

Weisung des Stadtrats von Zürich an den Gemeinderat

vom 20. Mai 2020

Postulat von Christine Seidler und Mario Mariani betreffend Formate für institutionalisierte Partizipationsprozesse für grössere und komplexe Projekte im Rahmen der Stadtentwicklung und Verdichtung unter angemessener Kostenbeteiligung von profitierenden Dritten

Am 5. Juli 2017 reichten Gemeinderätin Christine Seidler (SP) und Gemeinderat Mario Mariani (CVP) folgendes Postulat, GR Nr. 2017/226, ein, welches dem Stadtrat am 30. Mai 2018 mit Textänderung zur Prüfung überwiesen wurde:

Der Stadtrat wird aufgefordert zu prüfen, wie im Rahmen der Stadtentwicklung und Verdichtung für komplexe ~~und~~ oder grössere Projekte, stadtweite Fragestellungen oder einschneidende Quartiereingriffe ~~Formate für institutionalisierte, geeignete Partizipationsprozesse definiert und deren Durchführung gewährleistet~~ institutionalisierte, geeignete Partizipationsprozesse definiert und deren Durchführung gewährleistet werden können. Dabei ist bei der Finanzierung dieser Prozesse zu prüfen, ob bei diesen Prozessen eine angemessene Kostenbeteiligung der von der Entwicklung profitierenden Dritten (Investoren, Grundeigentümer etc.) sicherzustellen sichergestellt werden kann. In diesem Zusammenhang ist dem Gemeinderat auf der Basis von laufender oder künftigen Partizipationsprozessen innerhalb von zwei Jahren ein Bericht vorzulegen, welcher Anlass, Form, Erfahrungswert, Mehrwert und Kostenbilanz darlegt.

Begründung:

Die zu prüfenden Partizipationsprozesse sollen geeignete Möglichkeiten der Mitwirkung gewährleisten. Diese Prozesse sollen in der Lage sein, Meinungen oder Ideen der Bevölkerung nicht nur einzuholen, sondern nachvollziehbar und transparent weiterzuentwickeln. Weiter sollen Zusammenhänge und Handlungsoptionen in einer Art und Weise vermittelt werden können, damit die richtigen Entscheide gefällt oder Optionen erarbeitet werden können. Zudem gilt es, geeignete Formate zu finden, die zwischen den unterschiedlichen Meinungen und Bedürfnissen der Bevölkerung vermitteln können.

Dabei sollen Partizipationsverfahren mit allfälligen Planungsverfahren gekoppelt werden und die Ergebnisse der Mitwirkung in das Planungsverfahren mit einfließen können und umgekehrt. Verdichtung mit urbaner Qualität ist eine grosse Herausforderung und verlangt Weitsicht sowie eine umsichtige Bau- und Planungskultur, damit Lebensqualität und städtebauliche Veränderungen sich nicht gegenseitig ausschliessen, sondern aktivieren.

1. Ausgangslage

Dem Stadtrat ist es schon seit Längerem wichtig, dass die Vorhaben und Projekte der Stadt grundsätzlich kooperativ und partizipativ angegangen werden. In den «Strategien Zürich 2035» (STRB Nr. 128/2015) ist dies wie folgt festgehalten: *«Die Stadt Zürich engagiert sich partnerschaftlich in vielfältigen Kooperationen. Sie handelt im Verbund mit anderen öffentlichen Körperschaften, mit privaten Unternehmen und Nichtregierungsorganisationen sowie mit Gruppen der Stadtbevölkerung oder mit Grundeigentümerinnen und Grundeigentümern – und dies im Interesse von Lösungen, die allen Beteiligten Gewinn bringen.»*

Die Durchführung *informeller* Mitwirkungsverfahren ist deshalb ein fester Bestandteil des Instrumentariums und der Kultur der Stadtverwaltung. Diese Verfahren werden freiwillig, ohne rechtliche Verpflichtung, zusätzlich zu den *formellen* Verfahren wie Vernehmlassungen oder öffentlichen Auflagen durchgeführt. Sie gewinnen bei Planungsvorhaben «im Rahmen der Stadtentwicklung und Verdichtung» zunehmend an Stellenwert und werden immer öfter auch zum Zweck der öffentlichen Meinungsbildung und Bedürfniserörterung im Zusammenhang mit «stadtweiten Fragestellungen» und Strategieprozessen eingesetzt. Beispiele, die das breite Spektrum an laufenden und abgeschlossenen Partizipationsverfahren aufzeigen, finden sich auf der Webseite [«Mitwirken an Zürichs Zukunft – Beteiligungsprozesse der Stadt Zürich»](#).

Weil Mitwirkungsverfahren soziale Prozesse sind, die hohe Ansprüche an alle Beteiligten stellen, verfügt die Stadt seit 2006 über eine Arbeitshilfe «Mitwirkungs- und Beteiligungsprozesse»

(STRB Nr. 1015/2006) für die Mitarbeitenden der Stadtverwaltung. Sie verankert das gemeinsame Verständnis in Bezug auf partizipative Vorgehensweisen. Die dazu gehörende [«Checkliste»](#) ermöglicht Projektleitenden den schnellen Zugriff zu den wichtigsten Themen und hilft, die richtigen Fragen zu stellen. Sie zeigt auf, welche Voraussetzungen für die Durchführung informeller Partizipationsverfahren erfüllt sein müssen und was bei deren Vorbereitung und Abwicklung besonders zu beachten ist. Zudem lassen sich die federführenden Dienstabteilungen – insbesondere in den grösseren Projekten – jeweils von Fachpersonen beraten und begleiten. Diese konzipieren zusammen mit den Zuständigen der Stadt die partizipativen Verfahren dem jeweiligen Vorhaben entsprechend, moderieren die Prozesse und sorgen dafür, dass die erarbeiteten Ergebnisse festgehalten werden.

Ein institutionalisierter Austausch der Dienstabteilungen über die informellen Partizipationsverfahren ermöglicht deren kontinuierliche Verbesserung. Die Stadt lernt stetig dazu und ist gewillt, die nötigen Ressourcen (Zeit, Personal, Kosten) aufzuwenden. Nur so können gegenseitiges Verständnis, Akzeptanz und Vertrauen für die Veränderung der Stadt sichergestellt werden.

Die digitale Transformation eröffnet für die Partizipation neue Möglichkeiten. Der Stadtrat hat deshalb in den Strategien Zürich 2035 das Ziel gesetzt, dass die «Partizipationsprozesse der Stadt durch die Nutzung und Weiterentwicklung digitaler Angebote erweitert werden». In der Strategie «Smart City Zürich» und im zugehörigen Umsetzungsbeschluss (GR Nr. 2018/456) wird dieses Ziel konkretisiert. Im Rahmen des Strategie-Schwerpunkts «Smarte Partizipation erproben» (STRB Nr. 665/2019) prüft der Stadtrat, wie digitale Möglichkeiten gewinnbringend für die partizipativen Prozesse der Stadt Zürich eingesetzt werden können. Erfolgreich erprobte Lösungen sollen stadtweit etabliert werden. Dementsprechend wurden bereits bei den Mitwirkungsverfahren zur Altersstrategie [«Mein Zürich im Alter»](#), zum [«VBZ Zukunftsbild ÖV 2050»](#) und zur [«Schnittstelle Stadt – Quartiere»](#) die Möglichkeiten der E-Partizipation in Kombination mit analogen Verfahren ausgelotet.

2. Zur Institutionalisierung geeigneter Partizipationsprozesse

Mit dem Postulat wird der Stadtrat «aufgefordert zu prüfen, wie im Rahmen der Stadtentwicklung und Verdichtung für komplexe oder grössere Projekte, stadtweite Fragestellungen oder einschneidende Quartiereingriffe geeignete Partizipationsprozesse institutionalisiert werden können».

Der Stadtrat teilt das Anliegen, dass die städtischen Partizipationsprozesse möglichst systematisch zur Anwendung gelangen sollen. Aus Sicht des Stadtrats ist dies bereits heute soweit sinnvoll und möglich gewährleistet. Eine weitergehende Institutionalisierung im Sinne einer Überführung in feste Regeln und formalisierte Abläufe beurteilt er aus folgenden Gründen als nicht zweckdienlich:

- Die Durchführung von informellen Partizipationsprozessen ist in der Stadt etabliert und seit Langem Teil der Planungskultur. Die Vorhaben unterscheiden sich nicht nur bezüglich ihrer Ausgangslagen, Herausforderungen und Ziele, sondern auch hinsichtlich der betroffenen Teile der Bevölkerung und Anspruchsgruppen. Jedes Mitwirkungsverfahren hat einen eigenen, individuellen Kontext. Was ein geeignetes Vorgehen ist, variiert deshalb von Fall zu Fall. Informelle Partizipationsprozesse müssen für die jeweilige Ausgangslage konzipiert und auf die lokalen Gegebenheiten und inhaltlichen Fragestellungen zugeschnitten werden. Die geforderte Institutionalisierung – strikte Regeln und Vorgaben – steht dieser Anforderung einer situationsgerechten Herangehensweise entgegen.
- Weiter sind informelle Mitwirkungsverfahren nicht in jedem Fall möglich und sinnvoll. Sie machen nur dann Sinn, wenn ein ausreichender Handlungsspielraum besteht und wenn

sie sich mit den formellen Entscheidungsverfahren vereinbaren lassen. Ein Mehrwert entsteht insbesondere, wenn durch den informellen Einbezug für das Vorhaben wichtiges, lokales Wissen gesammelt werden kann oder es aufgrund des Vorhabens wichtig ist, dass Bevölkerungsgruppen den Prozess direkt miterleben, mitprägen und dadurch die Ergebnisse am Ende auch mittragen. Der Aufwand muss verhältnismässig und leistbar sein. Schliesslich ist für den Entscheid zur Durchführung eines Mitwirkungsverfahrens auch die Vorgeschichte eines Projekts von Bedeutung. Eine Institutionalisierung lässt bezüglich all dieser Punkte keine situative Beurteilung zu.

- Eine weitere Schwierigkeit besteht darin, dass die Departemente und Dienstabteilungen der Stadtverwaltung sehr verschiedene Themen und Aufgaben bearbeiten und entsprechend unterschiedliche Abläufe kennen. Sie müssen individuell beurteilen können, ob ein informeller Partizipationsprozess sinnvoll und zu leisten ist und welches das geeignete Verfahren sowie der richtige Zeitpunkt dafür sind. Dementsprechend haben das Amt für Städtebau, das Tiefbauamt oder Grün Stadt Zürich die Frage, ob in ihren Projekten jeweils ein Mitwirkungsprozess angebracht ist, bereits heute in ihre Prozessabläufe integriert.
- Nicht zuletzt ist eine Unterscheidung zwischen informellen Partizipationsprozessen, die «im Rahmen der Stadtentwicklung und Verdichtung für komplexe oder grössere Projekte, stadtweite Fragestellungen oder einschneidende Quartiereingriffe» durchgeführt werden und anderen informellen Partizipationsprozessen der Verwaltung, für die eine Institutionalisierung nicht gelten würde, nicht praktikabel.

Angesichts dieser Schwierigkeiten und Nachteile lehnt der Stadtrat die Institutionalisierung von informellen Partizipationsprozessen ab. Der Stadtrat erachtet die weitere Stärkung der Mitwirkungskultur in der Verwaltung als erfolgsversprechender. Er ist überzeugt, dass Regeln und Vorgaben nicht der richtige Ansatz sind und der Sache keinen Dienst erweisen. Sie würden keinen Mehrwert gegenüber der heutigen Situation bringen.

3. Zur Kostenbeteiligung der von der Entwicklung profitierenden Dritten

Der Stadtrat wird aufgefordert, bei der Finanzierung von Partizipationsprozessen zu prüfen, *«ob eine angemessene Kostenbeteiligung der von der Entwicklung profitierenden Dritten (Investoren, Grundeigentümer usw.) sichergestellt werden kann»*.

Grundsätzlich kann nur in Fällen, in denen private Grundeigentümerinnen und Grundeigentümer oder Investorinnen und Investoren in den Genuss eines Planungsvorteils gelangen (bei Auf- und Umzonungen oder Sondernutzungsplanungen), eine Gegenleistung eingefordert werden. Mit dem Ausgleich der planungsbedingten Vorteile soll dort Mehrwert für alle geschaffen werden, wo verdichtet wird (Merkblatt [«Ausgleich planungsbedingter Vorteile»](#), Hochbaudepartement, 2016). Planungsaufwendungen eines Privaten können unter Umständen im Rahmen von kooperativen Planungen mit der Stadt Zürich (informelle Mitwirkung) – gestützt auf § 19 Abs. 5 MAG – vom ausgleichspflichtigen Mehrwert abgezogen werden. Abzugsfähige Planungsaufwendungen sind z. B. Kosten für Vertiefungsstudien oder Aufwendungen für die Erarbeitung eines Gestaltungsplans. Solche fachlichen Grundlagen sind erfahrungsgemäss hilfreich in einem Mitwirkungsverfahren.

In allen Fällen besteht keine gesetzliche Grundlage, um eine Kostenbeteiligung der von der Entwicklung profitierenden Dritten sicherzustellen.

Dabei muss beachtet werden, dass private Grundeigentümerinnen und -eigentümer oder Investorinnen und Investoren bei eigenen Projekten immer wieder auch selber Mitwirkungsverfahren durchführen – oftmals in Kooperation mit der Stadt– und diese dann auch selber finanzieren (s. Beispiel «Neugasse Zürich» im vorgelegten Bericht «Partizipationsprozesse»).

Im Zusammenhang mit der Definition, wer genau die von der Entwicklung profitierenden Dritten sind und was genau die auf informelle Mitwirkungsverfahren zurückgehende Entwicklung ist, stellen sich in der Praxis nicht lösbare Abgrenzungsfragen. Die Nutzniessenden solcher Prozesse lassen sich zum Voraus meist nicht genau bestimmen. Die Bestimmung des Perimeters, in welchem der Nutzen anfällt, z. B. bei der Aufwertung des öffentlichen Raums, lässt sich kaum je eindeutig definieren.

Der Stadtrat sieht angesichts dieser Ausführungen keinen Mehrwert für alle Beteiligten, die heutige Praxis abzuändern. Die Beteiligung von profitierenden Dritten ist heute im Rahmen des Mehrwertausgleichs bereits möglich. Es ist aber nicht in jedem einzelnen Fall angezeigt, eine private Kostenbeteiligung einzufordern. Die Entscheidung über eine allfällige Beteiligung von Dritten muss situativ getroffen werden können.

Hinzuzufügen ist, dass die Kosten erfahrungsgemäss meist nicht das limitierende Element sind, wenn es um den Entscheid geht, ein informelles Mitwirkungsverfahren durchzuführen. Die Kosten für diese Prozesse sind im Vergleich zu den Planungs- und Baukosten gering. Wenn die Abklärungen zeigen, dass ein informeller Mitwirkungsprozess sinnvoll und machbar ist, wird er auch durchgeführt.

4. Bericht auf der Basis von laufenden und künftigen Partizipationsprozessen

Der vorgelegte Bericht «Partizipationsprozesse» vom 5. Mai 2020 (Beilage) informiert über Anlass, Form, Erfahrungswert, Mehrwert und Kosten von zehn bedeutenden informellen Mitwirkungsprozessen unter Federführung der Stadt oder mit städtischer Beteiligung seit Einreichung des Postulats am 5. Juli 2017. Er zeigt auf, wo Mitwirkungsverfahren eingesetzt werden, wie vorgegangen wurde, was Schwierigkeiten waren und was die Ergebnisse sind.

Dem Gemeinderat wird beantragt:

- 1. Vom vorliegenden Bericht betreffend Formate für institutionalisierte Partizipationsprozesse für grössere und komplexe Projekte im Rahmen der Stadtentwicklung und Verdichtung unter angemessener Kostenbeteiligung von profitierenden Dritten wird Kenntnis genommen.**
- 2. Der zusätzliche Bericht «Partizipationsprozesse» vom 5. Mai 2020 (Beilage) wird zur Kenntnis genommen.**
- 3. Das Postulat, GR Nr. 2017/226, von Christine Seidler (SP) und Mario Mariani (CVP) vom 5. Juli 2017 betreffend Formate für institutionalisierte Partizipationsprozesse für grössere und komplexe Projekte im Rahmen der Stadtentwicklung und Verdichtung unter angemessener Kostenbeteiligung von profitierenden Dritten wird als erledigt abgeschrieben.**

Die Berichterstattung im Gemeinderat ist der Stadtpräsidentin übertragen.

Im Namen des Stadtrats

die Stadtpräsidentin

Corine Mauch

die Stadtschreiberin

Dr. Claudia Cucho-Curti



Bericht «Partizipationsprozesse» zum Postulat GR Nr. 2017/226

Inhalt

1	EINLEITUNG	4
2	DIE 10 PARTIZIPATIONSPROZESSE	6
2.1	NEUGASSE ZÜRICH	6
2.2	ZENTRUM AFFOLTERN	8
2.3	TANZ- UND THEATERLANDSCHAFT ZÜRICH.....	10
2.4	ENTWICKLUNG GRÜNWALDAREAL.....	12
2.5	ÜBERPRÜFUNG SCHNITTSTELLE STADT – QUARTIERE	14
2.6	ALTERSSTRATEGIE 2035	16
2.7	ZUKUNFTSBILD ÖV 2050	18
2.8	ENTWICKLUNGSPLANUNG JOSEF-AREAL.....	20
2.9	QUARTIERIDEE WIPKINGEN	22
2.10	PILOTPROJEKT VBZ FLEXNETZ	24
3	ERKENNTNISSE	26
3.1	ANLASS	26
3.2	FORM	26
3.3	ERFAHRUNGSWERT	28
3.4	MEHRWERT	28
3.5	KOSTEN	29
	ABKÜRZUNGEN	30

1 Einleitung

Das Postulat «Formate für institutionalisierte Partizipationsprozesse für grössere und komplexe Projekte im Rahmen der Stadtentwicklung und Verdichtung unter angemessener Kostenbeteiligung von profitierenden Dritten» (GR Nr. 2017/226) fordert einen Bericht auf der Basis von laufenden oder künftigen Partizipationsprozessen, welcher Anlass, Form, Erfahrungswert, Mehrwert und Kostenbilanz darlegt.

Mit dem vorliegenden Bericht kommt der Stadtrat dieser Forderung nach. Es werden zehn grössere, bedeutende informelle Partizipationsprozesse¹ unter Federführung der Stadt oder mit städtischer Beteiligung seit Einreichung des Postulats am 5. Juli 2017 beschrieben (siehe Tab. 1). Die Auswahl orientiert sich an «laufenden und künftigen Partizipationsprozessen» aus der damaligen Perspektive. Zum Zeitpunkt der Fertigstellung des Berichts, Anfang April 2020, sind sieben der beschriebenen Partizipationsprozesse abgeschlossen², ein Partizipationsprozess ist im Gang (Entwicklungsplanung Josef-Areal) und zwei sind in der Vorbereitungsphase (Quartieridee Wipkingen und Pilotprojekt VBZ FlexNetz).

Das thematische Spektrum ist bewusst weit gefasst. Informelle Partizipationsprozesse werden nicht nur in der «Stadtentwicklung und Verdichtung», sondern auch bei anderen lokalen oder stadtweiten Fragestellungen und vielen weiteren Themen durchgeführt, wie die Projekte «Tanz- und Theaterlandschaft Zürich» oder «Altersstrategie 2035» zeigen.

Zu beachten ist, dass immer wieder auch private Akteurinnen und Akteure selber Mitwirkungsverfahren durchführen. Aufgenommen in den Bericht sind deshalb auch zwei Partizipationsprozesse, die zwar in enger Zusammenarbeit mit der Stadtverwaltung durchgeführt wurden oder werden, bei denen die Stadt aber nicht die Trägerin der Verfahren ist: «Neugasse Zürich» ist ein Projekt der SBB und das Projekt «Quartieridee Wipkingen» wird vom Quartierverein Wipkingen gemeinsam mit Nextzürich und Urban Equipe durchgeführt und von der Stadt Zürich unterstützt und begleitet.

Die zehn Partizipationsprozesse sind in Kapitel 2 auf jeweils einer Doppelseite beschrieben. Die Beschreibungen sind gemäss der Anforderung im Postulat in die fünf Themen Anlass, Form, Erfahrungswert, Mehrwert und Kosten gegliedert. Die Operationalisierung der Begriffe ist in Tabelle 2 dargelegt. Im ersten Abschnitt (Anlass) wird jeweils die Ausgangslage skizziert, im zweiten (Form) der Partizipationsprozess beschrieben, im dritten (Erfahrungswert) auf Schwierigkeiten und Spezielles eingegangen und im vierten (Mehrwert) Ergebnis und Wirkung des Projekts besprochen. Im letzten Abschnitt (Kosten) werden Angaben zu den Auslagen in

¹ Die Durchführung *informeller* Mitwirkungsverfahren ist seit langem ein fester Bestandteil des Instrumentariums und der Kultur der Stadtverwaltung. Diese Verfahren werden freiwillig, ohne rechtliche Verpflichtung, zusätzlich zu den *formellen* Verfahren wie Vernehmlassungen oder öffentliche Auflagen durchgeführt.

² Dies schliesst nicht aus, dass in einer späteren Projektphase erneut Mitwirkung stattfinden kann.

den Partizipationsprozessen gemacht. Dabei werden aufgrund der verfügbaren Daten nur Kosten von Dritten aufgeführt.

Die Texte sind in Kooperation mit den zuständigen Projektleitenden entstanden und geben die Sicht der zuständigen Stellen und Dienstabteilungen wieder.

Tab. 1: Die zehn Partizipationsprozesse des Berichts in der Übersicht.

Partizipationsprozess	Zeitraum der Durchführung	TrägerInnen
Neugasse Zürich	2017	SBB in Kooperation mit AfS
Zentrum Affoltern	2017/2018	AfS
Tanz- und Theaterlandschaft Zürich	2017/2018	KTR
Entwicklung Grünwaldareal	2017/2018	AfS
Überprüfung der Schnittstelle Stadt – Quartiere	2018/2019	STEZ und SOD
Altersstrategie 2035	2019	UGZ
Zukunftsbild ÖV 2050	2020	VBZ
Entwicklungsplanung Josef-Areal	2019-2021	AfS
Quartieridee Wipkingen	2020	QV Wipkingen/Nextzürich/Urban Equipe mit Unterstützung STEZ
Pilotprojekt VBZ-FlexNetz	2021	VBZ

Tab. 2: Operationalisierung der Begriffe im Postulat zur Beschreibung der Partizipationsprozesse.

Begriffe im Postulat	Operationalisierung/Verständnis
Anlass	Ausgangslage, Auftrag, Ziel und Zweck
Form	Prozessdesign, Methoden, Moderation, Teilnehmende
Erfahrungswert	Erfolgsfaktoren, Stolpersteine, Learnings
Mehrwert	Ergebnis, Wirkung
Kostenbilanz	Kosten für externe Begleitung, Moderation, E-Partizipationsplattformen, ExpertInnenhonorare, Räume, Catering, Einladungsflyer

2 Die 10 Partizipationsprozesse

2.1 Neugasse Zürich

Anlass

Die SBB beabsichtigt das [Areal Neugasse](#) (rund 30 000 m²) in Sinne der Innenverdichtung als ein Teil des Quartiers zu entwickeln. Das Areal wird heute bahnbetrieblich genutzt (Lokomotivenremise Depot G). Auf der Parzelle befindet sich auch ein Wohnhochhaus. Der Hauptteil des Areals liegt in der Industrie- und Gewerbezone. Die SBB plant gemäss ihrer Strategie «SBB-Areale-West» welche vom Stadtrat 2016 zustimmend zur Kenntnis genommen wurde. Gemäss der Strategie sollen auf dem Areal Neugasse mindestens 75 % Wohnen (davon 1/3 gemeinnützig) und 25 % andere Nutzungen entstehen. Weiter sind genügend Freiraum und der benötigte Schulraum zu erstellen und ein geeigneter Umgang mit dem Bestand ist zu finden. Um die Entwicklung zu ermöglichen sind Anpassungen an der Nutzungsplanung (BZO-Teilrevision und Gestaltungsplan) notwendig. Für die Stadt war dabei eine Bedingung, dass bei der Entwicklungsplanung das Quartier miteinbezogen wird.

Form

«Gemeinsam ein Stück Stadt erweitern», war der Leitsatz der Mitwirkung. Das Areal soll als Teil des Quartiers entwickelt werden. Der Start war anfangs März und der Abschluss Ende November 2017. Der Lead lag bei der SBB, jedoch in Kooperation mit der Stadt Zürich. Entsprechend war die Projektorganisation aufgebaut. Methodisch wurde mit einer Planungswerkstatt gearbeitet und mit der Bevölkerung zusammen das [städtebauliche Entwicklungskonzept](#) erarbeitet.



Abb. 1: Mit Hilfe von Plänen, Modellen und Skizzen haben 120 Interessierte Entwicklungsbilder für das Areal Neugasse erarbeitet. (Foto: Copyright SBB AG / Tom Egli)

Für das Vorgehen wurde das «Trichterprinzip» gewählt. Entsprechend folgten die öffentlichen Veranstaltungen (immer auf Anmeldung) diesen Themenschwerpunkten: Sammeln, Kreieren, Schärfen, Kommentieren und Diskutieren. Die in der Veranstaltung «Kreieren» (mehrtägiger Entwurfsworkshop) entwickelten Ideen wurden jeweils von einem Planerinnen- und Planerkollektiv (zusammengesetzt aus zwei Büros für Städtebau, zwei Landschaftsarchitekten und einem Verkehrsplaner) aufgenommen und in Szenarien übersetzt. Diese wurden in den Veranstaltungen «Schärfen» und «Kommentieren» kritisch diskutiert und weiterentwickelt.

Die Qualitätssicherung übernahm ein Expertinnen- und Expertengremium, zusammengesetzt aus externen und städtischen Fachleuten. Dieses Gremium traf sich auch zwischen den öffentlichen Mitwirkungsveranstaltungen. Für den Mitwirkungsprozess einschliesslich Moderation und Protokollierung war ein externes Büro zuständig. Die Kommunikation wurde ebenfalls extern vergeben.

Erfahrungswert

- Der Mitwirkungsprozess war sowohl bezüglich des Ergebnisses wie auch bezüglich des gemeinsamen Arbeitens ein Erfolg, sicher ein wesentlicher Verdienst des beauftragten Büros und der beteiligten Planungsbüros.
- Obwohl der Lead bei der SBB lag, war der Ressourcenaufwand auch bei der Stadt hoch, viele Fachpersonen aus verschiedenen Dienstabteilungen waren in den Prozess involviert. Wichtig war eine relativ rasche Abfolge der Veranstaltungen. Der enge Takt hatte den Vorteil, dass die Leute bei der Sache blieben.
- Das Projekt verlor nach dem Mitwirkungsverfahren etwas an Schwung. Dies vor allem, weil politisch hinterfragt wurde, wie viel gemeinnütziger Wohnraum auf dem Areal entstehen soll und dazu im November 2017 eine Volksinitiative «Eine Europaallee genügt – jetzt SBB-Areal-Neugasse kaufen» eingereicht wurde. Der Stadtrat wurde im Frühling 2019 durch den Gemeinderat beauftragt, eine Umsetzungsvorlage, die der Initiative entspricht, auszuarbeiten. Dabei ist der Anteil des gemeinnützigen Wohnungsbaus auf mindestens die Hälfte des Wohnanteils auf dem Gesamtareal zu erhöhen (siehe [GR Nr. 2018/258](#)).

Mehrwert

Die Erfahrung des gemeinsamen Entwerfens war für die meisten Teilnehmenden ein Gewinn. Der Entwurf gewann dadurch an Komplexität und wurde diverser/vielfältiger, viele Sichtweisen finden sich darin wieder. Es ging nicht um die grosse Idee, sondern darum das Areal für viele lebenswert zu gestalten. Selbstverständlich waren sich die Beteiligten nicht immer einig, im Gesamten fand aber doch eine erstaunliche Verdichtung zu einem Konsens statt. Dies ist vor allem der sehr professionellen Führung des Verfahrens als auch der hohen Bereitschaft des Planerinnen- und Planerkollektivs zum dialogischen Prozess geschuldet. Inwieweit dieser Schwung nach der Klärung der politischen Vorgaben zum Anteil des gemeinnützigen Wohnens wieder aktiviert werden kann, wird sich zeigen.

Kosten

Die Kosten des Mitwirkungsverfahrens wurden von der SBB getragen. Sie beinhalten die Auslagen für die Verpflegung, die Technik und Ausrüstung, das den Prozess begleitende Büro, für die Fachexpertinnen und -experten sowie für die Referentinnen und Referenten, die für zusätzliche Kolloquien beauftragt wurden. Die Veranstaltungen fanden im SBB eigenen Areal Werkstadt statt.

2.2 Zentrum Affoltern

Anlass

Affoltern hat in den letzten zwanzig Jahren eine starke bauliche Veränderung erlebt (plus 3000 Einwohnerinnen und Einwohner). Nicht in gleicher Masse hat sich das [Zentrum von Affoltern](#) entwickelt. Die Zentrumsfunktion und die bauliche Ausprägung des Zentrums sind ungeklärt beziehungsweise in wichtigen Aspekten unbeantwortet. Im Hinblick auf die bevorstehende Siedlungsentwicklung nach innen, wie im Richtplan vorgesehen, wird Affoltern in den nächsten Jahren weiterwachsen. Ein wichtiges Ziel der Richtplanung ist auch die Stärkung funktionsfähiger Quartierzentren. Mit dem Tram Affoltern wird sich die stadträumliche Ausprägung der Wehntalerstrasse ebenfalls verändern. Bauliche Veränderungen, insbesondere auch im Zentrum, sind deshalb absehbar. Diese Veränderungen sollen als Chance genutzt und im Sinne einer gesamtheitlichen Betrachtung koordiniert werden.

Form

Dazu wurde zwischen Sommer 2017 und Sommer 2018 unter dem Titel «Das Zentrum entwerfen» ein Beteiligungsprozess durchgeführt und ein [Leitbild «Zentrumsentwicklung Zürich-Affoltern»](#) erarbeitet. Der gemeinsame Dialog mit sämtlichen Interessengruppen stand im Vordergrund. Die Planung war als Koproduktion zwischen der Stadt Zürich, externen Fachleuten, dem Quartier und den Grundeigentümerinnen und Grundeigentümern ausgestaltet. Für den Beteiligungsprozess wurde deshalb durch das beigezogene externe Büro ein massgeschneidertes Verfahrenskonzept bestehend aus einer Abfolge von öffentlichen Informationsveranstaltungen, Workshops sowie Arbeitsphasen entwickelt. In den Workshops erarbeiteten Fachkräfte (Verwaltung und Externe) sowie Akteurinnen und Akteure aus Affoltern (Grundeigentümerschaften, Organisationen, Bevölkerung) wichtige Grundlagen für die Entwicklungsvorstellung des Zentrums gemeinsam, welche in den Arbeitsphasen durch die Fachkräfte konkretisiert wurden.

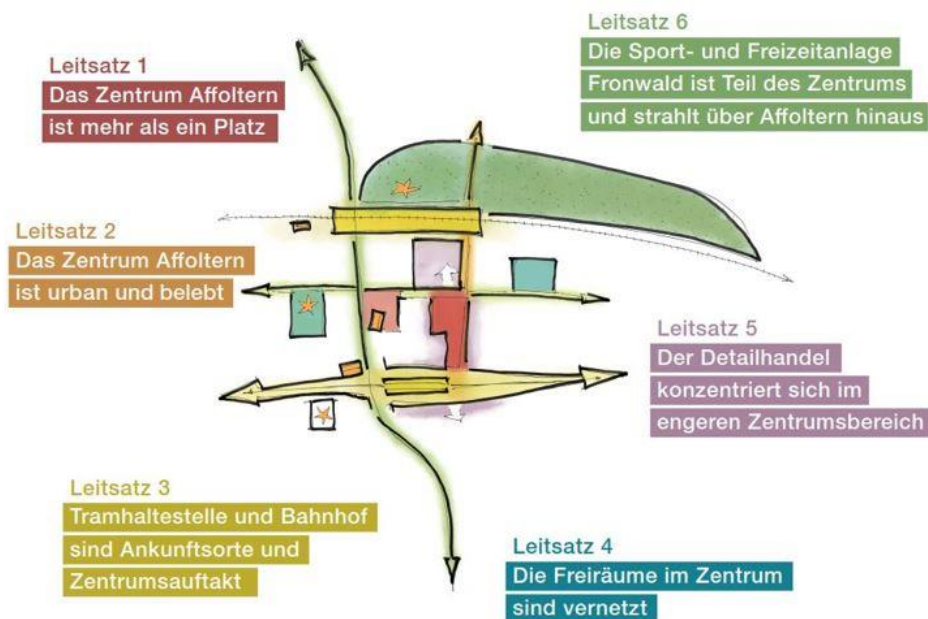


Abb. 2: Die im Partizipationsprozess erarbeiteten Leitsätze für das Zentrum Affoltern.

Erfahrungswert

- Das Vorgehen hat sich bewährt. Der Prozess war hinsichtlich Ergebnis und Erlebnis erfolgreich. Die Akzeptanz des Leitbildes ist sowohl in der Quartierbevölkerung als auch bei den Grundeigentümerschaften hoch.
- Die «Puzzlesteine» fügten sich optimal zusammen, der Prozess fand genau zum richtigen Zeitpunkt statt: Und zwar in Bezug auf Entwicklungsabsichten der Stadt und von Privaten; in Bezug auf den Stand des Tramprojekts und auch die Anliegen der Quartierbevölkerung konnten sichergestellt werden.
- Ganz entscheidend war, dass genügend Zeit für die Vorbereitung des ganzen Prozesses einberechnet war.
- Der Aufwand für einen solchen Prozess ist hoch und die Koordination anspruchsvoll. Es braucht dafür die entsprechenden Ressourcen – finanziell und personell – die unbedingt fest eingeplant werden müssen, damit das Vorhaben gelingt.
- Der Prozess hat auf die Entwicklungsabsichten der Stadt aufmerksam gemacht. Das hat zum Beispiel dazu geführt, dass eine Grundeigentümerin das Gespräch mit der Stadt aufnahm und der Stadt ihre Liegenschaften verkaufte. Ein erfreulicher Quick-Win.
- Der Stadtratsbeschluss zum erarbeiteten [Bericht «Zentrumsentwicklung Affoltern - Beteiligungsprozess, Leitbild und Umsetzung»](#) erhöht die Verbindlichkeit für die Umsetzung (STRB Nr. 173/2019).

Mehrwert

Was alle angeht, kann nur gemeinsam gelöst werden. Das lokale Wissen wurde von Beginn an in den Prozess eingebunden. Durch das gemeinsame Aushandeln von Ergebnissen und die Suche nach Übereinstimmungen konnten Konflikte erkannt, das Verständnis für unterschiedliche Bedürfnisse gefördert und die Akzeptanz für die bevorstehende Entwicklung erhöht werden. Denn nur ein von allen getragenes und akzeptiertes Leitbild bildet eine verlässliche Grundlage für die zukünftige Entwicklung. Dank der aktiven und engagierten Mitarbeit aller Beteiligten hat dieses Vorhaben zu guten und zielführenden Resultaten geführt. Das Leitbild schafft die Basis für die Entwicklung eines neuen Begegnungsorts, der mit einer attraktiven Mischung aus Geschäften, Gewerbe, Dienstleistungen, Wohnen und Freiraum einen deutlichen Mehrwert für das Quartier bieten soll. Mit dem vorliegenden Leitbild besteht ein solides und breit abgestütztes Fundament für die weitere Zusammenarbeit aller Beteiligten. Es zeigt zudem beispielhaft auf, wie Verdichtung als Chance genutzt werden kann.

Kosten

Zusammenstellung der Ausgaben (inkl. MWST)	Fr.
Entschädigung externe Prozessbegleitung und Moderation	158 000
Entschädigung Planungsteams	170 000
Entschädigung ExpertInnen	23 000
Veranstaltungen: Raummiete, Technik, Catering	23 000
Ankündigung (Flyer, Inserate) und Druck (Bericht, Faltblatt Leitbild)	4 000
Total	378 000

2.3 Tanz- und Theaterlandschaft Zürich

Anlass

Die Stadt Zürich will eine dynamische [Tanz- und Theaterlandschaft](#) mit grossen und kleineren Institutionen und einer lebendigen Freien Szene; mit Akteurinnen und Akteuren mit klaren Profilen, die sich zu einem starken Gesamtbild ergänzen. Seit der letzten Bestandsaufnahme im Jahr 1991 hat sich vieles verändert, neue Strukturen sind gewachsen und haben sich über die Jahre weiterentwickelt. Die politische Diskussion rund um die Förderung wurde in der Vergangenheit wiederholt in einzelnen Teilbereichen geführt. Eine Gesamtsicht kam aber immer zu kurz. Die Stadtpräsidentin erteilte daher der Abteilung Kultur Ende 2016 den Auftrag für das Projekt «Tanz- und Theaterlandschaft Zürich». Das Projekt sollte auch einen Reflexionsprozess der Institutionen anregen und das Bewusstsein für die Gesamtheit der Zürcher Tanz- und Theaterlandschaft fördern.

Form

Das Projekt wurde Mitte 2016 mit der Planung und der Auswahl eines externen Büros gestartet und mit dem [Abschlussbericht](#) im Mai 2018 abgeschlossen. Eine breite Abstützung war ein zentrales Anliegen. Die Institutionen sollten während der gesamten Laufzeit sinnvoll und mit unterschiedlichen Ebenen (Vorstände und künstlerische Leitungen) einbezogen werden. Auf der Grundlage einer ebenfalls bereits partizipativ erfolgten Bestandsaufnahme wurden in drei Stakeholder Workshops mit rund siebzig Vertreterinnen und Vertretern der Zürcher Tanz- und Theaterszene Massnahmen und Konzepte zur Stärkung der Tanz- und Theaterlandschaft entwickelt. Anschliessend an den Beteiligungsprozess konkretisierte Stadt Zürich Kultur in der zweiten Jahreshälfte 2018 die Konzepte, indem sie – wiederum unter breitem Einbezug der Beteiligten – verschiedene Varianten erarbeitete, diskutierte und bewertete. Die daraus hervorgegangene favorisierte Variante schlug sie dem Stadtrat zur Umsetzung vor.

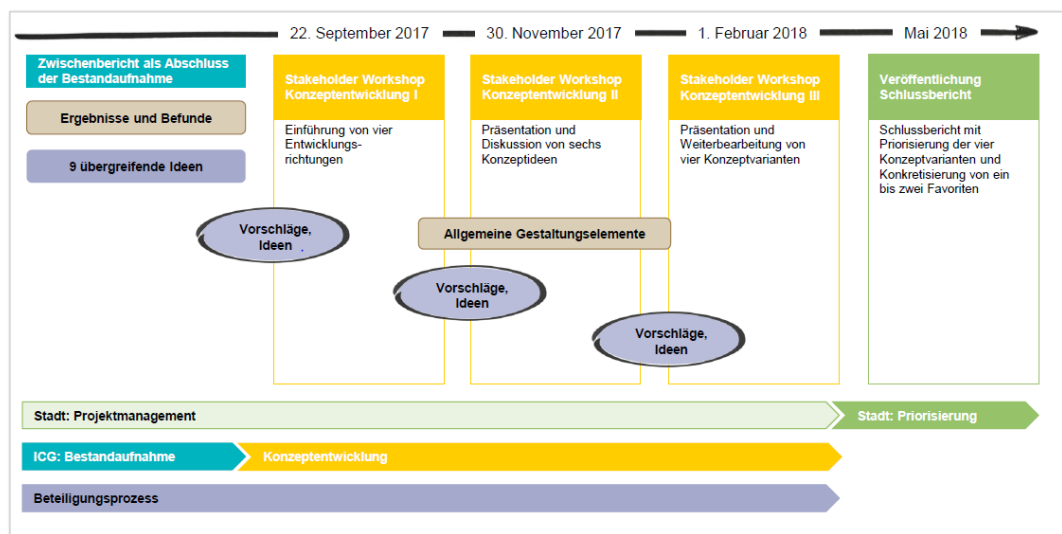


Abb. 3: Der Ablauf des Partizipationsprozesses mit der Bestandsaufnahme und den drei grossen Stakeholder Workshops.

Erfahrungswert

- Erfolgsfaktoren waren das Commitment der politischen Verantwortlichen und die Bereitschaft aller Beteiligten, den Prozess konstruktiv voranzutreiben und sich einzubringen. Der Mitwirkungsprozess brachte Energie und Drive.
- Eine Transparente, verständliche und zeitnahe Kommunikation der Projektleitung war sehr wichtig, stellte aber auch eine Herausforderung dar, da zwischen den Mitwirkungsveranstaltungen immer wieder stadinterne Entscheidungsabläufe zu berücksichtigen waren. Ein sorgfältiges Vorgehen war in jeder Hinsicht entscheidend, um Missverständnisse und Widerstände frühzeitig zu antizipieren und zu klären.
- Die gemeinsame Arbeit an einem Fördersystem, das für einzelne zu Nachteilen führen könnte, brachte den Beteiligungsprozess zeitweise an seine Grenzen. Alle mussten immer wieder an die Gesamtsicht erinnert werden, um weg zu kommen von den verschiedenen Partikularinteressen.
- Aufgrund der hohen Komplexität des Projektes und dem relativ langen Spannungsbogen zwischen Januar 2017 und Oktober 2018 war der Aufwand für die Mitarbeitenden in der Verwaltung hoch.

Mehrwert

Das Bewusstsein für das eigene Tun im Kontext der gesamten Tanz- und Theaterszene Zürich ist bei den Beteiligten gestiegen. Es hat ein konstruktiver Reflexionsprozess stattgefunden und die Vernetzung innerhalb der Szene wurde belebt. Es gelang, unterschiedliche Ideen und Einschätzungen einzubinden und verschiedene Positionen und Interessen – auch Minderheitenthemen – zu integrieren. Dies führte schliesslich zu einer erhöhten Akzeptanz und Unterstützung des Konzeptes. Der Beteiligungsprozess war herausfordernd, aber lehrreich und erfolgreich. Der Rückhalt in der Tanz- und Theaterszene konnte dank des offenen Kommunikationsprozesses gestärkt werden und der Prozess brachte wichtige Erfahrungen und Hinweise für die gesamte Kulturförderung (z. B. bezüglich «Denken in Landschaften» oder dem Zusammenspiel von Kontinuität und Innovation).

Kosten

Zusammenstellung der Ausgaben (inkl. MWST)	Fr.
Entschädigung externe Prozessbegleitung und Moderation	170 000
Entschädigung Beteiligte (freie KünstlerInnen)	15 000
Entschädigung ExpertInnen (Workshops)	20 000
Total	205 000

2.4 Entwicklung Grünwaldareal

Anlass

Seit 2004 möchte die Stadt das 31 000 m² grosse [Grünwaldareal](#) in Zürich-Höngg für gemeinnütziges Wohnen, inklusive Kindergarten entwickeln. Das 2005 in einem Architekturwettbewerb ermittelte Projekt «Ringling» scheiterte 2016 im Rekursverfahren vor Bundesgericht. 2017 lancierten der Stadtrat und die drei Bauträgerinnen Baugenossenschaft Sonnengarten (BGS), Gemeinnützige Bau- und Mietergenossenschaft Zürich (GBMZ) und Stiftung Alterswohnungen der Stadt Zürich (SAW) gemeinsam einen Neustart mit Einbezug der Bevölkerung des Rütihof-Quartiers im Rahmen eines öffentlichen Mitwirkungsverfahrens. Ziel des Mitwirkungsverfahrens war die gemeinsame Erarbeitung von städtebaulichen und stadträumlichen Grundsätzen für die künftige Überbauung des Areals. Aufgrund der konfliktbehafteten Vorgeschichte, war es auch ein Ziel, gegenseitig wieder ins Gespräch zu kommen und Vertrauen aufzubauen.

Form

Die Prozessgestaltung und die Moderation des Mitwirkungsverfahrens wurden vom Amt für Städtebau an ein externes Büro vergeben. Eine Spurguppe, die sich aus Vertreterinnen und Vertreter verschiedener Interessensgruppen des Rütihof-Quartiers sowie der Bauträgerinnen und der Stadt Zürich zusammensetzte, wurde in die Vorbereitung des Verfahrens miteinbezogen. Der öffentliche Mitwirkungsprozess – zu dem alle Interessierten aus dem Rütihof-Quartier eingeladen waren – war gegliedert in einen Auftakt-, einen Vertiefungs- und einen Ergebnisworkshop. Der Einbezug von Kindern und Jugendlichen erfolgte in einem parallel laufenden Verfahren mittels Interviews und Workshops. Die Ergebnisse der Kinder- und Jugendpartizipation wurden an den Veranstaltungen präsentiert und flossen in den Schlussbericht ein.



Abb. 4: Alle Haushaltungen im Rütihof-Quartier haben eine Einladung zum Mitwirkungsprozesses erhalten.

An den Veranstaltungen waren jeweils zwischen siebzig und hundert Bewohnerinnen und Bewohner aus dem Quartier anwesend. Ein beauftragtes externes Planungsteam hat basierend auf den Erkenntnissen aus den ersten beiden Workshops [städtebauliche und stadträumliche Grundsätze](#) für eine künftige Überbauung aufbereitet. Diese wurden am Ergebnisworkshop vorgelegt und geschärft. Am Ergebnisworkshop haben auch die Fachexpertinnen und -experten der Jury des nachfolgend geplanten Architekturwettbewerbs teilgenommen, um die Kontinuität im Hinblick auf das Wettbewerbsverfahren sicherzustellen.

Erfahrungswert

- Die Mitwirkung stiess im Quartier auf grosses Interesse. Trotz des anfänglichen Misstrauens der Stadt gegenüber und obwohl einige Teilnehmende dem Verfahren grundsätzlich kritisch gegenüberstanden, waren die Tischgespräche lebendig und konstruktiv. Gearbeitet wurde hauptsächlich mit der «Worldcafé»-Methodik, die die vielfältigen Sichtweisen gut zum Ausdruck brachte und so ein gegenseitiges Verständnis förderte.
- Eine Schwierigkeit bestand darin, dass zwei formelle Verfahren, deren Ergebnis einen Einfluss auf die Entwicklung des Grünwaldareals haben, zum Zeitpunkt der Mitwirkung, noch nicht abgeschlossen waren (die Inkraftsetzung eines Strassenprojekts und ein Rekursverfahren zum Quartierplan). Die Abgrenzung des Mitwirkungsprozesses von diesen hängigen Verfahren war kommunikativ eine Herausforderung.
- Am Schluss des Mitwirkungsverfahrens wurde von einer grossen Mehrheit aus dem Quartier und allen Baurägerinnen das Anliegen einer raschen Weiterbearbeitung im Rahmen des Wettbewerbs geäussert. Durch das noch nicht abgeschlossene Strassenprojekt und den hängigen Rekurs zum Quartierplan wird das Projekt aber verzögert.

Mehrwert

Die Teilnehmenden aus dem Quartier, die drei Baurägerinnen und die Stadt Zürich haben sich gemeinsam auf zehn verbindliche Grundsätze für die künftige Überbauung geeinigt. Diese werden Bestandteil des Programms des Architekturwettbewerbs sein.

Nebst den inhaltlichen Klärungen konnte aber auch das gegenseitige Verständnis und Vertrauen wieder aufgebaut werden. Dazu beigetragen hat auch das Commitment von Stadt und Baurägerinnen, die Quartiervertreterinnen und -vertreter im anstehenden Wettbewerbsverfahren einzubeziehen.

Kosten

Zusammenstellung der Ausgaben (inkl. MWST)	Fr.
Entschädigung externe Prozessbegleitung und Moderation	47 600
Entschädigung interdisziplinäres Planungsteam	63 500
Veranstaltungen: Raummiete, Technik, Catering	19 400
Ankündigung: Einladungsflyer, Inserate usw.	10 500
Total	141 000

2.5 Überprüfung Schnittstelle Stadt – Quartiere

Anlass

Das gewachsene System der Förderung des Quartierlebens und des Einbezugs von Quartierinteressen durch die Stadt, bei dem den Quartiervereinen (QV) eine spezielle Rolle zukommt, steht aufgrund des gesellschaftlichen Wandels und des Bevölkerungswachstums vor Herausforderungen. Der Stadtrat hat deshalb in seiner Weisung zu den QV-Beiträgen 2017-2020 ([GR Nr. 2016/244](#)) angekündigt, dass er die Schnittstelle der Stadt zur Bevölkerung in den Quartieren überprüfen und gegebenenfalls optimieren will. Dabei hat er vorgegeben, dass dies unter Einbezug der QV und weiterer Interessierter auf die nächste QV-Beitragsperiode ab 2021 hin geschehen soll. Stadtpräsidentin Corine Mauch und Stadtrat Raphael Golta hatten im Sommer 2018 der Stadtentwicklung Zürich zusammen mit den Sozialen Diensten den Auftrag für diese Überprüfung erteilt.

Form

Das breit angelegte [Mitwirkungsverfahren zur Überprüfung der Schnittstelle Stadt - Quartiere](#) startete im Januar 2019. Es umfasste zwei Grossgruppenkonferenzen, eine E-Partizipation sowie Workshops mit einer aus Vertretungen aller Anspruchsgruppen zusammengesetzten Spur- und Entwicklungsgruppe und der städtischen Begleitgruppe, zu der Vertreterinnen und Vertreter aus allen Departementen eingeladen worden waren. Während sich die Grossgruppenkonferenzen an einen eingeladenen Kreis von rund hundert Vertreterinnen und Vertreter verschiedener Quartierorganisationen und der Stadtverwaltung richteten, war die E-Partizipation für alle Interessierten offen und diente dazu, das Spektrum der Sichtweisen zu erweitern. Die E-Partizipation wurde auch in Englisch geführt. Der Mitwirkungsprozess wurde von einem externen Fachbüro konzipiert und moderiert. Ein spezialisiertes Büro war als Unterauftragnehmer für die E-Partizipation verantwortlich.

			
Partizipatives Quartierbudget bereitstellen?	Mitwirkung der Bevölkerung bei der Entwicklung der Stadt systematisieren?	Transparenz über die Finanzierung von Quartieraktivitäten erhöhen?	Digitale Informationsplattform für Quartierthemen aufbauen?
			
Vielfalt der Bevölkerung besser abbilden?	Vernetzung und Kooperation von quartierorientierten Organisationen verbessern?	Lokale Drehscheiben für Quartieranliegen aufbauen?	Ehrenamtliche Arbeit stärken?

Abb. 5: Die wichtigsten Themen aus der ersten Grossgruppenkonferenz wurden in der E-Partizipation vertieft.

Erfahrungswert

- Das Zusammenspiel von analogen Grossgruppenveranstaltungen und einer dazwischengeschalteten E-Partizipation hat funktioniert. Die E-Partizipation war bewusst als Ergänzung und Vertiefung der Themen aus der ersten Grossgruppenkonferenz angelegt. Dank der E-Partizipation hatten alle Interessierten die Möglichkeit sich einzubringen, auch jene Organisationen, die nicht zu den Grossgruppenkonferenzen eingeladen worden waren.
- Die Partizipationsplattform wurde von 2614 Besuchenden aufgerufen. Davon haben sich 208 Personen registriert, und 68 Personen haben 172 Beiträge eingebracht.
- Eine Schwierigkeit bestand darin, dass nach der E-Partizipation die Spur- und Entwicklungsgruppe viel Arbeit geleistet und einen relativ grossen Schritt im Prozess gemacht hat. Die Vermittlung dieser Überlegungen an der zweiten Konferenz (Überprüfungskonferenz) an alle Beteiligten war eine Herausforderung.
- Nach der zweiten Konferenz wurden die Ergebnisse als noch wenig konkret bezeichnet und es wurde gewünscht, dass die Beteiligung über die Mitwirkungsphase hinaus möglich sein soll. Die städtische Begleitgruppe und die Spur- und Entwicklungsgruppe wurden deshalb nach Abschluss des Mitwirkungsprozesses im Verlauf der weiteren Arbeiten je ein weiteres Mal konsultiert.

Mehrwert

Das Resultat waren Grundsätze und Eckpfeiler für die künftige Ausgestaltung der Schnittstelle Stadt – Quartiere sowie Hinweise und Einschätzungen dazu aus der zweiten Grossgruppenkonferenz (Überprüfungskonferenz). Ein [Bericht zum Mitwirkungsverfahren](#) hält diese Ergebnisse fest. Er bildet die Grundlage für den anschliessenden politischen Prozess, in dem entschieden wird, welche Änderungen für eine zeitgemässe Schnittstelle tatsächlich umgesetzt werden. Nebst dem inhaltlichen Ergebnis, war es aber auch wichtig, dass sich die Quartiervereine – alle haben am Prozess teilgenommen – und andere quartierorientierte Organisationen treffen und austauschen konnten. Dies bot die Gelegenheit, gemeinsam über ein langjähriges, traditionelles System zu reflektieren.

Kosten

Zusammenstellung der Ausgaben (inkl. MWST)	Fr.
Externe Prozessbegleitung und Moderation	61 000
Online-Mitwirkung (Umsetzung D/E)	44 000
Grossgruppenveranstaltungen: Raummiete, Technik, Catering	38 000
Ankündigung (Inserat) und Unterlagen für Grossgruppenkonferenzen	4000
Total	147 000

2.6 Altersstrategie 2035

Anlass

Die meisten alten Menschen leben sehr gerne in der Stadt Zürich. Damit das auch so bleibt, werden Entwicklungen, Trends und Prognosen laufend überprüft. Mit der neuen [Altersstrategie 2035](#) reagiert der Stadtrat auf gesellschaftliche und demografische Veränderungen. Eine altersfreundliche Stadt durchdringt alle Lebensbereiche und umfasst neben Wohnen und Betreuung weitere Aspekte wie Gesundheit, Partizipation, pflegende Angehörige, soziale Einbettung, Finanzierung, Digitalisierung, Fachkräfte und Freiwilligenarbeit. Die neue Strategie soll die Interessen der relevanten Akteurinnen und Akteure und die Anliegen sowie Ansprüche der älteren Generation berücksichtigen. Mit dem Ziel diese Bedürfnisse abzuholen und das Fachwissen von verschiedenen Interessengruppen anzuhören und einzubeziehen, hat das städtische Projektteam Altersstrategie unter der Leitung des Gesundheits- und Umweltdepartements einen breit angelegten Mitwirkungsprozess initiiert.

Form

Der Mitwirkungsprozess umfasste zwei Grossgruppenkonferenzen im Mai und September 2019 mit je rund 200 Vertreterinnen und Vertretern von Verbänden, Genossenschaften, Organisationen der Altersarbeit, der Stadtverwaltung Zürich und aus der Bevölkerung. Zwischen den beiden Grossveranstaltungen wurde eine Online-Mitwirkung durchgeführt, an der sich die ganze Bevölkerung während eines Monats einbringen konnte. Um auch jenen Personen die Teilnahme zu ermöglichen, die keinen eigenen Internetzugang haben oder den Umgang mit Computer und Internet nicht gewohnt sind, wurden während dieser Zeit ausserdem fünf sogenannte Walk-ins in verschiedenen Alterszentren, Pflegezentren und einer Siedlung der Stiftung Alterswohnungen durchgeführt. Insgesamt sind rund 1200 Beiträge und Kommentare eingegangen. Alle Ergebnisse sind in einem umfassenden [Bericht](#) zusammengestellt.



Abb. 6: Ausgangspunkt des Partizipationsprozesses war die Frage: «Wie sieht Ihre altersfreundliche Stadt Zürich aus – heute und in Zukunft?».

Der gesamte Mitwirkungsprozess wurde von einer Spurguppe begleitet (22 Fachleute aus dem Kreis der Grossgruppenkonferenzen). Die Ergebnisse aus der Mitwirkung flossen in die neue Altersstrategie ein. Eine 21-köpfige Gruppe von Expertinnen und Experten beurteilte die Altersstrategie kritisch bevor diese in den Stadtrat ging.

Erfahrungswert

- Das Interesse am Thema Alter ist gross. Dies zeigte sich an den engagierten Diskussionen an den Grossgruppenveranstaltungen wie auch an der hohen Beteiligung an der Online-Mitwirkung über alle Generationen hinweg. Die Walk-ins wurden eher wenig besucht, doch war es – insbesondere bei diesem Thema – richtig und wichtig, diese anzubieten.
- Inhaltlich hat sich bestätigt, dass das Thema Alter enorm breit und komplex ist und eine Vielzahl städtischer und privater Akteurinnen und Akteure betrifft. Auch gibt es Seiten des Alterns, über die niemand gerne spricht. Themen wie Krankheit, Sterben, körperliche und geistige Einschränkungen, soziale Isolation, Diskriminierung oder Armut sind nach wie vor Tabuthemen und kamen selbst bei den Fachleuten erstaunlich wenig zur Sprache. Entsprechend war in diesen Bereichen die Mitwirkung weniger ergiebig.
- Ein Mitwirkungsprozess weckt Ansprüche. Insbesondere bei der Spur- und der Expertinnen- und Expertengruppe, doch auch in den Grossgruppenkonferenzen, wurde der Anspruch deutlich, auch bei der Umsetzung einbezogen zu werden.
- Der Aufwand für die Mitwirkung war gross. Das Auswerten der Rückmeldungen und die Aufbereitung der Inhalte für den jeweils nächsten Prozessschritt, die Konsolidierung der Ergebnisse und die Einarbeitung in die neue Altersstrategie waren aufwändig, der Zeitraumen zum Teil sehr eng.

Mehrwert

Es war das erste Mal überhaupt, dass die verschiedensten Anspruchsgruppen gemeinsam überlegt haben, was es künftig für eine altersfreundliche Stadt Zürich braucht. In diesem Sinne konnte durch die Mitwirkung sowohl in der Bevölkerung als auch in der Fachwelt und bei den privaten und öffentlichen Akteurinnen und Akteuren viel Goodwill geschaffen werden. Der Mitwirkungsprozess und die zahlreichen fachlichen Analysen und Studien, die hinsichtlich der Strategieerarbeitung durchgeführt wurden, haben sich ideal ergänzt. Dank der breiten Bedürfniserhebung und den fachlichen Grundlagen ist die neue Strategie breit abgestützt.

Kosten

Zusammenstellung der Ausgaben (inkl. MWST)	Fr.
Externe Prozessbegleitung und Moderation	66 000
Grossgruppenveranstaltungen: Raummiete, Technik, Catering	72 000
Online-Mitwirkung (Umsetzung und Auswertung)	52 000
Ankündigung (Key-Visuals, Flyer, Tramhänger, Inserate)	37 000
Total	227 000

2.7 Zukunftsbild ÖV 2050

Anlass

Mit dem Projekt «Zukunftsbild ÖV 2050» gehen die VBZ bereits heute die Langfristplanung für das ÖV-Netz an. Bei der Erarbeitung dieses Zukunftsbildes möchten die VBZ die Bedürfnisse und Anforderungen der Fahrgäste und der Einwohnerinnen und Einwohner der Stadt Zürich und der Umgebung mitberücksichtigen. Alle Beiträge und Kommentare der Bevölkerung sollen in die Projektarbeit von vier Expertinnen- und Experten-Teams einfließen, welche das [«Zukunftsbild ÖV 2050»](#) entwickeln werden. Aufbauend darauf startet danach die eigentliche Planung des Zürcher Nahverkehrs mit Zeithorizont 2040 – die Netzentwicklung.

Form

Unter dem Titel «Gestalte mit uns den ÖV 2050» wurde während vier Wochen vom 25. Februar bis 25. März 2020 eine Online-Partizipationsplattform mit Fragestellungen zu sechs verschiedenen Themen aufgeschaltet. Die Plattform stand allen offen, eine Registrierung war nicht notwendig, um als «Gast» Bedürfnisse und Wünsche zu äussern und andere Beiträge zu kommentieren. Durch eine Registrierung war es aber erst möglich andere Beiträge auch zu liken. Parallel zur Online-Partizipation waren an fünf Standorten in der Stadt Zürich insgesamt zehn «Walk-ins» geplant. An diesen konnten Interessierte mit Expertinnen und Experten der VBZ und den politischen Verantwortlichen über den ÖV der Zukunft diskutieren und sich zu den Fragestellungen der Online-Partizipation äussern. Der Mitwirkungsprozess wurde VBZ-intern konzipiert und abgewickelt. Mit der Durchführung der Online-Partizipation (Aufsetzen, Begleiten und Auswerten) wurde ein externes Fachbüro beauftragt. Der Mitwirkungsprozess wurde mit einer VBZ-Kommunikationskampagne beworben.

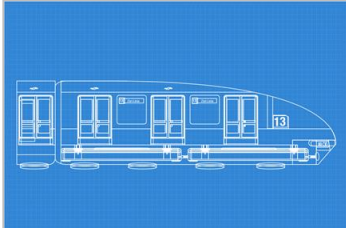

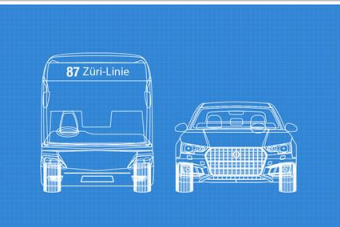
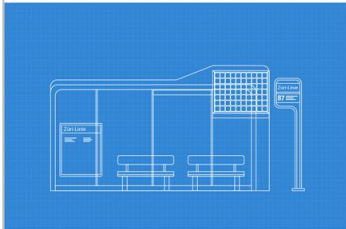


		
Mit uns Visionen entwickeln: So sind wir im Jahr 2050 mobil.	Der ÖV soll noch attraktiver werden. Was braucht es dazu?	Wann ist der ÖV, wann das eigene Fahrzeug die richtige Wahl?
		
Was ist wichtiger: Kurze Fusswege oder eine schnellere Reisezeit?	Fährt der Bus in Zukunft auf Bestellung?	Sollen verschiedene Mobilitäts-Angebote verknüpft werden?

Abb. 7: Die sechs Themen der E-Partizipation, zu denen die Bevölkerung ihre Bedürfnisse, Wünsche und Ideen äussern konnte.

Erfahrungswert

Bei der Online-Mitwirkung wurden über 500 Beiträge und Kommentare abgegeben. Vor allem in den ersten Tagen und nach dem Start der Kommunikationskampagne nahm die Bevölkerung sehr aktiv teil. Gegen Ende nahm die Teilnahme deutlich ab. Dies einerseits sicher wegen der langen Mitwirkungsdauer, aber auch weil sich das Interesse auf die Berichterstattung rund um das Corona-Virus verlagert hat. Aus diesem Grund konnten leider auch nicht alle Walk-ins wie geplant abgehalten werden. Die Erwartungen der VBZ wurden aber trotzdem erfüllt.

Mehrwert

Die VBZ hat wertvolle Inputs aus der Bevölkerung für die Erarbeitung des Zukunftsbilds 2050 erhalten. Damit soll sichergestellt werden, dass die Bedürfnisse der Bewohnerinnen und Bewohner von Zürich bei der daraus abgeleiteten Netzentwicklungsstrategie 2040 einfließen und berücksichtigt werden.

Kosten

Die Kosten belaufen sich auf rund 77 000 Franken. Darin enthalten sind das Online-Portal, diverse grafische Arbeiten, die Kommunikationskampagne sowie die Organisation und Durchführung der Walk-ins. Die Aufwendungen für den Mitwirkungsprozess setzen sich wie folgt zusammen:

Zusammenstellung der Ausgaben (inkl. MWST)	Fr.
Online-Portal (Lizenz, Umsetzung, Moderation)	24 000
Veranstaltungen (Walk-ins): Raummiete, Technik Unterlagen	29 000
Ankündigung: Kommunikationskampagne mit Flyer, Tramhänger, usw.	24 000
Total	77 000

2.8 Entwicklungsplanung Josef-Areal

Anlass

Der Betrieb des Kehrlichtheizkraftwerks (KHKW) Josefstrasse läuft 2021 aus. Zum Weiterbetrieb des Fernwärmenetzes Zürich-West ist der Zusammenschluss der beiden Fernwärmegebiete Zürich-Nord und Zürich-West durch eine Verbindungsleitung im Bau. Trotz Rückbau des KHKW wird ein kleiner Teil der Parzelle künftig für eine Energiezentrale beansprucht. Für die Parzelle der angrenzenden Zentralwäscherei Zürich (ZWZ) wurde der Baurechtsvertrag im Herbst 2019 vorzeitig gekündigt. Bis zur künftigen Nutzung des Areals wird das Gebäude der ehemaligen ZWZ durch die Raumbörse und das Sportamt für sechs Jahre (bis 2026) genutzt.

Die Parzellen des KHKW und der ehemaligen ZWZ bilden zusammen das rund 20'000 m² grosse Josef-Areal. Für dieses wurde von VHB, VTE und FV durch die zuständigen Dienstabteilungen unter Federführung des Amtes für Städtebau eine Entwicklungsplanung gestartet. Ziel ist mittels einem Testplanungsverfahren und anschliessender Synthese das Entwicklungskonzept zu erarbeiten. In einem ersten Schritt wurden 2018 durch den Stadtrat auf der Basis der geltenden Zone für öffentlichen Bauten und Anlagen und des städtischen Infrastrukturbedarfs die zukünftigen Nutzungen definiert. Während der weiteren Entwicklungsplanung werden die Anspruchsgruppen einbezogen.

Form

Die Mitwirkung erfolgt in drei, aufeinander abgestimmten Gefässen: *Das erste Gefäss* beinhaltete 2019 den Einbezug einer *Spurgruppe* bei der Erarbeitung der Grundlagenstudie zum Stadt- und Sozialraum. Diese hatte zum Ziel, die Aspekte für die Einbindung des Areals in das Quartier zu erarbeiten. Die Spurgruppe setzte sich aus Vertreterinnen und Vertreter verschiedener Interessensgruppen des Quartiers und der Bevölkerung zusammen.



Abb. 8: Der Flyer zum Start in den Dialog wurde an alle Haushaltungen im Kreis 5 verteilt.

Das zweite Gefäss bilden die öffentlichen *Dialogveranstaltungen*. Die erste fand Ende Januar 2020 mit einer vorgängigen Areal-Begehung statt. Die rund 200 Teilnehmenden der Dialogveranstaltung wurden über die wichtigen Eckpunkte der Entwicklungsplanung und im Speziellen über die Erkenntnisse der Studie Stadt-/Sozialraum informiert und konnten ihre Anliegen einbringen. Die wichtigsten Anliegen werden in der Testplanung (Sommer 2020 – Frühling 2021) besonderes Gewicht haben. Nach der Testplanung und nach der Synthesephase (Ende 2021) sind zwei weitere öffentliche Dialogveranstaltungen geplant. *Als drittes Gefäss* wurden wichtige Organisationen eingeladen, jeweils eine *Vertretung in das Begleitgremium der Testplanung* zu delegieren. Die Delegierten stellten im Rahmen der ersten Dialogveranstaltung ihre Organisationen und deren Interessen vor. Für die Durchführung der Mitwirkung, insbesondere der drei öffentlichen Dialogveranstaltungen und deren Moderation, wurde vom Amt für Städtebau ein externes Büro beauftragt.

Erfahrungswert

- Um die Erfahrungen auszuwerten, ist es noch zu früh. Erfolgsfaktoren und Stolpersteine können erst nach Abschluss des Verfahrens benannt werden.
- Wichtig ist, dass von Projektstart an klar war, dass eine frühzeitige Mitwirkung stattfinden soll. Diese wurde immer mitgedacht. Um den Handlungsspielraum zu kennen, brauchte es jedoch diverse, zum Teil zeitintensive Abklärungen der Rahmenbedingungen. Erst danach konnte die Art der Mitwirkung genauer definiert werden.
- Weiter lässt sich heute bereits ein Vorteil erkennen, dass die Mitwirkung in verschiedenen Gefässen stattfindet und stufenweise frühzeitig, jedoch abgestimmt auf den Handlungsspielraum, gestartet wurde.

Mehrwert

Durch den Einbezug einer Spurgruppe für die Studie Stadt-/Sozialraum konnten Sichtweisen aus der Bevölkerung direkt einbezogen werden. Diese fliessen nun auch in die Testplanung ein. Auch der Zeitpunkt und das Format der öffentlichen Dialogveranstaltung im Verfahren erweist sich bereits zum heutigen Zeitpunkt als richtig, so konnten wichtige Anliegen rechtzeitig in das Testplanungsprogramm einfließen. Ob die Einbindung der relevanten Organisationen in das Begleitgremium den erhofften Mehrwert generiert, wird sich zeigen.

Kosten

Die Aufwendungen für den Mitwirkungsprozess mit den drei öffentlichen Veranstaltungen sind wie folgt budgetiert:

Zusammenstellung der budgetierten Ausgaben (inkl. MWST)	Fr.
Entschädigung externe Prozessbegleitung und Moderation	45 000
Entschädigung ExpertInnen	7 000
Kosten für die drei Veranstaltungen: Raummiete, Technik, Catering	40 000
Druckmaterial (Flyer, Inserate, Pläne, usw.)	12 000
Total	104 000

2.9 Quartieridee Wipkingen

Anlass

Die Vereine Nextzürich und Urban Equipe hatten im Herbst 2018 in Absprache mit dem Quartierverein Wipkingen ein [Konzeptpapier für einen partizipativen Budget-Prozess](#) für Ideen aus den Quartieren verfasst. Mit dem Vorschlag, einen solchen Prozess zu testen, gelangten sie an die Dienstabteilung Stadtentwicklung (STEZ). Diese nahm den Vorschlag auf und unterstützt und begleitet das Projekt im Rahmen der [Smart City Strategie](#) (STRB Nr. 998/2018) und des stadträtlichen Strategieschwerpunktes «Smarte Partizipation erproben» ([STRB Nr. 665/2019](#)).

Das Pilotprojekt soll zeigen, unter welchen Umständen ein Participatory Budgeting in Zürich Anwendung finden kann, ob und wie die Quartierbevölkerung sich beteiligt und welche Rolle Quartierverein, Stadtverwaltung und Politik dabei spielen. Der Pilotversuch soll auch Erkenntnisse zur Beantwortung des Postulats «Rahmenkredit zur Stärkung der Partizipation der Quartiere in der Stadtentwicklung» ([GR Nr. 2017/316](#)) liefern und zeigen, ob Participatory Budgeting im Kontext der hiesigen Verhältnisse überhaupt geeignet und sinnvoll implementierbar ist.

Form

In einem Pilotprojekt, getragen durch den Quartierverein Wipkingen, Nextzürich und Urban Equipe und mit Unterstützung von STEZ, wird voraussichtlich im Sommer/Herbst 2020 in Wipkingen ein Partizipativer Ideen- und Budgetierungsprozess getestet. Dabei kann die Bevölkerung Ideen für ihr Quartier eingeben und im Anschluss partizipativ ein festgesetztes Quartierbudget auf die beliebtesten Ideen verteilen. Das partizipative Budget für diesen Pilotprozess beträgt 40 000 Franken, je zur Hälfte getragen von STEZ und vom Quartierverein Wipkingen. Der gesamte Prozess läuft über eine Online-Plattform, wird aber durch Offline-Formate begleitet. Technisch wird die Plattform der Stadt Barcelona, Decidim (Open Source) verwendet.



Abb. 8: Der Testlauf des Participatory Budgetings im Quartier Wipkingen findet auf der Open Source-Plattform Decidim statt.

Der Prozess gliedert sich in folgende vier Phasen:

1. **Ideensammlung:** Auf der Online-Plattform können während zweier Monate Ideen für das Quartier eingereicht werden. Die Ideensammlung steht allen Raumnutzenden in Wipkingen offen. Diverse Offline-Formate laden zur gemeinsamen Entwicklung von Ideen ein.
2. **Kategorisierung:** Das Projektteam entscheidet, unter Einbezug städtischer Fachstellen, welche Ideen von den Trägerorganisationen selbst umgesetzt werden können und welche in den Kompetenzbereich der Stadt fallen.
3. **Entscheidung:** Die Wipkingerinnen und Wipkinger entscheiden, wie sie das zur Verfügung stehende Budget auf die eingereichten Ideen verteilen möchten. Dies geschieht ebenfalls über die Online-Plattform.
4. **Umsetzung:** Die Ideen der Gewinnerinnen und Gewinner werden vom Quartierverein mit dem zur Verfügung stehenden Budget umgesetzt. Die zehn bestbewerteten Ideen, die in die Kompetenz der Stadt fallen, erhalten eine Antwort der Stadt, ob das Anliegen schon einmal geprüft wurde, ob so etwas bereits geplant ist oder wo Hürden und Schwierigkeiten liegen.

Erfahrungswert

Das Ziel des Pilotprojektes ist es, Erfahrungen bezüglich eines partizipativen Ideensammlungs- und Budgetierungs-Prozesses auf Quartiersebene zu gewinnen. Erfolgsfaktoren und Stolpersteine können aber erst nach der Durchführung benannt werden. Dies ist voraussichtlich 2021 der Fall. Der Testlauf wird durch eine externe Fachstelle evaluiert. Dies dient der Sicherung der gemachten Erfahrungen und garantiert eine sorgfältige Auswertung des Pilotversuchs.

Mehrwert

Das Ergebnis und die Wirkung kann erst nach dem Pilotprojekt beurteilt werden.

Kosten

Das Budget für den Mitwirkungsprozess beläuft sich auf 100 000 Franken (ausschliesslich des partizipativen Budgets von 40 000 Franken). Davon tragen die Stadtentwicklung Zürich 70 % und Urban Equipe 10 %. E-Government Schweiz unterstützt das Projekt mit einem Förderbeitrag (20 %).

Zusammenstellung der budgetierten Ausgaben (inkl. MWST)	Fr.
Externe Prozessbegleitung und Moderation	20 000
Online-Plattform (Aufsetzen der Open Source-Plattform Decidim)	50 000
Veranstaltungen: Raummiete, Technik, Catering	15 000
Ankündigung (Flyer, Inserate usw.)	15 000
Total	100 000

2.10 Pilotprojekt VBZ FlexNetz

Anlass

In Zukunft könnten [neue flexible Angebotsformen](#) den bestehenden Linienverkehr in der Stadt Zürich ergänzen. Die VBZ führen deshalb von Winter 2020 bis Fröhsommer 2022 das zeitlich begrenzte Pilotprojekt «VBZ FlexNetz» durch.

Die Fahrten werden ad hoc mittels Smartphone gebucht. Die Fahrzeiten und Routen orientieren sich dabei weder an einem fixen Fahrplan noch an einem fixen Streckennetz. Fahrgäste, die in eine ähnliche Richtung unterwegs sind, teilen sich das Fahrzeug. Matching- und Routing-Algorithmen berechnen die beste Linienführung für einen effizienten Fahrzeugeinsatz. Man spricht dabei von «On demand ride pooling».

Der Pilotbetrieb wird im Raum Altstetten/Albisrieden durchgeführt. Mit dem Test soll herausgefunden werden, wie hoch die Nachfrage nach solchen Angeboten ist und ob dadurch das Mobilitätsverhalten verändert werden kann. Dabei werden Fragen gestellt wie: Was braucht es aus Kundensicht, damit ein solches System akzeptiert wird? Was muss das Angebot bieten, damit es auch für nicht ÖV-Nutzende einen Mehrwert bringt? Wie schneidet das Angebot im Vergleich zum gewohnten ÖV ab?



Abb. 10: Im FlexNetz-Pilot wird mit einem flexiblen Angebot auf die aktuelle Nachfrage reagiert.

Form

Das FlexNetz-Angebot soll mit der Bevölkerung diskutiert werden. Anregungen, Bedürfnisse und Wünsche von Nutzenden sollen helfen die Akzeptanz herauszufinden und ein allfälliges zukünftiges flexibles Angebot zu gestalten. Das Konzept für den Mitwirkungsprozess ist derzeit in Erarbeitung und wird im Frühsommer 2020 feststehen. Dabei wird mit einer externen Beratungsagentur zusammengearbeitet. Die Durchführung der Partizipation konzentriert sich auf das erste Halbjahr 2021. Es sind zwei öffentliche Veranstaltungen im Perimeter des Pilotbetriebs angedacht.

Erfahrungswert

Keine Angaben möglich zum jetzigen Zeitpunkt.

Mehrwert

Die VBZ erhoffen sich durch den engen Austausch mit der Bevölkerung, Antworten zur generellen Nachfrage nach FlexNetz-Angeboten und Aufschluss dazu, wie sie von den Nutzenden beurteilt werden. Ein wichtiger Punkt ist dabei auch der Vergleich zwischen dem gewohnten und dem flexiblen Angebot. Die Erkenntnisse werden in die Planung des zukünftigen ÖV-Systems einfließen. Mittelfristig sollen die Ergebnisse helfen zu entscheiden, ob die VBZ on-demand-Angebote weiterverfolgen sollen.

Kosten

Zum jetzigen Zeitpunkt können noch keine Angaben gemacht werden.

3 Erkenntnisse

3.1 Anlass

Die zehn beschriebenen Partizipationsprozesse umfassen unterschiedlichste Bereiche des städtischen Handelns. Diese reichen von stadtweiten strategischen Fragestellungen über Gebiets- und Arealentwicklungen bis hin zu Pilot-Projekten im ÖV oder die Vergabe von städtischen Mitteln (Participatory Budgeting). Meist werden in den Prozessen mehrere Ziele gleichzeitig verfolgt (siehe Tabelle 3).

«Kooperation und Dialog» sind wesentliche Ziele in jedem der zehn partizipativen Prozesse. Bei einzelnen Projekten bestand aber eine konfliktive Vorgeschichte (z.B. im Projekt Entwicklung Grünwaldareal). Die Offenlegung der Konflikte und die Förderung des gegenseitigen Vertrauens waren deshalb bedeutende erste Schritte. In mehr als der Hälfte der hier beschriebenen Projekte war es ein wichtiges Ziel, Akzeptanz für die Vorhaben zu schaffen. Praktisch immer ging es darum, die Bedürfnisse und Anliegen der Betroffenen aufzunehmen, um dadurch das «Produkt» (z. B. Planung, neue Organisationsform, Lösungsansatz) zu optimieren. Der Einbezug des lokalen Wissens soll zu besseren Ergebnissen führen. Nur in einem der beschriebenen Partizipationsprozesse (Quartieridee Wipkingen) steht das Ziel «Aktivierung und Ideensammlung» im Vordergrund. Eigene Ideen der Teilnehmenden zur Verbesserung der Lebensqualität im Quartier sollen generiert werden.

3.2 Form

Die zehn beschriebenen Partizipationsprozesse sind alle auf die jeweilige Ausgangslage und das jeweilige Ziel hin «massgeschneidert» konzipiert worden. In mehr als der Hälfte der Verfahren sind dabei innovative, bisher wenig gebräuchliche Methoden zum Einsatz gelangt, seien dies Planungswerkstätten – die gesamte Planung findet am Modell in einem gemeinsamen Prozess mit Bevölkerung und Planungsbüros statt –, seien dies E-Partizipationsplattformen zur Vertiefung einzelner Themenfelder und zur Öffnung der Partizipation für eine breitere Beteiligung oder sei es ein Pilotversuch zum «Participatory Budgeting» wie im Projekt «Quartieridee Wipkingen».

Die wesentlichen Merkmale jedes Partizipationsprozesses sind in Tabelle 3 im Überblick dargestellt. Die Tabelle macht nebst den Angaben zum Anlass (siehe Kapitel 3.1), auch Angaben zum Grad der Mitwirkung und zur Frage wer eingeladen wurde. Die Tabelle zeigt auch, ob eine externe Begleitung und Moderation beigezogen wurde und ob E-Partizipation zur Anwendung gelangte.

Tab. 3: Übersicht zu Anlass und Form der zehn Partizipationsprozesse des Berichts.

	Anlass des Partizipationsprozesses					Form des Partizipationsprozesses					Wer war eingeladen?				
	Kooperation und Dialog	Konflikte offen legen und bereinigen	Akzeptanz schaffen	Qualität von «Produkt» verbessern	Aktivierung und Ideensammlung	Grad der Mitwirkung	Mitsprache (Anliegen u.U. berücksichtigt)	Mitentscheidung	Mitarbeit/Selbstorganisation	Alle, öffentlich ausgeschrieben	Direktbetroffene in Gebiet/Quartier	InteressenvertreterInnen auf Einladung	Externe Begleitung und Moderation	Einsatz von E-Partizipation	
Neugasse Zürich	x		x	x			x			x			x		
Zentrum Affoltern	x	x	x	x			x				x		x		
Tanz- und Theaterlandschaft Zürich	x		x	x			x				x		x		
Entwicklung Grünwaldareal	x	x	x	x			x				x		x		
Überprüfung Schnittstelle Stadt – Quartiere	x	x		x			x			x		x	x	x	
Altersstrategie 2035	x			x			x			x		x	x	x	
Zukunftsbild ÖV 2050	x			x			x			x				x	
Entwicklungsplanung Josef-Areal	x	x	x	x			x			x			x		
Quartieridee Wipkingen	x				x			x	x		x		x	x	
Pilotprojekt VBZ FlexNetz	x		x	x			x				x		x		

3.3 Erfahrungswert

Im Folgenden sind die wichtigen Erfahrungen aus den zehn Partizipationsprozessen zusammengestellt:

- Entscheidend ist, dass genügend Zeit für die Vorbereitung des ganzen Prozesses zur Verfügung steht. Informelle Partizipationsprozesse **bedingen eine sorgfältige Planung** und können nicht ad hoc durchgeführt werden.
- Informelle Partizipationsprozesse sind **immer in formale Strukturen eingebunden** und müssen mit diesen abgestimmt werden. Zu welchen Zeitpunkten im Projekt informelle Partizipation möglich und sinnvoll ist, muss für jedes Projekt individuell bestimmt werden. Die rechtsverbindlichen Entscheide werden immer durch die demokratisch legitimierten Institutionen gefällt.
- Die **Rahmenbedingungen** müssen – wenn immer möglich – klar sein, bevor mit dem Partizipationsprozess gestartet werden kann. Ungeklärte Rahmenbedingungen können falsche Erwartungen wecken und sind kommunikativ eine Herausforderung. Sie können ein Verfahren beeinträchtigen und nachträglich zu Verzögerungen führen.
- Informelle Partizipationsprozesse können einem Projekt Rückhalt verleihen und Schwung geben. Die **Bereitschaft der Beteiligten sich konstruktiv einzubringen** ist trotz der zum Teil grossen zeitlichen Beanspruchung gross. Selbst wenn einzelne Teilnehmende der Stadt oder dem Verfahren gegenüber kritisch waren und ein anfängliches Misstrauen bestand, war der Austausch stets konstruktiv.
- Ein Partizipationsprozess legt Konflikte offen, beseitigt aber nicht automatisch alle Widerstände. Die Erfahrung zeigt, dass sich nie alle Beteiligten an die gemeinsam erarbeiteten Ergebnisse gebunden fühlen. Es ist deshalb möglich, dass einzelne trotz Partizipationsprozess den **politischen oder rechtlichen Weg** beschreiten. Dieser steht unabhängig vom Mitwirkungsverfahren selbstredend allen offen.
- Informelle Partizipationsprozesse sind für die Stadtverwaltung mit einem **hohen zeitlichen und personellen Aufwand** verbunden. Nebst den Projektverantwortlichen sind meist weitere Fachpersonen der Verwaltung in die Prozesse involviert. Die Komplexität ist in Partizipationsprozessen hoch und die Koordination anspruchsvoll.
- Informelle Partizipationsprozesse unterschiedlicher Dienstabteilungen müssen **seitens der Stadt koordiniert** werden, damit nicht nur verwaltungsintern, sondern vor allem auch bei den aktiven Quartierbewohnerinnen und -bewohnern keine Überlastung oder Überdruss resultiert.

3.4 Mehrwert

Die zehn beschriebenen informellen Partizipationsprozesse zeigen folgenden Mehrwert auf:

- Dadurch, dass das lokale Wissen von Beginn an ins Projekt eingebunden wird, **gewinnt das «Produkt» an Qualität**, viele Sichtweisen finden sich darin wieder. Dank der aktiven und engagierten Mitarbeit aller Beteiligten gelingt es die Vorhaben zu guten und zielführenden Resultaten zu führen.

- In den Prozessen finden **konstruktive Reflexionsprozesse** statt, die Vernetzung wird belebt und geschätzt. Es gelingt, unterschiedliche Ideen und Einschätzungen einzubinden und verschiedene Positionen und Interessen – auch Minderheitenthemen – zu integrieren.
- Durch das gemeinsame Aushandeln von Ergebnissen und die Suche nach Übereinstimmungen können Konflikte erkannt werden und das **gegenseitige Verständnis und Vertrauen** (wieder) aufgebaut werden.
- Die Partizipationsprozesse führen zu einer **erhöhten Akzeptanz der Projekte** und Goodwill bei den Akteurinnen und Akteuren. Der Rückhalt bei den Beteiligten wird gestärkt, die «Produkte» sind breit abgestützt.

3.5 Kosten

Da informelle Partizipationsprozesse in jedem Fall individuell auf das Vorhaben und die Situation hin konzipiert werden müssen, sind auch die notwendigen Leistungen Dritter und die Kosten unterschiedlich (siehe Tabelle 4). Je nach dem werden durch die externen Prozessbegleiterinnen oder -begleiter auch Ergebnisse für die weiteren Prozessphasen inhaltlich aufbereitet oder detaillierte Schlussberichte verfasst, oftmals werden auch die notwendigen verwaltungsinternen Entscheidungsprozesse begleitet und moderiert.

Ähnlich verhält es sich auch mit den Planungsleistungen, die im Rahmen von informellen Partizipationsprozessen bei Gebiets- und Arealentwicklungen erbracht werden. Der Umfang variiert von Fall zu Fall. Beim Partizipationsprozess «Zentrum Affoltern» wurden die gesamten Planungsleistungen zum Leitbild «Zentrumsentwicklung Zürich-Affoltern» innerhalb des Partizipationsprozesses erbracht, die Produktion des Faltblatts ist ebenfalls in die Gesamtkosten eingerechnet. Im Projekt «Entwicklung Grünwaldareal» wurde im Mitwirkungsprozess die Basis gelegt, die eigentlichen Planungsleistungen erfolgen aber zu einem späteren Zeitpunkt. Dies zeigt, jeder Fall ist anders, entsprechend fallen die Kosten für die Planungsleistungen auch sehr unterschiedlich aus.

Tab. 4: Die Gesamtkosten in den zehn Partizipationsprozessen des Berichts.

Partizipationsprozesse	Total Fr., inkl. MWST
Neugasse Zürich	Keine Angaben
Zentrum Affoltern	378 000
Tanz- und Theaterlandschaft Zürich	205 000*
Entwicklung Grünwaldareal	141 000
Überprüfung Schnittstelle Stadt – Quartiere	147 000
Altersstrategie 2035	227 000
Zukunftsbild ÖV 2050	77 000
Entwicklungsplanung Josef-Areal (budgetierter Aufwand)	104 000
Quartieridee Wipkingen (budgetierter Aufwand)	100 000
Pilotprojekt VBZ FlexNetz	Keine Angaben

* ohne Raummieten, Catering und Werbung

Abkürzungen

AfS	Amt für Städtebau, Hochbaudepartement
BGS	Baugenossenschaft Sonnengarten
BZO	Bau- und Zonenordnung
FV	Finanzvorsteher
GBMZ	Gemeinnützige Bau- und Mietergenossenschaft Zürich
GR	Gemeinderat
GUD	Gesundheits- und Umweltdepartement
KHKW	Kehrichtheizkraftwerk
KTR	Abteilung Kultur, Präsidualdepartement
MWST	Mehrwertsteuer
QV	Quartierverein
ÖV	Öffentlicher Verkehr
QV	Quartierverein
SAW	Stiftung Alterswohnungen der Stadt Zürich
SBB	Schweizerische Bundesbahnen
SOD	Soziale Dienste, Sozialdepartement
STEZ	Stadtentwicklung Zürich, Präsidualdepartement
STRB	Stadtratsbeschluss
VBZ	Verkehrsbetriebe der Stadt Zürich, Departement der industriellen Betriebe
VHB	Vorsteher Hochbaudepartement
VTE	Vorsteher Tiefbau- und Entsorgungsdepartement
ZWZ	Zentralwäscherei Zürich

