

# Strategisch-konzeptionelle Freiraumplanung Stadt Zürich Planungsziele und Umsetzung in den letzten 40 Jahren

International Conference Essen, 16. Februar 2017  
**Panacea Green Infrastructure?**

Daniel Keller; StadtLandschaft GmbH, Zürich

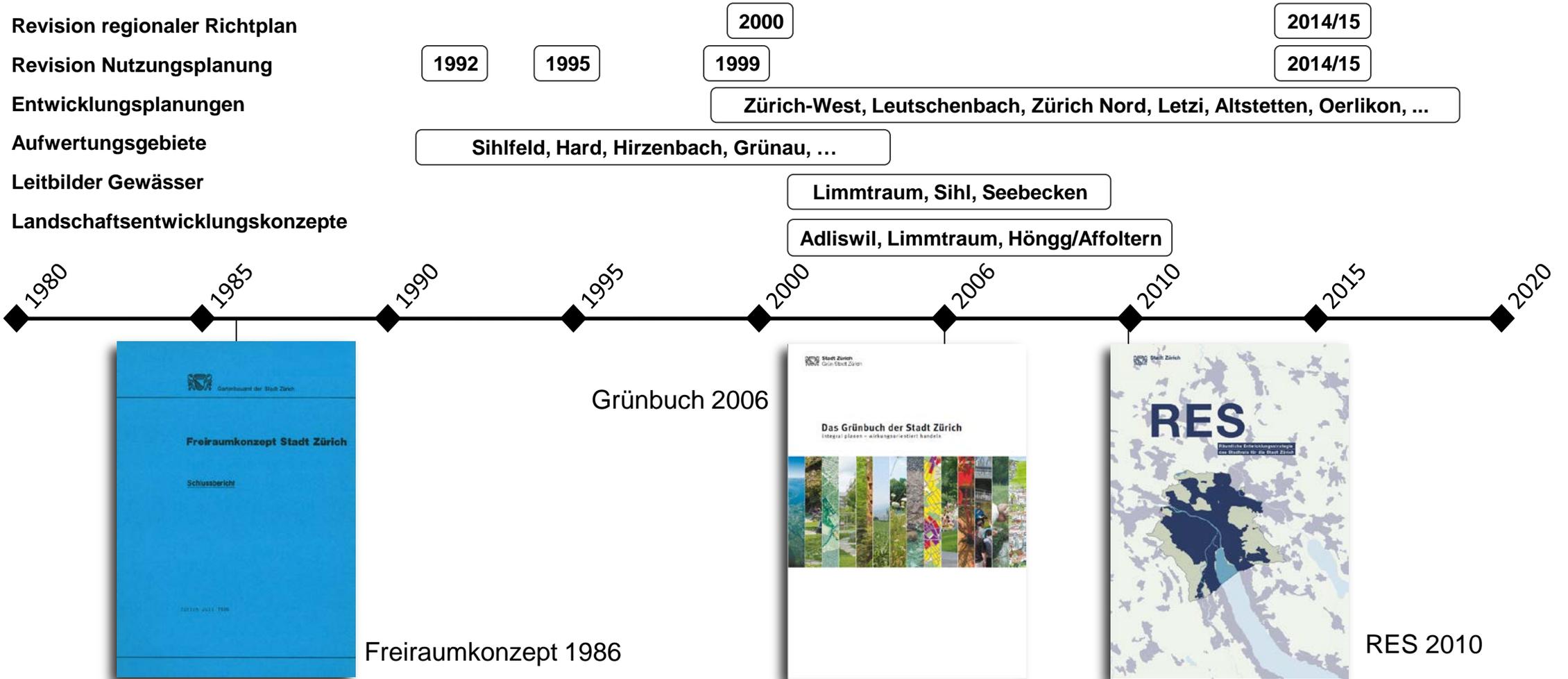
# Agenda

- A. Freiraumkonzept 1986
- B. Grünbuch der Stadt Zürich 2006
- C. RES – Räumliche Entwicklungsstrategie der Stadt Zürich 2010
- D. Leitbilder und Konzepte
- E. Rückblick und Schlussfolgerungen

# Grundsätze zur Freiraumplanung

- Freiraumplanung umfasst alle Planungsstufen
- Freiraumplanung ist interdisziplinär
- Freiraumplanung koordiniert alle Bedürfnisse an den Freiraum:
  - Erholung der Bevölkerung
  - Biodiversität
  - Naturhaushalt
  - Stadtklima
  - Stadt- und Landschaftsbild
  - ....(Kosten)

# Planungschronologie 1980 bis 2017



# A. Freiraumkonzept 1986



Quelle: Stadt Zürich – Grün Stadt Zürich

- Erstes gesamtstädtisches Konzept für die Entwicklung der Freiräume der Stadt Zürich.
- Auslöser war der Einsatz der Bevölkerung für den Erhalt der bedrohten Freiraumstrukturen.
- Erarbeitet durch das Gartenbauamt, Unterstützung durch externe Fachleute.
- Umfassende Quartieranalysen bildeten die Grundlage.
- Die Bevölkerung wurde direkt vor Ort befragt und einbezogen.
- Direkter Einfluss auf die geplante Revision der Nutzungsplanung.

# Zielsetzung

- Ausreichende Versorgung der Wohnbevölkerung und der Beschäftigten mit öffentlichem multifunktionalem Freiraum.
- Erhaltung und Förderung einer angemessenen Freiraumstruktur im Wohnumfeld (private/gemeinschaftliche Freiräume).
- Schaffung von genügend Flächen für spezielle Freizeitaktivitäten (Spiel, Sport, Familiengärten).
- Erhaltung und Schaffung stadtgestalterischer Qualitäten.
- Verbesserung der stadtökologischen Verhältnisse (Stadtklima, Lebensraum Flora und Fauna).
- Schaffung eines zusammenhängenden Freiraumsystems unter besonderer Berücksichtigung der Gewässer.
- Erhaltung und Förderung der Landwirtschaft.

# Erfolgte Umsetzung

- Umwidmung Bauland zu Freiraum.
- Planung und Bau neuer Parkanlagen, Aufwertung bestehende Anlagen.
- Öffnung der Schulareale, Aufwertungsprojekte «Natur ums Schulhaus».
- Umgestaltung Strassenräume und Alleenkonzept.
- Anlage von Mietergärten (Siedlungsgärten) und Aufwertung Innenhöfe.
- Zahlreiche Bachöffnungen.
- Schutz von Wohngebieten mit besonderen Freiraumstrukturen.
- Kulturland- und Landschaftsschutz wirksam.
- Leitbilder zu Gewässern erarbeitet.



**Allmend Stettbach**

**Schanzengraben  
(vor FRK 86)**



**Öffnung Friedhof  
Sihlfeld zu  
parkartiger Nutzung**

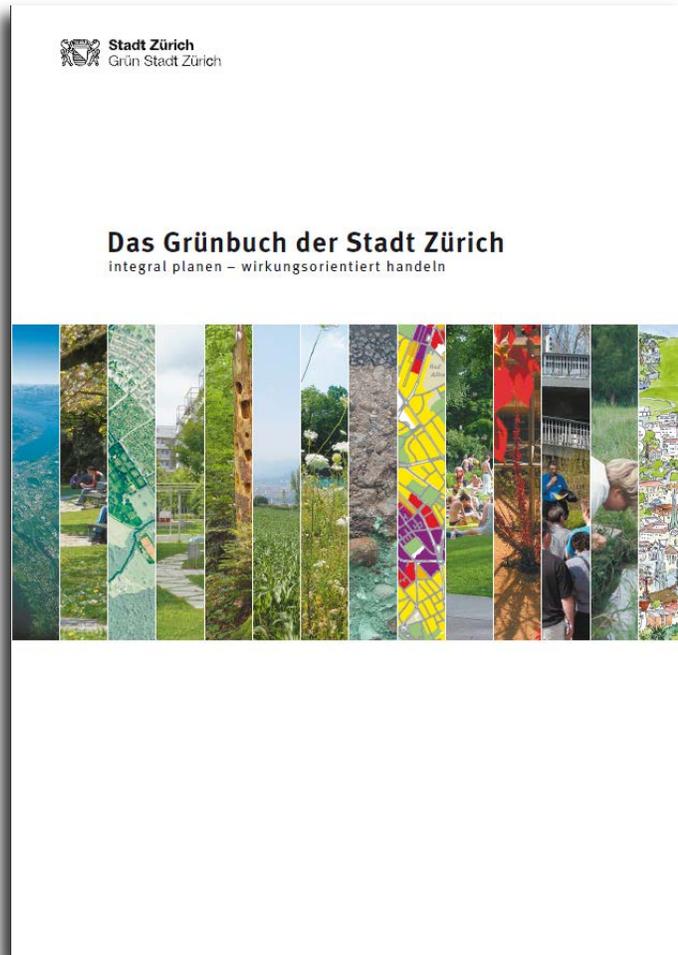
**Bachrenaturierung**



# Erfahrungen

- Wertschätzung Bevölkerung durch deren Einbezug sehr gross.
- Einbezug auf konzeptioneller Stufe nicht so wirksam wie bei konkreten Planungen und Aktionen (Gebäudebegrünung, Innenhöfe, Siedlungsgärten usw.).
- Planungsrichtwert Freiraumversorgung ist bis heute fest verankert.
- Alleenkonzept wird bis heute laufend umgesetzt.
- Umwidmung Bauland zu Freiraum erfolgt, mit Wirkung bis heute.
- Die meisten Siedlungsgärten sind wieder verschwunden.
- Aufwertung Innenhöfe und Gebäudebegrünungen bis heute sichtbar.
- Baumschutz für Zürich scheiterte an übergeordneter Gesetzgebung.

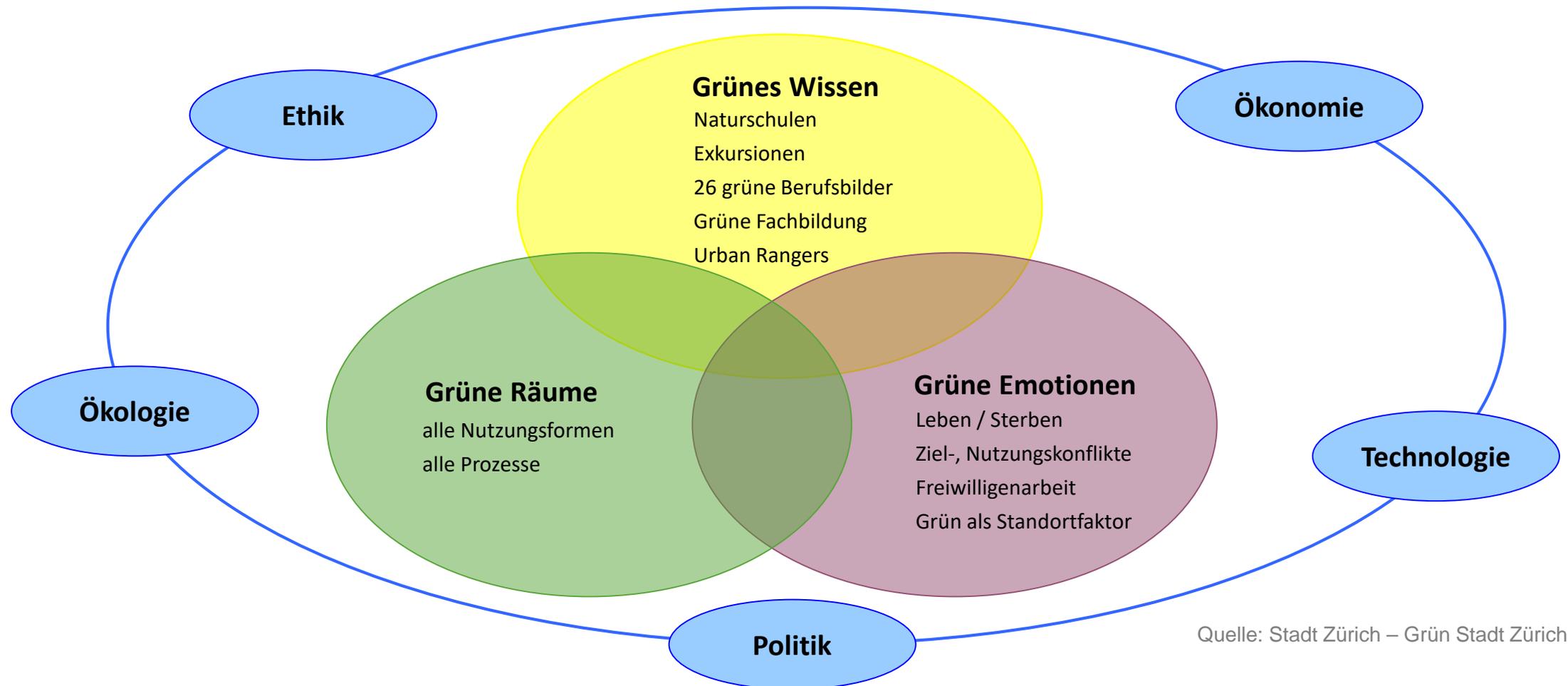
# C: Das Grünbuch der Stadt Zürich



Quelle: Stadt Zürich – Grün Stadt Zürich

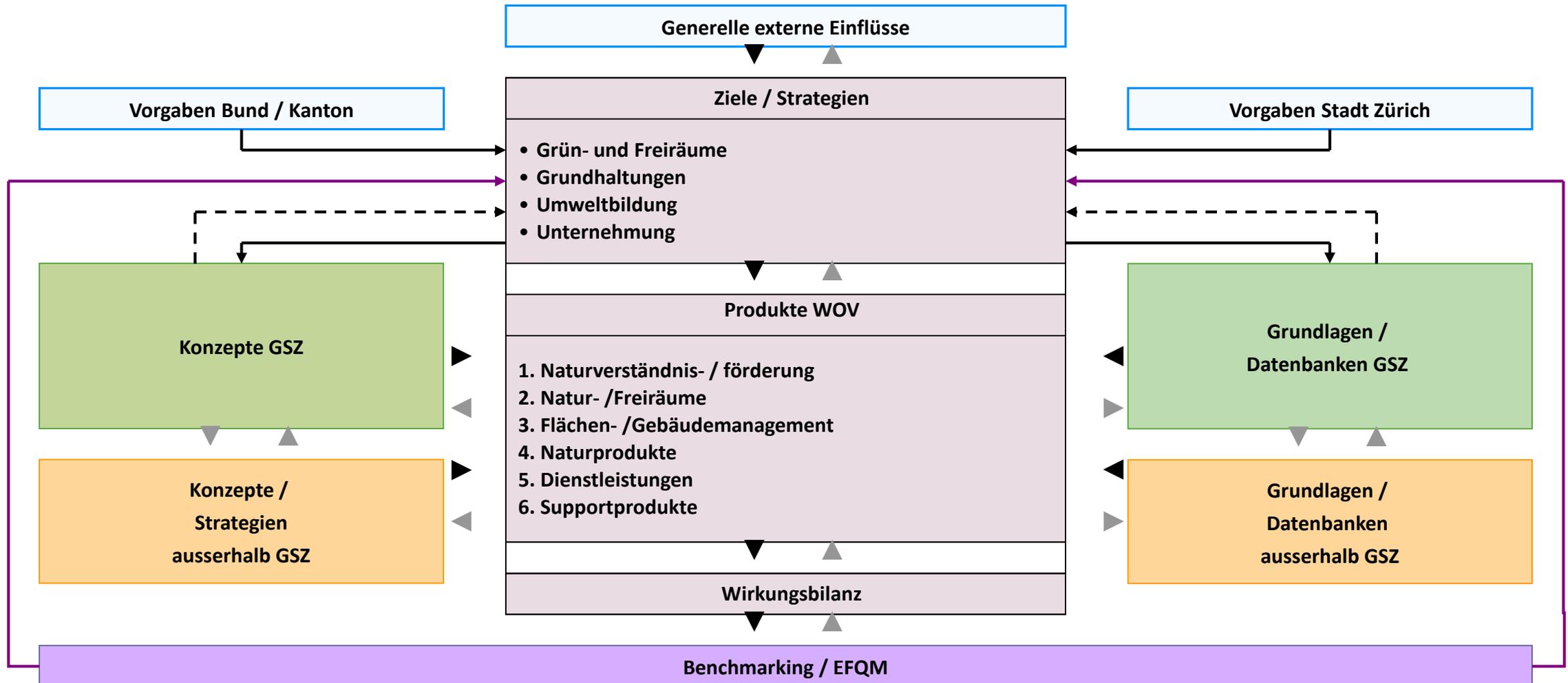
- Erste umfassende Unternehmensstrategie für Grün Stadt Zürich
- Interne Erarbeitung
- Interessensgruppierungen wurden zur Stellungnahme eingeladen
- Ziele für das ganze Unternehmen wurden abgestimmt und neu ausgerichtet
- Verantwortlichkeiten wurden geklärt
- Unternehmensziele wurden auch gegen aussen sichtbar gemacht
- Direkter Einfluss auf die geplante Räumliche Entwicklungsstrategie (RES)

# Wirkungsfelder von Grün Stadt Zürich



Quelle: Stadt Zürich – Grün Stadt Zürich

# Integrale Planung



Quelle: Stadt Zürich – Grün Stadt Zürich

# 10 strategische Schwerpunkte

- Lebensqualität
- Natürliche Vielfalt
- Grünes Wissen
- Einflussnahme auf Drittflächen
- Erhalt der Bodenfruchtbarkeit
- Vielseitiger, ausreichender Erholungsraum
- Soziale Verantwortung
- Kommunikation und Mitwirkung
- Integrales Planen
- Wirkungsorientiertes Handeln

# Zielsetzung (Auswahl)

- Stadtlandschaft: Konsens zur Landschaftsentwicklung, geplante Landschaftsentwicklungskonzepte und Waldentwicklungsplan sind verabschiedet und Massnahmen in Umsetzung
- Grün-, Freiräume:
  - Erholungswert Flussräume erhöht, Limmatauenpark Werdhölzli umgesetzt
  - Alleenkonzept ist mit stadtverträglichen Baumarten umgesetzt
- Biodiversität: Artenvielfalt auf Stadtgebiet erhalten
- Umwelt:
  - Zunahme versiegelter und unterbauter Flächen vermieden
  - Bachkonzept (Bachöffnungen umgesetzt)
- Freiraumversorgung: Verbessert für Wohnbevölkerung und Beschäftigte

# Erfolgte Umsetzungsprojekte (Auswahl)

- Strategien: Räumliche Entwicklungsstrategie (RES)
- Konzepte: Landschaftsentwicklungskonzepte, Waldentwicklungsplan, Friedhofkonzept, Spielplatzkonzept, Naturförderung, Grünes Wissen, ...
- Grundlagen/Inventare: Klimaanalyse Zürich, Grünbilanz, Freiraumversorgungsanalysen ...
- Neue Parkanlagen erstellt: Wipkingerpark, Leutschenpark, Gleisbogen, Hardaupark, Pfingstweid, ...
- Freiräume aufgewertet: Allmend, Sportanlage Heerenschürli, oberer Letten, ...
- Gewässeraufwertungen: Bachrenaturierungen, Limmatauenpark, ...
- Baumpflanzungen: Strassenbäume, Obstbäume, ...



**Freestyle Park**

**Bauminseln auf dem  
Sechseläutenplatz**



**Bikepark**

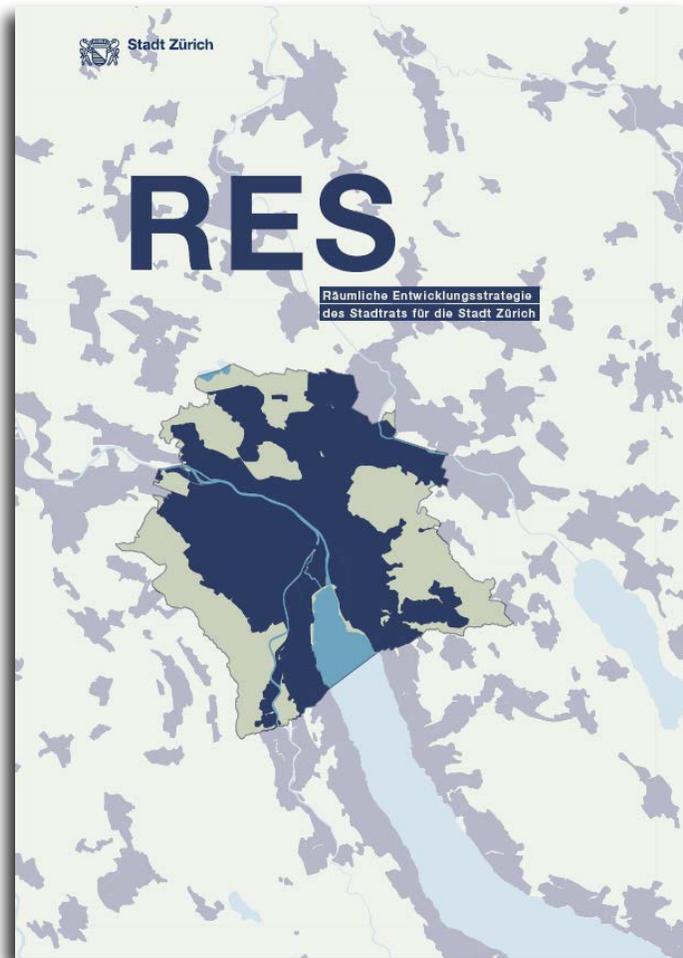
**Hardaupark**



# Erfahrungen

- Unternehmensprofil geschärft und bekannt gemacht, dazu Wertschätzung der Bevölkerung und von Institutionen erhalten.
- Interne Vereinfachung der Arbeit mit klarer Zielsetzung im Unternehmen.
- Klare Haltung und Ziele gegen aussen von Politik positiv aufgenommen.
- Einsatz der Mittel (Finanzen und Personal) erfolgt zielgerichteter.
- Klarer Positionsbezug vereinfachte die interdisziplinäre Projektarbeit.
- Neue Partnerschaften entstanden.
- Hohe Wertschätzung in der Fachwelt erfahren.

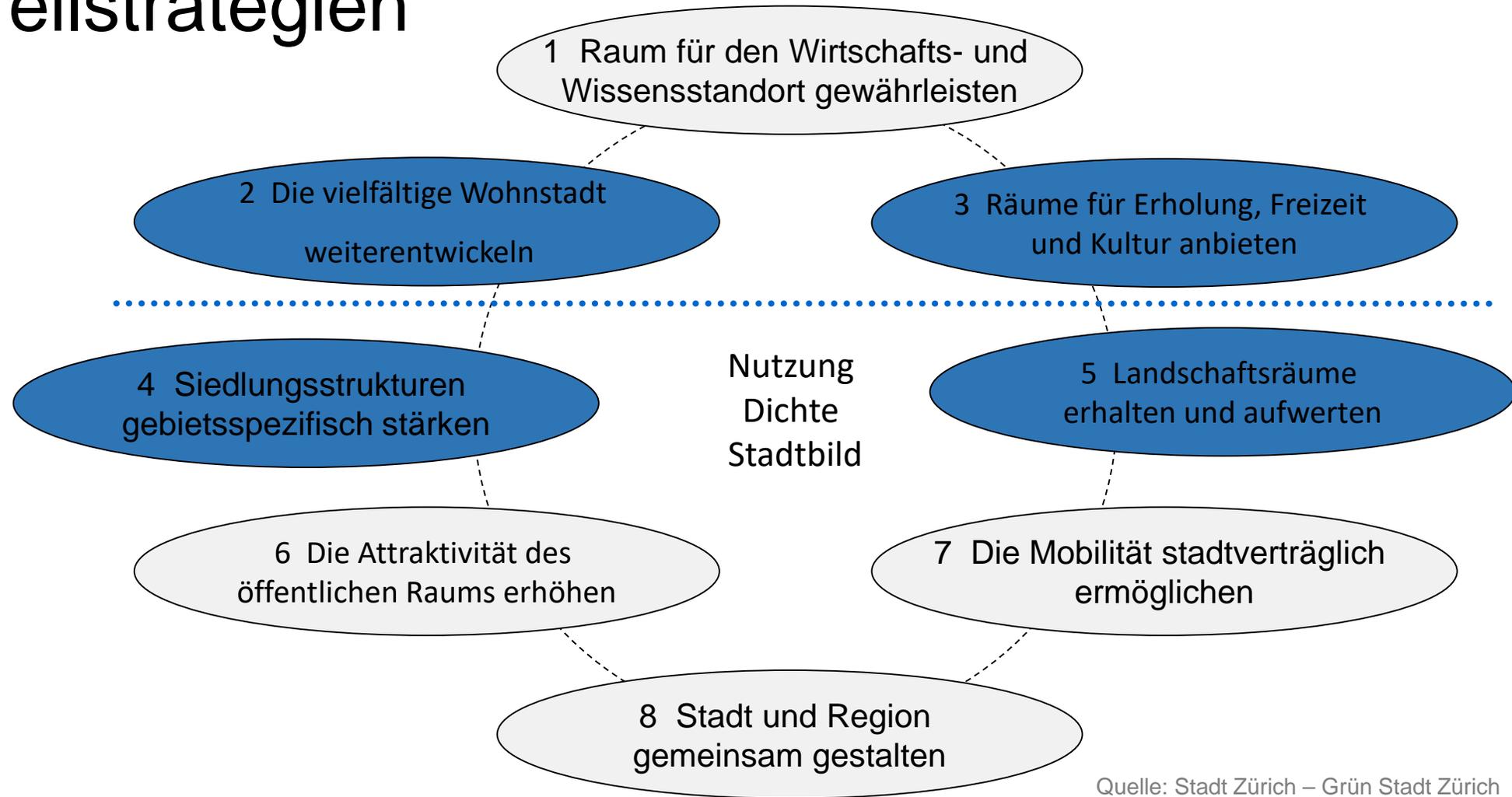
# C. RES – Räumliche Entwicklungsstrategie



Quelle: Stadt Zürich - Amt für Städtebau

- Richtungsweisend für die stadt- und sozial-räumliche Entwicklung der Stadt für 10 Jahre
- Strategie des Stadtrates
- Vorgabe für regionale Richt- und Nutzungsplanung
- Bekenntnis zur baulichen Verdichtung
- Bedeutung des Freiraumes verankert mit allen Funktionen und Nutzungen
- 2 der 8 Strategien mit Schwerpunkt Erholung/Freiraum
- Interessenskonflikte nicht vollumfänglich bereinigt. Güterabwägung folgt im kommunalen Richtplan

# 8 Teilstrategien



# Teilstrategie 3

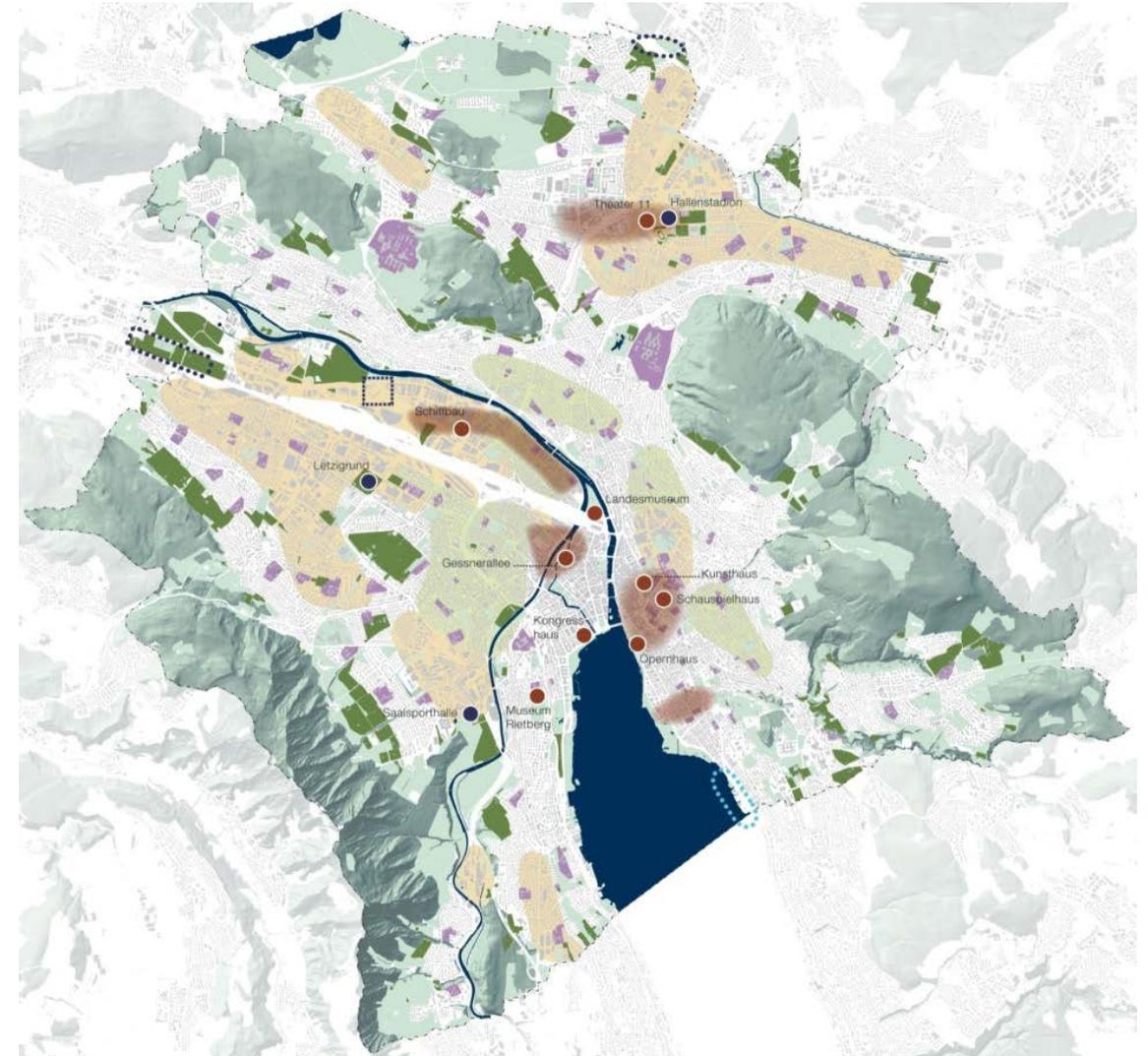
## Räume für Erholung, Freizeit und Kultur anbieten

### Ausgangslage

-  Wald
-  Gewässer
-  Grünräume
-  Bedeutende Kultureinrichtungen
-  Bedeutende Sportstätten

### Strategie

-  Freiraumversorgung im Bestand verbessern
-  Freiraumversorgung in Zusammenhang mit Verdichtung garantieren
-  In zweckgebundenen Freiräumen Durchlässigkeit und Naherholungsqualität erhöhen
-  Schulanlagen: Mehrfachnutzung erhalten und erweitern
-  Standort Hardturm sichern
-  Angebot für Fussball erweitern
-  Entwicklungsmöglichkeiten für bestehende Kulturinstitutionen gewährleisten
-  Hafen und Wassersportzentrum erweitern



Quelle: Stadt Zürich - Amt für Städtebau

# Teilstrategie 5

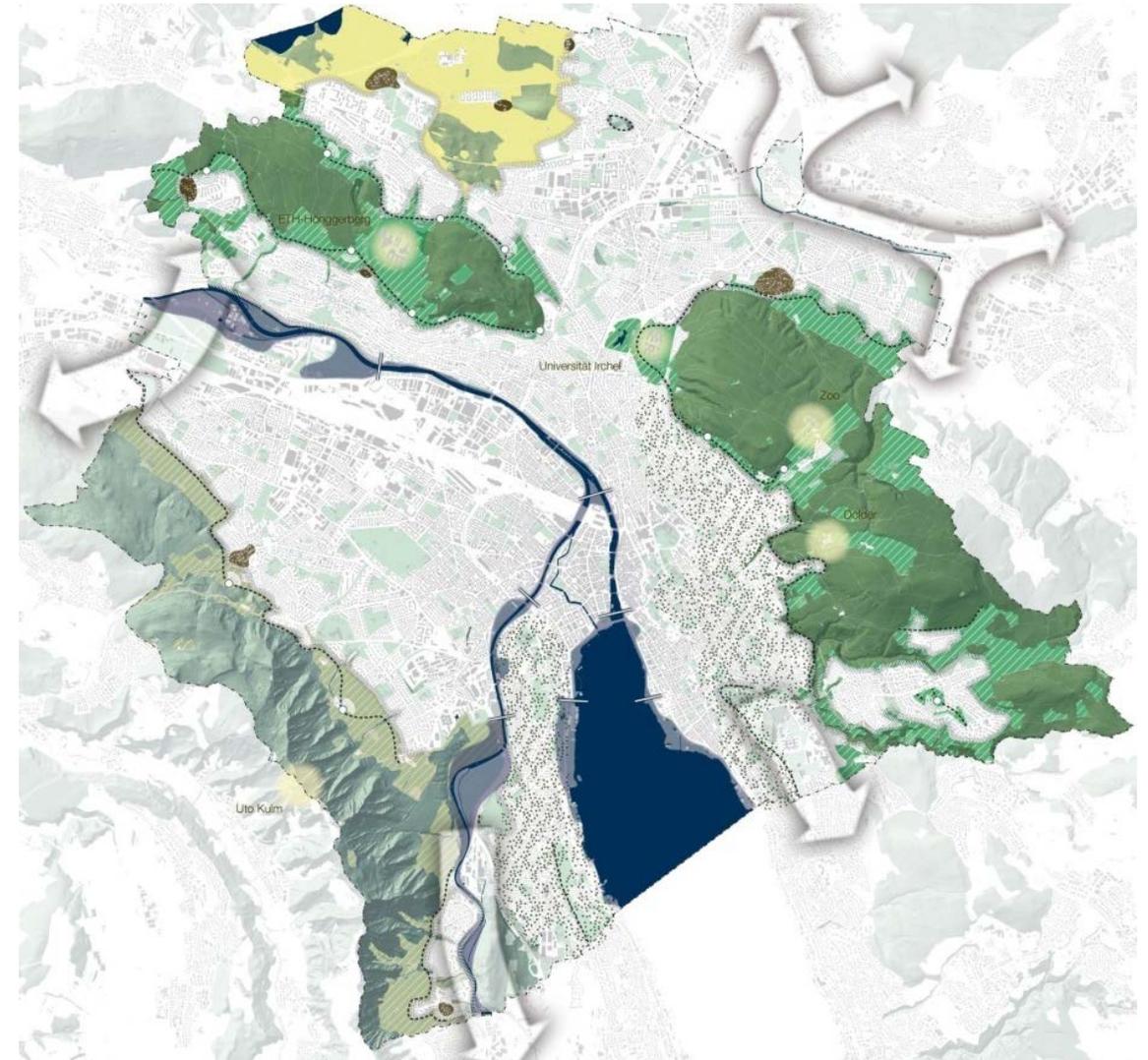
## Landschaftsräume erhalten und aufwerten

### Ausgangslage

-  Gewässer
-  Grünräume

### Strategie

-  Seeufer und Limmat-/ Sihlraum abschnittsspezifisch in ihrem Charakter stärken
-  Zentraler Freiraum Hönningerberg / Zürichberg parkartig weiterentwickeln
-  Hügelzug des Üetlibergs mit zweckgebundenen Nutzungen und hohem Naturwert weiterentwickeln
-  Offene, zusammenhängende Natur- und Kulturlandschaft erhalten
-  Freiraumbänder sichern
-  Freiräume zusammen mit Nachbargemeinden weiterentwickeln
-  Aussichtslagen sichern
-  Durchgrüner, stark durchlässiger Siedlungsrand sichern
-  Dörfliche Strukturen am Siedlungsrand aufwerten
-  Identitäten entwickeln
-  Durchgrünte Flanken am See erhalten



Quelle: Stadt Zürich - Amt für Städtebau

# Erfahrungen

- Klare Positionierung aller Akteure war essenziell. Das Grünbuch erleichterte diese Arbeit wesentlich.
- Erarbeitung der Strategie erhöhte das Wissen und das Verständnis der Akteure für die jeweiligen Anliegen (Prozess fast wichtiger als Resultat).
- In den Folgeprojekten und der Umsetzung in die Richt- und Nutzungsplanung bestanden bereits eingespielte Teams.
- Klare Haltung und Offenheit zu einer fairen Lösungsfindung war von allen gefordert.
- Der Fokus der Stadtentwicklung wurde verändert. Weg von den Entwicklungsplanungen hin zu der baulichen Entwicklung im Bestand.

## D: Leitbilder und Konzepte

Parallel und ausgelöst bzw. gestärkt durch die drei grossen Planungsprozesse wurden thematische und teilräumliche Konzepte und Leitbilder erarbeitet und damit die Umsetzung konkreter Bauprojekte ermöglicht.

Grün Stadt Zürich war dafür Auftraggeberin bzw. wirkte als wichtige Akteurin mit.



**MFO-Park**



**General-Guisan-Quai**

**Gleisbogen**



**Turbinenplatz**





**Sigi-Feigel-Terrasse  
an der Sihl**

**Wipkingerpark**



**Limmatauenpark  
Werdhölzli**

**Oberer Letten**



## E. Rückblick und Schlussfolgerungen

- Die meisten Themen blieben über den gesamten Planungszeitraum aktuell (z.B. Verbesserung Freiraumversorgung), tauchten in Intervallen wieder auf (z.B. Gärtnern in der Stadt) oder haben sich in der Problematik verstärkt (z.B. Stadtklima).
- Der Druck auf den Freiraum betreffend Intensität und Vielfalt der Nutzungen hat sich stark erhöht.
- Die Anspruchshaltung der Bevölkerung und die selbstverständliche Annahme, dass die Leistungen verfügbar sind, hat zugenommen.
- Die Flächenkonkurrenz zwischen der baulicher Weiterentwicklung der Stadt und dem Freiraum hat sich verstärkt, Freiraumbedürfnisse (Park, Sport, Gärten) konkurrenzieren sich zunehmend auch gegenseitig.

# Gesellschaftliche Wertvorstellungen und Verhalten

- Anhaltend hohe Wertschätzung für Freiraum (Grünraum, Grünstrukturen, Gewässer, Nutzungsmöglichkeiten, ...).
- Von «Rasen betreten verboten» hin zum Freiraumkonsum.
- Erhöhung Nutzungsintensität:  
positiv: Menschen rücken im Freiraum näher zusammen.  
negativ: Schäden durch Einweggrills, Slackline, Littering, ... .
- Wiederkehrende Trends wie «Gärtnern» in der Stadt.
- Neue und verstärkte Trends mit Flächenbedarf (Bikepark, Freestylepark, Beachvolley, ....)

# Planerische Prozesse

- Planungen waren immer langjährig, die Wirkung setzt meist spät ein. Richt- und Nutzungsplanungen gaben Takt an.
- Planungen erfolgten gleichzeitig auf verschiedenen Stufen.
- Politische Vorstösse, Initiative einzelner Akteure haben Planungen unverhofft ausgelöst.
- Die einem zugewiesene Rolle am Anfang des Planungsprozesses war häufig unklar.
- Ressourcen (Personal, Finanzen) sind auch in Zürich zunehmend unter Druck.

# Planungsziele

- Die Flächensicherung für Grün- und Freiraum war Dauerthema und bleibt weiter aktuell.
- Die Gründe warum Fläche und Grünstrukturen zu sichern sind, sind vielfältig (Freiraumversorgung, Stadtklima, Biodiversität, Stadtbild, ...). Je nach politischen Umfeld wurde entsprechend argumentiert.
- Die Koordination von Raum- und Flächenansprüchen wird mit den wachsenden Bedürfnissen und dem Bevölkerungswachstum immer schwieriger. Qualität wird immer wichtiger, Quantität tritt in den Hintergrund.
- Der Fokus hat sich von den Entwicklungsgebieten auf die Entwicklung im Bestand verlagert.

# Mitwirkung der Bevölkerung

Typ	Dialog- prozesse	Kooperative Planungen	Mitwirkung bei Konzepten/ Strategien/ Planungen	Mitwirkung bei konkreten Bauvorhaben	Aktivierende Prozesse
Ziele	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Dialog, Kommunikationsdefizit decken</li> <li>▪ Verständnis schaffen</li> <li>▪ gemeinsame Basis finden und handlungsfähig werden</li> <li>▪ direkte unkomplizierte Kommunikationswege schaffen</li> <li>▪ Netzwerke pflegen</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ konsensuale Zusammenarbeit mit Grundeigentümern</li> <li>▪ Interessenkonflikte lösen</li> <li>▪ gemeinsame Zukunftsvorstellungen entwickeln</li> <li>▪ Win-Win-Lösungen aushandeln</li> <li>▪ Qualität von Vorhaben verbessern</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ lokales Wissen einbeziehen</li> <li>▪ Qualität von Entwürfen prüfen und verbessern</li> <li>▪ Berücksichtigen lokaler Bedürfnisse</li> <li>▪ Interessenkonflikte lösen</li> <li>▪ gegenseitiges Verständnis schaffen</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ lokales Wissen einbeziehen</li> <li>▪ Qualität von Vorhaben prüfen und verbessern</li> <li>▪ Berücksichtigen lokaler Bedürfnisse</li> <li>▪ Akzeptanz schaffen, Widerstände abfedern</li> <li>▪ beste Lösungen vor Ort finden und schnelle Umsetzung</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Aktivieren, Eigeninitiative der Bewohner fördern</li> <li>▪ Pionierprojekte auslösen</li> <li>▪ neue Impulse setzen</li> <li>▪ ungenutzte Potenziale freisetzen</li> </ul>
Anlass	blockierte Situationen, offensichtliche Kommunikationsdefizite, drohende oder offene Konflikte	Arealentwicklungen, bauliche Leitbilder, Nutzungs- und Freiraumkonzepte	Erarbeiten von Nutzungskonzepten, Freiraumkonzepten, Verkehrsplanungen, Strategieentwicklung, Leitbildern	Erarbeiten von Wettbewerbsunterlagen, Studienaufträgen oder Projektplänen (auch Mitwirkung gemäss Strassengesetz §13)	Quartier, Gruppe oder Thema hat zu wenig Gehör, ungünstige Entwicklung, Abwärtsspirale droht
	// Kap. 3.2 // *	// Kap. 3.6 //	// Kap. 3.3 //	// Kap. 3.4 //	// Kap. 3.5 //

- Nicht jeder Planungsprozess erfordert oder lässt eine breite Mitwirkung der Bevölkerung zu.
- Der Spielraum (Inhalt, Politik, ...) und das Ziel gibt vor, wie die Mitwirkung stattfinden kann.
- In der Prozesskonzeption muss eine Klärung stattfinden.

Auszug aus Checkliste Mitwirkungs – und Beteiligungsprozesse (Stadt Zürich)

# Erfolgreiche Freiraumplanung

- Die Freiraumplanung ist in den Verwaltungsstrukturen der Stadt gut positioniert.
- Es besteht eine hohe Wertschätzung bei der Bevölkerung. Bevölkerungsbefragungen zu den Freiräume ergeben hohe Wichtigkeit und Zufriedenheit.
- Ratings zur Lebensqualität in Zürich hervorragend. Freiraum (Grün und Blau) leistet essenziellen Beitrag.
- Neue Anlagen werden geschätzt (manche eher zu sehr).
- Politik unterstützt die Anliegen der Freiraumplanung und will häufig sogar mehr erreichen (bauliche Innentwicklung nur, wenn Freiraum gut).

# Danke für Ihre Aufmerksamkeit



Quelle: StadtLandschaft GmbH