

Zeitschrift: Schweizerische Zeitschrift für Forstwesen = Swiss forestry journal = Journal forestier suisse

Herausgeber: Schweizerischer Forstverein

Band: 171 (2020)

Heft: 2

Artikel: Welche Faktoren erleichtern oder erschweren Planungsprozesse von Grünräumen in Städten?

Autor: Wunderlin, Lena / Lieberherr, Eva

DOI: <https://doi.org/10.5169/seals-1097284>

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: 02.05.2026

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

Welche Faktoren erleichtern oder erschweren Planungsprozesse von Grünräumen in Städten?

Lena Wunderlin Eidgenössische Technische Hochschule Zürich, Natural Resource Policy Group (CH)*
Eva Lieberherr Eidgenössische Technische Hochschule Zürich, Natural Resource Policy Group (CH)

Der Planungsprozess von Grünräumen in Städten wird von unterschiedlichen politischen, soziodemografischen und physischen Faktoren beeinflusst. Anhand einer Fallstudie in den Städten Zürich und Wien – beide bekannt für ihre Grünräume – wurde nach den Faktoren gesucht, die einen Einfluss auf den Planungsprozess von Grünräumen haben. Es zeigte sich, dass Anreize für private Investoren, das historische Vermächtnis, Bürgerpartizipation, eine kleine Zahl von Akteuren und der Klimawandel für die Planung von Grünräumen förderlich sind. Hingegen können hohe Landpreise, Budgetrestriktionen, der Anspruch an eine verdichtete Stadt, Konflikte zwischen Stadt und Umland, ein fehlendes historisches Vermächtnis, mangelnde Bürgerpartizipation und eine hohe Zahl von Akteuren bei der Planung von Grünräumen hinderlich sein.

doi: 10.3188/szf.2020.0091

* Eggstrasse 365, CH-5276 Wil, E-Mail lenaw@student.ethz.ch

Die Städte in der Schweiz sind in den letzten Jahren stark gewachsen. Arbeitsplätze und eine gute Infrastruktur machen sie für viele Menschen als Wohnort attraktiv. Aber auch die Stadtbevölkerung wünscht sich eine Verbindung zur Natur. Urbane Grünräume gewinnen daher an Bedeutung. Ein städtischer Grünraum ist eine öffentlich zugängliche Fläche in einer Stadt, die durch Vegetation bedeckt ist und der Bevölkerung direkten und indirekten Nutzen bringt. Grünräume werden in erster Linie zu Erholungszwecken genutzt, daneben erfüllen sie aber auch ästhetische, soziale, physiologische und ökonomische Funktionen (Kabisch et al 2016). Zum Beispiel dient ein Grünraum als Spielplatz, ist Treffpunkt für unterschiedliche Gesellschaftsgruppen, sieht schön aus und kühlt die Stadt durch Evapotranspiration.

Damit die Grünräume einer Stadt diesen vielseitigen Anforderungen gerecht werden, ist eine strukturierte und zukunftsorientierte Planung wichtig. Die entsprechenden Planungsprozesse unterscheiden sich aber von Stadt zu Stadt, was zu unterschiedlichen Resultaten führt. Die Literatur weist auf einige Faktoren hin, die die Planung von Grünräumen beeinflussen können: Anzahl Akteure, Bevölke-



Abb 1 Der Rieterpark in Zürich wurde für die Öffentlichkeit in der Mitte des 20. Jahrhunderts geöffnet. Zuvor war er, wie viele andere Grünflächen in Zürich zu dieser Zeit, in Privatbesitz. Foto: Barbara Allgaier Leuch

rungspartizipation, Landbesitzverhältnisse, Budgetvorgaben, Anreize für Investoren, geschichtliche Entwicklung, Bestrebungen zur Verdichtung und Anpassung an den Klimawandel (Kabisch et al 2016).

Eine Bachelorarbeit der ETH Zürich verglich die Planungsprozesse der Städte

Wien und Zürich, um zu eruieren, welche der genannten Faktoren die Grünraumplanungen erleichtern oder erschweren (Wunderlin 2019). Zürich ist als grösste Stadt der Schweiz geeignet für einen internationalen Vergleich, und Wien wurde 2018 von der Economist Intelligence Unit

Bereich	Wien		Zürich	
	Akteur	Datum und Dauer des Interviews	Akteur	Datum und Dauer des Interviews
Stadtplanung	Magistratsabteilung 18	8.4.19	Kontakt konnte nicht hergestellt werden	–
		30 Min.		
Grünraumplanung	Magistratsabteilung 42	8.4.19	Grün Stadt Zürich	4.4.19
		1 Std. 10 Min.		1 Std.
Regionalplanung	Stadt Umland Management	8.4.19	Regionalplanung Zürich Umland	10.4.19
		1 Std.		1 Std. 15 Min.
Umweltorganisation	Bird Life Österreich	9.4.19	Bird Life Schweiz	8.5.19
		50 Min.		1 Std. 15 Min.
Wissenschaft	Universität für Bodenkultur	8.5.19	Forschungsanstalt für Wald, Schnee und Landschaft	23.4.19
		schriftlich		45 Min.

Tab 1 In Wien und in Zürich wurden Experten aus fünf verschiedenen Bereichen befragt. Um den Vergleich zu gewährleisten, wurden die Experten möglichst äquivalent ausgewählt.

zur lebenswertesten Millionenstadt der Welt gewählt, unter anderem wegen der vielfältigen Grünraumgestaltung. In Zürich sind 40% der Stadtfläche von Grünräumen bedeckt (inklusive Wäldern; Grün Stadt Zürich 2018). Ziel der Stadt ist es, acht Quadratmeter Grünfläche pro Einwohner und fünf Quadratmeter pro Arbeitnehmer zu schaffen (Grün Stadt Zürich 2014). Dieses Ziel war 2018 zur Hälfte erreicht. Wien hat angesichts des Klimawandels das Ziel, dass der Grünflächenanteil bis 2030 nicht unter die Marke von 50% der Stadtfläche fällt. 2017 lag dieser Anteil bei 54% (inklusive Wäldern; Homeier 2017). Wien ist also momentan auf einem sehr guten Weg, dieses Ziel zu erreichen.

Mithilfe von Recherchen zu den Strategien und zu den gesetzlichen Grundlagen sowie mithilfe von Interviews mit Experten in beiden Städten (Tabelle 1) wurden die Faktoren analysiert, die die Planung von Grünräumen beeinflussen.

Zürich: Erfahrung mit Verdichtung

Die gesetzlichen Regelungen für den Planungsprozess sind klar. Sowohl die kantonalen Richt- und Nutzungspläne als auch der kommunale Richtplan enthalten Kapitel über die Grünraumplanung und scheiden Gebiete als zukünftige Grünräume aus. Die Analyse ermittelte zwei Faktoren, die in Zürich helfen, das Grünraumziel zu erreichen (Tabelle 2). Erstens gibt es wenige involvierte Akteure, was den Planungsprozess vereinfacht. Der Kanton Zürich erstellt die Richtpläne, danach liegt die Hauptverantwortung für die Grünräume bei Grün Stadt Zürich, wobei bei der Planung punktuell betroffene Akteure

und Experten beigezogen werden (Wunderlin 2019). Zweitens ermöglicht es das Gesetz, dass die Stadt bei privaten Bauprojekten raumplanerische Zugeständnisse machen kann und im Gegenzug den planerischen Mehrwert, den die Bauherrschaft dadurch gewinnt, für die Gestaltung von Grünräumen einfordern kann (Wunderlin 2019). Auf diesem Weg fließen private Gelder in städtische Grünräume.

Die Analyse weist darauf hin, dass in Zürich sechs Faktoren die Grünraumplanung erschweren oder behindern (Tabelle 2). Ein zentraler Aspekt ist, dass die Geschichte der geschützten Grünräume in der Stadt Zürich jung ist. Ab dem 19. Jahrhundert entwickelte sich Zürich zu einer reichen Stadt. Es wurden riesige private Villen mit grossen Gärten gebaut, aber kaum öffentlich zugängliche Grünflächen. Grünräume erfüllen ihre verschiedenen Funktionen aber am besten, wenn sie der gesamten Bevölkerung zur Verfügung stehen. Da die privaten Gärten lange Zeit nicht geschützt waren, ist laut

Experten die Wichtigkeit der Grünräume nicht im Bewusstsein der Zürcher Bevölkerung verankert, was sich für die Grünraumplanung erschwerend auswirkt.

Ein hinderlicher Faktor ist auch die angestrebte Stadtverdichtung. Zürich hat das Ziel, viele Menschen auf relativ kleinem Raum unterzubringen. Laut Experten erschwert dies die Planung und Anlage von weitläufigen Grünräumen.

Ein weiterer erwähnenswerter Faktor ist gemäss Experten die fehlende Einbindung der Bevölkerung. Grün Stadt Zürich setzt vor allem auf Information, um die Bevölkerung zu erreichen, anstatt sie aktiv und von Anfang an in Bauprojekte mit einzubeziehen. Dennoch gibt es auch Beispiele, bei denen die Wohnbevölkerung in Workshops in den Planungsprozess involviert wurde. Zudem sieht das direktdemokratische System der Schweiz vor, dass die Bevölkerung über grosse öffentliche Projekte abstimmen kann. Dennoch sind einige Experten der Meinung, dass Grün Stadt Zürich die Mitwirkung noch zu wenig fördere (Wunderlin 2019).

Zürich		Wien	
Förderlich	Hinderlich	Förderlich	Hinderlich
<ul style="list-style-type: none"> Anreize für Investoren Wenige Akteure 	<ul style="list-style-type: none"> Stadtverdichtung Konflikte zwischen Stadt und Umland Hohe Landpreise Budgetrestriktionen Fehlendes historisches Vermächtnis Fehlende Bürgerpartizipation 	<ul style="list-style-type: none"> Anreize für Investoren Historisches Vermächtnis Bürgerpartizipation Klimawandel 	<ul style="list-style-type: none"> Stadtverdichtung Konflikte zwischen Stadt und Umland Hohe Landpreise Budgetrestriktionen Viele Akteure

Tab 2 Förderliche und hinderliche Faktoren für die Grünraumplanung in den Städten Zürich und Wien (Wunderlin 2019).



Abb 2 Beim Stadtentwicklungsgebiet «Seestadt Aspern» in Wien wurde der Grünraumplanung viel Gewicht beigemessen.

Experten schildern die Zusammenarbeit zwischen der Stadt Zürich und den umliegenden Gemeinden als konfliktreich und erschwerend für die Planung. Die Differenzen zwischen Stadt und Umland beruhen teilweise auf historischen Streitigkeiten zwischen den städtischen, wohlhabenderen Menschen und der ärmeren Landbevölkerung. Dieser Unterschied widerspiegelt sich noch heute in politischen Meinungen und beeinflusst auch die Planung an den Stadträndern.

Weiter spielt der Faktor Landbesitz eine hinderliche Rolle, denn in Zürich werden öffentliche Grünräume nur auf Land errichtet, das in städtischem Eigentum steht. In der Stadt gibt es aber auch viele andere Landbesitzer. Durch die steigenden Baulandpreise wird es für die Stadt immer kostspieliger, Boden für Grünräume zu erwerben.

Schliesslich stellen auch Budgetrestriktionen einen erschwerenden Faktor bei der Planung von Grünräumen dar. Das jährliche Budget von Grün Stadt Zürich für die Planung, Erstellung und Pflege von Grünräumen ist laut Experten nicht sehr gross, weshalb die Möglichkeiten begrenzt sind.

Wien: aktive Bürgerbeteiligung

Die Planung neuer Grünräume beginnt im Bundesland Wien, das nur aus der Stadt besteht, bereits bei den Richtplänen. Bei einem konkreten Bauprojekt gibt es ein

Startgespräch, bei dem festgelegt wird, welche technische, soziale und grüne Infrastruktur nötig ist. Laut Experten ist es der Stadt Wien wichtig, dass die Grünflächen so früh angedacht würden, weil die Vernetzung der Grünräume und ihre Zugänglichkeit unerlässlich für eine gute Qualität seien (Wunderlin 2019).

Vor diesem Hintergrund wurden in der Analyse vier günstige Faktoren für die Grünraumplanung in Wien identifiziert (Tabelle 2). Erstens hilft eine gute Bürgerpartizipation. Vor allem in der Detailplanung sei es der Stadt Wien wichtig, dass die Bevölkerung mitreden könne. Der Experte der Stadtgärten in Wien sagte: «Die Bürgerpartizipation ist eine der wichtigsten Planungsfunktionen, die in den letzten Jahren ein entscheidender Faktor geworden sind» (Wunderlin 2019). Um die Bürger einzubinden, hat die Stadt Wien ein Partizipationshandbuch erstellt, das als Hilfestellung dient und verschiedene Werkzeuge vorstellt.

Zweitens hat die Stadt Wien eine sehr lange Geschichte zum Schutz von Grünräumen. Bereits im Jahr 1905 wurde der Grüngürtel um die Stadt als Naturschutzgebiet ausgeschieden (Stadt Wien 2015). Dadurch sei tief im Bewusstsein der Wiener verankert, dass Grünräume wertvoll seien und von der öffentlichen Hand geschützt werden sollten.

Weiter gibt es auch in Wien die gesetzliche Möglichkeit, Investoren bauliche Zu-

geständnisse zu machen, damit diese im Gegenzug öffentliche Grünräume schaffen. So fliesst privates Geld in die Erstellung von öffentlichen Flächen, und die Budgets der Bezirke und der Stadt werden weniger belastet.

Ein letzter Faktor, der die Grünraumplanung begünstigt, ist der Klimawandel. Die spürbare Erwärmung habe dazu geführt, dass die Bevölkerung sich stärker für öffentliche Grünräume ausspreche. Laut Experten beschleunigt dies den Planungsprozess bei den Behörden beträchtlich. Zudem hat sich die Stadt Wien das Ziel gesetzt, kurze Wege zu ermöglichen (Vienna City Administration 2015). Das heisst zum Beispiel, dass in einem Quartier Einkaufsmöglichkeiten, Arbeitsplätze, Schulen und andere wichtige Dinge ohne motorisierte Verkehrsmittel erreichbar sein sollen.

Auf der anderen Seite wurden fünf Faktoren ermittelt, die die Stadt Wien eher daran hindern, ihre Grünraumziele zu erreichen (Tabelle 2). Am Planungsprozess sind mehrere Stadtdepartemente beteiligt: Die Magistratsabteilung für Stadtplanung ist für die strategische Planung verantwortlich, während die Magistratsabteilung für Stadtgärten die Detailplanung und die Ausführung vollzieht. Daneben bringen weitere Abteilungen ihr Fachwissen ein. Gemäss Experten funktioniere die Zusammenarbeit zwischen diesen Abteilungen zwar generell gut, aber die Vielzahl der Akteure mache den Planungsprozess komplex.

Wie in Zürich sind auch in Wien die öffentlichen Grünräume auf städtischem Land angesiedelt. In Wien sei die Stadt selbst allerdings grösster Landbesitzer, und die Schwierigkeit der hohen Landpreise bestehe nur an den Stadträndern, wo neue Stadtgebiete entwickelt werden sollen (Abbildung 2).

Die gesamte Budgetsituation sei in Wien aber etwas kompliziert, was dazu führe, dass es unterschiedliche Möglichkeiten gebe, wie Grünräume finanziert würden. Beispielsweise könnten kleine Grünflächen durch Bezirksbudgets finanziert werden und grössere Flächen durch Zentralbudgets. Auch eine Kombination beider Finanzierungsarten sei möglich. Insgesamt sei aber nicht sehr viel Geld für die Grünraumplanung, -erstellung und -pflege vorhanden, und die Behörden seien immer froh, wenn privates Geld in

die öffentlichen Grünräume fliesse. Diese Budgetrestriktionen würden den Planungsprozess erschweren, da zum Beispiel die Höhe der Privatgelder unsicher sei.

Die Stadtverdichtung ist auch in Wien ein erschwerender Faktor. Der alte Teil der Stadt ist schon relativ dicht. Laut Experten ist es sehr wichtig, dass die existierenden Grünräume bestehen bleiben würden; denn neue Grünräume zu planen, sei in diesem Stadtteil schwierig.

Schliesslich sei die Zusammenarbeit mit den umliegenden Gemeinden kompliziert. Dabei kämen die Konflikte zwischen Stadtentwicklung, Landwirtschaft und Erholung stark zum Ausdruck.

Unterschiede und Gemeinsamkeiten

Die Analyse von Zürich und Wien zeigt neun Faktoren, die je nach Stadt den Planungsprozess behindern oder befördern (Tabelle 2) (Wunderlin 2019). Es gibt vier Faktoren, bei denen klare Unterschiede zwischen den beiden Städten zu sehen sind: die Anzahl Akteure, die Bürgerpartizipation, das historische Vermächtnis und den Klimawandel.

In Wien sind mehr Akteure am Planungsprozess beteiligt als in Zürich. Der Unterschied liegt vor allem bei den kommunalen Akteuren. Wien hat einige Departemente, die sich intensiv mit dem Thema Grünräume auseinandersetzen, während in Zürich die Hauptverantwortung bei einem Akteur (Grün Stadt Zürich) liegt. Es ist anzunehmen, dass es in Wien unumgänglich ist, dass sich mehrere Departemente die Verantwortung teilen, weil die Stadt um einiges grösser ist als Zürich (1.8 Millionen Einwohner/innen in Wien gegenüber 400 000 in Zürich).

Bezüglich der Bürgerpartizipation hat Wien sehr gute Erfahrungen gemacht mit der frühen Einbindung der Bevölkerung in Planungsprozesse. Die Stadt nimmt den zusätzlichen Aufwand auf sich, um spätere Beschwerden zu vermeiden. Zürich könnte sich in dieser Hinsicht noch um Einiges verbessern und die Bürger aktiver in die Projektplanung einbeziehen.

Das historische Vermächtnis bezüglich des Schutzes von Grünräumen ist in Wien viel stärker ausgeprägt als in Zürich. Dieser Faktor hängt nicht zuletzt mit der Bevölkerungspartizipation zusammen; denn dank der Mitwirkung können sich die Bürger stärker mit den Grünräumen identifizieren.

Die Anpassung an den Klimawandel wurde in Wien stark hervorgehoben, während die Experten in Zürich den Klimawandel nicht erwähnten. In Wien ist der Klimawandel bereits in die Zielsetzungen der Stadt eingeflossen. Dies ist wahrscheinlich ebenfalls auf den Grössenunterschied zurückzuführen. In Zürich ist die Bevölkerung dank den sehr kurzen Wegen zu den Wäldern weniger auf die städtischen Grünflächen als kühle Erholungsräume angewiesen. Das kann sich mit zunehmender Erwärmung des Klimas aber ändern, sodass dieser Faktor in Zukunft auch in Zürich an Bedeutung gewinnen wird.

Alle anderen Faktoren konnten in beiden Städten beobachtet werden, wenn auch in unterschiedlichem Ausmass. Der Faktor der Verdichtung beispielweise spielt in Zürich eine stärkere Rolle als in Wien. Wien kann noch immer nach aussen wachsen, und es gibt neue Stadtentwicklungsgebiete wie die «Seestadt Aspern» (Abbildung 2). Zürich hingegen muss den Bevölkerungszuwachs durch Verdichtung bewältigen und steht vor der Herausforderung, eine verdichtete, aber dennoch grüne Stadt zu werden. Die dichte Innenstadt von Wien kennt das Problem der kleinen und vereinzelt Grünräume aber auch und begegnet der Verdichtung mit dem Schutz der bestehenden Grünräume.

Schlussfolgerung

Die Zahl der Faktoren, die die Planung erschweren, ist in beiden Städten höher als die Zahl der erleichternden Faktoren. Bei den Planungsprozessen besteht in beiden Fallbeispielen noch Luft nach oben. Die erschwerenden Faktoren zu kennen, ist ein erster Schritt, mit ihnen umzugehen. In weiteren Schritten ist nach Lösungen zu suchen, wie Erschwernisse umgangen, verringert oder in einen Vorteil verkehrt werden können. Zum Beispiel könnte Zürich von der Bürgerpartizipation in Wien lernen und Wien im Gegenzug von Zürichs Erfahrung mit Verdichtung profitieren. ■

Literatur

- GRÜN STADT ZÜRICH (2014) Konzept Freiraumberatung. Sicherung und Steigerung der Qualitäten im Wohn- und Arbeitsplatzumfeld. Zürich: Stadt Zürich. 90 p.
- GRÜN STADT ZÜRICH (2018) Wo wir arbeiten, blüht Zürich. Zürich: Grün Stadt Zürich. 2 p.

- HOMEIER I, EDITOR (2017) Monitoringbericht 2017. Smart City Wien: Rahmenstrategie. Wien: Magistratsabteilung 18, Werkstattbericht 177. 88 p.
- KABISCH N, FRANTZESKAKI N, PAULEIT S, NAUMANN S, DAVIS M ET AL (2016) Nature-based solutions to climate change mitigation and adaptation in urban areas: perspectives on indicators, knowledge gaps, barriers, and opportunities for action. *Ecol Soc* 21: 39.
- STADT WIEN (2015) STEP 2025. Fachkonzept Grün- und Freiraum. Kurzfassung. Wien: Magistratsabteilung 18. 21 p.
- WUNDERLIN L (2019) Bridges and barriers for urban green – a comparative case study of Vienna and Zurich. Zürich: ETH Zürich, BSC thesis. 48 p.

Quels sont les facteurs utiles et les freins dans le processus de planification des espaces verts urbains?

La planification des espaces verts urbains est influencée par différents facteurs politiques, sociodémographiques et physiques. Un travail de Bachelor de l'EPFZ a comparé les processus de planification des villes de Zurich et de Vienne, qui sont connues pour l'exemplarité de leurs espaces verts. Le travail identifie les facteurs utiles et les freins dans le processus de planification. Zurich et Vienne ont montré quelques différences. A Zurich, un petit nombre d'acteurs participe, car la responsabilité principale revient au service «Grün Stadt Zürich», ce qui facilite la planification. Toutefois, le manque d'historique et la faible participation des citoyens sont des handicaps pour la planification zurichoise. Selon les experts, l'implication de la population n'est pas suffisante. A Vienne, la participation des citoyens est intense, l'historique de la protection des espaces verts et le changement climatique sont des facteurs favorables. Par contre, le large nombre d'acteurs est un handicap pour le processus. En raison de la taille de la ville, plusieurs services municipaux participent. Les villes ont aussi des ressemblances. D'une part, l'incitation pour les investisseurs agit comme un facteur bénéfique. D'autre part, la densification, les conflits entre ville et périphérie, la cherté du sol et les restrictions budgétaires sont des handicaps pour les processus de planification des espaces verts dans les deux villes. La connaissance de ces facteurs peut aider à faciliter des futures planifications.