Zeitschrift: Schweizer Ingenieur und Architekt

Herausgeber: Verlags-AG der akademischen technischen Vereine

Band: 115 (1997)

Heft: 37

Artikel: Stadtforum Zürich 1996/97: ein neues Modell der Stadtentwicklungsplanung: eine Einschätzung dieses Versuches

Autor: Huber, Benedikt

DOI: https://doi.org/10.5169/seals-79303

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften auf E-Periodica. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen sowie auf Social Media-Kanälen oder Webseiten ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Mehr erfahren

Conditions d'utilisation

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. La reproduction d'images dans des publications imprimées ou en ligne ainsi que sur des canaux de médias sociaux ou des sites web n'est autorisée qu'avec l'accord préalable des détenteurs des droits. En savoir plus

Terms of use

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. Publishing images in print and online publications, as well as on social media channels or websites, is only permitted with the prior consent of the rights holders. Find out more

Download PDF: 13.07.2025

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

Benedikt Huber, Zürich

Stadtforum Zürich 1996/97

Ein neues Modell der Stadtentwicklungsplanung: Eine Einschätzung dieses Versuches

Auf Initiative des Zürcher Stadtpräsidenten Josef Estermann und in Anlehnung an ein Modell des runden Tisches, das sich im Berlin der Wendezeit bewährt hatte, wurde im Frühling 1996 das Stadtforum Zürich geschaffen und vom Zürcher Gemeindeparlament kreditmässig genehmigt.

Die Planung der aktuellen und zukünftigen Stadtentwicklung bildet eine ausserordentlich komplexe Aufgabe. Noch schwieriger wird die Planung, wenn neben den materiellen und fachlichen Fragen keine Einigkeit über die anzustrebenden Entwicklungsziele erreicht werden kann. Die herkömmlichen Methoden und Strategien der Planung müssen versagen, wenn ein Konsens unter den Entscheidungsträgern, seien dies Regierung und Verwaltung oder Parlament und Souverän, nicht mehr gefunden werden kann.

Einige Städte im In- und Ausland kennen heute diese Problematik, und oft werden unter solchen Umständen wesentliche Entscheide vertagt, während einzelne Massnahmen ohne konzeptionelle Begründung realisiert werden. Die Stadt Zürich befindet sich seit einigen Jahren in einem Widerstreit verschiedener Planungskonzepte und -absichten. Die neue Bau- und Zonenordnung, vom Stimmbürger 1992 beschlossen, ist durch verschiedene Rekurse und durch Verfügungen des Kantons blockiert und kann nicht umgesetzt werden. Die politischen Fraktionen, die Wirtschaftsverbände, die Bewohnerorganisationen und zudem die Fachexperten sind über diese politischen und juristischen Fragen so uneins geworden, dass kaum ein Gespräch, geschweige denn ein Konsens über den einzuschlagenden Weg möglich scheint.

Auf Grund von zehn Sitzungen zwischen August 1996 und Mai 1997 hat das Stadtforum im Juli dieses Jahres seinen Schlussbericht und seine Empfehlungen dem Stadtrat von Zürich vorgelegt. Während der ganzen Beratungsperiode wurde die Öffentlichkeit direkt und über die Medien orientiert. Heute kann dieser Versuch einer offenen Planung nach seinen Resultaten und seinen Möglichkeiten beurteilt werden.

Organisation und Durchführung des Stadtforums

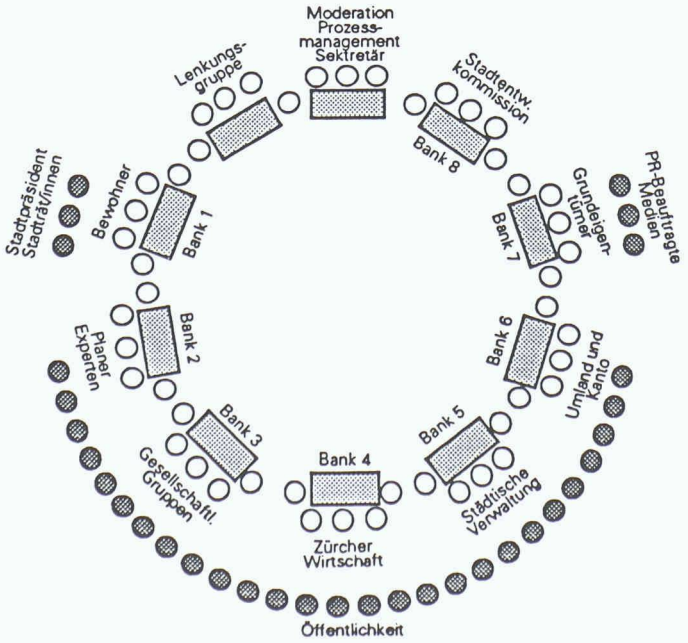
Das Stadtforum in der in Zürich durchgeführten Form versteht sich als ein offener Prozess und als ein Verfahren der besseren Verständigung zwischen den Beteiligten. Der offene Prozess bedeutet, dass das Ergebnis zu Beginn nicht bekannt ist und auch nicht festgelegt wird. Das primäre Ziel des Forums ist nicht die Erarbeitung oder Verabschiedung eines Planes, sondern das bessere gegenseitige Verstehen aller Beteiligten. Das Stadtforum fällt folglich auch keine Entscheide, sondern diskutiert Anliegen und Möglichkeiten und gibt aufgrund des im Dialog erfahrenen Wissens Empfehlungen an die Behörden.

Die Zusammensetzung des Gremiums ist unter diesen Voraussetzungen von besonderer Bedeutung. Es kann dabei nicht das Ziel sein, Interessenvertreter oder Abgeordnete von bestimmten Gruppen diskutieren zu lassen, weil damit die Vertretungsmandate und nicht die Argumente den Dialog dominieren würden. Deshalb wurde vom Stadtpräsidenten die Leitungs- und Lenkungsgruppe und mit dieser zusammen die Zusammensetzung sowie die einzelnen Akteure bestimmt.

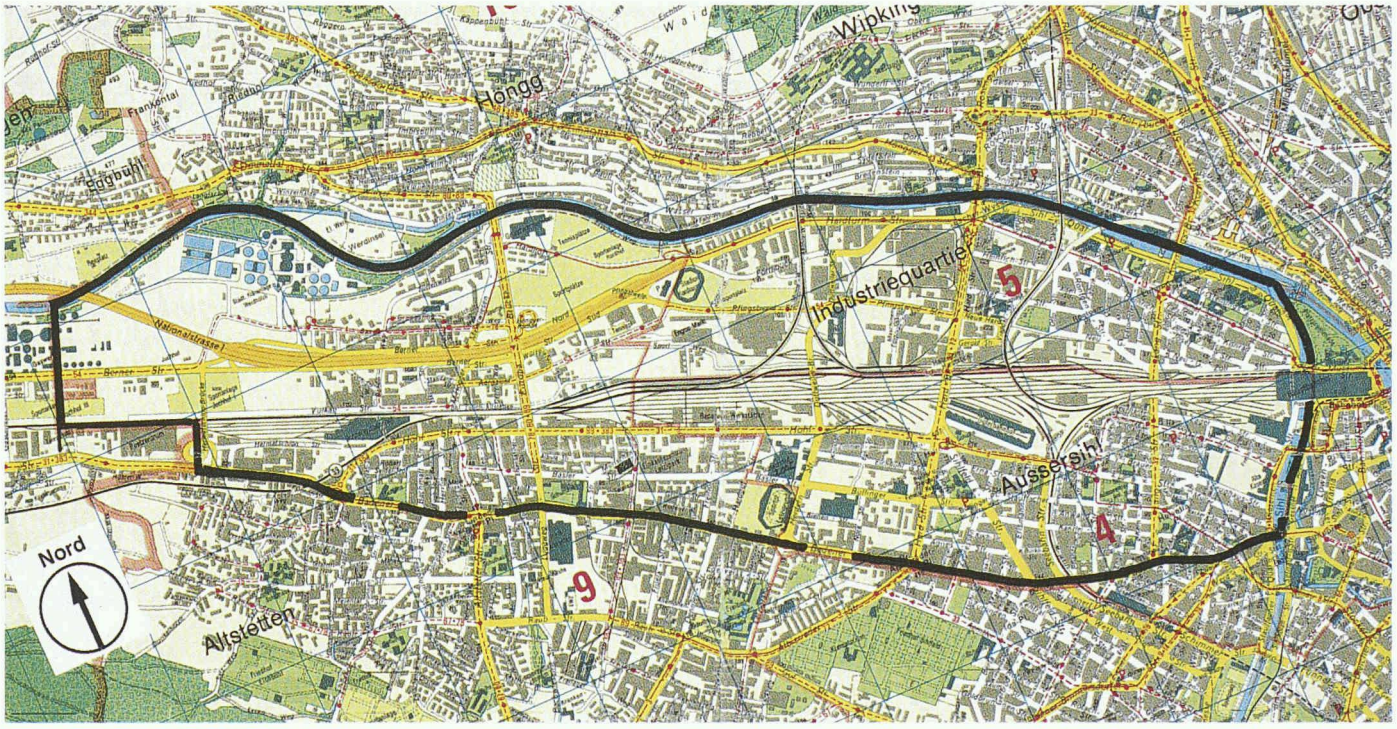
Die Vorbereitung und Organisation des Stadtforums wurden von der Leitung Dr. Donald A. Keller, RZU Zürich, und Dr. Hartmut E. Arras, Basel, zusammen mit der Lenkungsgruppe, bestehend aus fünf Personen unterschiedlicher Disziplinen, vorgenommen. Um eine gewisse Repräsentanz der Meinungen zu erreichen, wurden für die acht sogenannten Bänke je fünf Teilnehmer ausgewählt. Sie mussten die verschiedenen gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Gruppen repräsentieren, er-

Die Zusammensetzung der Forumsrunde

Leitungstisch:	2 Moderatoren und Protokollführer
Lenkungsgruppe:	Vertreter aus Planung, Ökonomie, Soziologie
Bank 1:	Bewohnerinnen und Bewohner der betroffenen Stadtkreise
Bank 2:	Expertinnen und Experten für Ökonomie, Ökologie, Soziologie, Verkehr
Bank 3:	Gesellschaftliche Gruppen wie Familie, Jugendliche, Ausländer, Betagte
Bank 4:	Wirtschaft, Gewerbe, Banken, Industrie, Gewerkschaften
Bank 5:	Städtische Verwaltung für Hoch- und Tiefbau, Soziales, Polizei
Bank 6:	Umland und Kanton, RZU, angrenzende Regionen und Gemeinden, Kanton
Bank 7:	Grundeigentümer wie Banken, Baugenossenschaften, Firmen
Bank 8:	Stadtentwicklungskommission des Gemeinderates Zürich
Äusserer Kreis:	Stadtpräsident und Stadträte, als Zuhörer Öffentlichkeit PR-Beauftragte Medien



Die Zusammensetzung der Forumsrunde, Sitzordnung



Das «Forumsgebiet»: Zürichs Westzone, die vom Hauptbahnhof bis zur westlichen Stadtgrenze reicht (© Orell Füssli Kartographie AG Zürich)

hielten jedoch mit ihrer Wahl ein persönliches Mandat (Kasten 1).

Die ein- bis zweitägigen Sitzungen des Stadtforums wurden monatlich im Saal des Technoparkes durchgeführt, wobei zur Erleichterung des Dialoges eine bestimmte Sitzordnung für Teilnehmer und Publikum gewählt wurde (Bild 1).

Die zehn Sitzungen waren je einem Themenkreis gewidmet. Jede Sitzung wurde von der Leitung und der Lenkungsgruppe vorbereitet und anschliessend ausgewertet. Für einzelne Themen wurden Fachreferenten und Auskunftspersonen zu Kurzreferaten eingeladen. Der Ablauf des ganzen Forums wurde jedoch bewusst nur generell vorstrukturiert. Die Bearbeitung der verschiedenen Themen konnte deshalb auf die Dialogergebnisse und die Wünsche der Teilnehmer ausgerichtet werden.

Wegen der Grösse des Stadtgebietes und der Komplexität der Probleme wurden die Diskussion und die Bearbeitung auf ein repräsentatives Teilgebiet der Stadt Zürich, das «Forumsgebiet» eingeschränkt. Es handelt sich dabei um die Westzone Zürichs, welche vom Hauptbahnhof bis zur westlichen Stadtgrenze reicht und die Quartiere Aussersihl, Industriequartier und Altstetten umfasst (Bild 2). In diesem Gebiet konzentrieren sich die Entwicklungsprobleme Zürichs in besonderem Masse. Sie betreffen u.a.: das Langstrassengebiet mit hohem Ausländeranteil, Drogen- und Sexproblemen und stark reduzierter Wohnqualität, das Industriefeld, welches einer ausserordentlichen Veränderung mit Verlust von Arbeitsplätzen, Leerbestand und unbekannten Neunutzungen unterworfen ist, die nördlichen Gebiete von Altstetten, die einerseits einen hohen Bestand von Genossenschaftssiedlungen aufweisen, andererseits durch Industrieanlagen und durch die Nationalstrassenzufahrt besonders stark belastet werden. Schliesslich befinden sich im Forumsgebiet die langgestreckten Bahnanlagen mit Vor- und Güterbahnhof, für welche verschiedene Projekte bestehen. Das ausgewählte Testgebiet darf für sich beanspruchen, dass hier die Stadtentwicklungsprobleme besonders stark in Erscheinung treten, dass die Wohnbevölkerung verunsicht ist und dass die künftige Entwicklung weitgehend unbekannt bleibt. Es war ausserdem zu berücksichtigen, dass jede Veränderung und Entwicklung in diesem Gebiet zwangsläufig ihre Auswirkungen auf die Nachbarquartiere und auf die Gesamtstadt haben können.

Ablauf und Resultate des Stadtforums

Als primärer Erfolg des Stadtforums Zürich darf gewertet werden, dass es tatsächlich gelungen ist, über ein halbes Jahr einen Dialog zwischen ganz unterschiedlichen Gruppen herzustellen, der die Parteigrenzen, die Interessenvertretungen und die subjektiven Überzeugungen zu überwinden vermochte. Das Konzept des Forums wurde vorerst von Meinungsträgern und Medien als «Schwatzbude» und als Neuauflage der ausserparlamentarischen Opposition belächelt. Für die meisten Teilnehmer war es aber ein neues Erlebnis, die Probleme und Argumente der früheren Gegenseite und der Vertreter bisher unbekannter Bevölkerungskreise direkt persönlich zu erfahren. Defensivhaltungen und gegenseitige Schuldzuweisungen konnten weitgehend abgebaut werden, weil sich neben den Diskussionen im Plenum auch viele informelle Kontakte zwischen den Teilnehmern ergaben. Eine allgemeine Harmonie war dabei weder beabsichtigt noch vorhanden. Hingegen zeigte sich eine neue Dialogkultur, und eine Betroffenheit über vorher nicht bekannte Probleme «der andern» wurde spürbar.

Alle Sitzungen des Forums waren öffentlich, was von Anwohnern und Interessierten unterschiedlich genutzt wurde. Hingegen haben die Medien regelmässig und in zunehmend positivem Sinne über das Geschehen berichtet.

Das Stadtforum hat jedoch nicht nur ein besseres gegenseitiges Verständnis gefördert, sondern auch eine neue Bewertung des Gebietes, eine Reihe von Empfehlungen zu dessen Aufwertung und einen Vorschlag zum Realisierungsvorgehen erbracht.

Die neue Bewertung hat sich nicht so sehr aus der Analyse der stadtplanerischen Daten ergeben, sondern bildet vielmehr das Resultat aus den Darstellungen der verschiedenen Akteure, Bewohner, Grundeigentümer und Betroffenen des Gebietes. In der Bewertung kommen eine Summe von Belastungen und Problemen zum Ausdruck, welche sich u.a. aus der

Luftbild Industriequartier, Stand 1990 (Reproduziert mit Bewilligung der Stadt Zürich: VAZ, GBA, ASS, USF)

Umweltbelastung, dem Leerbestand von Gebäudeflächen, der extrem hohen und instabilen ausländischen Wohnbevölkerung und der vernachlässigten Wohnsubstanz ergeben. Auf der andern Seite weist das Gebiet zahlreiche Entwicklungspotentiale in den verschiedensten Bereichen auf. Die Diskussionen im Forum haben ergeben, dass die Nutzung dieser Potentiale durch eine städtebauliche Aufwertung nicht einseitig zugunsten der Wirtschaft und zu Lasten der Bevölkerung oder vice versa gehen darf. Vielmehr können Massnahmen, die z.B. die Wohnqualität verbessern, auch die Wirtschaftsstandorte aufwerten und verschiedene neue Nutzungen ermöglichen. Eine Aufwertung des Gebietes kann für alle Betroffenen Vorteile bringen. Eine entsprechende Entwicklungsplanung sollte deshalb auch gemeinschaftlich angegangen werden.

Beim Abschluss des Stadtforums wurden vier Aufwertungsgebiete mit unterschiedlichen Problemstellungen und Potentialen bezeichnet und gleichzeitig für jedes Gebiet eine Reihe von Empfehlungen formuliert, welche sich aus den spezifischen Ortskenntnissen und Diskussionen ergaben. So soll z.B. der Flussraum der Limmat durch ein Netzwerk von öffentlichen Freiräumen mit den angrenzenden Industrie- und Wohnquartieren verbunden werden. Auftakt zu dieser längerfristigen Massnahme kann eine Garten- und Städtebauausstellung bilden. Die Strassenplanung im Bereich des Ufers

muss dabei überprüft und neu bewertet werden. Die weiteren Empfehlungen für die vier Aufwertungsgebiete sind im Schlussbericht des Stadtforums detailliert aufgelistet (Kasten 2).

Für die Umsetzung der verschiedenen Planungen und Massnahmen schlägt das Stadtforum verschiedene kooperative Verfahren vor. Diese Verfahren sollen nicht in die Kompetenzen von Politik, Verwaltung und Investoren eingreifen, sondern vielmehr diese untereinander abstimmen und koordinieren. Mit dem Ziel, eine Aufwertung der Gebiete mit Vorteilen für alle Beteiligten zu erreichen, werden die involvierten Stellen von öffentlicher Hand, Privatwirtschaft und Bevölkerung von einer leitenden Impulsgruppe eingeladen. Die Akteure werden dann ihre Vorstellungen gemeinsam besprechen, ihre gegenseitigen Erwartungen berücksichtigen und das Vorgehen miteinander abstimmen. Diese kooperativen Verfahren sind heute bereits teilweise eingeleitet, und es ist zu hoffen, dass die positiven Erfahrungen des Dialoges im Stadtforum in den einzelnen kooperativen Verfahren ihre Fortsetzung finden.

Schlussfolgerungen aus einem anderen Modell der Planung

Der Schreibende hat als Mitglied der Lenkungsgruppe während eines Jahres an der Vorbereitung und Durchführung des Stadtforums Zürich mitgewirkt. Kennzeichnend für Aufbau und Lenkung einer

Leitsätze zur städtebaulichen Aufwertung in Zürich-West

1. Aufwertung muss insgesamt Nutzen für alle bringen

Das heisst:

- Zürich soll im europäischen und globalen Wettstreit der Metropolen konkurrenzfähiger und attraktiver werden.
- Für Grundeigentümer soll sich die Vermarktbarkeit der Standorte verbessern.
- Für Investoren soll ein Klima entstehen, das sie ermutigt, Projekte zu realisieren; das schafft Arbeitsplätze.
- Für die Bevölkerung soll die Umfeld- und damit ihre Wohn- und Lebensqualität steigen.
- Attraktive Quartiere sollen dazu beitragen, auch Einkommensstärkere in der Stadt zu halten oder zurückzugewinnen.

2. Aufwertung muss rasch beginnen sowie behutsam und umfassend durchgeführt werden

Das heisst:

- Zwischen dem Ende des Stadtforums und dem Beginn von Massnahmen zur Aufwertung darf keine Zeit verstreichen. Mit der Umsetzung der Empfehlungen und Projektideen soll unverzüglich begonnen werden.
- Behutsamkeit setzt prozessorientierte und kooperative Vorgehensweisen unter Beteiligung aller Akteure voraus.
- Kontakt- und Beratungsstellen sollen eingerichtet werden, um die Bedürfnisse der Betroffenen erfassen zu können.
- Preisgünstiges Wohnen soll erhalten und verbessert werden; bei Verdrängungen müssen Lösungen auch in anderen Quartieren gefunden werden.
- Durch attraktiven Wohnungsneubau und Wohnumfeldverbesserungen sollen Angebote für Familien, aber auch für Personen mit höheren Einkommen geschaffen werden.
- Aufwertung führt nur zum Erfolg, wenn im Umfeld von Wohnen und Arbeiten gleichzeitig Infrastruktur, Schulen, Freiräume und Verkehr an neue Bedürfnisse angepasst werden.
- Die Aufwertung muss den Prinzipien einer nachhaltigen Stadtentwicklung verpflichtet sein.

solchen Veranstaltung war, dass das Forum wohl vom Stadtpräsidenten initiiert und vom Gemeindeparlament genehmigt wurde, dass es sich aber neben oder ausserhalb der für die Stadtplanung zuständigen Institutionen bewegte. Nun ist ein solches Modell der Entscheidungsfindung nicht so neu. Man mag sich an die APO, an die ausserparlamentarischen Oppositionsgruppen der 68er Jahren oder an die partizipativen Planungen der 80er Jahre erinnern. Auch freie Planungskommissionen, aus Behörden und Privatwirtschaft zusammengesetzt, haben in neuerer Zeit an verschiedenen Orten zu einer Planung im Konsens geführt.

Das Besondere an der Initiierung und Durchführung des Stadtforums Zürich lag darin, dass durch die Umstände bedingt die Bereitschaft zu einem Dialog und einem Konsens vorerst nicht vorhanden war. So war es denn auch nicht einfach, Teilnehmer auszuwählen und zu gewinnen, die sowohl repräsentativ für eine bestimmte Gruppe waren und trotzdem nicht als Interessenvertreter dieser Gruppe auftreten sollten. In den ersten Sitzungen des Stadtforums galt es für alle Beteiligten, ihre neue Rolle als Person und als Partner im Dialog zu finden. Vielen bereitete es Mühe, die notwendige Geduld des Zuhörens zu finden und von ihren herkömmlichen Statements zur Lage der Stadt und zu der «einzig möglichen Lösung» abzukommen. Im Verlauf der Sitzungen konnte sich ein konstruktiver Dialog, wie eingangs beschrieben, immer besser entwickeln. Am meisten Aufmerksamkeit fanden nicht so sehr die Fachreferenten für ein bestimmtes Problem, sondern die Beiträge, die von der Betroffenheit in einer bestimmten Problematik zeugten, sei dies nun auf der Seite der Bewohner, der Wirtschaftsvertreter oder der Politiker.

Eine Veranstaltung wie das Stadtforum wird zwangsläufig einer gewissen Eigendynamik folgen und kann so auch zu einem Erfolgserlebnis bei allen Beteiligten führen. Eine solche Organisation als ständige Institution zu perpetuieren, wäre jedoch problematisch.

Wesentliche Aufgabe des Stadtforums Zürich war es, in eine politisch festgefahrene Lage Bewegung hineinzubringen, Fronten aufzubrechen und den Dialog wieder zu ermöglichen. Die Empfehlungen für konkrete Massnahmen und für das weitere Vorgehen bilden jetzt einen Vorschlag an die politischen Instanzen, der von diesen hoffentlich aufgenommen wird. Die bestehenden Instrumente der Stadtplanung oder auch neue gesetzliche Instrumentarien können durch ein Stadtforum nicht ersetzt oder übergangen werden. Für Zürich bleibt die Aufgabe, eine sinnvolle Bau- und Zonenordnung zu finden, welche eine ebenso sinnvolle Stadtentwicklung im kooperativen Verfahren aller Betroffenen ermöglicht.

Adresse des Verfassers:
Benedikt Huber, dipl. Arch. SIA/BSA Schlösslistrasse 14, 8044 Zürich