



Desair AG / Baugeschichtliches Archiv Zürich

Freiraumsicherung in Entwicklungsgebieten

Cordula Weber,
Dipl.-Ing. FH, Landschafts-
architektin, Leiterin des
Fachbereichs Freiraum-
planung, Grün Stadt Zürich

Kooperative Entwicklungsplanung in der Stadt Zürich – drei unterschiedliche Ansätze zur städtebaulichen Sicherung und Bereitstellung von Freiräumen am Beispiel des Gebietes Leutschenbach.

Auf verschiedenen ehemaligen Industrie- und Gewerbearealen entstehen derzeit analog zur Bau- und Zonenordnung Mischnutzungen aus Wohnen, Arbeiten, Freizeit und Kultur. Diese grössten Umnutzungsgebiete innerhalb der bebauten Stadt koordiniert die Verwaltung über das sogenannte Gebietsmanagement mit interdisziplinären Kernteams und entwickelt sie in kooperativer Zusammenarbeit mit den Grundeigentümern. Wo bereits vorhanden, wird auch die Wohnbevölkerung einbezogen. Die monatlich tagende Delegation für stadträumliche Fragen mit einer starken Vertretung des Stadtrates sowie den im öffent-

La planification coopérative des pôles de développement en ville de Zurich – trois pistes différentes pour assurer et mettre en place des espaces publics urbains de qualité à l'exemple du secteur Leutschenbach.

Sur différentes surfaces dédiées auparavant à l'industrie et à l'artisanat se mettent en place actuellement des affectations mixtes telles que habitat, travail, loisirs et culture, ceci conformément au règlement d'aménagement et des constructions. Ces secteurs en pleine mutation à l'intérieur de la ville bâtie sont coordonnés par l'administration à travers le «management de secteur». Constitué d'une équipe de base interdisciplinaire, ce dernier développe ces secteurs à travers un travail coopératif avec les propriétaires fonciers. Quand la population habite déjà les lieux, celle-ci est aussi intégrée. La délégation en charge des questions d'espace urbain siège une fois par

**Entwicklungsgebiet Zürich
Leutschenbach.**

**Pôle de développement
Zurich Leutschenbach.**

Cordula Weber, architecte-paysagiste dipl. HES, Cheffe de l'office de la planification des espaces ouverts, Grün Stadt Zürich

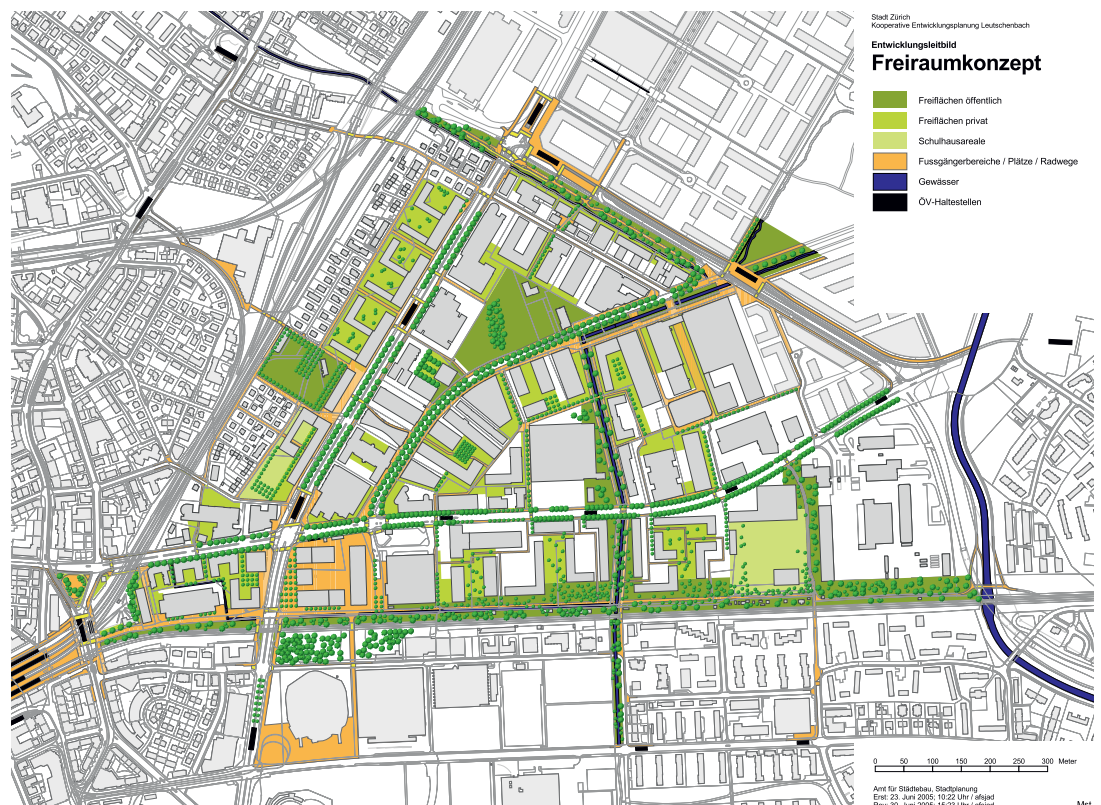
L'espace public dans les pôles de développement

lichen Raum tätigen Dienstchefs definiert die Strategie, steuert die Prozesse und greift bei Zielkonflikten ein.

In Zürich ist die Mehrwertabschöpfung nicht rechtlich verankert. Finanzielle und materielle Beteiligungen der Grundeigentümer an gebietsaufwertenden Infrastrukturmassnahmen sind daher freiwillig, sie werden über kooperative Prozesse ausgehandelt. Grün Stadt Zürich hat das Ziel, der Wohn- und Arbeitsbevölkerung ausreichend Erholungsraum in Fusswegdistanz zur Verfügung zu stellen. Hierfür gelten die Richtwerte von acht Quadratmetern öffentlichem, multifunktionalem Freiraum pro Einwohner und fünf Quadratmetern pro Arbeitsplatz. Diese Flächensicherung bildet die quantitative Grundlage zur Entwicklung einer hohen Nutzungs- und Gestaltungsqualität. Am Beispiel der Entwicklungsplanung Leutschenbach werden im Folgenden unterschiedliche Ansätze zur Bereitstellung von öffentlichem Freiraum dargelegt.

mois. Elle est représentée par un grand nombre de membre de l'exécutif (Stadtrat) et par les chefs des services concernés par l'espace public. Elle définit la stratégie, dirige les processus et intervient lors de conflits sur les buts à poursuivre.

A Zurich, la taxation de la plus-value n'est pas encore ancrée juridiquement. Une participation financière des propriétaires fonciers à la mise en place d'infrastructures augmentant la valeur des parcelles est par conséquent non obligatoire, elle est négociée sur la base de processus coopératifs. «Grün Stadt Zürich» (le service des parcs et promenades de la ville) a pour objectif de mettre à disposition de la population active et résidentielle suffisamment d'espaces de délasserment à une distance à parcourir à pied. Pour atteindre ce but, les directives préconisent huit mètres carrés d'espace public et multifonctionnel par habitant et cinq mètres carrés par place de travail. La réalisation de ces surfaces forme la base quantitative pour le développement d'une haute qualité d'affectation et d'aménagement. A l'exemple de la pla-



Freiraumkonzept Leutschenbach, Stadt Zürich / Gebietsmanagement Leutschenbach.

Concept de développement Leutschenbach, ville de Zurich / management du secteur Leutschenbach.



Leutschenpark: Siegerprojekt «Sakkade», Planungsgemeinschaft dipol Landschaftsarchitekten, Basel / Christopher T. Hunziker, Zürich.

Le parc Leutschen: projet lauréat «Sakkade», groupe de travail dipol architectes-paysagistes, Bâle / Christopher T. Hunziker, Zurich.

Entwicklungsplanung Leutschenbach

Das im Norden Zürichs gelegene, durch zwei Bahndämme begrenzte Gebiet Leutschenbach mit einer Fläche von rund 600 000 Quadratmetern wies bisher erhebliche städtebauliche und freiraumplanerische Defizite auf. Es ist mit der neuen Glattalbahn, dem Bahnhof Oerlikon, mit Autobahn und Flughafen sehr gut erschlossen. Gemäss Richtplan ist es ein Zentrumsgebiet von kantonaler Bedeutung. Hier besteht ein Potenzial von rund 20 000 Arbeitsplätzen und bis zu 3000 Einwohnern.

Der Druck zur Revision der Zonierung, Aufwertung und Entwicklung entstand Mitte der 1990er-Jahre seitens der privaten Grundeigentümer. Aufgrund der anspruchsvollen Ausgangslage und der vielfältigen Fragestellungen entschied sich die Stadt Zürich für ein offenes Planungsverfahren unter Mitwirkung von Planungsteams, Grundeigentümern sowie Planungsexperten. In der daraus resultierenden «Vision Leutschenbach» kam insbesondere der Erstellung eines vernetzten Freiraumsystems als imagebildendem Element vorrangige Bedeutung zu. Die Vision sowie das nachfolgende «Entwicklungskonzept Leutschenbach» mit Aussagen zu Nutzung, Freiraum und Verkehr sowie eine Absichtserklärung zur gemeinsamen Finanzierung bildeten die Grundlage für die 2001 erfolgte Zonierung des Gebietes. Diese sieht mehrheitlich Zentrumszonen mit Freiflächenziffern von 20 bis 30 Prozent und mit einem Wohnanteil im Zentrum und an den Rändern vor. Neben den drei nachfolgend aufgeführten öffentlichen Parks prägen und vernetzen zukünftig verschiedene aufgewertete li-

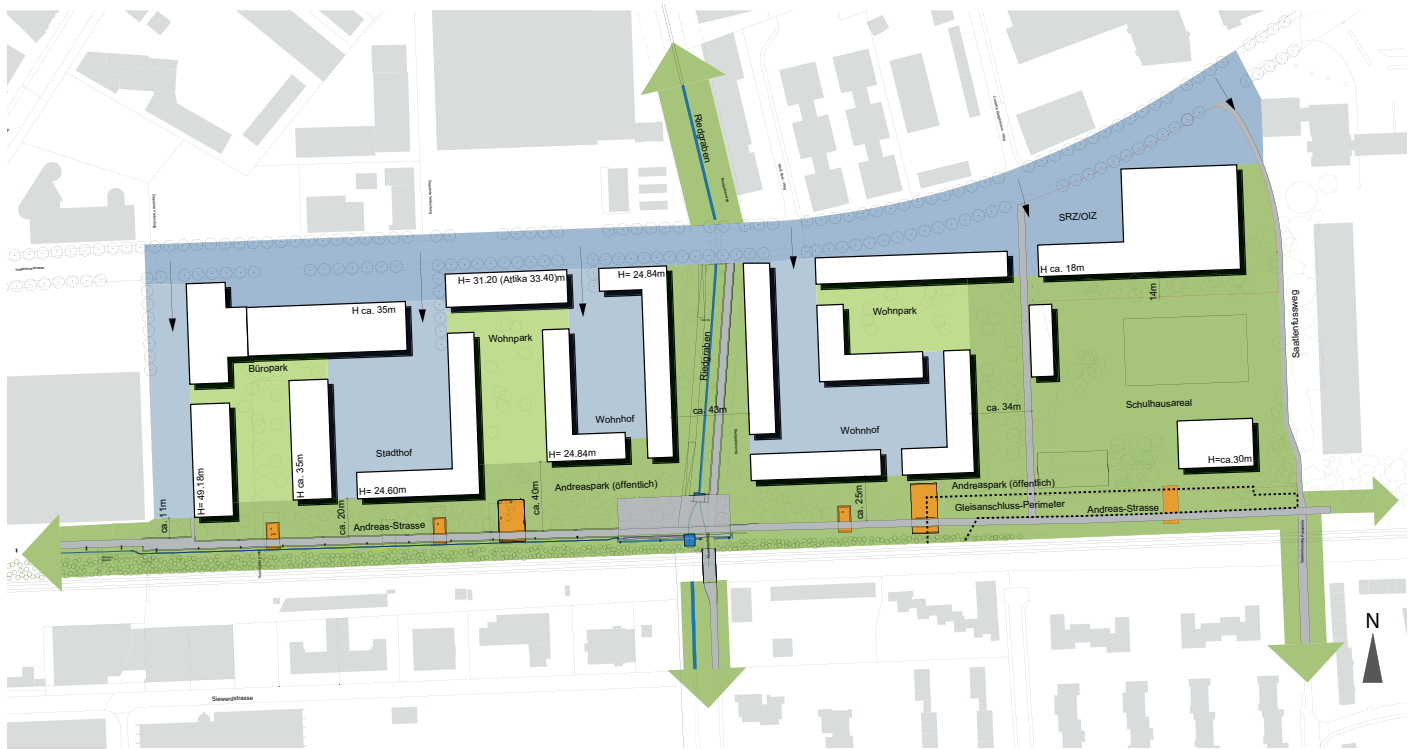
nification de Leutschenbach, les différentes approches pour la mise en place d'espace public sont expliquées ci-dessous.

Planification de développement de Leutschenbach

Le secteur de Leutschenbach situé au nord de Zurich et délimité par deux systèmes de voies ferroviaires avec une surface d'environ 600 000 mètres carrés faisait preuve jusque-là d'importants déficits tant urbanistiques que d'espaces publics. Le secteur est bien desservi par le train de la vallée de Glatt, la gare d'Oerlikon, l'autoroute et l'aéroport. Selon le plan directeur, il s'agit d'un secteur central d'importance cantonale. Ici, il y a un potentiel d'environ 20 000 places de travail et d'environ 3000 habitants.

La pression pour la révision du plan d'affectation, pour de la valorisation et du développement a commencé au milieu des années 1990 par le biais des propriétaires fonciers privés. Sur la base de la situation initiale très exigeante et de diverses réflexions, la ville de Zurich s'est décidée pour un processus de planification public avec la complicité d'équipes de planification, de propriétaires et d'experts en planification. Du résultat de cette «vision Leutschenbach» ressort en particulier un système d'espaces publics en réseau en tant qu'élément fort de la conception directrice. La vision, tout comme le «concept de développement Leutschenbach» qui en découle avec ses affirmations sur l'affectation, l'espace public et les circulations, ainsi que l'intention très claire de trouver un financement commun, formèrent la base pour l'affectation du quartier qui s'ensuivit en 2001. Celle-ci prévoit, en majorité, des zones situées au centre

Weitere Informationen:
www.stadt-zuerich.ch/leutschenbach



Andreaspark: Städtebauliches Leitbild Steiner-Hunziker-Areal 2006, Bob Gysin + Partner, Architekten, Zürich, Schweingruber Zulauf, Landschaftsarchitekten, Zürich.

Parc Andreas: Lignes directrices urbanistiques 2006 pour le site Steiner-Hunziker, Bob Gysin + Partner, architectes, Zurich, Schweingruber Zulauf, architectes-paysagistes, Zurich.

neare Freiräume wie Strassen mit Alleen oder renaturierte Bachläufe das Gebiet.

Grubenackerpark – Freihaltezone in städtischem Besitz

Ein heute zu grossen Teilen als Familiengärten genutztes Areal nördlich der Thurgauerstrasse ist in städtischem Besitz. Diese Freihaltezone wurde in einer Teilzonenplanänderung im Jahr 2001 von 27 000 auf rund 12 000 Quadratmeter reduziert. Die verbleibende Freihaltezone soll als Grubenackerpark den angrenzenden Wohn- und Dienstleistungsgebäuden zur Verfügung stehen. Das gesamte Areal wird in den kommenden Jahren über einen Gestaltungsplan entwickelt. Die erfolgte Umzonung führte zu einem Planungsmehrwert von 21 Millionen Franken.

Leutschenpark – Freiflächenziffertransfer in eine Bauzone

Eine städtische Bauparzelle in der Mitte von Leutschenbach wurde bis 1955 als Schiessanlage, danach als Autoparkplatz und Standplatz für Fahrende genutzt. Diese Fläche von gut 15 000 Quadratmetern wird als Leutschenpark zum Herzstück des neuen Zentrumsgebietes. Die Gestaltungen des Leutschenparks und der Leutschenbachstrasse wurden über einen gemeinsamen öffentlichen Wettbewerb entwickelt.

Das Instrument des Freiflächenziffertransfers ermöglicht die finanzielle Beteiligung der

avec un coefficient de surface libre de 20 à 30 pour cent et une quote-part de logements dans le centre et sur les bords. En plus des trois parcs publics présentés ci-dessous, divers espaces publics linéaires mis en valeur tels que des rues avec des allées ou des cours d'eau revitalisés marqueront et relieront à l'avenir le secteur.

Le parc de Grubenacker – une zone ouverte appartenant à la ville

Une zone occupée aujourd'hui en grande partie par des jardins familiaux et située au nord de la rue «Thurgauerstrasse» appartient à la ville. Cette zone a été réduite en 2001 lors d'une révision du plan partiel d'affectation de 27 000 à environ 12 000 mètres carrés. La zone ouverte restante, c'est-à-dire le parc Grubenacker, doit rester à la disposition des habitations et des bâtiments de service environnants. L'ensemble du quartier sera transformé par le biais d'un plan d'aménagement dans les années à venir. La révision du plan partiel d'affectation est un succès et a conduit à une plus-value de planification de 21 millions de francs.

Le parc de Leutschen – transfert de coefficient de surface ouverte dans une zone à bâtir

Une parcelle constructible en milieu urbain au centre de Leutschenbach a été utilisée jusqu'en 1955 comme stand de tir, puis comme place de parc pour les voitures et lieu d'exercice pour les apprentis conducteurs. Cette surface de près de 15 000 mètres carrés, c'est-à-dire le parc Leu-

Grundeigentümer an den Aufwertungsinvestitionen der Stadt. Gemäss Bau- und Zonenordnung Art. 18 Abs. 2 kann die Übertragung von maximal der Hälfte der Freiflächenziffer vom eigenen Grundstück in eine andere Bauzone innerhalb eines definierten Gebietes erfolgen. Dieses Finanzierungshilfsmittel ist für den Leutschenpark vorgesehen. Das Parkareal muss daher weiterhin eine Bauparzelle sein, um den Transfer zu ermöglichen. Diese Zonierung bedingte jedoch eine aussergewöhnliche Höhe des Objektkredits. Neben 13 Millionen Franken für Bau und Altlastensanierung standen 22 Millionen für die formale Abschreibung des Landwertes durch Übertrag vom städtischen Finanzins Verwaltungsvermögen zu Buche und machten 2006 eine Gemeindeabstimmung notwendig. Private Grundeigentümer beteiligen sich mit fünf Millionen Franken über Freiflächenziffertransfers sowie mit freiwilligen Beiträgen von 374 000 Franken an den Gesamtkosten. Das Siegerprojekt des öffentlichen Wettbewerbes befindet sich nach erfolgreicher Abstimmung bei Grün Stadt Zürich im Bau.

Andreaspark – öffentlicher Park in privater Überbauung

Das rund 100 000 Quadratmeter grosse Steiner/Hunziker-Areal entlang des südlichen Bahndamms (zur Hälfte in städtischem Besitz) wurde über ein gemeinsames zweistufiges städtebauliches Verfahren entwickelt. Der Andreaspark zieht sich als öffentlicher Freiraum entlang der neu erstellten Wohn- und Dienstleistungsbauten und des Riedgrabens bis zum geplanten Schulhaus Leutschenbach einschliesslich dessen Aussenraum. Gebaut wird der Andreaspark auf eigene Kosten von denjenigen Grundeigentümern, auf deren Grundstück der jeweilige Parkteil zu liegen kommt.

tschen, devient ainsi le cœur du nouveau centre du quartier. Les aménagements du parc Leutschen et de la rue «Leutschenbachstrasse» ont été développés lors d'un concours public commun.

L'instrument de transfert du coefficient de surface ouverte permet une participation financière des propriétaires fonciers au travers des investissements de la plus-value par la ville. Selon l'art. 18 alinéa 2 du règlement d'aménagement et des constructions, la moitié du coefficient de surface ouverte peut être reportée d'une seule et même parcelle dans une autre zone constructible et ceci à l'intérieur d'un périmètre défini. Ce moyen de financement est prévu pour le parc Leutschen. De plus, afin de pouvoir réaliser le transfert, la surface du parc doit demeurer en zone constructible. L'affectation obligeait pourtant une valeur extraordinaire du crédit de l'objet. En plus des 13 millions de francs pour l'assainissement de la construction et des anciennes charges, 22 millions pour l'amortissement formel de la valeur du terrain à travers le report de la fortune des finances communales dans celles de l'administration figuraient au bilan et rendirent une votation populaire obligatoire en 2006. Des propriétaires fonciers privés ont investi cinq millions de francs pour un transfert du coefficient de surface libre et 347 000 francs de montants libres pour le coût général. Après une votation populaire, le projet lauréat du concours public est actuellement en construction sous la houlette de «Grün Stadt Zürich».

Le parc Andreas – parc public dans un lotissement privé

Le quartier Steiner/Hunziker d'environ 100 000 mètres carrés situé au sud d'un système de voies ferroviaires (appartenant pour moitié à la ville) a été développé sur la base d'un processus urbanistique commun et prévu en deux étapes. Le parc Andreas s'étend comme parc public le long des nou-

Freiräume im Andreaspark kurz nach der Fertigstellung: Schweingruber Zulauf Landschaftsarchitekten, Zürich.

Le parc Andreas peu de temps après la réalisation des aménagements: Schweingruber architectes-paysagistes, Zurich.



Amt für Städtebau Zürich / Juliet Haller (2)



Zudem entrichten sie einen Beitrag zur Aufwertung der Andreasstrasse sowie zur Offenlegung des Baches. Im Gegenzug übernimmt die Stadt den Unterhalt des öffentlichen Andreasparks. Die finanziellen Vereinbarungen, die öffentlichen Benutzungsrechte für den Park sowie den Fuss- und Radweg auf privatem Grund sind vertraglich geregelt.

Einige Empfehlungen aus den bisherigen Erfahrungen

Die frühzeitige interdisziplinäre Zusammenarbeit innerhalb der Verwaltung zur Entwicklung der grossen Areale hat sich bewährt. Hierfür sind im Vorfeld klare Rollen- und Aufgabendefinitionen nötig. Wichtig ist die enge Anbindung an politische Entscheidungsträger. Die Planungsbehörden der Stadtverwaltung müssen einhellig und mit abgestimmten Zielen agieren. Dies stellt bei grossen Verwaltungen hohe Anforderung an Koordination und Abstimmung der Kommunikation gegenüber den Grundeigentümern. Das Gebietsmanagement ist hierfür eine sehr hilfreiche Einrichtung.

Zur Klärung der für das jeweilige Projektvorhaben geeigneten Strategie zur Freiflächensicherung und -entwicklung gilt es, vorgängig folgende Fragen zu beantworten: Ist das Projekt vorwiegend ein öffentlicher Auftrag der Verwaltung, oder geht es darüber hinaus und rechtfertigt eine Beteiligung der Grundeigentümer? Welches sind dann die Anreize, die die Stadt bieten kann? Was sind die Konsequenzen einer Nichtbeteiligung?

Ohne eine gesetzlich festgelegte Mehrwertabschöpfung ist eine gute Verhandlungsposition der Stadt zur Beteiligung privater Grundeigentümer vor allem im Rahmen von Sondernutzungsplanungen oder vor einer Zonenplanrevision gegeben. Beitragsverhandlungen bei Bauvorhaben in der Regelbauweise gemäss rechtskräftiger Bau- und Zonenordnung sind oft sehr aufwändig und langwierig. Die effektive Bereitschaft der Grundeigentümer zur finanziellen Beteiligung oder zum Freiflächenziffertransfer erweist sich als sehr unterschiedlich.

velles constructions d'habitations et de service et le long du fossé Ried jusqu'à l'école projetée de Leutschenbach, englobant les espaces extérieurs de l'école. Le parc Andreas est construit aux frais des propriétaires fonciers, sur le terrain desquels est située chaque partie du parc. De plus, ils s'acquittent d'un montant pour la plus-value de la rue Andreas de même que pour la mise à ciel ouvert du ruisseau. En contrepartie, la ville prend à sa charge l'entretien du parc public Andreas. L'accord financier, les droits de l'utilisation publique du parc ainsi que les cheminements pour piétons et cycles sur terrain privé sont réglés par contrat.

Quelques recommandations tirées des expériences récentes

Le travail de collaboration interdisciplinaire mis en place très tôt au sein de l'administration pour le développement de ces grands quartiers a fait ses preuves. Pour cela, il faut, avant tout, une définition claire des rôles et des missions. Il est important d'avoir un lien direct avec les décideurs politiques. Les autorités chargées de l'administration communale doivent agir à l'unisson et avec des objectifs communs et arrêtés. Cela demande pour de grandes administrations une excellente coordination et une bonne politique de communication par rapport aux propriétaires fonciers. Le management du secteur est dans ce cas une disposition d'aide très précieuse.

Pour mettre en lumière les stratégies qui conviennent à ce type de processus de projet et pour s'assurer d'avoir et de développer des surfaces ouvertes, il faut d'abord répondre aux questions suivantes: Est-ce que le projet est essentiellement un mandat public de l'administration, ou va-t-il plus loin et justifie par conséquent une participation financière des propriétaires fonciers? Quels sont alors les avantages que la ville peut faire valoir? Quelles sont les conséquences d'une non-participation des particuliers?

Sans une taxation de la plus-value réglée par voie légale, une bonne position de négociation de la ville face aux intérêts des propriétaires fonciers privés est possible seulement dans le cadre de planifications spéciales ou de la révision d'un plan d'affectation.

Des négociations, pour obtenir des contributions financières lors de projets de construction respectant le règlement d'aménagement et des constructions en vigueur sont onéreuses et de longue haleine. La disponibilité effective des propriétaires fonciers pour une participation financière ou pour un transfert du coefficient de surface ouverte peut être très différente des uns par rapport aux autres.