



Beschluss des Stadtrats

vom 8. September 2021

GR Nr. 2021/211

Nr. 903/2021

Schriftliche Anfrage von Markus Knauss und Brigitte Fürer betreffend Hintergründe zur Berücksichtigung der Grundsätze der Fachplanung Hitzeminderung bei aktuellen Strassenprojekten, Konzept für eine Anpassung der Strassenräume, die nicht den Grundsätzen der Fachplanung Hitzeminderung entsprechen und Möglichkeiten für eine nachträgliche bioklimatische Aufwertung der Fusswege mit erhöhter Aufenthaltsqualität

Am 19. Mai 2021 reichten Gemeinderat Markus Knauss und Gemeinderätin Brigitte Fürer (beide Grüne) folgende Schriftliche Anfrage, GR Nr. 2021/211, ein:

Die Fachplanung Hitzeminderung postuliert einen neuen Umgang mit der Versiegelung von öffentlichen Flächen. Es ist auch klar, dass es weitere Massnahmen - wie Begrünung, Beschattung, Retention und/oder Versickerung, Entsiegelung von Oberflächen - bedarf, die nicht nur zu prüfen, sondern konkret umzusetzen sind, damit die Stadt Zürich der zunehmenden Hitzeentwicklung entgegenwirken kann.

Trotz vieler guter Absichten fällt bei aktuellen Strassenprojekten auf, dass die oben genannten Grundsätze nicht berücksichtigt werden. Das ist problematisch, da Strassenprojekte nach ihrer Realisierung in der Regel während vielen Jahren bioklimatisch nicht mehr optimiert werden.

Einige Beispiele:

Molkenstrasse, aktuell in Umsetzung begriffen: Trotz teilweise extremer Hitzebelastung gemäss GIS-Browser «Hitzebelastung im Strassenraum» fällt bei der stattfindenden Umgestaltung der Molkenstrasse vor allem die starke Versiegelung auf. Zwar werden einige neue Bäume gepflanzt, die übrigen Flächen werden aber nicht notwendigerweise versiegelt ausgeführt und so oft als Parkplatzflächen missbraucht.

Rautistrasse, Planaufgabe nach § 16/17 Strassengesetz im April 2021, geplant als Fussverbindung mit erhöhter Aufenthaltsqualität: Zwar wurde der Strassenraum mit ausreichend breiten Velostreifen gestaltet, aber die Chance auf durchgehende Grünstreifen wurde ebenso verpasst, wie die Möglichkeit, den Mittelstreifen mit einer Breite bis zu 3.30 m zu entsiegeln oder mit Bäumen zu bepflanzen.

Birchstrasse, Planaufgabe nach § 16/17 Strassengesetz Anfang 2021, teilweise geplant als Fuss- und Wanderweg: Es werden von den bestehenden 57 Bäumen 56 gefällt. Neu soll es nur noch 50 Bäume geben, die zum Teil aber unmittelbar neben den Standorten der gefällten Bäume gepflanzt werden. Prinzipien der Schwammstadt sind bei der Planung nicht erkennbar.

Bertastrasse/Zurlindenstrasse, die Umsetzung des Projekts ist ab September 2021 geplant: Trotz eines Eintrags als Fussverbindung mit erhöhter Aufenthaltsqualität an der Zurlindenstrasse sind keine durchgehenden Grünstreifen geplant.

Aufgrund der grossen Diskrepanz zwischen planerischen Absichten und konkreten Planungen stellen sich folgende Fragen:

1. Welche Grundsätze werden bei der Gestaltung von Strassenprojekten im Bereich Hitzeminderung aktuell angewendet?
2. Welches Zielbild, resp. welche Massnahmen sind entlang von Strassen, an denen Fusswege mit erhöhter Aufenthaltsqualität geplant sind, vorgesehen? Sind hier beispielweise durchgehende Grünstreifen geplant? Oder anders, was bedeutet Aufenthaltsqualität konkret?



2/5

3. Werden bei aktuell laufenden Planungsarbeiten diese Grundsätze schon angewendet? Oder wann ist geplant, diese Grundsätze aufgrund der Fachplanung Hitzeminderung anzuwenden? Ist der Stadtrat bereit, schon in Planung befindliche Strassenprojekte gemäss den Grundsätzen der Fachplanung Hitzeminderung noch anzupassen?
4. Werden bei kürzlich realisierten Strassenprojekten hitzemindernde Massnahmen nachträglich realisiert (Beispiel Molkenstrasse)?
5. Gibt es generell ein Konzept, wie Strassenräume, die nicht den Grundsätzen der Fachplanung Hitzeminderung entsprechen, angepasst werden können?
6. Gibt es ein Konzept, wie die im kommunalen Richtplan Verkehr als Fusswege mit erhöhter Aufenthaltsqualität deklarierten Fusswege nachträglich noch bioklimatisch aufgewertet werden können?
7. Ist es möglich, für Strassenprojekte, die schon festgesetzt sind, deren Ausführung aber noch ausstehend ist, zusätzliche bioklimatische Massnahmen zu ergreifen (z. B. Verzicht auf das Fällen von Bäumen, bis diese krankheitshalber gefällt werden müssen; Anwendung des Schwammstadtprinzips; Realisierung von durchgehenden Grünstreifen; Beispiele Zurlindenstrasse/Bertastrasse, Rautistrasse oder Birchstrasse.

Der Stadtrat beantwortet die Anfrage wie folgt:

Strategische Planungen wie die Fachplanung Hitzeminderung oder die kommunale Richtplanung formulieren neue Ansprüche an den öffentlichen Raum. Häufig können diese nicht sofort in Strassenbauprojekten umgesetzt werden, sondern es braucht vertiefte Abklärungen, konzeptionelle Vertiefungen und Pilotversuche, in denen nachhaltige, stadtweit einheitliche Lösungen für gängige Zielkonflikte zwischen bestehenden und neuen Ansprüchen gefunden werden müssen – so etwa bezüglich hindernisfreier Nutzung der Stadträume und Winterdienst einerseits und der klimawirksamen Entsiegelung von Flächen andererseits.

Strassenbauprojekte werden zudem in mehrjährigen Planungsprozessen entwickelt, die verschiedene Meilensteine in Form von formellen Auflage- und Festsetzungsverfahren durchlaufen. Der Planungsprozess für Strassenbauprojekte verläuft üblicherweise wie folgt:

- Phase 1: Projektauftrag erstellen – Projekt initialisieren und die Bedürfnisse koordinieren (Werke, Fuss- und Veloverkehr, Hitzeminderung usw.; Dauer: etwa 5–15 Monate)
- Phase 2: Vorstudie (Dauer: etwa 9–20 Monate)
- Phase 3: Projektierung mit Vorprojekt (Dauer: 6–12 Monate) ggf. mit Auflage nach § 13 Strassengesetz (StrG, LS 722.1) Bauprojekt (Dauer: etwa 3–6 Monate), ggf. mit Planaufgabe nach § 16 StrG, Kreditbeschluss und Projektfestsetzung, ggf. Genehmigung durch den Kanton (Dauer: etwa 3–6 Monate)
- Phase 4: Ausführungsprojektierung (Dauer: etwa 6–9 Monate)
- Phase 5: Realisierung – Ausschreibung, Ausführung, Inbetriebnahme, (Dauer: etwa 6–18 Monate)

In Projekten, die derzeit in den Phasen 1 und 2 sind, fliessen die Grundsätze der Fachplanung Hitzeminderung bereits heute ein. Bekannte und bewährte Massnahmen wie z. B. Baumpflanzungen und Entsiegelungen werden von Anfang an integriert. In Projekten, die sich in der Phase 3 (Vorprojekt) in einem frühen Stadium befinden, können ebenfalls noch Anforderungen aus der Fachplanung Hitzeminderung integriert werden. Zudem werden neue und innovative Elemente wie das Schwammstadtprinzip in Pilotprojekten getestet (z. B. Giessereistrasse).



3/5

Projekte, die sich heute in den Phasen 4 oder 5 befinden, wurden zu einem Zeitpunkt initialisiert und geplant, als es die Fachplanung Hitzeminderung noch nicht gab. Eine Planänderung nach den Auflage- oder Festsetzungsverfahren bedeutet, dass die Planungen erneut durchgeführt und ebenso die Verfahren mit allen Fristen ein weiteres Mal durchlaufen werden müssten. Im Schnitt ergibt sich daraus eine Verzögerung von ein bis zwei Jahren. In Phase 5 (laufende Realisierung) schliesslich sind keine Änderungen mehr möglich.

Würden Planungsverfahren in späten Projektierungsphasen im Interesse der Hitzeminderung wiederholt, würden die bisherigen Planungsergebnisse weitgehend wertlos. Wichtige Aufwertungen für den öffentlichen Raum, den Fuss- und Veloverkehr oder dringende Sanierungen könnten nicht umgesetzt werden. Personelle Ressourcen würden gebunden, die in Folge für weitere anstehende Projekte, in denen die Aspekte der Hitzeminderung von Anfang an integral mitgedacht und mitgeplant werden könnten, nicht zur Verfügung stehen.

Als zentraler Zeitpunkt, nach dem eine Neuplanung nur mit unverhältnismässigem Aufwand möglich ist, kann die Auflage nach § 16 StrG in der Phase 3 bezeichnet werden. Faktisch würde die Neuplanung von bereits festgesetzten Projekten nach diesem Meilenstein die Umsetzung hitzemindernder Massnahmen aus einer gesamtstädtischen Perspektive nicht beschleunigen. Hingegen würden alle anderen geplanten Massnahmen zusätzlich verzögert. Heute beschlossene strategische Massnahmen – sogar wenn sie bis zur Umsetzungsreife definiert wären und sofort angewendet werden könnten – werden frühestens nach knapp zwei Jahren in den aufgelegten Projekten sichtbar (vgl. o. g. Zeitdauer).

Die neuen Kommunalen Richtpläne Verkehr (kRP Verkehr) sowie Siedlung, Landschaft, öffentliche Bauten und Anlagen (SLöBA) sind zum jetzigen Zeitpunkt noch nicht rechtskräftig und damit auch noch nicht behördenverbindlich. Gültig ist aktuell der bisherige Kommunale Richtplan Verkehr.

Nach diesen einleitenden Bemerkungen können die Fragen wie folgt beantwortet werden:

Frage 1

Welche Grundsätze werden bei der Gestaltung von Strassenprojekten im Bereich Hitzeminderung aktuell angewendet?

In den aktuell in frühen Phasen der Planung befindlichen Strassenbauprojekten werden die in der Fachplanung Hitzeminderung genannten Massnahmen, sofern sie im öffentlichen Raum bereits erprobt sind, im Rahmen der normalen Interessenabwägung berücksichtigt. Beispiele sind Baumpflanzungen und Entsiegelungen.

Eine Planungshilfe zu bekannten, besonders wirksamen Massnahmen wurde im Sommer 2021 stadtintern erarbeitet und wird in den Projekten angewendet. Weitere konzeptionelle Vertiefungen sind geplant, in denen u. a. neue Elemente geprüft und getestet werden sollen.

Frage 2

Welches Zielbild, resp. welche Massnahmen sind entlang von Strassen, an denen Fusswege mit erhöhter Aufenthaltsqualität geplant sind, vorgesehen? Sind hier beispielweise durchgehende Grünstreifen geplant? Oder anders, was bedeutet Aufenthaltsqualität konkret?

Die kommunale Richtplanung erteilt der Verwaltung den behördenverbindlichen Auftrag, das neu definierte Netzelement der Fusswege mit erhöhter Aufenthaltsqualität umzusetzen.



4/5

Dazu ist es notwendig, das oben genannte Zielbild (z. B. Trottoire mit Freiraumqualität, Pocketparks) und die dazugehörigen Massnahmen in konzeptionellen Vertiefungsstudien so zu konkretisieren, dass eine stadtweit einheitliche Handhabung entsteht und nachhaltige Lösungen gefunden werden können, die z. B. auch im Unterhalt anwendbar sind und eine hindernisfreie Nutzung ermöglichen.

Die entsprechenden konzeptionellen Vertiefungen werden nachdem die Richtplanung vom Kanton genehmigt ist, ausgelöst und begonnen.

Frage 3

Werden bei aktuell laufenden Planungsarbeiten diese Grundsätze schon angewendet? Oder wann ist geplant, diese Grundsätze aufgrund der Fachplanung Hitzeminderung anzuwenden? Ist der Stadtrat bereit, schon in Planung befindliche Strassenprojekte gemäss den Grundsätzen der Fachplanung Hitzeminderung noch anzupassen?

Wie in den einleitenden Bemerkungen erläutert, werden die Grundsätze der Fachplanung Hitzeminderung in frühen Phasen der Projektierung (1, 2 und 3 bis Vorprojekt) bereits heute im Rahmen der üblichen Interessenabwägung berücksichtigt. Stadtweit verbindliche und einheitliche Standards zur Hitzeminderung (konzeptionelle Vertiefung) sind derzeit in Entwicklung. Die in Frage 1 beschriebene Planungshilfe wurde stadintern vorgestellt und wird nach und nach bei den laufenden Projekten in den Phasen 2 und 3 eingeführt.

In späten Phasen der Projektierung (Phase 4 und 5) werden Strassenbauprojekte grundsätzlich aus den obgenannten Gründen nicht mehr angepasst.

Frage 4

Werden bei kürzlich realisierten Strassenprojekten hitzemindernde Massnahmen nachträglich realisiert (Beispiel Molkenstrasse)?

Zum Erreichen der Ziele der Werterhaltungsstrategie des Tiefbauamts werden jährlich etwa 16 km Strassen erneuert. Eine frühzeitige Berücksichtigung der Aspekte der Hitzeminderung ist zentral, um in der Interessensabwägung nachhaltige Lösungen zu erzielen.

Eine Anpassung kürzlich realisierter Strassenbauprojekte käme einer Wertvernichtung der soeben erneuerten Substanz gleich und würde personelle Ressourcen erfordern. Da diese anderweitig fehlen würden, könnte mit einer Verlagerung von Ressourcen keine Beschleunigung der Umsetzung der Hitzeminderung erzielt werden. Der Fokus des Tiefbauamts liegt derzeit klar darauf, in denjenigen Projekten substanzielle und grundlegende Verbesserungen für die Hitzeminderung zu erzielen, die sich aktuell in frühen Planungsphasen befinden.

Frage 5

Gibt es generell ein Konzept, wie Strassenräume, die nicht den Grundsätzen der Fachplanung Hitzeminderung entsprechen, angepasst werden können?

Im Rahmen der Werterhaltungsstrategie des Tiefbauamts werden alle Strassenräume, die in den nächsten Jahren umgebaut werden, nach den neuen stadtweiten Konzepten (in Entwicklung) oder heute schon bewährten Standards saniert. Mit einer geplanten konzeptionellen Vertiefung sollen Aussagen dazu getroffen werden können, wo in der Stadt ein prioritäres Eingreifen sinnvoll und möglich sein wird. So wird es z. B. Sinn machen, in Hotspots gemäss der Fachplanung Hitzeminderung Massnahmen zur Versickerung zu forcieren. Hier ist aber auch der Schutz des Grundwassers zu beachten – nicht alle Flächen eignen sich unter diesem Gesichtspunkt für die Versickerung.



5/5

Frage 6

Gibt es ein Konzept, wie die im kommunalen Richtplan Verkehr als Fusswege mit erhöhter Aufenthaltsqualität deklarierten Fusswege nachträglich noch bioklimatisch aufgewertet werden können?

Die notwendigen konzeptionellen Vertiefungen können aufgenommen werden, sobald die kommunale Richtplanung vom Kanton genehmigt ist. Im Rahmen der Werterhaltungsstrategie des Tiefbauamts können im Anschluss die betroffenen Strassenräume nach den neuen stadtweiten Konzepten nach und nach aufgewertet werden.

Frage 7

Ist es möglich, für Strassenprojekte, die schon festgesetzt sind, deren Ausführung aber noch ausstehend ist, zusätzliche bioklimatische Massnahmen zu ergreifen (z. B. Verzicht auf das Fällen von Bäumen, bis diese krankheitshalber gefällt werden müssen; Anwendung des Schwammstadtprinzips; Realisierung von durchgehenden Grünstreifen; Beispiele Zur Lindenstrasse/Bertastrasse, Rautistrasse oder Birchstrasse.

Wie einleitend festgehalten, stellt die Auflage nach § 16 StrG grundsätzlich einen Punkt im Planungsprozess dar, der nur mit unverhältnismässigem Aufwand rückgängig gemacht werden könnte. Dies würde eine erneute Planaufgabe und Festsetzung bedingen, um die genannten Inhalte in die Projekte zu integrieren. Dies wiederum würde einen Zeitverlust von ein bis zwei Jahren bedeuten, da alle Verfahren und Fristen erneut zu durchlaufen wären. Der Stadtrat ist der Ansicht, dass diese Ressourcen in der Entwicklung der anstehenden Projekte sinnvoller investiert sind.

Im Namen des Stadtrats
Die Stadtschreiberin
Dr. Claudia Cuche-Curti