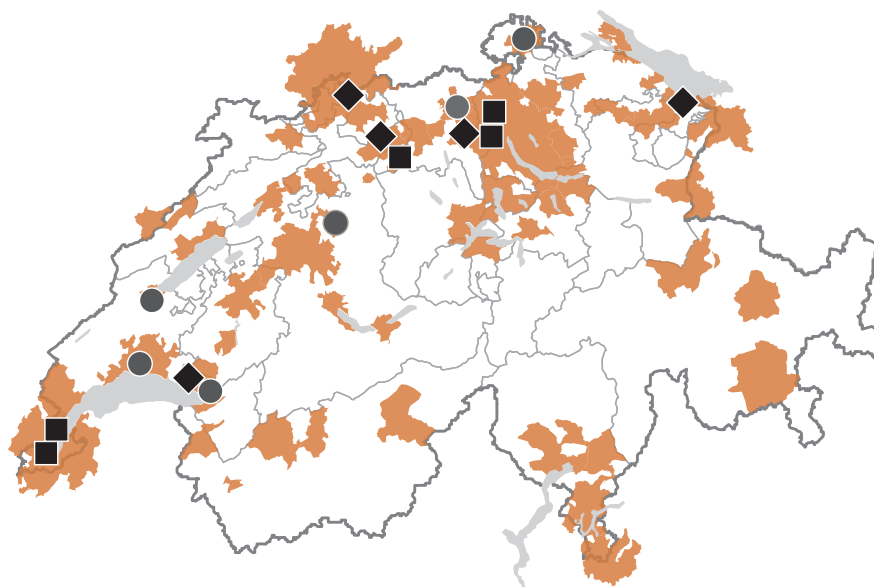
→ la collaboration transversale au sein des structures existantes, comme ce fut le cas à Pratteln avec la mise en place de séances de direction élargies,

→ la création de groupes spécifiques pour le projet urbain.

Nous avons pu constater que pour une meilleure efficacité, la désignation d'un chef de projet était indispensable, mais pour une question de légitimité, cette tâche doit plutôt être interne à l'administration et non externe, même si une aide extérieure est souvent indispensable, surtout pour ce type de communes.

Comment la collaboration dans le cadre des projets a-t-elle évolué après le retrait fédéral ? On a vu émerger différentes formes de pérennisation allant de l'ancrage institutionnel avec la création de nouveaux postes, à l'intégration de tâches au sein des services administratifs existants en passant par la création d'associations pour reprendre une partie des activités. On retient qu'il n'y a pas de recette, les communes adaptent les formes de collaboration en fonction des contraintes locales (finances, taille de l'ad-

La carte illustre la répartition géographique des projets. On note que les projets se concentraient autour de l'espace métropolitain lémanique et zurichoïse, cette répartition étant due au fait que les communes périphériques sont exposées aux pressions exercées par les grands centres urbains.



- Programme Projets urbains (2012–2015)
- ◆ Programme Projets urbains (2008–2015)
- Programme Projets urbains (2008–2011)
- Agglomération et ville isolée

ministration, etc.). Parmi les cinq communes qui ont réussi à créer des postes, trois ont pu bénéficier d'un soutien fédéral pendant huit ans et bien préparer cette étape.

### L'importance du niveau intermédiaire

Un enseignement que l'on peut tirer du Programme, et qui est propre aux projets de développement de quartiers existants, est qu'une structure de projet, aussi innovante

soit-elle, n'est pas forcément garante de réussite si elle ne prend pas en compte la relation administration-quartier (les acteurs locaux et les habitants) dans les structures de projets. Les projets urbains ont ainsi développé trois approches :

→ Créer un bureau de quartier pour renforcer la présence de l'administration sur le terrain. Ces bureaux sont les interfaces entre ville et quartier et soutiennent les initiatives locales.

→ Associer les acteurs clés aux processus participatifs tout au long du projet pour mieux définir les besoins des habitants.

→ Intégrer des acteurs pertinents au projet. Les propriétaires fonciers et immobiliers sont à considérer comme un groupe d'acteurs clés ; les communes de Vernier et de Versoix ont intégré les fondations immobilières dans la structure de projet et Olten et Rorschach les ont intégrées dans le processus d'aménagement sous forme d'ateliers.

#### Mesures pour activer la vie de quartier

Les Projets urbains ont eu des effets bénéfiques sur la vie des quartiers existants. Ces derniers ont vu un accroissement de l'engagement citoyen, la création de relations intergénérationnelles et interculturelles de confiance, une diminution du sentiment d'insécurité ou encore une bonne visibilité du quartier au sein de la commune. Les mesures qui ont permis ces résultats sont les suivantes :

→ La création d'infrastructures favorisant une vie sociale dynamique. La vie de quartier se cristallise autour de structures telles que le centre Cultibo à Olten, la Villa Métisse à Vevy ou le CaféBar de Spreitenbach.

→ Le quartier prend vie à travers la formation de groupes ou de réseaux de quartier tels le Forum Längi à Pratteln ou le regroupement de gens en associations.

→ L'apparition d'offres socioculturelles allant d'une exposition itinérante à un jardin de quartier, en passant par des offres parascolaires pour les enfants ou des offres visant à favoriser l'insertion professionnelle des personnes au chômage.

Il ne faut pas oublier que ces mesures s'appuient fortement sur le travail bénévole. Les collectivités publiques devraient accompa-







gner plus longtemps cet engagement et le valoriser pour garantir sur le long terme les offres mises en place.

#### Mesures destinées à valoriser spatialement le quartier

Les projets urbains ont permis de mettre en avant d'une part le potentiel des espaces ouverts où l'implication des habitants est fondamentale pour mieux répondre aux besoins de la population, et d'autre part l'importance des stratégies de planification coordonnées à l'échelle du quartier.

→ La première catégorie, celle des espaces ouverts, peut être illustrée par la requalification de la Gerenstrasse à Rorschach qui a permis de transformer une rue de quartier où les voitures prédominaient en une zone de rencontre ou encore par le réaménagement de plusieurs espaces dédiés aux sports avec la collaboration des régions et l'aide des habitants à Pratteln.

→ Dans la deuxième catégorie, on trouve l'élaboration de stratégies de référence pour le développement urbain par exemple dans le cadre de la mobilité douce à Spreitenbach ou pour le développement des quartiers à Olten. Grâce au Programme, les communes ont pris en compte les aspects sociaux lors de leurs planifications.

Dans le domaine de l'immobilier, il est apparu que les communes manquaient de fondement stratégique ; cela a constitué le principal obstacle face au défi que représentait un parc immobilier souvent vétuste et en grande partie aux mains de propriétaires privés. Le Programme a permis de sensibiliser ces derniers et de les motiver à valoriser leur parc immobilier. Il est nécessaire pour les collectivités de disposer d'une stratégie précise afin de

donner de la cohérence aux différentes opérations.

Les effets d'un projet urbain au niveau spatial sont plus facilement visibles sur les projets ayant bénéficié d'un long suivi fédéral, alors que les actions sociales, au contraire, peuvent démarrer très vite. Cette lenteur s'explique par le fait que ces mesures dépendent de cadres extérieurs (politique, juridique, financier) sur lesquels il est difficile d'agir à court terme. Néanmoins, la réalisation de petites actions d'aménagement (banc, place de jeux, etc.) donne une meilleure visibilité au projet, favorise et facilite son appropriation par les habitants.

#### «Réseau Quartiers Vivants»

Une manifestation publique prévue le 22 août 2017 marquera la clôture de ce programme. Les Projets urbains vont toutefois perdurer : dès 2017, l'Union des villes suisses est mandatée par l'Office fédéral du développement territorial (ARE) et l'Office fédéral du logement (OFL) pour diriger le « Réseau Quartiers Vivants ». Le cercle des institutions et des communes interpellées est ainsi élargi. L'objectif est de rendre les nouvelles connaissances sur le développement de quartier accessibles à un vaste public, dans toutes les régions de Suisse.

➤ **Evaluation du Programme Projets urbains 2012–2015, Rapport final 2015 (2016)**, interface – evaluanda, disponible sur [www.projetsurbains.ch](http://www.projetsurbains.ch)

➤ Pour plus d'information : [www.projetsurbains.ch](http://www.projetsurbains.ch) [www.quartiers-vivants.ch](http://www.quartiers-vivants.ch)



**JOSIANNE MAURY, \*1971, a fait des études d'architecture à l'EPFL et suivi un DEA en urbanisme à l'Université de Genève. Après avoir travaillé dans des bureaux d'architecture à Paris et à Lausanne, elle est actuellement coordinatrice du programme Projets urbains au sein de l'ARE.**



**ROXANE VILLAZ, \*1987, a étudié les géosciences et l'environnement aux Universités de Lausanne et Genève. Après avoir travaillé à l'Office fédéral de l'environnement (OFEV) elle travaille désormais au sein de la section Urbanisation et paysage de l'ARE.**

## Quartiers et qualité de vie. De l'utilisation temporaire à la culture

Anne DuPasquier  
anne.dupasquier@are.admin.ch

Cette année, l'ARE soutient 20 projets visant à améliorer la qualité de vie dans les quartiers. A Breitenrain à Berne, l'utilisation temporaire de locaux désaffectés et d'espaces ouverts permet de redynamiser les lieux tout en renforçant les liens sociaux, tandis qu'à Yverdon-les-Bains, c'est autour d'un projet culturel que se rassemble la population. Ces deux exemples démontrent que le quartier, véritable laboratoire d'expérimentations, est un lieu idéal pour la recherche de solutions favorisant le développement durable.

Dans le cadre de son Programme d'encouragement pour le développement durable, l'Office fédéral du développement territorial (ARE) soutient cette année 20 quartiers dans leurs efforts pour améliorer la qualité de vie. Cette incitation s'inscrit dans le contexte de la Stratégie pour le développement durable du Conseil fédéral adoptée en janvier 2016, ainsi que de l'Agenda 2030 de l'ONU.

La promotion de la solidarité, de la cohésion intergénérationnelle, de l'aménagement des espaces ouverts, de l'intégration de la durabilité dans les zones de développement économique et de la culture ont été choisis comme critères de sélection de ces projets auxquels différents acteurs – autorités et administrations communales, habitants et



usagers des quartiers, propriétaires immobiliers, etc. – sont appelés à collaborer.

Quinze des projets soutenus sont réalisés dans des communes alémaniques (Bâle, Berne, Bienne, Herzogenbuchsee, Horgen, Hunzenschwil, Landquart, Lucerne, Pratteln, Saint-Gall, Stans, Val Müstair, Winterthour),

quatre en Suisse romande (Lausanne, Penthaz, Le Locle, Yverdon-les-Bains), et un au Tessin (Lugano).

Les villes et communes sont actuellement soumises à de fortes sollicitations. Elles doivent en effet faire face à des phénomènes clairement perceptibles comme le vieillissement de la population, l'augmentation constante de la mixité sociale, la modification des habitudes en lien avec la digitalisation, ou encore la densification du milieu bâti, qui a pour corollaire une pression sur les espaces ouverts. Le quartier, de par ses dimensions, a une échelle particulièrement appropriée pour faire face à de tels défis. C'est le lieu idéal pour la recherche de solutions innovantes en accord avec le développement durable. Les deux exemples ci-dessous, nous montrent comment l'utilisation temporaire de locaux et d'espaces vacants ou la culture comme instrument de cohésion sociale permettent une amélioration de la qualité de vie à l'échelle du quartier.

#### Une utilisation temporaire créative

Dans le quartier de Breitenrain, sur le site de l'ancienne caserne des pompiers Viktoria, désaffectée en 2014, c'est l'idée d'une utilisation temporaire de lieux construits ou ouverts qui a été retenue pour promouvoir la solidarité et l'engagement de la population locale. La ville de Berne, propriétaire des lieux, ne prévoit pas de réaliser de projet avant 2019. Toutefois, dans un premier temps, elle met des locaux à disposition pour loger 150 requérants d'asile, des familles avec enfants pour la plupart. C'est dans ce contexte que s'est créée l'association Alte Feuerwehr Viktoria.

En collaboration avec l'Armée du salut, exploitante de l'hébergement collectif, et avec la structure de quartier (*Quartierarbeit*), elle cherche à établir des liens entre les requérants d'asile et la population, mais égale-

## PROGRAMME D'ENCOURAGEMENT POUR LE DÉVELOPPEMENT DURABLE

*Le Programme d'encouragement pour le développement durable, qui a pour objectif de soutenir des projets et démarches contribuant au développement durable, a été créé en 2001; plus de 400 projets ont pu en bénéficier jusqu'ici. Ce programme vise spécifiquement des projets de mise en œuvre et joue le rôle d'initiateur pour des réalisations concrètes ayant des incidences positives directes sur le développement durable. Les projets se déroulent sur une année. En 2015, c'était la thématique des quartiers qui avait été retenue. Le thème central de 2016 est l'alimentation responsable. L'année 2017 sera placée sous le signe de l'Agenda 2030 (processus et projets).*

➤ [www.are.admin.ch/programmeencouragement](http://www.are.admin.ch/programmeencouragement)

ment à tirer parti du reste des bâtiments et des espaces extérieurs, qu'elle loue à la ville.

Suite à un appel à projets respectant des critères du développement durable, une vingtaine d'entreprises et ateliers ont pu s'y installer, parmi lesquels un restaurant bio, un producteur de café, une menuiserie, des ateliers d'artistes, une galerie et une école de boxe. Des loyers moins élevés qu'ailleurs permettent en effet de se lancer à moindre coût. Un marché bio hebdomadaire et un projet de jardinage urbain complètent cette offre et contribuent ainsi aux dimensions environnementale et économique. Ce type de concept permet d'interagir avec de nombreuses autres activités urbaines, il crée un environnement approprié au développement d'innovations sociales et redynamise le quartier.

#### La culture comme instrument de sensibilisation du quartier

La culture joue elle aussi un rôle essentiel dans la promotion du développement durable et favorise la cohésion intergénérationnelle. Ainsi, à Yverdon-les-Bains, le Collectif du quartier de la Villette à Sous-Bois, associé à Pro Senectute Vaud et aux autorités locales,

propose aux habitants des ateliers « Kréatifs » sous la houlette du chanteur « K » (Nicolas Michel). Les participants se réunissent une fois par semaine pour raconter des histoires, partager des expériences, faire de la musique, chanter, danser, écrire ou peindre. Tout en exerçant des activités qui les passionnent, ils prennent conscience de leurs propres talents et acquièrent une plus grande confiance en eux-mêmes. A l'issue de l'atelier, ils présentent aux habitants du quartier un spectacle qui leur ressemble.

Ces deux exemples, tout comme les autres projets soutenus par l'ARE, démontrent bien que l'objectif essentiel est de partager, d'échanger et d'évaluer des instruments au niveau local. Mais il s'agit également d'assurer à ces projets temporaires des effets à long terme et de coconstruire un dialogue collaboratif entre les autorités et les citoyens. Si un esprit pionnier est indispensable pour mettre en œuvre de telles initiatives, elles jouent le rôle de laboratoires du futur et contribuent à orienter les villes et les communes sur la voie de la transition vers une société plus durable.

—  
➤ [www.are.admin.ch/developpementdurable](http://www.are.admin.ch/developpementdurable)



**ANNE DUPASQUIER** est biologiste. Elle a obtenu sa licence à l'Université de Lausanne et s'est spécialisée dans la gestion de l'environnement à l'Institut des hautes études en administration publique. Elle a ensuite travaillé dans un bureau privé en tant qu'ingénieure-conseil en environnement avec comme points forts la gestion des déchets, la nature et le paysage, et notamment leur intégration dans les instruments d'aménagement. En 2011, elle a intégré l'ARE, où elle est cheffe suppléante de la section Développement durable. Elle est notamment responsable de la promotion du développement durable auprès des cantons et des communes.

## Autres programmes lancés par la Confédération en lien avec le développement des quartiers

En plus du Programme Projets urbains et du Programme d'encouragement pour le développement durable, la Confédération dispose d'une palette d'instruments, programmes et mesures visant à encourager le développement des quartiers en Suisse. En voici quelques exemples.

### PROJETS-MODÈLES POUR UN DÉVELOPPEMENT TERRITORIAL DURABLE

La collaboration intersectorielle a été renforcée au niveau de la Confédération pour les projets-modèles de troisième génération (2014 à 2018). Pas moins de huit offices fédéraux prennent en effet part au programme en soutenant 31 projets regroupés le long des cinq axes thématiques suivants : mise en oeuvre de l'urbanisation à l'intérieur du milieu bâti, aménagement des espaces ouverts dans les agglomérations, création d'une offre de logements suffisante et adaptée aux besoins, promotion de l'économie dans les espaces fonctionnels, utilisation et valorisation durables des ressources naturelles. Par le biais des projets-modèles, la Confédération soutient des acteurs locaux, régionaux et cantonaux qui élaborent de nouvelles approches visant à promouvoir un développement territorial durable. L'idée est que ces expériences profitent également à d'autres acteurs du milieu. Ces projets-modèles qui ont pour but d'améliorer la qualité de vie, de favoriser la diversité, la compétitivité et la solidarité, répondent aux objectifs du Projet de territoire Suisse.

➤ [www.projetsmodeles.ch](http://www.projetsmodeles.ch)



### PÉRIURBAIN – COHABITATION EN MILIEU RURAL

A travers le programme périurbain, la Commission fédérale des migrations (CFM) soutient l'intégration des migrants dans des régions qui n'ont, jusqu'ici, pas cherché à promouvoir la cohésion sociale ou ne l'ont fait que de manière limitée. Ces programmes bénéficient du soutien direct de la Confédération. Depuis 2008, des acteurs publics et privés des régions réalisent ensemble des projets qui ont pour ambition de sensibiliser à la thématique de l'intégration et, du même coup, d'améliorer la participation de tous les groupes de la population à la vie publique et aux processus de prise de décision. Leur but est également d'offrir des possibilités de rencontre et d'échange, donc d'améliorer la compréhension mutuelle, et de faciliter l'accès aux différents services à disposition. Ces initiatives ont également pour objectif d'inspirer d'autres projets du même type. Cette année, le programme est entré dans sa troisième et dernière phase, qui s'achèvera en 2020.

➤ [www.periurban.ch](http://www.periurban.ch)



## PROGRAMME DE RECHERCHE DANS LE DOMAINE DU LOGEMENT

A travers son programme de recherche, l'Office fédéral du logement vise à fournir des bases décisionnelles aux acteurs du marché et aux milieux politiques, ainsi qu'à soutenir des approches concrètes en vue de résoudre des problèmes actuels.

Le douzième programme de recherche, portant sur les années 2016 à 2019, cible les cinq thèmes suivants : préservation du bon fonctionnement du marché, soutien de l'accès au logement des ménages les plus faibles, densification du milieu bâti et utilisation efficiente de l'habitat, diminution de la consommation d'énergie dans le domaine de l'habitat et mise en œuvre d'une politique du logement innovante et à l'échelon adéquat. Le programme n'est pas un appel d'offres mais une déclaration d'intention. Différents projets de recherche seront mis au concours en temps voulu auprès des spécialistes intéressés.

➤ [www.ofl.admin.ch](http://www.ofl.admin.ch) > Politique du logement > Recherche



## CITOYENNETÉ

Le but de la Commission fédérale des migrations (CFM) est d'encourager la citoyenneté. Elle part pour cela du principe qu'il faut permettre à une population aussi large que possible de s'impliquer durablement dans des processus politiques et est convaincue que c'est en incluant l'ensemble des habitants dans les prises de décision qu'on favorise véritablement la démocratie. Pour atteindre cet objectif, la CFM a lancé le Programme « Citoyenneté », qui rassemble des projets explorant de nouvelles possibilités de participation pour tous, en promouvant tout particulièrement l'information, la concertation, la coconstruction et la codécision.

➤ [www.ekm.admin.ch](http://www.ekm.admin.ch)

« Le développement  
d'un quartier est  
un travail de longue  
haleine »

Interview: Pieter Poldervaart  
Photos: Martin Bichsel



---

**Le quartier, que l'on peut considérer comme la plus petite entité territoriale, joue un rôle particulier en matière d'aménagement urbain. L'aménagiste cantonal saint-gallois Ueli Strauss-Gallmann estime que le canton peut lui aussi contribuer à un développement durable des quartiers. D'après lui, les enjeux du développement territorial sont multiples, puisqu'ils impliquent de réunir exigences de planification et contraintes sociales. Pour réaliser un tel aménagement, on dispose de trois instruments principaux, à savoir la participation, l'information ainsi qu'une politique prospective bien intégrée dans les institutions.**

---

***Vous êtes un fonctionnaire cantonal. Pourquoi vous consacrez-vous depuis de nombreuses années au développement des quartiers ?***

Le développement durable a éveillé très tôt mon intérêt. Ce n'est pas un hasard si le service du développement durable a été dès le départ rattaché à mon office. A mon avis, le développement durable commence à l'échelle du quartier, la plus petite entité territoriale dans laquelle on peut en appliquer les principes.

***Que faut-il entendre par contribution cantonale : susciter des projets ? donner des conseils techniques ? ou seulement distribuer une manne financière ?***

Les décisions prises d'en haut sont sans effet. L'engagement doit toujours partir de la commune. Mais le canton joue un rôle indispensable dans les projets pilotes. Il y a un aspect financier : la contribution cantonale au Projet urbain de Rorschach, par exemple, a été financée à la fois par mon office et par le service cantonal de l'intégration. Durant la phase de démarrage, nos conseils ont per-

mis de susciter l'intérêt de personnes sur place, dans la commune, qui reprendront ensuite le flambeau.

***N'y a-t-il pas un risque d'ingérence dans les affaires communales ?***

En aucun cas ! Ce serait une erreur. L'engagement du canton ne doit jamais être considéré comme une ingérence. Il doit être compris comme un soutien. De plus, mon office dispose de ressources limitées. Les personnes les plus impliquées sont les aménagistes d'arrondissement dont dépendent les communes concernées. A Wil par exemple, un Projet du Futur est à l'étude, sur le modèle des Projets urbains de l'ARE, mais sans subsides de la Confédération ni du canton. Nous soutenons toutefois ce projet par un appui technique. Cette aide initiale contribue à mettre les protagonistes du projet sur la bonne voie. Pour en revenir à votre question, le canton a soutenu activement le Projet urbain de Rorschach à trois niveaux: sur le plan des finances, de l'appui technique et du suivi du processus.

***L'aménagement du territoire souhaite canaliser l'urbanisation à l'intérieur du milieu bâti. Ce principe n'est-il pas en contradiction avec une exigence posée pour de nombreux projets de quartier : la préservation d'espaces ouverts dans les quartiers déjà densément construits ?***

Nous ne considérons pas le développement urbain vers l'intérieur comme un instrument de densification à tout prix. L'objectif est de mieux tirer parti des friches ou des espaces mal utilisés. Dans notre canton, nous disposons encore de nombreuses possibilités de réorganiser les centres des villages ou des petites villes. Nous devons toutefois accorder plus de soin que par le passé à la conception des espaces publics et des parcs et jardins à l'intérieur du milieu bâti. Dans cet ordre d'idée, nous associons de plus en

« Une super idée peut échouer. Il est alors nécessaire de retourner à la case départ. »

plus souvent à la réalisation de projets des architectes-paysagistes et des personnes formées en sciences sociales. Au final, nous voulons que les quartiers soient agréables à vivre dans tous les sens du terme.

***Par le passé, on envisageait le développement d'un quartier essentiellement sous l'angle de l'urbanisme et des transports. On prend désormais en considération des aspects sociaux, notamment la mixité de la population, la participation des habitants ou le risque de ségrégation sociale. Une telle approche intégrée est-elle réellement praticable ?***

Nous devons aujourd'hui remettre en question la notion traditionnelle d'aménagement du territoire et parler plutôt de pilotage de processus, même si celui-ci aboutit finalement à un plan de quartier. La communication joue un rôle central dans le pilotage de projets : qu'il s'agisse d'ateliers, de conférences sur l'avenir ou de *World Cafés*, les instruments permettant d'associer la population au processus sont extrêmement importants. Sans cet aspect social, le développement d'un quartier perd une dimension importante.

***Tout le monde est-il convaincu de la nécessité de tenir compte non seulement des aspects urbanistiques mais également de ces facteurs sociaux moins facilement appréhendables ?***

Non, pas encore. Beaucoup de choses dépendent de la commune, du quartier et de la culture de communication du lieu. Lancer des processus participatifs peut être fastidieux avant que tout soit bien rodé. Les habitants de Lichtensteig, par exemple, ont maintenant pris l'habitude de participer et jouent le jeu : les ateliers réunissent 80 à 100 personnes. Un changement de paradigme est nécessaire non seulement au sein de la population, mais également du côté des autorités. En politique, par exemple, nous acceptons encore difficilement qu'une super idée puisse échouer et qu'il soit nécessaire de retourner à la case de départ.

***Comment sensibiliser les gens à cette approche élargie du développement de quartier ?***



---

UELI STRAUSS-GALLMANN, \*1959, est un ingénieur forestier diplômé de l'EPFZ. Après avoir terminé sa formation, il a travaillé durant neuf ans en tant que forestier d'arrondissement, puis a dirigé la section de protection de l'environnement en entreprise de l'Office de la protection de l'environnement du canton de Saint-Gall, avant de devenir inspecteur cantonal des forêts du canton de Zurich. En 2001, il a pris les rênes de l'Office du développement territorial et de la géoinformation du canton de Saint-Gall.

L'information et la communication sont extrêmement importantes et doivent être considérées comme des tâches permanentes. Le Projet urbain de Rorschach a récemment obtenu le « Goldener Enzian », prix décerné par l'Office cantonal de l'intégration, qui récompense des projets d'intégration exemplaires, ainsi que le prix de l'aménagement du territoire 2016 décerné par le Groupe d'aménagement du Nord-Est de la Suisse. Ces distinctions doivent servir à attirer l'attention d'autres communes sur l'importance d'un développement de quartier de qualité. La création d'une association de quartier, dont le comité ne compte qu'un ou deux Suisses, et l'organisation d'un tournoi de *street-soccer* comptent au nombre des autres réalisations phares de Rorschach. Ce type d'événements contribue à faire naître dans l'opinion publique une prise de conscience de la dimension sociale du développement du quartier. Ils contribuent par ailleurs à susciter l'intérêt de la partie de la population du quartier qui s'est jusqu'à présent tenue en retrait du processus.

***Le Projet urbain « Stadt Rorschach » semble être un succès. Quels sont les facteurs clés de cette réussite ?***

Dès le départ, la municipalité s'est très fortement engagée. Trois des cinq élus de l'exécutif communal ont été constamment représentés au sein du comité de pilotage du projet. De plus, par un extraordinaire coup de chance, une coordinatrice de quartier hors pair a été engagée et un salaire lui a été versé grâce aux subventions accordées au projet. Contre toute attente, ce poste ne dépend pas du Département des affaires sociales mais du Service de développement urbain. Du point de vue cantonal, cette particularité est due à l'implication conjointe dans le projet de l'Office du développement territorial et du Service de l'intégration. Ces coopérations au sein de l'administration cantonale ont initié des processus d'apprentissage. Il en va de même pour d'autres activités dans le domaine de l'aménagement du territoire: pour définir des pôles de développement, nous travaillons en étroite collaboration avec l'Office cantonal de l'économie. Les circuits courts entre autorités favorisent les synergies, qui à leur tour facilitent considérablement le traitement des dossiers.

***Sur la base de vos expériences, où situez-vous le plus grand potentiel de développement des quartiers existants ?***

Chaque quartier est différent. Il incombe aux communes de définir comment améliorer l'attractivité et l'image de leurs quartiers en faisant appel à des bureaux d'aménagement ou à d'autres partenaires. Parmi les mesures possibles, citons le réaménagement de rues, la création de nouveaux espaces ouverts et le domaine du vivre ensemble, par exemple la création d'une association de quartier.

***Rorschach et Wil ont créé leur propre Service du développement urbain. Toutes***





« Il est important que les porteurs de projets d'aménagement de quartier et les personnes en charge de l'intégration resserrent leurs liens. »

***les communes ne peuvent pas se le permettre...***

En effet, cela n'entre en ligne de compte que pour les villes. Le territoire du canton de Saint-Gall n'est pas très morcelé; pour une population de 500 000 habitants, il ne compte que 77 communes, dont deux ont moins de 1000 habitants. L'aménagement du territoire et les finances influencent de façon décisive le développement urbain des communes. Un président de commune qui prend à cœur ces deux domaines peut faire avancer les choses. On sait par expérience que le développement d'un quartier progresse bien lorsque le maire ou le syndic de la commune s'en préoccupe. Degersheim en est un exemple éloquent : un bureau externe a commencé par inventorier les questions qui se posent au niveau du développement des quartiers. Les résultats seront ensuite discutés avec la population pour définir des mesures bénéficiant d'une large assise.

***Quelles sont les idées et mesures qui ont fait leurs preuves ou qui ont échoué ?***

Commençons par les difficultés. A Rorschach, une analyse immobilière a montré que de très nombreux immeubles n'avaient jamais été rénovés depuis quarante ans. Les immeubles ont un taux de rendement de 10 %, bien qu'ils soient occupés par de nombreux bénéficiaires de l'aide sociale. Les propriétaires ne voient donc aucune raison de rénover les appartements. La structure de propriété est souvent hétérogène ; les propriétaires habitent ailleurs et n'ont aucun lien avec le quartier. Pour les collectivités publiques, il est donc difficile de faire bouger les choses. Il n'a pas été possible de parvenir à une meilleure mixité sociale par des rénovations immobilières.

***Comment s'y prendre en tant que commune ?***

Il y a plusieurs possibilités : l'une consiste à pratiquer une politique foncière active. La commune de Goldach, par exemple, est très active sur ce plan. Elle achète des parcelles situées à des endroits stratégiques, les regroupe et les revend à la condition que celles-ci fassent l'objet d'un développement conforme à ses exigences. La nouvelle loi saint-galloise sur l'aménagement du territoire, qui entrera en vigueur mi-2017, constitue un autre levier. S'il existe une planification de quartier valable et si les trois quarts des propriétaires y sont favorables, les opposants isolés ne pourront plus bloquer le projet.

***Et quelles sont les expériences positives ?***

Le projet de mise en valeur des espaces extérieurs a été un succès. Il en va de même des processus participatifs auxquels tous les acteurs concernés ont été associés. Il est important que les porteurs de projets et les personnes en charge de l'intégration resserrent encore davantage leurs liens car l'intégration sera un sujet brûlant ces prochaines années. Autre succès à mentionner: la création d'un bureau de quartier. Typiquement, les personnes étrangères éprouvent beaucoup de réticence à s'adresser direc-



tement à l'administration de la ville considérée comme inaccessible. Un visage, une personne de contact dans le quartier a par conséquent une valeur inestimable. En bref,

le facteur humain est le plus important : il faut que des personnes s'approprient le concept de développement envisagé et qu'elles se mouillent dans le processus...

« Les communes devraient dès aujourd'hui se préparer à l'idée qu'elles auront besoin d'augmenter leurs budgets et leurs ressources en personnel dans ce domaine. »

**... avec un salaire payé par les collectivités publiques ?**

Dans la plupart des cas, certes! Surtout durant la phase de démarrage. Par la suite, lorsque des habitants mettent bénévolement la main à la pâte, cela prend une autre tournure. A Rorschach, par exemple, un habitant d'un certain âge, d'origine suisse, qui tient un magasin de cycles et connaît le quartier depuis des décennies, participe activement au projet urbain. Il a vécu le déclin du quartier et s'engage désormais à fond pour ce projet.

**L'engagement bénévole est-il suffisant ?**

Non, et la transition d'un projet pilote à une structure établie est une phase critique. On suscite des attentes ; la population s'approprie le projet ; on ne peut pas casser cette dynamique ! Dans une ville de capacité financière plutôt faible comme Rorschach, les discussions autour de la création d'un nouveau poste dans la structure institutionnelle ont été épiques.

**Des obligations dont il est difficile de se libérer ?**

Pas forcément. Le bureau de quartier fait rayonner son action dans des quartiers voisins où il assume également des tâches. Désormais, même des habitants de la commune voisine viennent le consulter. Un développement de quartier doit reposer sur une perspective à long terme. L'objectif doit être de construire des compétences propres – la nouvelle association de quartier est l'exemple probant le plus récent. Je suis convaincu que ces dépenses pourront être à long terme compensées par une diminution des coûts sociaux.

#### **Et votre office ?**

Nous sommes toujours entre deux : nous avons conscience des besoins exprimés par les communes et soutenons de nombreux projets. A moyen terme toutefois, nous souhaitons nous retirer pour ménager nos ressources. Néanmoins, nous comprenons que nous ne pouvons pas encore nous retirer de nombreux projets. Le développement de quartier est un travail de longue haleine, et ce, pour tous les protagonistes. Nul doute que la demande de tels projets de développement va s'accroître. Il serait important que les communes se préparent aujourd'hui déjà à l'idée qu'elles auront besoin d'augmenter leurs budgets et leurs ressources en personnel dans ce domaine, même si une certaine lassitude s'est installée dans certaines communes dans le domaine de l'aménagement du territoire.

**Les subventions de la Confédération ou du canton, tant qu'elles existent, rendent les programmes de développement de quartier intéressants pour les communes. Comment assurer ce financement à long terme ?**

Sans argent, il ne se passe effectivement rien. C'est un des enseignements du Projet urbain de Rorschach. Pour pérenniser cette initiative, il fallait nécessairement transposer certains éléments dans une structure

institutionnelle pour empêcher que la dynamique créée ne retombe.

**Où les communes trouvent-elles le financement nécessaire ?**

Un projet bien pensé, qui intègre la dimension sociale, va entraîner une baisse des dépenses d'assistance sociale. Il est par ailleurs envisageable de rechercher de nouveaux bailleurs de fonds. Il peut s'agir des services publics de l'intégration mais aussi de fondations privées.

**La requalification des espaces publics débouche souvent sur des conflits avec le trafic motorisé.**

En effet, les quartiers plus anciens ont été construits à une époque où il n'y avait pas beaucoup de voitures et peu de places de stationnement. Le quartier Löwen à Rorschach en est un exemple éloquent. Inversement, on a construit ces dernières décennies beaucoup trop de places de stationnement par appartement. Il faut tenir compte de cette disproportion pour les nouvelles constructions



d'aujourd'hui. La jeune génération est ouverte à l'idée de combiner voiture privée et transports publics. Les quartiers résidentiels doivent être bien desservis par le réseau routier, mais surtout par les transports publics et par le réseau de pistes cyclables et d'itinéraires piétonniers. Il en va de même des zones industrielles, artisanales et commerciales.

***L'encouragement des transports publics et de la mobilité douce a-t-il fait ses preuves à Rorschach ?***

De façon générale, oui. Mais il faut bien constater qu'il est long et difficile de penser à tous les détails de réalisation dans un quartier construit. Il a été facile de définir les limitations de vitesse et les zones de rencontre, mais la pose de la signalisation correspondante a exigé beaucoup de doigté. De plus, l'objectif était de construire des garages souterrains pour supprimer les places de stationnement à l'air libre.

***La plus grande partie des terrains du quartier appartient à des privés. Comment peut-on inciter les propriétaires d'immeubles à adhérer au projet de quartier ?***

Cela demande un formidable engagement de la part de la commune. Rorschach a essayé de mettre en route une dynamique de rénovation en organisant des ateliers, en conduisant des entretiens individuels et en faisant des analyses immobilières. C'est un travail à très très long terme.

***La population suisse vieillit. Comment les quartiers s'équipent-ils pour faire face à cette évolution ?***

Nous devons prévoir davantage de logements pour les personnes âgées au centre de nos villes et villages. Waldkirch est la commune présentant le taux le plus important de maisons individuelles du canton. Les nombreux seniors qui y vivent souhaitent



quitter leur maison, mais pas leur village. Or il n'y a pas encore d'offres adaptées à leurs besoins, ce qui est dommage, car de telles affectations pourraient revivifier les villages. Du coup, ces propriétaires ne quittent pas leur maison, pourtant beaucoup trop grande. Le canton de Saint-Gall compte 60 000 villas dont la moitié n'est occupée que par une ou deux personnes. Dans plus de 12 500 de ces maisons vivent des personnes qui ont plus de 65 ans. Ces dix prochaines années dans le canton de Saint-Gall, environ 10 000 maisons individuelles seront mises sur le marché en raison de l'évolution démographique. Mettre des logements à la disposition des personnes qui acceptent de déménager n'est pas chose facile pour les autorités communales.

***La solution passe-t-elle seulement par des constructions nouvelles ? Peut-on envisager également la transformation de logements ?***

Les deux sont possibles. Les personnes âgées recherchent des logements bien si-

tués, desservis par les transports publics et proches des magasins et des services. Les responsables de l'aménagement des espaces publics doivent prendre conscience de la transformation inéluctable de l'usage de ces espaces. Dans une trentaine d'années, une place de jeux deviendra peut-être un espace de rencontre pour seniors. Cette flexibilité dans l'aménagement des espaces publics est un élément qui prendra beaucoup d'importance si l'on veut préserver la qualité de vie des quartiers et offrir aux seniors des lieux adaptés à leurs besoins.

— (traduction)

**PROJET URBAIN « STADT RORSCHACH »**

L'article « Rorschach : un quartier revit », pages 60–61 présente ce Projet urbain de manière détaillée.

## « Vision Madretsch » : un projet participatif pour un quartier durable en ville de Bienne

Julien Steiner

Julien.Steiner@biel-bienne.ch

**A Bienne, le quartier de Madretsch souffre d'une image plutôt négative et est l'objet de préjugés, attribuables à la fois à sa forte mixité sociale et à la route de transit qui le traverse de part en part. Le projet « Vision Madretsch » vise, par le biais d'une démarche participative, à encourager la population à s'engager pour améliorer la qualité de vie dans le quartier dans une optique de développement durable.**



Situé à un kilomètre au sud par rapport au centre de Bienne, le quartier de Madretsch possède un certain nombre de caractéristiques qui contribuent à lui conférer une image négative. En particulier dans le secteur situé autour de la place de la Croix et le long de la rue de Madretsch, il est en effet marqué sur le plan structurel par un fort trafic (essentiellement de transit), un manque d'espaces publics de qualité pour la détente et les loisirs et un parc immobilier composé de nouveaux lotissements et d'anciens bâtiments mal entretenus.

Comparativement à la population des autres quartiers de la ville de Bienne, celle de Madretsch compte un nombre plus élevé de détenteurs de passeports étrangers. Les ménages avec enfants et les personnes au bénéfice d'un faible revenu, voire même ne disposant pas de revenu imposable, y sont également plus nombreux et la proportion de nouveaux habitants en provenance d'autres régions de Suisse ou de l'étranger y est plus importante.

Fort de ce constat et craignant une dégradation progressive de la qualité de vie, voire une ghettoïsation du quartier, la Ville de Bienne a décidé d'amener la population à s'impliquer dans une démarche de valorisation de son environnement, par le biais de mesures ciblées, de petite envergure.

Il s'agit pour les autorités de s'en tenir à un rôle de coordination et de promotion, autrement dit de réunir les acteurs concernés, puis d'initier, encadrer et motiver un processus participatif.

Soutenu par l'Office fédéral du développement territorial (ARE) dans le cadre de son programme d'encouragement à la création de quartiers durables, le projet « Vision Madretsch » a donc été lancé au printemps 2016 sous la direction d'Aline Joye et Noémie Cheval. Il a débuté par un important travail de prise de contact directe avec la population et avec les différents acteurs du quartier. Puis, en avril, une soirée d'information a réuni plus de 70 personnes. Suite à cette rencontre, une première action a été menée début juin : un nettoyage de printemps du quartier, événement convivial qui a permis aux habitants de se rencontrer, de créer des liens et d'agir au niveau local, en partenariat avec les services municipaux de la gestion des déchets.

En octobre dernier a eu lieu un événement clé : un « Forum ouvert », c'est-à-dire une journée au cours de laquelle, les habitants ont été invités à mener ensemble une réflexion sur leur quartier. Ils ont élaboré eux-mêmes un ordre du jour et étaient appelés à répondre à la question : « Que pouvons-nous faire ensemble pour que je me sente bien dans mon quartier ? » La méthodologie appliquée laissant une grande place à la liberté individuelle, ils ont pu déterminer ensemble l'ordre du jour et ont eu la possibilité d'aborder les sujets qui les intéressaient. Un résumé écrit des discussions de la journée leur a été ensuite remis, ce qui a permis de définir des priorités, d'élaborer des plans d'action et de mettre sur pied des groupes de travail.

La Ville de Bienne espère que ce projet donnera un nouvel élan au quartier en renforçant les liens sociaux et en incitant la population à s'engager pour améliorer la qualité de vie en ville dans le sens de la durabilité.



**JULIEN STEINER, \*1978, a fait des études de géographie et d'administration publique. Il est vice-chancelier de la Ville de Bienne et responsable du groupe de travail « Valorisation des quartiers », au sein de l'administration municipale.**

## Rorschach : un quartier revit

Markus Fäh

markus.fah@rorschach.ch,

Anna Dietsche

quartierbuero-rorschach@bluewin.ch

**Le quartier de Löwen à Rorschach a souffert durant plusieurs décennies d'un manque d'espaces ouverts, d'appartements en mauvais état et d'une surreprésentation des catégories socioprofessionnelles défavorisées. La mise en œuvre d'un Projet urbain a amélioré la qualité de vie et redonné une nouvelle identité au quartier.**



D'une superficie de douze hectares, le quartier de Löwen, à Rorschach, compte 1300 habitants. Ce quartier, qui s'est constitué entre 1850 et 1920, se caractérise par une structure hétérogène, avec une alternance de rues commerçantes, de rues habitées de caractère urbain et de zones mixtes, à la fois artisanales, industrielles et résidentielles. Au fil du temps, les rares espaces extérieurs existants ont été grignotés par la voiture ; des constructions annexes ont colonisé les derniers espaces libres ; les places de jeux et les espaces ouverts accessibles au public ont quasiment disparu. Les logements étaient trop petits et leur confort ne correspondait plus aux standards actuels. Dans ce quartier, la part de population migrante et de jeunes de moins de 20 ans était nettement supérieure à la moyenne communale. De plus, le revenu par ménage et le niveau de formation des personnes étaient particulièrement bas.

Dans ce contexte, un Projet urbain a été lancé en 2008. Les quatre premières années du projet (étape 1, de 2008 à 2011) ont été axées sur les objectifs prioritaires suivants :



- mise en place des structures de projet ;
- analyse de la situation par des professionnels ;
- lancement des processus participatifs ;
- ouverture d'un bureau de coordination et d'accueil pour les gens du quartier.

En 2011, la Ville de Rorschach a présenté avec succès une demande de soutien dans le cadre de la deuxième phase du Programme Projets urbains (2012–2015) de la Confédération pour la réalisation de son projet de développement du quartier de Löwen. Ce soutien a permis de poursuivre la mise en œuvre des mesures prises lors de la première étape, dans les domaines de l'immobilier (plan de développement), des transports (modération de la circulation et réaménagements) et des relations sociales (café multiculturel, tournois de *street-soccer*, fête du quartier). Cette seconde étape a aussi vu la création de structures autonomes, la réalisation d'une maison de quartier et l'organisation d'activités ludiques pour les



enfants (*Kinderzeit*). Ces structures provisoires ont été ensuite intégrées à l'administration communale.

#### **Maison et bureau de quartier : un plus pour la participation**

La maison de quartier est à la fois un lieu de rencontre et une plaque tournante pour les nouveaux groupes qui animent le quartier. Les échanges entre personnes de diverses origines et l'expression de traditions vivantes sont très appréciés. Cette maison de quartier et son bureau d'accueil sont devenus le centre d'information pour les anciens comme pour les nouveaux habitants. Dans le domaine de l'immobilier, la transformation du secteur de la Neustadtstrasse en un quartier résidentiel pour les familles a fait l'objet d'un concept de développement, assorti d'une conception directrice définissant les contours du futur quartier. Les urbanistes ont créé des espaces d'écoute et de dialogue (*Echo-Räume*) pour offrir aux différents acteurs locaux la possibilité de donner leur avis sur les planifications, et d'émettre des suggestions et propositions. Une enquête auprès des participants au processus a montré que ceux-ci se sentaient pris au sérieux et que les solutions discutées bénéficiaient d'une large acceptation.

Les activités et projets mis en œuvre dans le quartier de Löwen ont donné des résultats très satisfaisants. Exemples :

- Plusieurs propriétaires ont rénové leur immeuble à la faveur du réaménagement des rues. De même, des jardinets ont été embellis.
- Les expériences positives faites dans le quartier de Löwen ont essaimé et d'autres

rues de Rorschach ont fait l'objet d'un concept d'ensemble de rénovation des façades.

→ Les activités liées à l'utilisation et à l'entretien des espaces publics se sont multipliées, ce qui a nettement renforcé le sentiment d'identification de la population à son quartier. Jusqu'alors anonyme, le quartier de Löwen a été baptisé lors de la fête de 2014.

→ La population a été sensibilisée à divers besoins, notamment l'amélioration des relations de voisinage, la médiation intergénérationnelle, l'expression des points de vue à travers la participation – ces éléments contribuant tous à renforcer la cohésion sociale.

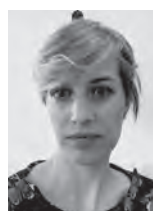
→ Les critères socioculturels jouent désormais un rôle de plus en plus important dans toute la ville de Rorschach.

La dernière année du Projet urbain a permis d'achever des études de base essentielles à l'intégration des nouvelles structures dans l'administration communale. Depuis 2016, un nouveau Service du développement des quartiers y a été intégré. Il est rattaché au Département des constructions et de l'aménagement de la ville et s'occupe de l'aménagement urbain et des questions sociales. Il veille notamment à associer les habitants des quartiers aux processus de réflexion. Ce service est appelé à élargir son activité à d'autres quartiers de la ville. D'ailleurs, le bureau de quartier a été rebaptisé Centre de coordination des quartiers.

— (traduction)



**MARKUS FÄHR, \*1981**, a fait des études d'aménagement du territoire et de planification des transports à la Haute école technique de Rapperswil (HSR), puis a travaillé en tant que planificateur des transports dans le secteur privé. Il dirige depuis 2014 le Département des constructions et du développement urbain de la ville de Rorschach et a accompagné la dernière étape du Projet urbain.



**ANNA DIETSCHÉ, \*1984**, a suivi une formation en emploi dans le domaine de l'animation socioculturelle à la Haute Ecole de Lucerne. Elle dirige depuis 2010 le Centre de coordination des quartiers de Rorschach, qui fait office de plateforme d'information et de centre de compétences dans le domaine social, assure la participation des habitants et sert de relais aux diverses initiatives citoyennes.

## Les Libellules : une réhabilitation réussie

Ernest Greiner  
info@sfdp.ch

Après une longue traversée du désert, le quartier des Libellules de Vernier revit. Issu d'une collaboration entre la Fondation HBM Emile Dupont, la Ville de Vernier et l'Office cantonal du logement, le projet de réhabilitation, auquel ont été associés les locataires, a abouti avec succès. Un exemple qui fait parler de lui loin à la ronde.

Depuis les années 60, le complexe des Libellules, coïncé entre la Cité des Avanchets et le quartier du Lignon souffrait d'un grave défaut d'image et peinait à trouver sa place. Comme le confirme un rapport de l'Université de Genève publié en 2006, la vétusté des lieux, associée à un climat social délétère, incitait alors de trop nombreux habitants à quitter le quartier.

C'est pour remédier à cette situation préoccupante que la Fondation HBM Emile Dupont, aidée par la Ville de Vernier et par l'Office cantonal du logement, a décidé, en 2008, de procéder à une rénovation sociale et technique du bâti.

Le Groupe de Pilotage des Libellules (GPL), créé à cet effet, a joué un rôle primordial lors de la phase organisationnelle du projet. Il a traité entre autres avec succès trois pétitions contre cette réhabilitation et trois recours contre l'autorisation de rénovation.



Lors de la réunion du 14 novembre 2011, organisée en partenariat avec la Ville de Vernier et à laquelle ont pris part quelque 350 locataires, le projet de rénovation et plus particulièrement son nouveau volet social ont été expliqués aux habitants des Libellules, ce qui a permis à ces derniers de mieux comprendre les enjeux de cette réalisation. Séduite par ce projet de mutation sociale,

la Fondation privée Hans Wilsdorf a décidé d'offrir les espaces de vie, les édicules à vocation sociale et l'Agorespace destinés aux habitants ; elle les a financés à hauteur de 7,9 millions de francs, avec pour seule condition l'interdiction d'en faire des lieux à orientation commerciale. Un site Internet a alors été mis en ligne afin d'améliorer la visibilité du projet de rénovation et dix bulletins d'in-





formation ont été distribués aux résidents des Libellules.

Un déménagement étant toujours une source de stress, d'autant plus s'il est temporaire, ce fut un véritable défi de faire quitter leur logement pour une durée de six mois à 476 locataires. Toutefois, cette opération fut rondement menée : tous les locataires purent

rester dans le même immeuble durant cette phase transitoire et réintégrer un logement rénové en conservant un loyer modéré (le loyer d'un trois pièces rénové s'élève aujourd'hui à 851 francs).

La Fondation HBM Emile Dupont a mis sur pied, avec l'aide du Service verniois de la cohésion sociale, une cellule d'aide au déménagement. Dans cette optique, la Ville de Vernier a engagé des jeunes en réinsertion professionnelle afin d'aider les locataires fragilisés, ce qui s'est avéré primordial pour les personnes à mobilité réduite en particulier.

Ce chantier des « Nouvelles Libellules », malgré son ampleur, a bénéficié de la minutieuse préparation du GPL. Ainsi, tous les travaux ont pu être exécutés dans les délais. Les entreprises ont été régulièrement contrôlées afin qu'elles respectent les conventions collectives de travail même en cas de sous-traitance, une exigence indispensable pour la Fondation HBM Emile Dupont soucieuse que le chantier soit effectué en toute légalité. De plus, la Fondation HBM Emile Dupont peut se féliciter d'avoir respecté l'enveloppe financière de 65 millions de francs. La presse genevoise, a d'ailleurs unanimement salué ce résultat. Les échos de cette transformation se sont propagés dans la Suisse entière et les Libellules ont même eu l'honneur de recevoir, en juin 2014, la visite de la présidente de la Confédération, Simonetta Sommaruga.

Les Libellules, après travaux, sont constituées de 476 appartements, dix espaces de vie, sept édicules à but social, pour environ 1200 habitants. Les réalisations suivantes ont été effectuées :

- rénovation complète des appartements et des communs ;
- regroupement de petits logements pour créer des appartements familiaux ;
- amélioration des accès du rez-de-chaussée ;

- création de dix espaces de vie à disposition des habitants ;
- création d'un nouveau parc avec des petits jardins potagers ;
- création d'un Agospace ;
- création de sept édicules à vocation sociale ;
- création d'un parc canin.

Au niveau énergétique, un concept ambitieux basé sur l'amélioration continue et ayant pour objectif de diminuer les charges de chauffage des locataires a été choisi. La Fondation a pu réduire les émissions carbonées et atteindre 192 t CO<sub>2</sub>/an, réalisant ainsi une économie de 54 %.

Les travaux ont duré trois ans et trois mois pour un coût total d'environ 65 millions de francs. Durant le chantier, chacun a pu trouver sa place et prendre ses responsabilités. En effet, les relations humaines ont été constamment privilégiées tout au long de cette fantastique épopée et ce ne sont pas seulement les nouvelles infrastructures, mais également les nombreux contacts établis entre les différents acteurs du projet qui sont à la base de cette réussite. Les 476 locataires des Libellules possèdent désormais les clefs qui leur permettront de prendre leur avenir en main.

Souhaitons que cette expérience serve d'exemple à d'autres projets de réhabilitation. Ce serait une manière de rendre hommage à tous les acteurs de ce chantier : l'atelier d'architecture Brodbeck-Roulet SA, la Ville de Vernier, le Conseil d'Etat genevois, les diverses institutions travaillant aux Libellules et, avant tout, nos chers locataires.

La Fondation HBM Emile Dupont a créé un site Internet (↗ [www.leslibellules.ch](http://www.leslibellules.ch)) et édité un ouvrage qui relate en détail cette immense réhabilitation (*Les Libellules « La Renaissance »*) Fondation HBM Emile Dupont.



**ERNEST GREINER, \*1949, est retraité de La Poste Suisse. Il a siégé durant vingt-trois ans au Conseil Municipal de la Ville de Vernier et est également ancien député. Membre de la Fondation HBM Emile Dupont depuis 2001, il en est le président depuis 2014. Il est également président du Groupe de pilotage de la réhabilitation des Libellules.**

## Le programme de développement « *Soziale Stadt* » a fait ses preuves dans les quartiers

Meike Heckenroth

heckenroth@empirica-institut.de

Timo Heyn

heyn@empirica-institut.de



---

**Dans les villes et communes allemandes, les mutations économiques et sociales ont des incidences territoriales diverses. Certains quartiers prospèrent tandis que d'autres confrontent les communes à des défis complexes. La recherche de solutions exige des stratégies intégrées et de solides coopérations. Le programme d'encouragement « Soziale Stadt », lancé il y a plus de quinze ans, constitue aujourd'hui une composante essentielle de la politique de développement urbain en Allemagne.**

---

Depuis le lancement du programme « Soziale Stadt », les nouvelles disparités territoriales et les mécanismes de polarisation sociale se sont accentués et mettent les communes au défi de trouver des solutions. Ils s'expliquent entre autres par le comportement des jeunes adultes bien formés qui viennent tous s'établir dans les mêmes quartiers à la mode. Depuis une dizaine d'années, les disparités entre quartiers dynamiques et quartiers en perte de vitesse s'amplifient considérablement. Ce phénomène entraîne d'un côté une pénurie de logements et de l'autre la désertion de certains quartiers. Dans les villes, ces mécanismes – surchauffe d'un côté, dépression de l'autre – ont aggravé la ségrégation sociale dans certains quartiers.

#### **L'immigration accentue les disparités**

Depuis 2007, le nombre d'immigrés en provenance des Etats européens en crise et des pays du sud-est de l'Europe ne fait qu'augmenter. Ces personnes s'installent de préférence dans les villes en croissance, ce qui ne fait qu'aggraver la pénurie de logements. Ces deux dernières années, le phénomène s'est accéléré avec l'arrivée massive de réfugiés, répartis uniformément dans l'ensemble du pays sur la base des mécanismes d'attribution de quotas.

Suite à ces mouvements de population sélectifs, les tâches d'intégration (formation, emploi et intégration sociale) sont mal réparties entre les villes en expansion et les villes en déclin. De même, l'offre de logements est mal distribuée entre les quartiers. De par son approche intégrée et grâce à ses instruments efficaces, le programme « Soziale Stadt » peut, encore davantage que par le passé, aider les communes à surmonter ces défis et à corriger ces inégalités.

#### **Programme directeur d'intégration sociale**

Le programme « Soziale Stadt » a été lancé en 1999 sous la dénomination « Stadtteile mit besonderem Entwicklungsbedarf – die Soziale Stadt » (Quartiers à développement prioritaire – Ville sociale). Il visait en premier lieu la revitalisation de quartiers confrontés à des problématiques complexes relevant simultanément de l'urbanisme, du domaine social et de l'économie. En 1999, l'Etat fédéral consacrait 51,5 millions d'euros aux communes pour contribuer à stabiliser les quartiers défavorisés et à améliorer les conditions de vie. Entre-temps, ce programme a évolué par phases selon les modalités fixées par les fonds fédéraux. De 2011 à 2013, par exemple, des coupes drastiques ont été opérées. Mais depuis 2014, l'Etat fédéral a de nouveau augmenté les montants alloués au programme « Soziale Stadt » auquel il consacre désormais 150 millions d'euros par année. Il l'a même fait évoluer vers un plan directeur d'intégration sociale. Jusqu'à la fin de l'année 2015, 716 mesures d'ensemble touchant 419 villes et communes ont été intégrées au programme d'encouragement, 42 % d'entre elles ont été mises en œuvre dans des grandes villes, 38 % dans des villes de moyenne importance et 20 % dans de petites villes ou communes rurales.

Par ailleurs, une nouvelle stratégie interministérielle, transversale, adoptée au niveau

fédéral, encourage la collaboration interdisciplinaire et fait appel à de nouvelles sources de fonds. Exemples de programmes complémentaires institués dans le cadre de « Soziale Stadt » : les programmes fédéraux « Bildung, Wirtschaft, Arbeit im Quartier » (BIWAQ) (Formation, économie, travail dans le quartier) ou des programmes menés conjointement avec le Ministère de la famille, tels que celui intitulé « Jugend stärken im Quartier » (JUSTIQ) (Ouverture aux jeunes dans les quartiers).

#### **Intégrer, faire participer, mettre en réseaux**

Le succès de ce programme repose sur les trois trains de mesures suivants, mis en œuvre indépendamment de la situation initiale des quartiers ou de leurs problématiques prioritaires :

→ Approche intégrée Le programme visait dès le départ le lancement d'une démarche interdisciplinaire dans l'espace social. Son but est de relier entre eux les investissements et leurs mesures d'accompagnement, tout en sensibilisant les protagonistes à un mode d'action en réseaux impliquant simultanément plusieurs services administratifs. Le programme encourage en premier lieu les mesures d'aménagement des espaces publics dans les quartiers d'habitation – espaces ouverts, espaces verts – et soutient les structures favorisant le lien social. En complément, des mesures dans les domaines de l'intégration sociale, de l'emploi et de la formation sont mises en place. Toutes ces démarches sont fondées sur un concept de développement intégré, établi par les communes pour les quartiers. Depuis 2012, l'élaboration d'un tel concept est une condition obligatoire pour obtenir des crédits d'encouragement. Les concepts de développement intégré déterminent les objectifs visés dans les quartiers, les mesures qui en découlent et



→ Management de quartier La mise en œuvre du management de quartier est le troisième facteur de succès de l'ensemble du programme. Cet instrument assure l'interface entre l'administration, les habitants et les acteurs locaux. Il embrasse un large éventail de thématiques et permet de créer des partenariats et des synergies, de mobiliser différents groupes de population (enfants, jeunes, familles ou seniors), d'intégrer des personnes migrantes et de leur faciliter l'accès au marché du travail. Il propose par ailleurs des projets dans les secteurs de l'éducation et de la formation, ainsi que des mesures visant à consolider le filet social. Il soutient enfin la revalorisation de l'environnement architectural et écologique des quartiers d'habitation. Compte tenu de l'importance de cet instrument, le Ministère allemand de l'environnement de la protection de la nature, des constructions et de la sécurité des réacteurs (BMUB) a publié un guide de mise en œuvre du management de quartier. Ces dernières années, cet instrument a montré sa force en faisant entrer des sujets d'ac-

leur financement. Au fil du temps, davantage d'attention a été accordée à la collaboration et à l'intégration de la société civile dans les démarches. Des sociétés immobilières privées ont déjà été associées à un peu plus des deux tiers des projets. Il est prévu de renforcer encore les partenariats avec des fondations et des entreprises locales. Il arrive de plus en plus souvent que des fonds privés soient levés pour servir de source de financement.

d'intervention spécial a été créé à l'intention des associations, des groupements de citoyens et des bénévoles pour financer de petits projets et certaines activités de quartier. Il peut être libéré rapidement et sans bureaucratie par l'intermédiaire d'une structure de quartier.

→ Intégration et participation des habitants Un autre trait marquant de ce programme est l'intégration précoce et permanente des habitants, ainsi que leur participation aux aménagements, le cas échéant également à la mise en œuvre des projets et à leur développement. Les habitants sont considérés comme les experts de leur espace social. Pour lancer des offres sur mesure dans les quartiers et parvenir à ce qu'elles soient bien acceptées et soutenues, on utilise plusieurs modes de communication et de participation en fonction du public cible. De plus, un fonds



Ferme urbaine pour enfants et jeunes à Kassel : utilisation des friches dans un quartier.



tualité dans les planifications stratégiques. Parmi ces thématiques nouvelles, il convient de citer la négociation avec des propriétaires – notamment avec des bailleurs récalcitrants –, l'intégration de réfugiés, la justice environnementale, l'éducation à l'environnement et la prévention dans le domaine de la santé. Aujourd'hui, le management de quartier est testé dans de nombreuses villes et considéré comme un instrument de développement intéressant.

Les expériences capitalisées dans le cadre du programme « Soziale Stadt » montrent que le développement intégré de quartiers est une tâche communale très variée qui s'inscrit sur le long terme. Les instruments mis en place ont fait leurs preuves ; ils sont

une importante source d'enseignement pour les communes et servent souvent d'impulsion initiale à d'autres processus. Conçu comme une démarche d'apprentissage, le programme permet en même temps d'assumer les tâches d'aujourd'hui et de se préparer à affronter les défis de demain que l'on voit déjà poindre à l'horizon.

— (traduction)

La publication « **Quartiersmanagement Soziale Stadt – eine Orientierung für die Praxis** » est à télécharger sur:

➔ [www.bmub.bund.de/N53545](http://www.bmub.bund.de/N53545)



**MEIKE HECKENROTH** a étudié la géographie et travaille depuis 1998 à l'Institut privé de recherche et conseils empirica AG. Membre de la direction de cet institut depuis 2015, elle assume depuis la même année la coresponsabilité du service de mise en œuvre du programme « Soziale Stadt » sur mandat du Ministère allemand de l'environnement de la protection de la nature, des constructions et de la sécurité des réacteurs (BMUB).



**TIMO HEYN** a étudié la géographie et travaille depuis 2000 à l'Institut privé de recherche et conseils empirica AG. Il dirige depuis 2008 l'antenne de Bonn et assume depuis 2015, sur mandat du Ministère allemand de l'environnement de la protection de la nature, des constructions et de la sécurité des réacteurs (BMUB), la coresponsabilité du service de mise en œuvre du programme « Soziale Stadt ».

## Village ou ville, ou village en ville

Stefanie Pfändler  
s.pfaendler@gmail.com



---

Notre quartier d'habitation est l'espace où nous évoluons chaque jour. Mais quel rôle joue-t-il réellement dans notre vie ? Nous sommes allés à la rencontre de personnes qui habitent à Bienne et leur avons demandé ce qu'était la vie de quartier pour elles. Ensuite, nous nous sommes rendus à la campagne, à une trentaine de kilomètres de cette ville... plus précisément dans la commune bernoise de Jegenstorf, pour y poursuivre notre petite enquête.

---



Une dynamique communautaire peut émerger même dans un quartier urbain.

« Je suis un citoyen. » Martin prend distraitemment la clé de son porte-clés tour de cou et cadennasse son vélo de course. « J'ai grandi à la campagne, mais je ne voudrais pour rien au monde y retourner vivre. » Il habite à Bienne, dans un ensemble immobilier des années 1920 à la rue Theodor Kocher. Vélos posés contre les murs, poussettes encombrant les entrées d'immeuble et bacs d'herbes aromatiques aux balcons témoignent des ambitions jardinières des jeunes urbains. Martin a étudié à Berne et emménagé à Bienne chez sa copine il y a un an. « Je me suis rapidement senti chez moi dans ces deux villes », dit-il. « Je n'ai pas tardé à faire la connaissance de tas de gens ; j'ai très vite repéré où se trouvaient les bars sympas et les coins agréables au bord de l'eau. » Il ne s'était jamais senti si bien quand il habitait à la campagne. Même s'il y a grandi, il s'y est toujours perçu un peu comme un étranger. « Différent », rectifie-t-il.

#### Peu de place pour l'altérité

« Peut-être qu'il y a des gens des villes, tout simplement », avance Martin. Les questions de tolérance semblent être le nœud du problème. « A Bienne, personne ne va jaser sur mes tatouages ou sur le fait que le voisin a pris un pot dans le bistrot d'à côté avec la maîtresse d'école de ses enfants. » Martin veut

vivre sans être contrôlé. Il tient à ce qu'il appelle sa « liberté ». A la campagne, à son avis, il y a peu de place pour la différence.

Quelques rues plus loin, deux jeunes femmes bavardent devant les boîtes aux lettres : Franziska et Alexandra se présentent. Elles sont voisines depuis deux ans à la Ruelle de la Fabrique, une petite coopérative d'habitation située à la Neuengasse. Invitée à donner son avis sur la sensibilité citadine de Martin, Alexandra renchérit : « La différence tient au fait qu'on n'a pas le choix à la campagne. Tout le monde te connaît. En ville, tu peux vivre dans l'anonymat, mais tu n'y es pas obligée. »

#### Vivre en communauté à la ville

A la Ruelle de la Fabrique, par exemple, l'espace est partagé. Le soir, les voisins s'installent devant leur immeuble pour boire une bière et les enfants du quartier jouent un peu plus loin. « Un peu comme dans un village de vacances », observe Franziska en riant. Ces deux femmes sont ravies d'habiter en ville. Elles apprécient cette centralité, la vie culturelle et l'urbanité. « Nous avons tout sur place », dit Franziska. Pourtant, la Ruelle de la Fabrique a également un petit

air villageois. « On se croise tous les jours en chemin, on vit les uns près des autres, on se connaît et on forme une communauté. » Les habitants de la Ruelle de la Fabrique veulent-ils recréer un village en ville ? Alexandra répond que non. Avant, elle habitait dans un immeuble locatif traditionnel de l'autre côté de la ville. « Là-bas, en tant que mère célibataire, je me sentais parfois un peu seule. » Dans un village, il aurait été encore bien plus difficile de rencontrer des gens. Alexandra explique que son arrivée à la Ruelle de la Fabrique lui a ouvert un nouvel environnement social. « Ici, à la coopérative, ma fille a noué des contacts avec d'autres enfants, et je ne suis plus aussi seule pour tout ce qu'il y a à faire. »

Deux entrées plus loin, toujours dans la même rue (la Neuengasse), une vieille dame taille ses rosiers. Quand on lui demande si elle connaît ses voisins, elle s'écrie : « Certo! », et commence à bavarder en racontant que la dame d'en face sort promener son chien tous les soirs à 7 heures, que les enfants laissent traîner leur vélo dans le jardin et que Massimo, son fils, habite à l'étage du dessus. Là aussi, des liens se sont créés entre les habitants.

### Un village qui vit

A 30 kilomètres de Bienne et de Soleure et 20 kilomètres de Berne, Jegenstorf est un village rural situé dans un magnifique écrin de verdure. Petite localité de 4500 habitants, sans accès autoroutier, elle possède une gare, une fromagerie, une boucherie-charcuterie, un fleuriste, plusieurs boulangeries et restaurants, une Coop, une pharmacie, une papeterie, une église, et même un château.

« Je me plais dans ce village », raconte la vieille dame qui se dirige vers la Coop en tirant son chariot à commissions. « Ici, j'ai tout ce qu'il me faut et je me déplace à pied. Nous avons même un centre médical. » On sent une certaine fierté dans sa voix. Notre aînée ne veut pas dévoiler son nom, mais nous révèle qu'elle a vécu quarante ans à l'étranger et qu'elle est de retour dans son village natal seulement depuis quelques années. « Beaucoup de jeunes familles sont venues s'installer ici, mais je ne les connais pas », dit-elle avec un rire gêné. « Je privilégie donc les

contacts avec les autres personnes âgées. » Au contraire de nombreux autres villages, Jegenstorf possède encore un centre animé – beaucoup de gens sont de sortie, et pourtant c'est un mercredi matin. Deux seniors bavardent devant la pharmacie; des hommes d'affaires en complet discutent au café de la boulangerie; des vaches paissent derrière la Coop.

### Perdre sa liberté ou être bien chez soi ?

Cyrrill, 24 ans, se tient sur le quai de la gare où il attend son train pour Berne. Il a grandi et a été scolarisé à Jegenstorf et suit désormais une formation dans la capitale fédérale. Il habite toujours dans son village. « Je pourrais envisager de déménager à Berne », dit-il, « mais seulement pour un temps. » Il traverse une période où il aime sortir le soir. Il a beaucoup d'amis bernois et la ville l'attire. Mais c'est impensable à long terme. Ce qui lui manque en ville, c'est le sentiment d'appartenance à une communauté. « Ici je me sens chez moi. Ma famille vit ici et tous mes vieux copains ha-



Mentalité villageoise : « Il n'y a pas véritablement de proximité sociale à la campagne. »



Tableau idyllique : des vaches paissent derrière la Coop.



On peut aussi vivre à la campagne sans entrave à sa liberté.



bitent ici. » Sur le long terme, la ville lui semble trop anonyme. « Tu t'y sens seul et tu dois prendre rendez-vous pour rencontrer quelqu'un. Ici, rien que sur le trajet de la gare à chez moi, je rencontre forcément un vieux copain. »

Et sa liberté ? Ne lui arrive-t-il pas d'étouffer dans le village ? « Non, certainement pas ! », répond sèchement Cyrill. Même lorsque la moitié du village potine sur sa nouvelle copine, ou sur le fait qu'il a interrompu sa formation, ou encore qu'il s'est fait tatouer ? « Cela ne m'a encore jamais dérangé », dit Cyrill en haussant les épaules, « et je n'ai pas de tatouages. »

Il semble que seules les personnes cherchant à se réinventer soient obligées de quitter le village. Celles qui sont bien dans leur peau trouvent toujours des choses et des gens

qui les confirment dans leur présence au monde. Le sentiment de sécurité que lui inspire le village semble rendre Cyrill heureux. Il ne ressent aucune entrave. Nous brûlons de l'envie de retourner vers la vieille dame native de Jegenstorf qui a vécu quarante ans à l'étranger, pour lui demander les motifs de sa si longue absence ?

Et Martin, le jeune Biennois avec son vélo de course ? A son avis, il n'y a pas véritablement de proximité sociale à la campagne. « On parle beaucoup des uns et des autres, mais on fait peu de choses ensemble », selon son expérience. « En ville, je ne sais pas si mon voisin trompe sa femme ou boit trop le soir. Mais nous partageons notre pompe à vélo. » Il réfléchit un peu et reprend en riant: « Ce serait trop bête d'avoir chacun la sienne! »

— *(traduction)*



**STEFANIE PFÄNDLER, \*1985, a étudié les sciences politiques et les sciences de l'environnement puis a travaillé en tant que collaboratrice scientifique au sein de la section du développement durable de l'ARE. Depuis 2015, elle travaille au service de l'aménagement du territoire et de la planification des transports de la ville de Dübendorf.**

## Qui se ressemble s'assemble



PAUL SCHNEEBERGER, \*1968, est historien. Rédacteur pour la rubrique nationale de la *Neue Zürcher Zeitung* (NZZ), il écrit notamment sur des questions de développement territorial. Il publie également des articles sur ce sujet en dehors de la NZZ.  
paul.schneeberger@nzz.ch

Le quartier vient juste après la famille, dit-on ; ce serait la seconde cellule de base de la communauté humaine. Mais qu'est-ce qu'un quartier, au sens d'entité territoriale ? Bien difficile d'en donner une définition universelle. Ce terme fait-il référence à une division administrative de ville ou de commune ? Ou bien à une unité territoriale à échelle humaine qui permet des échanges et où l'on se sent bien ? Et établir une typologie basée sur des critères quantitatifs serait encore plus risqué !

J'ai grandi à Lucerne, dans un quartier de 6000 habitants clairement structuré, doté de commerces et d'une école primaire. Cela ne nous empêchait pas, nous les enfants du quartier, de mépriser les enfants du quartier situé de l'autre côté de la tranchée du chemin de fer. Et vice-versa. Le sentiment d'appartenance à un quartier était lié à la rue où l'on vivait.

J'habite aujourd'hui à Baden, dans un quartier de quelques centaines d'habitants qui s'étend sur deux rues. Alors qu'à Lucerne (près de 80 000 habitants), on compte 23 associations de quartier, chez moi, à Baden (un peu moins de 20 000 habitants), on en trouve dix. Cela montre clairement que la définition du quartier dépend de la taille de la collectivité publique dont il fait partie, elle-même délimitée par des frontières politiques. En Suisse, les entités territoriales sont plutôt modestes, à l'image des autres préoccupations.

On dénonce depuis quelques années la « gentrification » des quartiers. Ce terme désigne la requalification de certains quartiers, accompagnée d'une hausse des prix immobiliers, entraînant un exode des anciens habitants, chassés par des arrivants plus aisés. Ce phénomène – pressenti, larvé ou réel – est qualifié en Suisse alémanique de *Seefeldisierung*, en référence au quartier de Seefeld à Zurich, ou de *Zugisierung*, en référence au canton de Zoug. On pourrait d'ailleurs se demander si cette évolution ne reflèterait pas simplement la métropolisation rampante de la Suisse. La fusion de territoires jusqu'alors autonomes a créé des espaces métropolitains qui favorisent des échanges à plus large échelle. Aujourd'hui, le canton de Zoug pourrait être considéré comme un quartier ouest de la ville de Zurich.

Sur le plan social, on observe aussi une évolution : le quartier ne se définit plus seulement selon les catégories traditionnelles (quartier de cadres, quartier d'ouvriers). A notre époque, le choix du domicile n'est plus tributaire de la proximité du lieu de travail. On change d'emploi comme de chemise et l'on se rend au travail au loin, sur de bonnes routes ou dans de bons trains. Ce choix est basé sur la proximité des réseaux de transport et sur un environnement social où l'on peut partager des valeurs et des priorités communes. Pour certains, il est essentiel de pouvoir se rendre à pied ou à vélo au cinéma ou au restaurant ; pour d'autres, il ne faut pas qu'il y ait trop d'étrangers dans la classe de leurs enfants. Cette cristallisation des différences est à l'origine de divers processus de fragmentation sociale dans l'ensemble du pays.

On voit de plus en plus souvent des quartiers traditionnellement bigarrés se muer en « sociotopes », c'est-à-dire en biotopes monodéologiques. Après le quartier, la ville, puis la commune suivent le même mouvement. Ce processus se reflète également dans la bipartition des préférences politiques : alors que le PS est la force politique prépondérante dans les villes, l'UDC occupe une position dominante dans les agglomérations et les zones rurales. Le fait que différentes catégories sociales se côtoient sans vraiment vivre ensemble est un obstacle à la compréhension d'autres cultures ou systèmes de pensée. Par certains aspects, ces deux catégories sociales adoptent – à une beaucoup plus large échelle – le même comportement que celui que nous avons enfants, de part et d'autre de la tranchée du chemin de fer.

Comment faire face à ce phénomène ? Peut-on le contrer ? Les réponses ne sont pas simples. Il conviendrait d'examiner s'il ne faudrait pas revoir les conditions générales – aussi bien dans le monde du travail que sur le plan des transports – pour que l'on puisse continuer à dire « qui se ressemble s'assemble » dans une logique de diversité et non pas d'uniformisation sociale.

—

(traduction)

## LE MONDE EN CHIFFRES

---

Durant les huit ans de mise en œuvre du Programme Projets urbains, l'ARE a soutenu des projets dans **seize** communes, totalisant une population de **400 000** habitants, dont **75 000** ont été directement impliqués dans le développement de quartiers.

---





---

## “Il futuro dello sviluppo territoriale passa attraverso i quartieri”

---



**Josianne Maury**  
coordinatrice del Programma Progetti urbani  
josianne.maury@are.admin.ch

Lo sviluppo dei quartieri è di tendenza. Nel nostro Paese si osservano numerosi interventi sempre più complessi a livello di urbanistica e in relazione a questioni sociali. Si tratta di una reazione alle sfide pianificatorie cui sono confrontate molte città e numerosi Comuni d'agglomerato. Mentre in passato in questo campo il ruolo di pioniere era interpretato dalle grandi città, oggi il Programma Progetti urbani dà impulsi di sviluppo anche nelle città di piccole e medie dimensioni. Sono soprattutto i progetti a livello di quartiere ad assumere una crescente importanza.

Ma com'è nato l'interesse della Confederazione per i quartieri? Tutto è iniziato durante i primi anni del 2000 con l'accresciuto interesse a livello federale per le tematiche relative ai mutamenti sociali e alla qualità di vita nell'ambito urbano. Ci si è resi conto allora della necessità di una particolare considerazione per gli spazi della vita quotidiana. Se però si intende affrontare in maniera efficace e con strumenti adeguati questo tipo di tematiche è necessario farlo laddove si sviluppano le relazioni sociali. È grazie a questa consapevolezza a livello federale che il quartiere è oggi considerato un territorio inserito in un complesso più ampio. A partire da questa città o da questo agglomerato è quindi possibile affrontare le questioni della coesione sociale.

A livello di quartiere sono possibili diversi approcci qualitativi e quantitativi. Tra le misure attuate dall'ARE si possono menzionare i progetti modello, il Programma di incentivazione per lo sviluppo sostenibile e il Programma Progetti urbani. Quest'ultimo ha permesso di tematizzare il quartiere a livello locale, cantonale e nazionale. Inoltre, il programma ha contribuito all'implementazione di processi esemplari nelle esistenti zone residenziali, dove vanno affrontate numerose sfide dello sviluppo urbanistico e di convivenza. Allo stesso tempo ha offerto ai residenti la possibilità di identificarsi meglio con il proprio quartiere e di impegnarsi direttamente per una sua migliore utilizzazione. Grazie alle sue dimensioni circoscritte il quartiere, lo spazio sociale quotidiano in cui ci si vorrebbe sentire sicuri e a proprio agio, rappresenta un ambito facilmente intelligibile per tutti.

Anche in futuro, nella realizzazione delle sue strategie nazionali la Confederazione non dovrà dimenticare che le politiche federali possono avere un impatto importante sui quartieri. È quindi necessaria una migliore coordinazione delle diverse politiche. Ciò presuppone un'attenta osservazione di ciò che succede a livello locale per poter meglio comprendere gli effetti su tale scala.

*(traduzione)*

## Lo sviluppo dei quartieri: verso una nuova cultura politica

**Ulrike Sturm**

ulrike.sturm@hslu.ch

**Barbara Emmenegger**

barbara.emmenegger@hslu.ch

**Bea Durrer Eggerswiler**

beatrice.durrer@hslu.ch



---

**Nello sviluppo dei quartieri, la dimensione sociale con la partecipazione della popolazione acquista una crescente importanza. L'ente pubblico vi prende parte assumendo diversi ruoli nell'ambito della promozione, del coordinamento, della motivazione, della comunicazione, della cooperazione e sovente anche come istanza decisionale. In ogni caso, affinché uno sviluppo di quartiere abbia successo dovrebbe essere orientato in senso socio-spaziale e il suo trasferimento nella struttura ordinaria deve essere ben preparato.**

---

Uno sviluppo del quartiere integrale e partecipativo considera sempre anche l'integrazione delle società urbane. In questo senso lo sviluppo dei quartieri ha il compito di prevenire, contrastare o perlomeno tematizzare processi di segregazione sociale destabilizzanti e tendenze di emarginazione spaziale. Vista l'accelerazione della differenziazione sociale, della mobilità internazionale e del

mutamento demografico, la complessità di questo compito aumenta. Anche la polarizzazione politica e la scarsità di risorse contribuiscono a rendere lo sviluppo dei quartieri più difficoltoso. Inoltre, in città e negli agglomerati la necessità di considerare anche l'esigenza di una densificazione centripeta genera nuove sfide. Affinché la densificazione sociale e spaziale dei quartieri possa proseguire con successo, sono necessari spazi pubblici e semipubblici di alta qualità. Occorrono soprattutto cosiddetti "spazi di opportunità" capaci di offrire anche in futuro una certa libertà di sistemazione e centri di quartiere con un potenziale di integrazione che come luoghi d'incontro o di contatto a bassa soglia offrano possibilità di scambio e qualità di vita a molte persone.

#### **Attivare l'impegno della società civile**

Per affrontare questa crescente complessità dello sviluppo dei quartieri, si sperimentano da qualche tempo approcci integrali di pianificazione, sviluppo e realizzazione. Si tratta di progetti che considerano l'interazione dei

principali campi d'intervento e coinvolgono gli attori nei processi. La pratica mostra tuttavia che questi processi di orientamento interdisciplinare, cooperativo e partecipativo, con la conseguente molteplicità di interessati e partecipanti, non riducono la complessità ma l'aumentano. Inoltre, questi processi richiedono molto tempo, un anacronismo nella nostra società accelerata. L'analisi dei processi di sviluppo di quartiere già conclusi o ancora in corso rivela però anche che proprio l'accuratezza nello sviluppo e nell'accompagnamento del processo e un impiego generoso della risorsa tempo permettono di affrontare con successo le sfide e di ottenere la qualità richiesta nello sviluppo spaziale e sociale dei quartieri.

A livello politico, il concetto di governance offre una nuova prospettiva gestionale per affrontare le complesse sfide di una modalità di sviluppo cooperativa e partecipativa. La crescente popolarità della governance è dovuta al fatto che con il coinvolgimento di una moltitudine di attori si cerca di recuperare la potenzialità gestionale della formazione dell'opinione pubblica in parte andata smarrita. Questa forma di gestione degli attori sociali volta all'interrelazione e alla cooperazione sottolinea un mutato atteggiamento da parte delle autorità verso la popolazione civile. La gestione è ridefinita come coordinazione e moderazione che accompagna in senso complementare l'abituale modello decisionale top-down.

Un esempio di questo tipo di strategia cooperativa è rappresentato nell'ambito dello sviluppo dei quartieri dal modello di urban governance. Questo modello è incentrato sull'attivazione dell'impegno privato delle comunità locali, impliciti vettori di identificazione. Qui i processi partecipativi promettono buoni presupposti poiché similmente al modello della governance urbana vedono nella società civile e nel rafforzamento delle reti locali una grande opportunità.



### Valorizzare l'esperienza della popolazione

Il rafforzamento delle reti locali e quindi il rafforzamento delle piccole comunità e il collegamento tra impegno privato e gestione pubblica cela però il pericolo della marginalizzazione e della segregazione di determinati gruppi di popolazione. Contemporaneamente si possono consolidare rapporti di potere unilaterali. Questa problematica è osservabile anche nei processi di sviluppo dei quartieri. È quindi sempre molto importante identificare e considerare le condizioni di partecipazione per i diversi attori nel corso del progetto.

Uno sviluppo dei quartieri integrale e partecipativo contestuale a modelli di governance

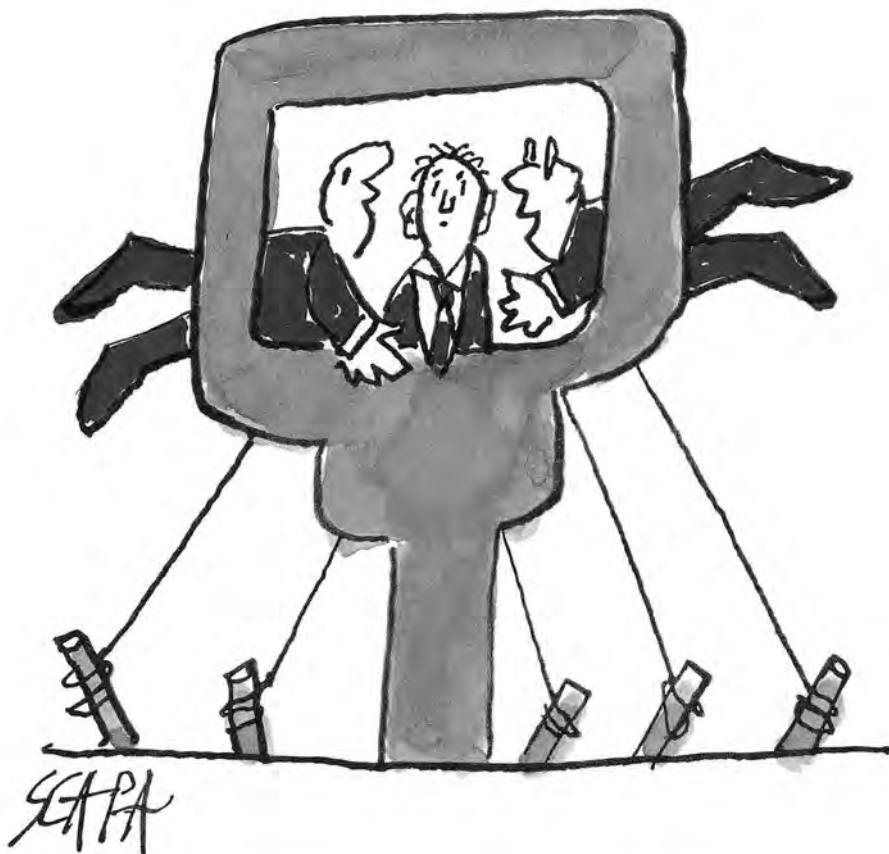
urbana richiede quindi uno svolgimento dei processi accurato e riflettuto, dall'ideazione allo sviluppo e quindi alla realizzazione e al consolidamento dei progetti. La base di un tale svolgimento è un'organizzazione dinamica del processo in grado di reagire alle varie necessità e ai loro mutamenti. Altrettanto necessario è il coraggio della trasparenza dei risultati perché le circostanze possono imporre una rinegoziazione nel corso del processo degli obiettivi elaborati all'inizio dei lavori. Vanno altresì dichiarati apertamente gli interessi e i punti di vista delle diverse discipline e dei vari settori amministrativi partecipanti. Ciò presuppone uno sviluppo di quartiere di orientamento socio-spaziale in cui nelle questioni di sviluppo la dimensione sociale abbia lo stesso peso del-

la pianificazione, dell'economia e dell'urbanistica. L'esperienza quotidiana degli abitanti deve assumere la medesima importanza delle visioni e intenzioni dei pianificatori. Necessariamente non sarà più possibile affrontare le questioni mediante le usuali routine applicate dagli esperti, ma sarà inderogabile considerare le esperienze della popolazione del quartiere.

Ne conseguono costellazioni complesse e i ruoli dei diversi attori devono risultare trasparenti per tutti. L'ente pubblico ad esempio assume sovente più ruoli nel quadro di siffatti processi di sviluppo comunale o del quartiere. Siccome è allo stesso tempo l'autorità di potestà decisionale, esso dovrebbe cercare una via di mezzo tra government e governance, tra decisioni top-down e bottom-up. In questo modo le autorità assumono ruoli nell'ambito della promozione, del coordinamento, della motivazione, della comunicazione della cooperazione rimanendo però sovente istanza decisionale. Anche i ruoli degli esperti e degli attori della società civile e dell'economia devono essere chiariti.

### Lo scoglio del trasferimento alla struttura ordinaria

Processi così complessi celano molte trappole. Alla mancanza di trasparenza nei ruoli si aggiungono condizioni quadro poco chiare, limitazioni d'agibilità, scarsità di risorse e non da ultimo le difficoltà di gestione di processi a risultati aperti e comunicativi. Dalle molteplici esperienze delle autrici per quanto riguarda i processi di sviluppo dei quartieri si può dedurre che per l'organizzazione e la moderazione di questo tipo di processi è vantaggioso un accompagnamento professionale. Questo accompagnamento che nel corso del processo assume deliberatamente funzioni diverse, richiede una profonda comprensione dei ruoli giacché sarebbe ideale l'apporto concomitante di competenze di moderazione e di competenze tecniche.







Infatti, una moderazione fissata sullo svolgimento del processo che non apporti anche esperienze e competenze tecniche fondanti sulla materia risulta insufficiente in complessi processi di sviluppo comunale, urbano e regionale.

Sovente questi processi di sviluppo dei Comuni o dei quartieri sono sostenuti da programmi della Confederazione come i Progetti urbani o i Progetti modello, aspetto molto prezioso e che permette ai Comuni di sperimentare nuovi procedimenti e di affrontare con modalità interdipartimentale le principali sfide. La pratica rivela però che l'impulso dei programmi federali non sempre basta per raggiungere gli obiettivi. L'idea che un processo di sviluppo di quartiere possa essere avviato grazie ad un programma e quindi essere gestito mediante l'ausilio di guide dal solo Comune appare in molti casi troppo ottimista. Sovente proprio il passaggio al Comune di un processo di sviluppo di quartiere in svolgimento si rivela uno dei maggiori scogli.

Il Comune e tutti gli attori coinvolti devono quindi prepararsi con cura al trasferimento. In particolare è necessario che le nuove reti e le nuove strutture siano sufficientemente consolidate per trasferirle e proseguirle con successo nella struttura ordinaria.

— (traduzione)

➤ Mario Störkle, Bea Durrer Eggerschwiler, Barbara Emmenegger, Colette Peter e Alex Willener (a c.d.), 2016: **Sozialräumliche Entwicklungsprozesse in Quartier, Stadt, Gemeinde und Region.** Lucerna, Interact.



**ULRIKE STURM, \*1965, ha studiato filosofia, germanistica, letteratura generale e comparata nonché architettura. Oltre alla sua attività pratica di architetto è stata per un decennio collaboratrice scientifica e docente presso l'Università tecnica del Brandeburgo Cottbus-Senftenberg, l'Università del Quebec a Montreal e l'Università Leibniz di Hannover. Dal 2010 ricerca e insegna presso il centro di competenze Tipologia e Pianificazione del Dipartimento Tecnica e Architettura della Scuola universitaria professionale di Lucerna.**



**BARBARA EMMENEGGER, \*1963, ha studiato sociologia e filosofia a Zurigo. Nel 1995 è stata cofondatrice di DAB, Das Andere Büro für Sozialforschung, a Zurigo, e dal 1998 al 2006 è stata capo progetto presso l'Ufficio per lo sviluppo urbanistico del Dicastero presidenziale della Città di Zurigo. Dal 2006 è docente e capo progetto presso l'Istituto per lo sviluppo socioculturale della Scuola universitaria professionale di Lucerna – Dipartimento del lavoro sociale.**



**BEA DURRER, \*1964, ha studiato agronomia presso il Politecnico di Zurigo e ha conseguito un MAS in sviluppo comunale, regionale e urbano. Da dodici anni lavora come docente e capo progetto presso l'Istituto per lo sviluppo socioculturale della Scuola universitaria professionale di Lucerna – Dipartimento del lavoro sociale.**

## Il Programma Progetti urbani: un approccio inte- grato al servizio dei Comuni

Josianne Maury

josianne.maury@are.admin.ch

Roxane Villaz

roxane.villaz@are.admin.ch

La Confederazione ha promosso il Programma Progetti urbani – Integrazione sociale nelle zone abitative con l'obiettivo di migliorare la qualità di vita nei quartieri. Il Programma era destinato in particolare alle Città e Comuni di piccoli e medie dimensioni. La Confederazione intendeva, da un lato, fornire impulsi a favore di un approccio globale e a lungo termine nei quartieri confrontati con sfide legate al vivere in comune. Dall'altro, il Programma mirava ad incentivare nuove forme di collaborazione nonché lo scambio e la capitalizzazione delle conoscenze. Dopo otto anni di lavoro è tempo di bilancio.

Dal rapporto finale risulta che tutti i partecipanti considerano il Programma Progetti urbani un successo. Partendo dai Progetti urbani e grazie ad una varietà di misure, si è riusciti a sensibilizzare le persone coinvolte sul tema dell'integrazione sociale nei quartieri residenziali e a creare condizioni favorevoli per migliorare la qualità di vita. I Comuni implicati nel Programma non avrebbero potuto realizzare i progetti senza il sostegno della Confederazione. Il Programma ha fornito le risorse necessarie e il know-how per concretizzare approcci complessi. Allo stes-



so tempo, l'integrazione dei Comuni in una rete nazionale ne ha rafforzato la visibilità e ha fornito loro la necessaria legittimità per la realizzazione dei propri progetti.

### Il Programma in breve

Il Programma Progetti urbani avviato nel 2007 dal Consiglio federale come misura d'integrazione è stato gestito da cinque Uffici fe-

derali: l'Ufficio federale dello sviluppo territoriale (ARE) quale responsabile, la Segreteria di Stato della migrazione (SEM), l'Ufficio federale delle abitazioni (UFAB), il Servizio per la lotta al razzismo (SLR) e la Commissione federale della migrazione (CFM). Previsto inizialmente su un quadriennio, il Programma è stato poi prolungato fino alla fine del 2015. I 16 Comuni selezionati sulla base di un bando di concorso hanno potuto trarre profitto

dal sostegno della Confederazione e dei relativi Cantoni. Il sostegno era destinato alla promozione di progetti finalizzati allo sviluppo dei quartieri; l'attuazione delle misure era invece di competenza dei Comuni e dei Cantoni, secondo i principi del federalismo.

### Sperimentare nuove forme di collaborazione

Grazie ad un approccio più tematico che settoriale, in seno all'Amministrazione è nata una nuova cultura della collaborazione che ha permesso di concentrare la discussione sui progetti stessi. Durante la fase di sostegno da parte della Confederazione si sono sviluppate due forme di collaborazione:

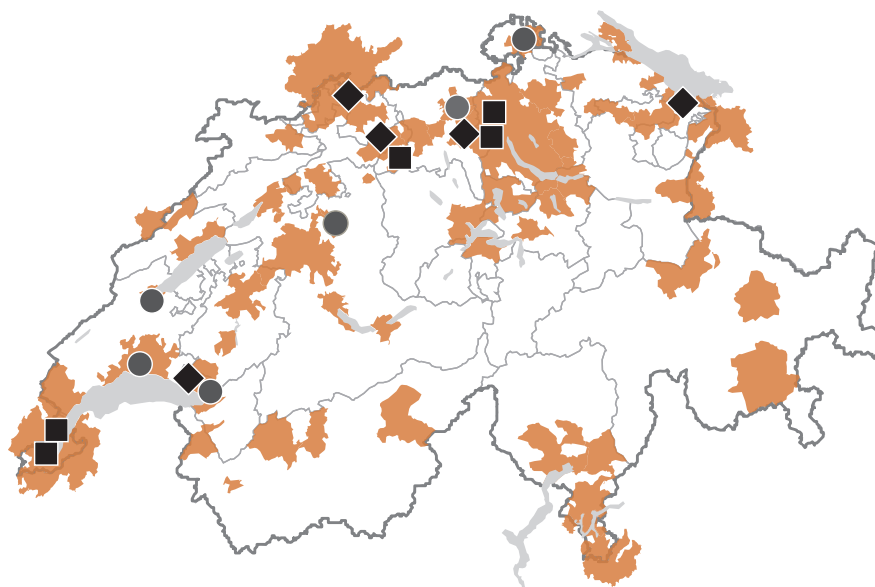
→ la collaborazione trasversale *all'interno delle strutture già esistenti* come a Pratteln dove sono state introdotte le riunioni di direzione allargate, e

→ la formazione di *gruppi specifici* per il corrispondente progetto urbano.

Abbiamo constatato che la nomina di un capoprogetto è imprescindibile per migliorare l'efficienza generale. Per motivi di legittimità, questo incarico dovrebbe essere affidato a una persona che si trova all'interno dell'Amministrazione piuttosto che all'esterno anche se un aiuto esterno è spesso indispensabile per i Comuni di piccola o media grandezza.

Conclusa la fase di sostegno da parte della Confederazione, come è continuata la collaborazione? I progetti si sono protratti sotto diverse forme: dall'*istituzionalizzazione* con la creazione di nuovi posti in seno all'amministrazione, all'*integrazione dei compiti in organi amministrativi già esistenti* fino alla creazione di associazioni per la ripresa di una parte delle attività. Ovviamente le ricette sono molteplici. I Comuni adattano il tipo di collaborazione alle specificità locali come la disponibilità finanziaria o le dimensioni

La cartina illustra la distribuzione geografica dei progetti e la loro concentrazione attorno alle aree metropolitane di Ginevra e Zurigo. La ragione di questa distribuzione è da ricondurre al fatto che i Comuni periferici sono particolarmente esposti alla pressione esercitata dai grandi centri urbani.



- Programma Progetti urbani (2012–2015)
- ◆ Programma Progetti urbani (2008–2015)
- Programma Progetti urbani (2008–2011)
- Agglomerato e Città isolata

dell'Amministrazione comunale. Dei cinque Comuni in cui sono stati creati appositi posti, tre hanno potuto beneficiare del sostegno federale durante un periodo di otto anni e quindi preparare al meglio questo passo.

### L'importanza del livello intermedio

Un insegnamento valido per tutti i progetti di sviluppo di quartieri esistenti è che un'organizzazione di progetto, per quanto innovativa, non rappresenta necessariamente una

garanzia di successo fintanto che non considera adeguatamente la relazione tra l'Amministrazione e il quartiere, quindi tra gli attori locali e la popolazione del quartiere. I Progetti urbani sostenuti hanno sviluppato tre tipi di approccio:

→ la creazione di un ufficio di quartiere per rafforzare la presenza dell'Amministrazione comunale in loco. Quest'ufficio funge da interfaccia tra Comune e quartiere e sostiene le iniziative locali;

→ *il coinvolgimento degli attori chiave in processi partecipativi* durante le diverse fasi del progetto per poter meglio definire i bisogni della popolazione;

→ *l'implicazione degli attori pertinenti nel progetto*. I proprietari di fondi e di immobili possono essere considerati un gruppo di attori di rilievo. Vernier e Versoix hanno integrato fondazioni immobiliari nella struttura del progetto mentre Olten e Rorschach hanno coinvolto questo gruppo nel processo di pianificazione attraverso i workshop.

#### **Misure di animazione della vita di quartiere**

I Progetti urbani hanno avuto un effetto positivo sulla vita di quartiere. L'impegno della popolazione è stato rafforzato, si è favorito l'istaurarsi di relazioni di fiducia tra persone di generazioni e culture diverse, si è ridotta la sensazione di insicurezza e il quartiere ha guadagnato in presenza nel Comune. A tale fine hanno contribuito le seguenti misure:

→ *la creazione di infrastrutture a favore di una vita sociale dinamica*. La vita di quartiere prospera attorno a strutture come ad esempio il centro culturale Cultibo a Olten, la Villa Métisse a Vevey o il CaféBar a Spreitenbach;

→ *la formazione di gruppi o reti di quartiere* come il Forum Längi a Pratteln o di associazioni che animano il quartiere;

→ *lo sviluppo di offerte socioculturali*: da esposizioni itineranti ad un orto di quartiere o attività extrascolastiche per i bambini fino alle offerte per la promozione di un reinserimento professionale per disoccupati.

Queste misure dipendono però fortemente dal volontariato. Un accompagnamento e una valorizzazione da parte degli enti pubblici sono decisivi per assicurare il proseguimento delle nuove offerte sul lungo periodo.





### Misure per rivalutare gli spazi nel quartiere

I Progetti urbani hanno da un lato messo in rilievo il potenziale degli spazi liberi che devono essere allestiti insieme alla popolazione per potere effettivamente tenere conto delle necessità. D'altra parte, i progetti hanno evidenziato l'importanza delle strategie di pianificazione coordinate a livello di quartiere.

→ Per quanto riguarda gli spazi liberi, può essere citata la trasformazione della Gerenstrasse a Rorschach in una strada di quartiere. Laddove prima predominavano le automobili, è nata una zona d'incontro. Un esempio ulteriore è la riqualifica di diversi spazi esterni dedicati allo sport, in collaborazione con i proprietari immobiliari e con il sostegno della popolazione.

→ Il secondo aspetto è illustrato dall'elaborazione di strategie di riferimento per lo sviluppo dell'insediamento, come ad esempio per il traffico lento a Spreitenbach o lo sviluppo di quartiere ad Olten. Il Progetto urbano

ha facilitato in queste pianificazioni la considerazione degli aspetti sociali.

Nel settore immobiliare si è notata l'assenza, presso i Comuni, di un fondamento strategico. Questo è stato l'ostacolo maggiore nella gestione di un parco immobiliare spesso vetusto e nella maggiore parte dei casi in mano a privati. Grazie al Programma, quest'ultimi sono stati sensibilizzati e motivati a rivalorizzare i loro immobili. È importante per gli enti pubblici disporre di una strategia chiara che assicuri la coerenza tra i diversi interventi.

Gli effetti dei Progetti urbani sul territorio sono maggiormente identificabili nei Comuni che hanno beneficiato di un sostegno federale più duraturo dove le misure sociali pos-

sono essere attualizzate in tempi più brevi. Questa differenza risulta dal fatto che le misure ad incidenza territoriale necessitano di condizioni quadro esterne come la politica, il contesto legale e le disponibilità finanziarie; fattori che non sono influenzabili a breve termine. Interventi minori come ad esempio la sistemazione di panchine o la creazione di parchi gioco conferiscono tuttavia un'immediata visibilità al progetto urbano e ne facilitano l'identificazione da parte della popolazione.

### Una nuova rete

La realizzazione del Programma si concluderà con un convegno pubblico previsto per il 22 agosto 2017. I Progetti urbani continueranno peraltro a vivere: a partire dal 2017, l'Unione delle Città svizzere assumerà la direzione su mandato del ARE e dell'Ufficio federale delle abitazioni UFAB, della nuova rete "Netzwerk lebendige Quartiere". Questo allargherà la cerchia delle istituzioni e dei Comuni interessati. Obiettivo è permettere a livello nazionale l'accesso di un ampio pubblico alle nuove conoscenze relative allo sviluppo dei quartieri.

— *(traduzione)*

➤ **Evaluation des Programms Projets urbains 2012 – 2015, Schlussbericht 2015 (2016)**, INTERFACE/evaluanda, consultabile al sito [www.projetsurbains.ch](http://www.projetsurbains.ch)

➤ Altre informazioni: [www.projetsurbains.ch](http://www.projetsurbains.ch) [www.lebendige-quartiere.ch](http://www.lebendige-quartiere.ch)



**JOSIANNE MAURY, \*1971**, ha studiato architettura al Politecnico federale di Losanna e ha conseguito un MAS come urbanista all'Università di Ginevra. Ha lavorato presso studi di architettura a Parigi e Losanna e attualmente è coordinatrice del Programma Progetti urbani dell'ARE.



**ROXANE VILLAZ, \*1987**, ha studiato scienze della terra e ambientali alle Università di Losanna e Ginevra. Dopo un impiego presso l'UFAM lavora attualmente alla sezione Insediamenti e paesaggio dell'ARE.

## Quartieri e qualità di vita: dall'utilizzo temporaneo alla cultura

Anne DuPasquier

anne.dupasquier@are.admin.ch

**Nel 2016 l'ARE ha sostenuto 20 progetti che mirano a migliorare la qualità di vita nei quartieri. Ne fanno parte Breitenrain a Berna, dove l'utilizzo temporaneo di spazi vuoti e superfici libere ha portato ad una nuova vitalità e al rafforzamento dei legami sociali, oppure Yverdon-les Bains, dove un progetto culturale riesce ad aggregare la popolazione. Entrambi gli esempi mostrano che il quartiere è un vero e proprio laboratorio di sperimentazione e quindi un luogo ideale per cercare soluzioni atte ad incentivare uno sviluppo sostenibile.**

Nell'ambito del Programma d'incentivazione per lo sviluppo sostenibile, l'Ufficio federale per lo sviluppo territoriale (ARE) ha sostenuto quest'anno 20 quartieri nel loro impegno a favore di una migliore qualità di vita. Questo sovvenzionamento si iscrive nel quadro della Strategia per uno sviluppo sostenibile approvata dal Consiglio federale nel gennaio del 2016 e dell'Agenda 2030 dell'ONU.

La promozione della solidarietà e della convivenza intergenerazionale, la sistemazione degli spazi liberi, l'integrazione della sostenibilità nelle aree di sviluppo economico così come gli aspetti culturali: questi i criteri di scelta per i progetti in cui era fondamentale il coinvolgimento dei più disparati attori come le autorità e le amministrazioni co-



muni, gli abitanti e gli utenti dei quartieri o i proprietari di fondi e di immobili.

Quindici progetti si sono svolti in Comuni della Svizzera tedesca (Basilea, Berna, Bienne, Herzogenbuchsee, Horgen, Hunzenschwil, Landquart, Lucerna, Pratteln, San Gallo, Stans, Winterthur, Val Monastero), quattro nella Svizzera romanda (Losanna, Penthaz, Le Locle, Yverdon-les-Bains) e uno in Ticino (Lugano).

Attualmente le città e i Comuni svizzeri sono confrontati a grandi sfide e devono affrontare sviluppi molto incisivi. Tra questi emergono l'invecchiamento della popolazione, la crescente molteplicità sociale, i cambiamenti delle abitudini in relazione alla digitalizzazione o la densificazione degli insediamenti

che aumenta la pressione sugli spazi liberi. Il quartiere, in virtù delle sue dimensioni, rappresenta un contesto ideale per affrontare questi compiti e cercare soluzioni innovative corrispondenti alle esigenze di uno sviluppo sostenibile.

I due esempi seguenti illustrano come l'utilizzo temporaneo di edifici e superfici dismesse o l'impiego della cultura come strumenti per la promozione della coesione sociale favoriscono una migliore qualità di vita nei quartieri.

### Un utilizzo temporaneo creativo

Nel quartiere bernese di Breitenrain, più precisamente nell'area della vecchia caserma dei pompieri Viktoria abbandonata dal 2014,



è stata realizzata l'idea di un utilizzo interinale dei locali e delle superfici al fine di promuovere la solidarietà e l'impegno degli abitanti del quartiere. L'area appartiene al Comune di Berna che non ne prevede l'utilizzazione almeno fino al 2019. In un primo tempo, la città ha destinato i locali all'accogliimento e all'alloggio di 150 richiedenti l'asilo, per la maggior parte famiglie con bambini. In questo contesto è nata l'associazione Alte Feuerwehr Viktoria. In collaborazione con l'Esercito della Salvezza, responsabile della gestione dell'alloggio collettivo, e con il sostegno del comitato di quartiere, l'associazione intende favorire da una parte i contatti tra i rifugiati e la popolazione e dall'altra utilizzare gli spazi interni rimanenti e gli spazi esterni affittati dalla città.

Dopo l'avvenuta presentazione dei progetti da parte degli interessati, progetti che dovevano adempiere i criteri della sostenibilità, alla fine si sono installati nello stabile una ventina di imprese e atelier, tra cui un ristorante bio, un produttore di caffè, una falegnameria, atelier di artisti, una galleria d'arte e una scuola di boxe. Dato che gli affitti sono più bassi che altrove, per i partecipanti al progetto è stato più facile osare il primo passo. Un mercato di prodotti biologici settimanale e un progetto di urban gardening completano l'offerta e rafforzano la dimensione ecologica ed economica. Questo concetto permette interazioni con molte altre attività cittadine e crea un ambiente in grado di promuovere innovazioni sociali e sviluppare la vita nel quartiere.

#### La cultura per un'identità di quartiere

Anche la cultura svolge un ruolo importante nella promozione dello sviluppo sostenibile e rafforza la coesione tra le generazioni. A Yverdon-les-Bains, il collettivo di quartiere di Villette à Sous-Bois insieme a Pro Seneclute Vaud e alle autorità locali invitano gli abitanti del quartiere a partecipare a cosiddetti "ateliers Créatifs". I partecipanti si in-

contrano una volta la settimana e con l'animazione del cantante "K" (Nicolas Michel) si raccontano storie, scambiano esperienze, suonano, cantano, ballano, scrivono e dipingono. Vivendo le loro passioni imparano a conoscere i loro talenti e acquisiscono maggiore fiducia in se stessi. A conclusione degli atelier presentano il risultato dei lavori alla popolazione del quartiere con uno spettacolo comune.

Entrambi gli esempi mostrano che l'obiettivo principale dei progetti sostenuti dall'ARE sono la condivisione, lo scambio e la valutazione di diverse soluzioni a livello locale. Allo stesso tempo si tratta di assicurare a questi progetti temporanei effetti a lungo termine e di sviluppare il dialogo tra le autorità e la popolazione. Senza dubbio sono necessari una grande energia e uno spiccato spirito pionieristico per realizzare questi propositi. Questi progetti sono una specie di laboratorio del futuro: aiutano ad accompagnare città e Comuni sulla via verso una società più sostenibile.

— (traduzione)

➔ [www.are.admin.ch/sviluppосostenibile](http://www.are.admin.ch/sviluppосostenibile)

## IL PROGRAMMA D'INCENTIVAZIONE PER LO SVILUPPO SOSTENIBILE

*Il Programma d'incentivazione per lo sviluppo sostenibile in appoggio a progetti e processi che contribuiscono ad uno sviluppo sostenibile è stato avviato dall'ARE nel 2001. Da allora ne hanno tratto profitto più di 400 progetti. Il Programma di incentivazione si concentra su proposte concrete e vuole offrire un aiuto iniziale a progetti già pronti per essere realizzati che abbiano un effetto positivo e diretto sullo sviluppo sostenibile. I singoli progetti hanno la durata di un anno. Nel 2015 è stata scelta la tematica quartieri. Nel 2016 è stata data priorità all'alimentazione sostenibile. Il 2017 invece si occuperà dei temi relativi all'Agenda 2030 (processi e progetti).*

➔ [www.are.admin.ch/programma\\_di\\_incentivazione](http://www.are.admin.ch/programma_di_incentivazione)



**ANNE DUPASQUIER** è biologa. Ha conseguito la licenza presso l'Università di Losanna e si è specializzata all'Istituto superiore di studi in amministrazione pubblica (IDHEAP) nel settore del management ambientale. Ha lavorato come ingegnere e consulente ambientale in un ufficio privato occupandosi principalmente di gestione dei rifiuti e strumenti della pianificazione del territorio. Dal 2001 lavora presso l'ARE come sostituto capo della sezione Sviluppo sostenibile. In particolare si occupa dell'incentivazione dello sviluppo sostenibile presso Cantoni e Comuni.

## Esempi di ulteriori programmi della Confederazione in relazione allo sviluppo dei quartieri

Oltre al Programma Progetti urbani e al Programma di incentivazione per lo sviluppo sostenibile, la Confederazione dispone di un ampio ventaglio di strumenti, programmi e misure ulteriori per incoraggiare lo sviluppo a livello di quartiere. Nel seguito proponiamo alcuni esempi.

### PROGETTI MODELLO SVILUPPO SOSTENIBILE DEL TERRITORIO

Per la terza generazione dei progetti modello Sviluppo sostenibile del territorio 2014–2018, la Confederazione ha deciso di rafforzare la collaborazione intersettoriale. Al programma aderiscono non meno di otto Uffici federali che sostengono un totale di 31 progetti in cinque ambiti tematici: realizzare uno sviluppo centripeto degli insediamenti, promuovere gli spazi liberi negli agglomerati, creare un'offerta di alloggi sufficiente e adeguata, promuovere l'economia negli spazi funzionali e valorizzare e utilizzare le risorse naturali in modo durevole. Tramite questi progetti modello, la Confederazione sostiene i progetti di enti locali, regionali e cantonali che sperimentano nuovi approcci volti ad attuare uno sviluppo sostenibile del territorio. In seguito, le esperienze maturate saranno divulgate affinché ne possa approfittare una più ampia cerchia di attori. Questi progetti mirano a sviluppare approcci innovativi per migliorare la qualità di vita, la competitività e la solidarietà, così come previsto nel Progetto territoriale svizzera.

➔ [www.progettimodello.ch](http://www.progettimodello.ch)



### PERIURBAN: COABITAZIONE NELLE REGIONI RURALI

Con il Programma Periurban, la Commissione federale della migrazione CFM appoggia la promozione dell'integrazione in regioni che finora non hanno attivato o hanno attivato solo scarse misure a favore della coesione sociale e in particolare dell'integrazione dei migranti con il sostegno diretto della Confederazione. La CFM incoraggia così lo sviluppo di una prassi d'integrazione e pone le basi per la propagazione di buoni esempi di promozione dell'integrazione. Dal 2008, soggetti pubblici e privati delle regioni realizzano progetti in comune finalizzati a una maggiore sensibilizzazione alla tematica dell'integrazione, al miglioramento della partecipazione di tutti i gruppi della popolazione alla vita pubblica e ai processi decisionali, a creare occasioni d'incontro e di scambio atte a contribuire alla comprensione reciproca e, infine, ad agevolare l'accesso ai servizi e alle strutture ordinarie. Il programma si trova attualmente nella sua terza ed ultima fase iniziata nel 2016 e che si concluderà nel 2020.

➔ [www.periurban.ch](http://www.periurban.ch)





## PROGRAMMA DI RICERCA NEL SETTORE DELL'ALLOGGIO

Con il suo programma di ricerca, l'Ufficio federale delle abitazioni UFAB sostiene progetti concreti in collaborazione con studi di ricerca privati o istituti universitari. Il programma di ricerca pone l'accento su sviluppi che potrebbero rendere necessario un intervento statale.

Il dodicesimo programma, che copre il periodo dal 2016 al 2019, si concentra sulle seguenti cinque tematiche di fondo: salvaguardare il buon funzionamento del mercato, facilitare l'accesso all'alloggio ai meno abbienti, costruire in modo densificato e utilizzare l'ambiente in modo efficiente, ridurre il consumo energetico nel settore dell'alloggio e attuare una politica dell'alloggio innovativa e adeguata. Il programma non è una gara d'appalto, ma piuttosto una dichiarazione d'intenti. Singoli bandi di concorso per progetti di ricerca saranno nondimeno pubblicati a tempo debito per gli specialisti del settore.

➤ [www.ufab.admin.ch](http://www.ufab.admin.ch) > Politica dell'alloggio > Ricerca



## CITORYENNETÉ: PARTECIPAZIONE POLITICA

La Commissione federale della migrazione (CFM) promuove la citoryenneté in quanto considera importante coinvolgere una fetta quanto più ampia possibile della popolazione nei processi politici. La CFM è persuasa che la democrazia dipenda dal coinvolgimento dell'insieme dei cittadini nei pubblici dibattiti e nei processi decisionali. Per raggiungere questo obiettivo è stato lanciato il programma "Citoryenneté". Esso comprende diversi progetti volti ad esplorare nuove possibilità di partecipazione per tutti. Quattro gli aspetti centrali: informazione, concertazione, coelaborazione e codecisione.

➤ [www.cfm.admin.ch](http://www.cfm.admin.ch)

## “Lo sviluppo dei quartieri richiede perseveranza”

Intervista: Pieter Poldervaart  
Foto: Martin Bichsel



---

**Il quartiere in quanto più piccola cellula territoriale assume una particolare rilevanza. Anche il Cantone può contribuire a uno sviluppo sostenibile dei quartieri, ritiene Ueli-Strauss-Gallmann. L'urbanista cantonale sangallese punta su una combinazione di interventi pianificatori e sociali. Strumenti centrali sono partecipazione, informazione e una prospettiva a lungo termine ancorata anche a livello istituzionale.**

---

**Perché in veste di funzionario cantonale da molti anni lei si impegna attivamente per lo sviluppo dei quartieri?**

*Ueli Strauss-Gallmann:* Lo sviluppo sostenibile ha da tempo destato il mio interesse, così non è stato un caso che agli inizi l'ufficio di coordinamento per lo sviluppo sostenibile fosse aggregato al mio Ufficio. Dal mio punto di vista, il quartiere è la più piccola cellula della pianificazione degli insediamenti in cui deve iniziare lo sviluppo sostenibile. Se veramente si intende realizzare un autentico sviluppo sostenibile nella pianificazione del territorio è necessario iniziare dallo sviluppo dei quartieri.

**Il contributo cantonale va inteso come scintilla iniziale, sostegno tramite consulenza o semplicemente di natura finanziaria?**

Imporre disposizioni dall'alto non funziona, l'impegno deve sempre partire dal Comune. Nel caso di progetti pilota l'intervento da parte del Cantone si rivela però necessario. Da una parte si tratta di soldi: ad esempio nel caso del Progetto urbano Stadt Rorschach il contributo del Cantone è stato ripartito tra il mio Ufficio e il Servizio cantonale per l'integrazione. D'altra parte e soprattutto nella fase iniziale risulta importante la nostra consulenza per motivare gli interessati

nei vari Comuni e indurli ad assumere la responsabilità della conduzione del progetto.

**Quindi nessuna intromissione negli affari del Comune?**

Assolutamente no, sarebbe malvista. L'impegno del Cantone non deve mai essere inteso come intrusione, ma come un sostegno. Va detto inoltre che le risorse del mio Ufficio sono limitate. I più strettamente coinvolti nei singoli casi sono i pianificatori distrettuali responsabili dei Comuni. Attualmente a Wil è in corso un Progetto futuro di sviluppo del quartiere concepito in modo analogo ai Progetti urbani dell'ARE che però non necessita di finanziamenti federali o cantonali. Noi sosteniamo l'iniziativa con la nostra consulenza. Quest'aiuto all'orientamento contribuisce a indirizzare i promotori su una via promettente.

**La pianificazione del territorio prevede lo sviluppo centripeto degli insediamenti. Questo non contraddice la volontà espressa in parecchi progetti di sviluppo dei quartieri di creare maggiori superfici libere in quartieri già densamente edificati?**

Non consideriamo lo sviluppo centripeto come uno strumento per raggiungere il massimo della densità ad ogni prezzo. Si tratta invece di utilizzare meglio le aree dismesse o utilizzate male. Soprattutto nelle città più piccole del nostro Cantone abbiamo ancora molte possibilità per una nuova utilizzazione dello spazio interno agli insediamenti. Ciò presuppone tuttavia che lo spazio pubblico e le aree verdi dei nostri insediamenti siano pianificate in modo più accurato che nel passato. Per raggiungere questo obiettivo associamo in maggiore misura ai progetti di sviluppo anche architetti paesaggisti e operatori sociali. Questo per ottenere, alla fine, un'alta qualità residenziale complessiva.

**“Un'idea, per buona che sia, può fallire, costringendoci a tornare al punto di partenza.”**

**In passato, lo sviluppo dei quartieri si limitava a considerazioni urbanistiche e relative ai trasporti. Adesso si tiene conto anche di aspetti sociali come l'eterogeneità della popolazione, la partecipazione o la segregazione. Questo tipo di approccio integrale è davvero applicabile nella pratica?**

Al giorno d'oggi dobbiamo in parte abbandonare il concetto tradizionale della pianificazione a favore della gestione dei processi, anche se il risultato sarà eventualmente una pianificazione. Nella gestione dei processi la comunicazione svolge un ruolo centrale: dai workshop alle conferenze sul futuro al World Café, gli strumenti per coinvolgere la popolazione sono estremamente importanti. Senza questo aspetto sociale, nello sviluppo dei quartieri verrebbe a mancare una dimensione centrale.

**Tutti gli attori coinvolti sono disposti a riconoscere che lo sviluppo dei quartieri comprende anche fattori sociali (cosiddetti “fattori morbidi”) oltre agli aspetti costruttivi?**

No, non ancora. Molto dipende dal Comune, dal quartiere e dalla relativa cultura di co-



municazione. Nei processi di partecipazione, la fase iniziale può risultare difficoltosa fino allo stabilirsi di un certo flusso di lavoro. Ad esempio a Lichtensteig la popolazione si è nel frattempo abituata a questo coinvolgimento e partecipa con impegno: sono tra 80 e 100 le persone che partecipano agli workshop. Ma il cambiamento di mentalità non è necessario solo a livello di popolazione ben-

si anche tra le autorità. Ad esempio, facciamo ancora fatica ad accettare il fatto che nei processi politici un'idea possa fallire per buona che sia costringendoci a tornare al punto di partenza.

***Come è possibile sensibilizzare tutti gli attori per questo tipo di approccio allargato nello sviluppo dei quartieri?***

L'informazione e la comunicazione sono molto importanti e devono essere comprese come un processo permanente. Il Progetto urbano a Rorschach per esempio ha ottenuto di recente nel quadro del Premio cantonale per l'integrazione, la "Genziana d'oro", un premio per l'eccellente sviluppo del quartiere, e ha ottenuto il primo premio come progetto nell'ambito del Premio per la pianificazione del territorio 2016 del Gruppo di pianificazione territoriale Svizzera nordorientale. Questi riconoscimenti devono essere sfruttati per sensibilizzare altri Comuni sull'importanza di uno sviluppo di quartiere di qualità. Altre importanti iniziative in atto a Rorschach sono la fondazione di una nuova associazione di quartiere con solo una o due persone di nazionalità svizzera nel direttivo o l'organizzazione di un torneo di street soccer. Questi eventi sono adatti per confrontare il pubblico con la dimensione sociale dello sviluppo di quartiere. Contribuiscono anche a interessare al processo la parte di popolazione del quartiere rimasta finora anonima.

***Nel menzionato Progetto urbano Stadt Rorschach ciò sembra funzionare molto bene. Quali sono i fattori chiave?***

Il Municipio si è impegnato a fondo fin dall'inizio. Tre dei cinque municipali erano sempre presenti in seno alla commissione di gestione del processo. Poi con un colpo di fortuna si è trovata ed è stata assunta grazie a crediti di progetto una "operatrice di quartiere" molto valida. Questa funzione di coordinatrice di quartiere non è stata aggregata al dicastero socialità come ci si potrebbe aspettare ma allo sviluppo urbano. Questa particolarità si rispecchia a livello cantonale nel fatto che oltre l'Ufficio per lo sviluppo territoriale è coinvolto anche il Servizio per l'integrazione. Queste collaborazioni interne all'amministrazione cantonale favoriscono i processi d'apprendimento. Questo vale anche per altre attività di pianificazione del territorio: nella determinazione di poli di sviluppo ad

esempio lavoriamo in stretta collaborazione con la Divisione dell'economia. I ter ufficiali brevi permettono sinergie vitali per questi processi.

***In base alla sua esperienza, dove vede il maggiore potenziale di sviluppo nei quartieri così come si presentano attualmente?***

Ogni quartiere è diverso. È compito del Comune, se del caso con l'aiuto degli uffici di pianificazione o altri partner, individuare come sarebbe possibile migliorarne l'attrattiva ed eliminare le lacune. Misure in tal

senso potrebbero essere ad esempio la sistemazione dello spazio stradale, la creazione di nuovi spazi liberi o la promozione della convivenza, ad esempio con la fondazione di un'associazione di quartiere.

***Città come Rorschach e Wil hanno istituito un Ufficio specifico per lo sviluppo urbano. Non tutti i Comuni possono permetterselo...***

Una giusta osservazione, probabilmente solo le Città possono permetterselo. Va detto che il Cantone di San Gallo non è suddiviso in piccole unità: i suoi 500'000 abitanti sono

*"In futuro è importante rafforzare la collaborazione tra i pianificatori dello sviluppo dei quartieri e i delegati all'integrazione."*



---

**UELI STRAUSS-GALLMANN, \*1959, è ingegnere forestale diplomato ETH. Dopo la conclusione degli studi ha lavorato per nove anni come ingegnere forestale di circondario per poi dirigere la Sezione protezione dell'ambiente in ambito aziendale presso l'Ufficio per la protezione dell'ambiente del Cantone di San Gallo. È stato ingegnere forestale cantonale nel Cantone di Zurigo. Dal 2001 dirige l'Ufficio per lo sviluppo territoriale e la geoinformazione del Cantone di San Gallo.**

distribuiti in soli 77 Comuni di cui solamente 2 contano meno di 1000 abitanti. Lo sviluppo dei Comuni è essenzialmente determinato dallo sviluppo del territorio e dalle finanze. Se il sindaco di un Comune amministra bene questi due settori, può favorire il progresso del Comune. La nostra esperienza ci insegna d'altronde che lo sviluppo dei quartieri procede bene soprattutto laddove i sindaci se ne occupano personalmente. Un esempio in tal senso è Degersheim. Qui un ufficio esterno ha dato il via a un'analisi della situazione in relazione ai problemi dello sviluppo territoriale a livello di quartiere. Il risultato finale verrà discusso con la popolazione al fine di definire misure ampiamente condivise.

***Quali idee e misure si sono rivelate valide e quali no?***

Iniziamo dalle difficoltà. A Rorschach da un'analisi degli edifici è emerso che in vari stabili da 40 anni non è più stato piantato un chiodo. Ciò nonostante il reddito dei proprietari ammonta al dieci per cento anche se molti inquilini sono in assistenza. Di conseguenza i proprietari non vedono motivo per un risanamento degli appartamenti. Sovente anche la struttura di proprietà è eterogenea, molti proprietari vivono altrove e non hanno alcun rapporto con il quartiere. Per l'ente pubblico riuscire a smuovere qualcosa in questa situazione non è facile. L'obiettivo di raggiungere una maggiore eterogeneità sociale del quartiere attraverso il risanamento degli immobili non è stato raggiunto.

***Come si potrebbe procedere come Comune?***

Ci sono molte possibilità. Una è praticare una politica fondiaria attiva. Goldach ad esempio è un Comune molto attivo in questo senso. Il Comune acquista particelle in punti strategici, le raggruppa e le rivende quando ritiene che ciò ne assicuri uno svi-



luppo nel senso auspicato. Un'altra leva è la nuova legge sulla pianificazione del territorio del Cantone di San Gallo che entrerà in vigore a metà 2017. Quando per un quartiere esiste una buona pianificazione e tre quarti dei proprietari fondiari la sostengono non sarà più possibile che singoli oppositori possano bloccare il progetto.

***Quale procedimento si è dimostrato valido nello sviluppo dei quartieri?***

Particolarmente valido si è rivelato il progetto di rivalorizzazione degli spazi esterni. Altrettanto vantaggiosi sono stati gli approcci partecipativi con il coinvolgimento di tutti i diretti interessati. Inoltre, in futuro è



“Già oggi i Comuni dovrebbero rendersi conto che nel settore dello sviluppo dei quartieri saranno necessari finanziamenti maggiori e più personale.”

tamente all'amministrazione comunale che appare loro piuttosto inavvicinabile. In questo caso un viso, un interlocutore a cui rivolgersi direttamente nel quartiere vale oro. In breve: il fattore più importante sono persone convinte di questo sviluppo e disposte a promuovere questo processo ...

**... che però devono essere pagate dall'ente pubblico?**

Nella maggiore parte dei casi è così, soprattutto nella fase iniziale. Tanto meglio se poi si aggiungono abitanti del quartiere disposti ad impegnarsi volontariamente. A Rorschach ad esempio un anziano svizzero partecipa molto attivamente al Progetto urbano. È proprietario di un negozio di biciclette, conosce il quartiere da decenni e ne ha vissuto il declino. Adesso si impegna anima e corpo nel progetto.

**Il volontariato però non basta?**

No. Il passaggio da un progetto pilota alla struttura ordinaria è un punto critico. Si crea un'aspettativa e dopo qualche tempo il progetto è ancorato nella popolazione. A questo punto non è possibile semplicemente abbandonare il progetto. In una città finanziariamente piuttosto debole come

Rorschach è stato necessario un duro confronto per ottenere un nuovo impiego nella struttura ordinaria.

**Quindi dei costi di cui non ci si può più liberare?**

Non necessariamente. L'ufficio di quartiere irradia anche nei quartieri vicini e assume compiti anche in quelle zone. Nel frattempo anche gli abitanti del Comune vicino ne sfruttano le offerte. Uno sviluppo di quartiere deve però avere una prospettiva a lungo termine. L'obiettivo dovrebbe essere lo sviluppo di competenze proprie: la nuova associazione di quartiere è l'indizio più recente di come questo potrebbe funzionare. Sono convinto che questo impegno potrà essere compensato a lungo termine attraverso minori costi sociali.

**E il suo Ufficio continua nell'impegno?**

In questo senso ci troviamo un po' messi alle strette: sentiamo le necessità provenienti dai Comuni e sosteniamo molti progetti. Ma a medio termine vorremmo avere la possibilità di ritirarci per risparmiare le nostre risorse. D'altro canto ci rendiamo conto che per molti progetti un nostro disimpegno non è ancora possibile. Lo sviluppo dei quartieri richiede perseveranza a tutti i partecipanti. È d'altronde evidente che la necessità di progetti di sviluppo di questo tipo continuerà ad aumentare. Già oggi i Comuni dovrebbero rendersi conto che in questo settore saranno necessari finanziamenti maggiori e più personale anche se in alcuni casi si manifesta ormai una certa stanchezza pianificatoria.

**Finché la Confederazione e i Cantoni sono disposti a fornire un sostegno finanziario, i programmi per lo sviluppo dei quartieri sono interessanti per i Comuni. Come riuscite a lungo termine ad assicurare i finanziamenti necessari?**

importante rafforzare la collaborazione tra i pianificatori dello sviluppo dei quartieri e i delegati all'integrazione: il settore dell'integrazione assumerà una crescente importanza nel corso dei prossimi anni. Una misura di successo è anche l'istituzione di un ufficio di quartiere. Soprattutto gli stranieri sono sovente reticenti a rivolgersi diret-



Senza soldi in effetti non si muove foglia, una lezione che abbiamo tratto dal Progetto urbano di Rorschach. Per ottenere un'utilizzazione a lungo termine è stato necessario trasferire il progetto alla struttura ordinaria, altrimenti non avrebbe retto.

***Ma dove possono reperire le finanze supplementari i Comuni?***

Se lo sviluppo del quartiere è considerato in una prospettiva lungimirante e si tiene conto della dimensione sociale, le spese sociali

diminuiranno. Inoltre vi è la possibilità di trovare nuovi finanziatori, come i servizi pubblici per l'integrazione o anche fondazioni private impegnate in questo settore.

***Solitamente, quando si intende rendere più attraente lo spazio pubblico si finisce per confrontarsi con il traffico motorizzato.***

Spesso ciò dipende dal fatto che i quartieri più vecchi sono stati costruiti in tempi in cui il traffico automobilistico era ridotto e non esisteva quindi grande necessità di parcheggi. Il Löwenquartier a Rorschach ne è un esempio. Viceversa, negli ultimi decenni sono stati a volte pretesi troppi posteggi per ogni nuovo appartamento. Nel caso di immobili nuovi questo aspetto d'eccedenza deve essere considerato. La nuova generazione è molto aperta verso la mobilità combinata. Gli insediamenti residenziali devono essere ben allacciati non solo per le automobili, ma anche per i trasporti pubblici e il traffico lento. Lo stesso vale analogamente anche per le zone industriali e commerciali.

***Il rafforzamento dei trasporti pubblici e del traffico lento a Rorschach si è dimostrato valido?***

In linea di massima sì, ma è apparso chiaramente quanto sia impegnativo nel dettaglio quando ci si trova confrontati con un quartiere edificato. Definire la riduzione della velocità e gli spazi di gioco delimitati è stato facile, ma la segnalazione corretta necessita tempo e tatto. Inoltre, si vorrebbe sostituire i posteggi in superficie con autorimesse sotterranee.

***La maggior parte della superficie di quartiere è suolo privato. Come è possibile coinvolgere in modo costruttivo i proprietari dei fondi?***

È necessario un grande impegno da parte del Comune. A Rorschach ad esempio si è





cercato di avviare un rinnovo dei quartieri con workshop, colloqui personali ed analisi degli edifici. Questo però è possibile solo a lungo termine.

***La Svizzera invecchia, come si preparano i quartieri ad affrontare questo sviluppo?***

Effettivamente è necessario ottenere maggiore spazio abitativo per persone anziane in posizione centrale. Waldkirch ad esempio è il Comune con la maggiore quota di case unifamiliari in tutto il Cantone. Qui vivono molte persone anziane che vorrebbero lasciare la loro casa, ma restare nel villaggio.

Mancano ancora delle offerte adeguate anche se ciò riuscirebbe a vivacizzare il centro. Per questo motivo queste persone restano al momento fra le proprie quattro mura anche se la casa è ormai troppo grande per loro. Nel Cantone di San Gallo abbiamo 60'000 case unifamiliari nella metà delle quali vivono da una a due persone. In 12'500 di esse gli abitanti superano i 65 anni d'età. Nel corso del prossimo decennio, in virtù dello sviluppo demografico, verranno messe sul mercato circa 10'000 case unifamiliari. Le autorità comunali avranno molto da fare per approntare nuovo spazio abitativo per le persone che intendono lasciare la propria casa.

***Sono da considerare solo immobili nuovi o è possibile riorganizzare in modo adeguato anche alloggi già esistenti?***

Sono necessarie tutte e due le cose. Le persone anziane cercano alloggio in posizioni centrali, vicino ai trasporti pubblici e da cui si riesca facilmente a raggiungere a piedi negozi e servizi. Chi pianifica oggi lo spazio pubblico deve inoltre considerare il fatto che l'utilizzazione di questo spazio continuerà ad evolversi. Un attuale parco giochi sarà forse già fra un trentennio uno spazio d'incontro per persone anziane. Questa flessibilità nello spazio pubblico diventa sempre più importante per mantenere l'attrattiva dei quartieri a lungo termine ed assicurarne la trasformazione adeguata all'età dei suoi abitanti.

— (traduzione)

## Il villaggio nella città

Stefanie Pfändler  
s.pfaendler@gmail.com



---

**Tutti noi quotidianamente ci muoviamo nel nostro quartiere di residenza. Ma quale ruolo gioca questo quartiere nella nostra vita? Abbiamo chiesto ad alcuni abitanti di Bienne che cosa caratterizza la loro vita di quartiere urbana. Il nostro viaggio è poi proseguito verso la campagna: come cambiano le risposte a due dozzine di chilometri di distanza dai confini della città? Ad esempio nel Comune bernese di Jegenstorf?**

---

“Io sono un tipo urbano.” Martin si toglie dal collo il lucchetto che porta con disinvoltura e assicura la sua bici da corsa. “Sono cresciuto in campagna” racconta e chiarisce subito che tornarci, lasciare la città, non rappresenta per lui un’opzione. Martin abita in un complesso residenziale edificato dalla città degli anni ‘20 nella Theodor-Kocher-Strasse a Bienne. Lungo le case sono appoggiate biciclette, nelle entrate si affollano passeggini e i balconi con le loro cassette di erbe aromatiche testimoniano le ambizioni orticole degli inquilini urbani. Martin ha studiato a Berna e un anno fa ha raggiunto la sua ragazza a Bienne. “Mi sono sentito subito a mio agio in entrambe le città” afferma. “Ho conosciuto in fretta altre persone, in breve tempo sapevo dove trovare i migliori bar e gli angoli più suggestivi in riva all’acqua.” In campagna dice di non avere mai provato tutto questo. Anche se vi è cresciuto, si è sempre sentito un po’ estraneo. “Diverso”, sostiene.

#### **Poco spazio per essere diversi**

“Forse”, suppone Martin, “ci sono persone fatte per vivere in città.” Probabilmente si tratta di una questione di tolleranza. “A Bienne nessuno ha da ridire sui miei tatuaggi e non parla se il vicino ieri era all’osteria con l’insegnante dei suoi figli.” Martin vuole poter vivere senza essere controllato. Lui la

definisce “libertà”. In campagna, trova, c’è poco spazio per essere diversi.

Qualche strada più in là due giovani donne chiacchierano davanti ad una fila di bucalettere. Si presentano come Franziska e Alexandra. Sono vicine da due anni nella Fabrikgässli, una piccola cooperativa abitativa nella Neuengasse. Interrogate sul parere espresso da Martin, Alexandra risponde: “La differenza forse sta nel fatto che in campagna non hai scelta. In un villaggio ti conoscono tutti. In città puoi vivere nell’anonimato, ma non sei costretto.”

#### **Una vita comunitaria in città**

Nella Fabrikgässli ad esempio, tutto è in dimensione ridotta. La sera i vicini siedono davanti casa, bevono una birra e poco distante giocano i bambini del quartiere. “Un po’ come in un villaggio vacanza”, dice Franziska ridendo. Le due donne hanno deciso consa-

pevolmente di vivere in città. Ne apprezza la centralità, la vita culturale, l’urbanità. “Tutto è molto vicino”, dice Franziska. Ciò nonostante la Fabrikgässli mantiene un po’ il carattere di paese. “Ci si incontra ogni giorno, si vive vicini, ci si conosce e si forma una comunità.” Che gli abitanti della Fabrikgässli vogliano realizzare un villaggio in città? Alexandra nega: prima lei abitava in un normale appartamento in affitto dall’altra parte della città. “Già lì come ragazza madre mi sentivo isolata.” In un villaggio ritiene che sarebbe ancora più difficile avere contatti. Per Alexandra il trasferimento nella Fabrikgässli ha significato entrare in un nuovo contesto sociale. “Nella cooperativa mia figlia ha stabilito dei legami con altri bambini e anch’io sono molto meno sola.”

Due case più avanti, nella Neuengasse, un’anziana signora sta cogliendo delle rose. Le chiediamo se conosce i suoi vicini di casa. “Certo”, esclama e inizia subito a raccontare:



La Fabrikgässli a Bienne: un po’ come un villaggio-vacanza.

Un caseificio, una macelleria, un negozio di fiori, delle panetterie, qualche ristorante e una cartoleria: a Jegenstorf si raggiunge tutto a piedi.

della signora di fronte che ogni sera alle sette esce di casa con il cane, dei bambini che lasciano le loro biciclette nel giardino e di Massimo, suo figlio, che abita al piano di sopra. Anche qui regna l'atmosfera di una comunità locale.

#### Un villaggio che vive

In piena campagna, incorniciato dalla più bella natura, a 30 chilometri di distanza da Bienna e Soletta e 20 chilometri da Berna si trova il villaggio di Jegenstorf. Il paese conta 4'500 abitanti, non ha un accesso autostradale, ma vanta una stazione ferroviaria, un caseificio, una macelleria, un negozio di fiori, alcune panetterie e ristoranti, un negozio Coop, una farmacia, una cartoleria, una chiesa e addirittura un castello.

"Io abito qui volentieri", dice l'anziana signora che sta andando alla coop con il trolley per la spesa. "Qui ho tutto quello che mi serve e arrivo a piedi dappertutto. Abbiamo addirittura un centro medico." Nella sua voce si percepisce un certo orgoglio. Non vuole svelare il suo nome, ma racconta di avere vissuto per ben 40 anni all'estero e di essere tornata da pochi anni al suo paese di nascita. "Naturalmente, non conosco le molte giovani famiglie che nel frattempo sono venute a vivere qui" confessa ridendo un po' imbarazzata. "In compenso ho molti contatti con le altre persone anziane." Con-



Una casa in campagna invece di un appartamento in città: nessuna sensazione di limitazione.



trariamente a tanti altri piccoli Comuni, Jegenstorf ha un centro paese molto vivace: persino di mercoledì mattina vi si possono incontrare numerose persone. Due anziani chiacchierano davanti alla farmacia, nel caffè annesso alla panetteria siedono degli uomini in giacca e cravatta impegnati in una riunione. Dietro la Coop pascolano delle mucche.

#### A casa o in gabbia?

Cyrill, 24 anni, aspetta alla stazione il treno per Berna. È cresciuto a Jegenstorf, è andato a scuola qui e prosegue ora la sua formazione nella capitale. Ma abita ancora qui. "Certo, potrei immaginarmi di trasferirmi a Berna" dice per poi subito aggiungere: "ma

solo momentaneamente." Adesso che gli piace uscire la sera e ha molti amici a Berna, la città lo attrae. Ma a lungo termine? Inimmaginabile. Quello che gli mancherebbe in città sarebbe soprattutto il senso di appartenenza. "Qui mi sento a casa, qui vive la mia famiglia e qui incontro i miei vecchi amici." La città gli appare troppo anonima per viverci a lungo. "In città ognuno deve contare solo su se stesso e bisogna fare un appuntamento per incontrarsi. Qui mi basta camminare dalla stazione verso casa e subito incontro un vecchio amico."

E la libertà? Non ha mai l'impressione di trovarsi in gabbia? "No" risponde semplicemente Cyrill "non mi sembra". Neppure quando mezzo paese sa subito che hai una nuova ragazza? O che hai deciso di interrompere la formazione? O che ti sei fatto fare un tatuaggio? "Questo non mi ha mai disturbato" dice alzando le spalle un po' perplesso. Di tatuaggi non ne ha.

Forse, sembrerebbe, sono solo quelli che vogliono reinventarsi a lasciare il villaggio. Chi resta volentieri quello che è, trova sempre nel villaggio cose e persone che glielo confermano. Il senso di intimità del villaggio sembra rendere Cyrill felice. Nessuna sensazione di limitazione. Ora si vorrebbe chiedere all'anziana signora che ha vissuto 40 anni all'estero le ragioni che l'hanno spinta a lasciare il suo paese.

E Martin, il giovanotto con la bici da corsa di Bienne? La vicinanza che viene suggerita nel villaggio non sarebbe autentica, trova. "Si parla degli altri, ma in realtà si hanno pochi contatti", questa è la sua esperienza. "In città non so se il mio vicino è fedele a sua moglie o se la sera beve troppo. In compenso condividiamo la pompa per la bicicletta." Ci pensa un attimo e ride: "Sarebbe stupido se ognuno ne comprasse una per sé."



**STEFANIE PFÄNDLER, \*1985, ha studiato scienze politiche ed ambientali ed ha lavorato come collaboratrice scientifica presso la sezione Sviluppo sostenibile dell'ARE. Dal 2015 lavora per la città di Dübendorf nell'ambito della pianificazione del territorio e dei trasporti.**

## Chi si assomiglia si piglia



**PAUL SCHNEEBERGER**, \*1968, ha conseguito il dottorato in storia. Come redattore di cronaca interna della Neue Zürcher Zeitung (NZZ) si occupa fra l'altro delle questioni inerenti allo sviluppo territoriale. Pubblica sul tema anche esternamente alla NZZ. paul.schneeberger@nzz.ch

Si dice che l'importanza del quartiere come cellula sociale sarebbe seconda solo alla famiglia. Ma cosa è esattamente un quartiere nel senso di unità territoriale? Una sua definizione generale risulta difficile: è il caso di riferire il termine alla suddivisione amministrativa delle città e dei Comuni? O il quartiere è quell'unità la cui identità collettiva si manifesta nell'esistenza di un'organizzazione d'interessi delimitata entro un territorio circoscritto? Ancora più difficile appare una sua classificazione quantitativa.

Io stesso sono cresciuto a Lucerna in un quartiere di circa 6000 abitanti definito da un centro ben riconoscibile con negozi e scuola elementare. Questo non impediva a noi bambini della zona davanti al terrapieno della ferrovia di disprezzare i bambini che abitavano dietro la ferrovia. E viceversa, nonostante si trattasse dello stesso quartiere. Decisivo per il senso d'appartenenza era allora l'abitare in una tal strada piuttosto che nell'altra.

Adesso abito a Baden in un quartiere che si estende lungo due strade e il cui numero di abitanti ammonta al massimo ad alcune centinaia. Lucerna con i suoi quasi 80'000 abitanti conta 23 associazioni di quartiere, Baden con i suoi nemmeno 20'000 ne conta 10. Questo evidenzia quanto la questione relativa a cosa sia un quartiere, un rione o una frazione dipenda dalle dimensioni dell'intera comunità. Queste a loro volta sono definite da confini stabiliti politicamente. La regola svizzera anche in questo caso è la dimensione ridotta.

D'altra parte, da alcuni anni circola il termine ingiurioso di "gentrificazione". Intesa è la valorizzazione di singoli quartieri e la prevista, presupposta o effettiva estromissione dei residenti da parte di nuovi arrivati più benestanti. Nella Svizzera tedesca questo fenomeno è sovente tematizzato come "See-feldizzazione" in allusione a un quartiere della città di Zurigo o come "Zughizzazione" in relazione a un intero Cantone. Ci si potrebbe chiedere criticamente se invece questo sviluppo non è semplicemente una conseguenza della crescente metropolizzazione della Svizzera in generale. Il concretere di regioni finora indipendenti in spazi metropolitani comporta anche un allargamento delle maglie dell'eterogeneità. In tal senso oggi il Cantone di Zugo potrebbe essere semplicemente considerato come nuova "West End" della città di Zurigo.

Si aggiunge il fatto per cui la differenziazione locale della società secondo ambienti sociali non riguarda solo le divisioni tra ricchi e meno ricchi. Nell'epoca in cui viviamo, in cui cambiare posto di lavoro è la normalità e le vie di comunicazione sono buone, da tempo il luogo di residenza non è più determinato dalla vicinanza al posto di lavoro. Sono richieste posizioni vantaggiose dal punto di vista dei trasporti e un contesto residenziale con priorità e valori simili. Mentre per gli uni è importante la distanza a piedi o in bicicletta da istituzioni culturali e da molteplici offerte gastronomiche, per altri è determinante una quota possibilmente bassa di bambini di lingua straniera nella scuola. Da ciò risultano molteplici linee di divisione attraverso tutto il Paese.

Sempre più singoli quartieri e di conseguenza intere città e Comuni assurgono, da comunità di persone di disparati orientamenti, a "sociotopi" di rappresentanti di determinati valori e visioni del mondo. Questo si rispecchia pure in una bipartizione dell'egemonia politica: mentre nelle città predomina il PS, l'UDC è la principale forza negli agglomerati e nelle regioni rurali. Il fatto che in tal modo diverse cerchie sociali vivano più una accanto all'altra anziché insieme va a scapito della comprensione di altri valori e altre posizioni. Talvolta, questo atteggiamento tra le due parti assomiglia al comportamento che, in scala molto ridotta, avevamo allora da bambini al di qua e al di là del terrapieno ferroviario.

Come affrontare questa situazione? È possibile contrapporvi qualcosa? Le risposte a queste domande non si trovano facilmente. Si deve ragionare su cosa cambiare a livello di condizionali quadro, dal mondo del lavoro ai collegamenti dei trasporti affinché chi si assomiglia continui a pigliarsi, non però nel senso di uniformità a scapito della molteplicità.

—

(traduzione)

#### LA CIFRA SUL TEMA

---

Durante gli otto anni di durata del programma Progetti urbani, l'ARE ha sostenuto progetti in **16** Comuni con una popolazione totale di **400'000** persone. **75'000** abitanti di quartiere sono stati direttamente coinvolti.

---







## IMPRESSUM

### forum raumentwicklung

Informationsheft  
Erscheint dreimal jährlich  
44. Jahrgang

### Herausgeber

Bundesamt für Raumentwicklung (ARE)  
Eidgenössisches Departement für Umwelt, Verkehr,  
Energie und Kommunikation (UVEK)

### Redaktionskommission

Rudolf Menzi (Leitung), Doris Angst, Gilles Chomat,  
Matthias Howald

### Übersetzung

Französisch: Elisabeth Kopp-Demougeot,  
Le Grand-Saconnex  
Relecture und Adaptation: Daniel Béguin  
Kontrolle und Korrektur: Béatrice Thiéry  
Italienisch: Antonella Schregenberger-Rossi, Olsberg  
Relecture und Adaptation: Peter Schrembs

### Redaktion und Produktion

Pieter Poldervaart, Pressebüro Kohlenberg, Basel

### Grafisches Konzept und Gestaltung

Susanne Krieg SGD, Basel

### Fotografie

Yves Maurer Weisbrod, Bern (Titelseite, S. 4, 5, 14, 15,  
37/38, 40, 41, 50, 51, 73/74, 76, 77, 79, 86, 87, 101/102);  
Alte Feuerwehr Viktoria (S. 12/13, 84/85); Nam Nguyen  
(S. 15, 26, 51, 87); Anja Fonseka (S. 27, 59); empirica (S. 28-  
31, 64-67); Stefanie Pfändler (S. 32-35, 64-67, 92-95);  
alle anderen zur Verfügung gestellt.

### Abonnemente

Bestellungen/Vertrieb:  
BBL, Vertrieb Publikationen, CH-3003 Bern  
Internet: [www.bbl.admin.ch/bundespublikationen](http://www.bbl.admin.ch/bundespublikationen)  
Art.-Nr. 812.000  
Jahresabonnement Fr. 30.70  
Einzelnummer Fr. 10.25

### Adresse

ARE – Bundesamt für Raumentwicklung  
3003 Bern, Tel. 058 462 40 60

### © ARE

Bern 2016, Abdruck erwünscht mit Quellenangabe;  
Belegexemplar ans ARE  
ISSN 1660-6248

### forum du développement territorial

Bulletin d'information  
Paraît trois fois par an  
44<sup>e</sup> année

### Editeur

Office fédéral du développement territorial (ARE)  
Département fédéral de l'environnement, des trans-  
ports, de l'énergie et de la communication (DETEC)

### Commission de rédaction

Rudolf Menzi (direction), Doris Angst, Gilles Chomat,  
Matthias Howald

### Traduction

Français: Elisabeth Kopp-Demougeot,  
Le Grand-Saconnex  
Relecture et adaptation: Daniel Béguin  
Contrôle et correction: Béatrice Thiéry  
Italien: Antonella Schregenberger-Rossi, Olsberg  
Relecture et adaptation: Peter Schrembs

### Rédaction, production

Pieter Poldervaart, Pressebüro Kohlenberg, Bâle

### Création, réalisation

Susanne Krieg SGD, Bâle

### Photographie

Yves Maurer Weisbrod, Berne (page de couverture,  
p. 4, 5, 14, 15, 37/38, 40, 41, 50, 51, 73/74, 76, 77, 79, 86,  
87, 101/102); Alte Feuerwehr Viktoria (p. 12/13, 84/85);  
Nam Nguyen (p. 15, 26, 51, 87); Anja Fonseka (p. 27, 59);  
empirica (p. 28-31, 64-67); Stefanie Pfändler (p. 32-35,  
64-67, 92-95); autres photographies gracieusement  
mises à disposition.

### Abonnement

Commandes/distribution:  
OFCL, diffusion publications, CH-3003 Berne  
Internet: [www.bbl.admin.ch/bundespublikationen](http://www.bbl.admin.ch/bundespublikationen)  
No d'art. 812.000  
Abonnement annuel Fr. 30.70  
Numéro simple Fr. 10.25

### Adresse

ARE – Office fédéral du développement territorial  
3003 Berne, Tél. 058 462 40 60

### © ARE

Berne 2016, Reproduction autorisée avec mention  
de la source; copie à l'ARE  
ISSN 1660-6248

### forum sviluppo territoriale

Bollettino d'informazione  
Esce tre volte all'anno  
44mo anno

### Editore

Ufficio federale dello sviluppo territoriale (ARE)  
Dipartimento federale dell'ambiente, dei trasporti,  
dell'energia e delle comunicazioni (DATEC)

### Commissione della redazione

Rudolf Menzi (direzione), Doris Angst, Gilles Chomat,  
Matthias Howald

### Traduzione

Francese: Elisabeth Kopp-Demougeot,  
Le Grand-Saconnex  
Rilettura e adattamento: Daniel Béguin  
Controllo e correzione: Béatrice Thiéry  
Italiano: Antonella Schregenberger-Rossi, Olsberg  
Rilettura e adattamento: Peter Schrembs

### Redazione, produzione

Pieter Poldervaart, Pressebüro Kohlenberg, Basilea

### Creazione, realizzazione

Susanne Krieg SGD, Basilea

### Fotografia

Yves Maurer Weisbrod, Berna (prima pagina, p. 4, 5, 14,  
15, 37/38, 40, 41, 50, 51, 73/74, 76, 77, 79, 86, 87, 101/102);  
Alte Feuerwehr Viktoria (p. 12/13, 84/85); Nam Nguyen  
(p. 15, 26, 51, 87); Anja Fonseka (p. 27, 59); empirica (p. 28-  
31, 64-67); Stefanie Pfändler (p. 32-35, 64-67, 92-95);  
tutte le altre foto sono state messe a disposizione.

### Abbonamento

Ordinazioni/distribuzione:  
UFCL, distribuzione pubblicazioni, CH-3003 Berna  
Internet: [www.bbl.admin.ch/bundespublikationen](http://www.bbl.admin.ch/bundespublikationen)  
No d'art. 812.000  
Abbonamento Fr. 30.70  
Numero singolo Fr. 10.25

### Indirizzo

ARE – Ufficio federale dello sviluppo territoriale  
3003 Berna, Tel. 058 462 40 60

### © ARE

Berna 2016, Riproduzione autorizzata con menzione  
della fonte; copia all'ARE  
ISSN 1660-6248

Druck / Impression / Stampa  
Jost Druck AG, Hünibach/Thun



Inhalt gedruckt auf REBELLO,  
Recycling aus 70% Altpapier,  
FSC-zertifiziert, schönweiss

ClimatePartner<sup>®</sup> Das ARE-Forum wurde  
klimaneutral  
klimaneutral hergestellt.  
Druck | ID: 53460-1605-1002

