

Territorio

4/1997

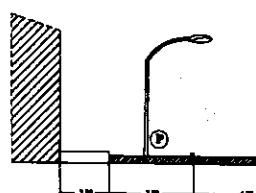
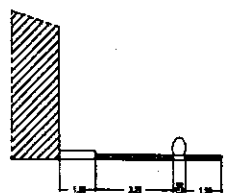
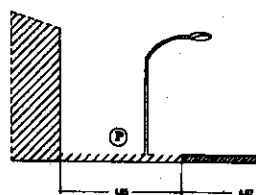
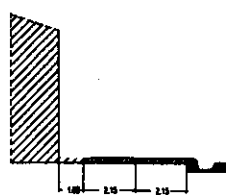
nuova serie

federico oliva
anna campeol
luisa pedrazzini
laura pogliani
piergioorgio vitillo
paolo galuzzi

anna moretti
enrico prevedello
paola villani
paolo riganti

valeria erba
corinna morandi
cesare macchi cassia
francesco lo piccolo
alessandro vigozzi

vincenzo mangalaviti
manuel messaggi
carlo salone
andrea tosi
mario fumagalli
patrizia gabellini



- carreggiata
- banchina asfaltata
- banchina non asfaltata
- Ⓟ parcheggio
- marciapiede in rilevato
- marciapiede a raso
- pista ciclopedonale
- a) filare di alberi su marciapiede
- b) filare di alberi su banchina
- protezione (siepe o fioriera)
- fascia alberata
- arbusti/vegetazione bassa
- recinzioni-muretti
- roggia-fosso
- edificio
- illuminazione



rivista quadrimestrale
del Dipartimento di
scienze del territorio

Franco Angeli

Direttore
Pier Carlo Palermo

Comitato editoriale del Dst
Cesare Macchi Cassia, coordinatore
Anna Paola Canevari
Fausto Curti
Valeria Erba
Giorgio Ferraresi
Luigi Mazza
Pier Luigi Paolillo
Renato Rozzi
Andrea Tosi
Antonio Tosi

in copertina:
Sezioni stradali tipo, presentate a p. 107

Redazione
Elena Gorla


La corrispondenza alla direzione e
alla redazione va indirizzata presso il
Dipartimento di scienze del territorio
del Politecnico di Milano, via Bonardi 3,
20133 Milano, tel. (02) 23995411,
fax (02) 23995435

**Amministrazione, distribuzione,
abbonamenti**
FrancoAngeli, v.le Monza 106,
20127 Milano, casella postale 17175,
20100 Milano, tel. (02) 2827651

Abbonamento 1997
Italia L. 57.000; Estero L. 70.000
da versare sul c/c postale 17562208
intestato a FrancoAngeli srl, Milano

Autorizzazione del Tribunale di Milano
n. 117 del 19.2.1996
Direttore responsabile: Franco Angeli -
Quadrimestrale - Spedizione in abb.
post. comma 26, art. 2, L. 549/95,
Milano. Contiene meno del 45%
di pubblicità. Copyright © 1997 by
FrancoAngeli srl Milano. Stampa:
Tipomonza, Via Merano 18, Milano

I quadrimestre 1997
Finito di stampare nel marzo 1997



Politiche urbanistiche e ecologia urbana
a cura di Federico Oliva

- 7 Integrare urbanistica e ecologia
di Federico Oliva
- 15 Il piano all'interfaccia tra ambiente, città e territorio: dalla
consapevolezza alla sperimentazione. I Paesi Bassi e Amsterdam
di Anna Campeol
- 39 Sistema informativo ambientale e pianificazione urbanistica a Berlino
di Luisa Pedrazzini
- 54 Dalla pianificazione di struttura agli orientamenti ecologici della
pianificazione urbana e territoriale in Scozia
di Laura Pogliani
- 71 Amburgo, metropoli verde
di Piergiorgio Vitillo
- 83 Il rapporto urbanistica e ambiente alla scala comunale in Francia.
di Paolo Galuzzi

ricerche

- 89 Progettare la mobilità urbana: il piano urbano del traffico
di Peschiera Borromeo
di Anna Moretti, Enrico Prevedello, Paola Villani
- 107 Le responsabilità dell'architetto: professionisti e clienti in alcuni
concorsi di architettura italiani
di Paolo Riganti

note e discussioni

- 122 I luoghi del Politecnico e la città di Milano: una storia secolare
di Valeria Erba, Corinna Morandi
- 139 Il nuovo Politecnico: una occasione perduta
di Cesare Macchi Cassia
- 141 Dalla parte degli infedeli: soluzione dei conflitti e pratiche
partecipative nell'esperienza del quartiere di Spitafields a Londra
di Francesco Lo Piccolo
- 158 Problemi concettuali e limiti operativi nell'esperienza del
«piano disegnato»
di Alessandro Vignozzi

osservatorio

- 169 Una soluzione «privata» costruisce un problema «pubblico».
La trasformazione urbanistica dell'area Pirelli-Bicocca a Milano
di Vincenzo Mangalaviti, Manuel Messaggi
- 184 Recensioni
di Carlo Salone, Andrea Tosi, Mario Fumagalli, Patrizia Gabellini

Politiche urbanistiche e ecologia urbana

a cura di Federico Oliva

Amburgo, metropoli verde

Piergiorgio Vitillo

1. Premessa

La mia curiosità e l'interesse nei confronti di Amburgo sono nati alcuni anni fa, con la lettura di un saggio di Giovanni Astengo pubblicato su un vecchio numero di «Urbanistica», che tratteggiava la storia urbanistica della città, i piani unitari di cui la metropoli si era dotata per la sua ricostruzione e la sua crescita, nonché il fascino delle architetture di mattoni della scuola di Amburgo e dei suoi maestri¹.

Ho in seguito sviluppato il lavoro di conoscenza e approfondimento delle problematiche della città attraverso il Convegno «Aspetti ecologici nella pianificazione urbana»², proseguito con la ricerca di post dottorato³ e con alcune tesi di laurea⁴ che si sono occupate, anche se in maniera indiretta, del caso di Amburgo.

Il mio contributo, partendo dal riconoscimento dell'eccezionale posizione geografica e storico ambientale di Amburgo, intende mettere in luce come la città e il suo territorio siano il frutto di un piano originario (il «modello» assiale proposto da Fritz Schumacher), perseguito attraverso specifiche e integrate politiche urbanistiche, infrastrutturali e ambientali, perfezionate e in parte modificate nel corso della storia della città, ma che vedono quel modello originario quale punto centrale e sostanziale di riferimento delle politiche urbane e territoriali.

Un modello di città fortemente intenzionale, risultato della grande stabilità di cui il piano originario ha goduto fino ai giorni nostri, descrivibile attraverso alcuni momenti nodali che ne hanno contraddistinto le vicende urbanistiche: la nascita della metropoli e l'importanza del «modello assiale» proposto da Schumacher negli anni '20; la consolidata tradizione disciplinare delle «aree libere»; il passaggio dalla pianificazione strutturale degli anni '50, '60 e '70 - il modello degli assi infrastrutturali - a quella ecologica degli anni '80 e '90 - il modello degli assi ambientali.

sioni, non vennero esaurite le riserve fondiari, fondamentali per le successive politiche urbanistiche. Particolarmente funzionale allo sviluppo urbanistico della città fu la «Lex Adickes» (del 1902, divenuta legge estesa a tutto il Reich nel 1918), la quale si propose di ottenere una razionale lottizzazione dei terreni, con la fusione delle proprietà presenti all'interno del comparto e loro redistribuzione tra i proprietari in parti proporzionali.

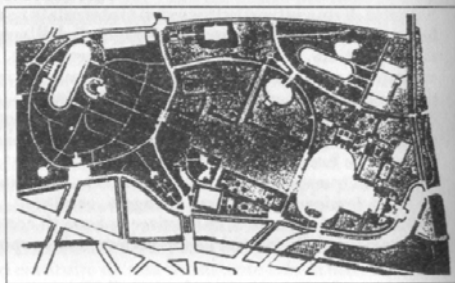
Questo meccanismo (che prende il nome di *umlegung*, «trasformazione e ripartizione»), ha per scopo non solo la rilottizzazione ma anche la corretta definizione della viabilità pubblica. Si ottengono così due risultati: uno a favore dei proprietari dei suoli, che possono rendere edificabili terreni originariamente inadatti all'edificazione (proprietà catastali irregolari, ecc.); l'altro a favore dell'amministrazione comunale che ottiene gratuitamente i suoli necessari per gli spazi pubblici. Pur essendo previsto l'esproprio forzoso, di fatto non se ne fece mai ricorso, perché i proprietari effettuarono spontaneamente la rilottizzazione.

Assieme al sistema della tassazione dei suoli (1904), la legge Adickes contribuisce al massiccio impulso di rinnovamento urbanistico della città, mettendo in circolo risorse per consistenti interventi di ristrutturazione e sistemazione urbanistica, per la creazione delle grandi infrastrutture per la mobilità e tecnologiche: si tratta di operazioni dirette ad aumentare l'efficienza produttiva della città, la sua qualità e la sua crescita ordinata. Si pensi che con l'amministrazione di Adickes, la municipalità di Francoforte diventa, nel 1910, proprietaria di circa il 50% dei suoli della città. E. May dirige a Francoforte l'«Ufficio comunale per le Siedlungen e l'urbanistica», lavorando in una continua integrazione fra l'elaborazione di schemi di piano generali e di piani particolareggiati per le grandi aree di espansione, prevalentemente di edilizia sociale.

Tra il 1925 e il 1935 Schumacher promosse anche grandi demolizioni del residuo tessuto storico, per fare posto a nuovi grandi edifici terziari e commerciali, trasformando la vecchia città in una vera e propria City degli affari e del commercio. Contemporaneamente però, la città si espande verso l'esterno a macchia d'olio, fatto che in parte contraddice l'originario disegno territoriale, formando una corona semicircolare attorno al vecchio nucleo

di circa 6 km di raggio, sufficientemente regolare ed omogenea, con un'edilizia compatta ad alta densità e funzioni miste (fig. 2).

Fig. 2 - Planimetria Stadtpark (168 ha), progetto di F. Schumacher



4. La tradizione delle «aree libere»

Il periodo 1918-1933, che coincide con l'esperienza della Repubblica di Weimar, può essere assunto come unitario e irripetibile nella storia urbanistica tedesca. L'elaborazione teorica - i manuali di architettura e urbanistica - e le finalità operative - i piani - risultano infatti strettamente interrelate e tale legame trova nelle amministrazioni locali la sede più proficua per le sperimentazioni. Gli autori dei manuali, oltre che teorici e trattatisti, sono in molti casi contemporaneamente impegnati nella pratica urbanistica, spesso all'interno delle amministrazioni municipali.

Dal punto di vista degli strumenti urbanistici, il piano di zonizzazione (che prima era di competenza della polizia edilizia) e il piano della viabilità (di competenza dei «Piani di costruzione» previsti dalla legge sugli allineamenti del 1875) vengono unificati in un unico strumento, non ancora codificato dalla legislazione (la zonizzazione, genericamente prevista dalla legge sulle abitazioni del 1918, è invece applicata solo dai regolamenti edilizi comunali), che però rientra nei compiti dell'urbanista. La zonizzazione funzionale viene assunta come elemento centrale del piano e le strade diventano gli elementi di collegamento fra le varie zone aventi diffe-

renti destinazioni d'uso, una sorta di «scheletro dell'organismo» urbano.

L'elemento nuovo e fortemente innovativo che entra fra le voci dello zoning è quello degli «spazi aperti» e delle «aree libere» (*freiflachen*). Storicamente la zonizzazione aveva infatti il compito di regolamentare l'attività edilizia e gli usi delle aree private, sottintendendo il principio della potenziale edificabilità di tutti i suoli: gli stessi parchi (come le piazze e le strade), erano di competenza dei piani di costruzione e facevano parte del decoro e dell'abbellimento delle città.

I motivi che inducono ad introdurre nei piani le «aree libere» sono essenzialmente di natura igienico-sanitaria e sociale: le «aree libere» risultano infatti necessarie per garantire la circolazione dell'aria, della luce e il benessere dei cittadini. Vi sono inoltre motivi funzionali, come la necessità di diminuire la congestione delle aree centrali e di alleggerire il traffico.

Il concetto di area libera non è più quindi definito in negativo, ma per soddisfare specifiche esigenze d'uso. Vengono quindi classificate aree per la ricreazione, lo sport, aree a parchi e a giardini, corsi d'acqua, aree rurali, aree di riserva paesaggistica. In questo periodo tramonta inoltre definitivamente il concetto di parco come elemento puntuale di decoro e abbellimento, sostituito da quello funzionale di «aree libere», le quali si configurano come veri e propri elementi di separazione fra le zone edificate e di nuova previsione. La discussione avviene fra i sostenitori delle «cinture anulari» e quelli delle combinazioni fra «cinture anulari» e «aree libere radiali» (si pensi allo schema di Vienna e allo schema stellare di Wolf). Il problema delle aree libere a verde era già stato esemplarmente affrontato alcuni anni prima con il concorso per il piano della grande Berlino (1910) e per il concorso della «Cross-Düsseldorf» (1912), che probabilmente segnano il punto più avanzato della progettazione urbanistica di quel periodo. Dal punto di vista legislativo, le basi per quest'attenzione al sistema degli spazi aperti erano state poste da due esperienze importanti: la legge per Berlino finalizzata alla formazione dell'associazione intercomunale (1911), che prevedeva la possibilità di riservare aree per la formazione di boschi, parchi, laghi, luoghi per il gioco e lo svago; e un'esperienza simile delle città della Ruhr, che

aveva portato alla formazione di un piano regionale (*Landesplan*, 1920), che prevedeva ingenti quantità di aree a verde.

Per lo sviluppo della città moderna è risultata decisiva la tradizione di formazione di demani pubblici, prevalentemente attraverso acquisti sul mercato. La Germania ha storicamente applicato un regime di fatto privatistico, sia nel campo della legislazione urbanistica che dell'ordinamento fiscale. Non è mai stato messo in discussione il meccanismo liberista di produzione della città, anche se nel periodo della ricostruzione post-bellica la proprietà privata ha pagato il proprio tributo all'interesse generale, che fu assunto come prioritario anche dal governo a guida centrista: i costi dei terreni furono infatti bloccati per legge ai valori del 1939 (praticamente fino alla legge urbanistica generale del 1960), offrendo ai comuni ampie possibilità di formazione di demani pubblici. L'esproprio è utilizzato quasi esclusivamente per la realizzazione delle strade, comportamento che verrà sancito dall'approvazione della stessa legge urbanistica generale.

A questo «modello liberista» fa però riscontro una città ordinata, funzionale ed efficiente, con un elevato livello quantitativo e qualitativo di servizi, spazi e dotazioni pubbliche (Amburgo ha realizzato in quegli anni la quota più elevata di edilizia sociale mai realizzata in Germania).

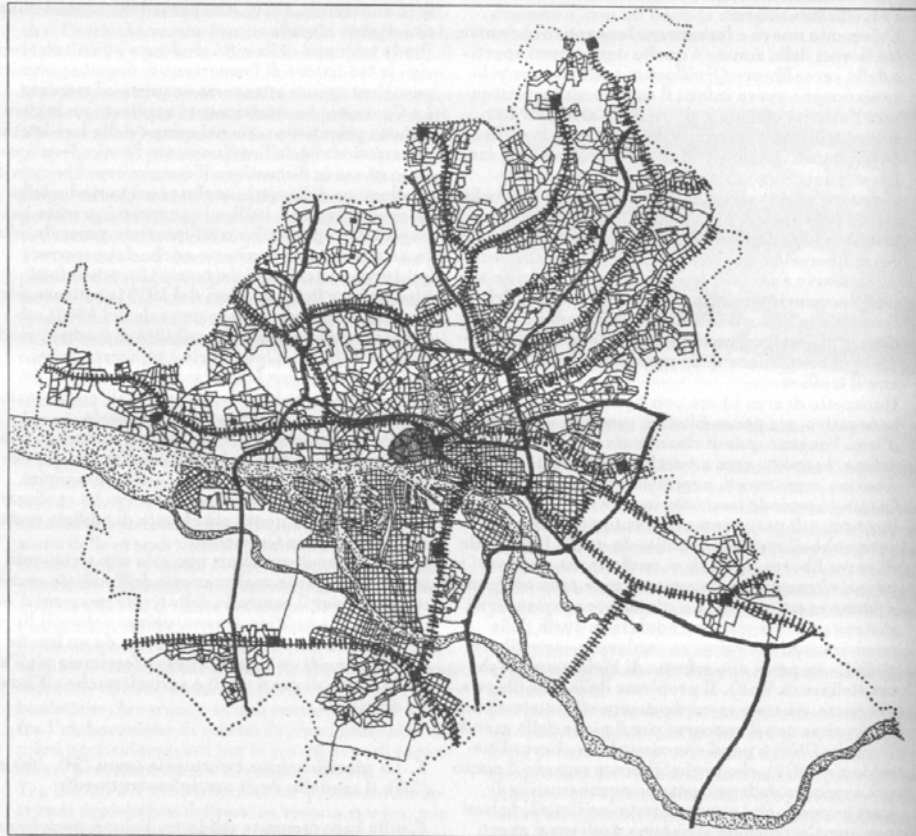
Queste aree sono risultate non solo uno strumento importante per la realizzazione dell'edilizia sociale ma anche per il controllo delle trasformazioni d'uso del suolo. La politica di acquisizione dei suoli ha infatti portato ad un duplice risultato: da un lato la costituzione di un'ingente riserva fondiaria; dall'altro la tutela di spazi verdi e agricoli anche all'interno della città.

5. La pianificazione strutturale (anni '50, '60 e '70): il modello degli assi infrastrutturali

È sulla base di questa solida tradizione disciplinare e della specifica storia urbanistica locale che la città affronta le politiche di programmazione e pianificazione dell'immediato dopoguerra.

Nel 1949 è varata la prima legge urbanistica della Città-Stato (*Hamburger Haufbaugesetz*), rimasta di fatto in vigore fino al 1960 e risultata lo strumento

Fig. 3 - Il modello degli assi infrastrutturali



per guidare la ricostruzione (il 55% degli alloggi era stato distrutto dai bombardamenti), anche se la priorità passa alla riedificazione delle parti centrali. La legge anticipa alcune scelte che verranno successivamente sancite dalla legislazione nazionale: la definizione di due livelli di piano (generale e at-

tuativo); il principio del riordino fondiario (*umlegung*); il diritto di prelazione comunale esteso a tutte le operazioni di vendita dei terreni (fig. 3). Dopo la seconda guerra mondiale i piani della città sono basati su un modello sostanzialmente espansionistico, con la creazione di complessi residenziali

autonomi, autosufficienti per servizi e attrezzature, separati rispetto alla città edificata da fasce di verde, generalmente monofunzionali; questo nonostante il modello originario di città proposto da Schumacher prevedesse insediamenti satelliti decentrati con attività residenziali e produttive integrate. Due sono gli strumenti urbanistici principali che hanno guidato la definizione e lo sviluppo del modello degli assi infrastrutturali: il piano del '50 e quello del '60.

Alla fine della guerra Amburgo pensa da subito alla ricostruzione pianificata della città, gravemente danneggiata dai bombardamenti: il 60% degli alloggi fu infatti completamente distrutto, come il 40% degli insediamenti industriali e il 75% delle attrezzature portuali.

Ultimato nel '47 e reso esecutivo nel '50, il piano programma lo sviluppo della città suddividendola in 68 zone residenziali, a densità decrescenti dalla City alla periferia (da 700 abitanti/ettaro ai 40 abitanti/ettaro). Sono infatti individuati differenti tessuti urbani, sulla base delle caratteristiche strutturali (funzioni e attività economiche) e morfologiche (tipi edilizi), che risultano separate da fasce di verde attrezzato (parchi, zone sportive e ricreative, zone ambientali), con il risultato di formare un insieme di quartieri residenziali autonomi immersi nel verde, a basse densità, il più importante dei quali è stato quello del distretto di Altona, di 280 ettari, progettato da E. May. In questi anni prende avvio una massiccia politica per le aree verdi: sono infatti realizzate le due ampie strisce a «parco lineare» sui bordi dell'Alster e dell'Elba, di circa 20 km ciascuna, che collegano la periferia ovest (lungo l'Elba) con la periferia nord (lungo l'Alster) e confluiscono nel grande parco situato ai margini nord occidentali dei vecchi bastioni.

Le zone industriali sono riorganizzate in appositi comparti, localizzati a cavallo dei settori orientali e occidentali della città, ma soprattutto nelle adiacenze della zona portuale dell'Elba.

La viabilità era gerarchizzata con strade di comunicazione veloce che bordavano i nuovi quartieri, serviti da vincoli attrezzati a più livelli che raccordevano la grande viabilità alla viabilità locale, costituendo la struttura portante del piano. Per la rete su ferro, oltre all'ampliamento degli scali esistenti e alla previsione di una nuova grande stazione di smi-

stamento, era previsto il prolungamento della ferrovia sotterranea (U-Bahn) e sopraelevata (S-Bahn): nel 1963 viene iniziata la costruzione della linea di collegamento sotterranea est-ovest fra la Stazione Centrale e quella di Altona, completata nel 1979; negli stessi anni viene pianificata e iniziata la costruzione di una linea S-Bahn in direzione sud.

Il piano fissava infine un tetto massimo di crescita della città (2 milioni di abitanti): ogni crescita superiore a questo limite sarebbe dovuta avvenire nel territorio dei Lander limitrofi.

Alla fine degli anni '50 la popolazione aumenta di circa 100 mila unità, costringendo la città ad intraprendere una nuova e massiccia politica di edilizia sociale, che sfrutta prevalentemente il demanio formato fra le due guerre. Prosegue l'espansione residenziale pianificata di iniziativa comunale o cooperativa, sui principi della «crescita organica a fluida circolazione» programmata dal piano del '50: esemplari appaiono da questo punto di vista le realizzazioni di Lurup (1956) e Denickstrasse (1958). Per fare fronte a questa massiccia immigrazione, viene approntata la revisione del piano del '50. Il nuovo piano del '60 conferma gran parte delle previsioni del piano del '50, prevedendo il collegamento dei tronchi radiali ferroviari che portano al centro della città, per motivi di traffico e di esercizio, sopprimendo solo alcune scelte infrastrutturali particolarmente onerose, come il secondo tunnel sotto l'Elba, ma si discosta da quest'ultimo per la distribuzione delle funzioni e per le densità territoriali. In particolare, le basse densità per le zone esterne del piano del '50 (40 e 70 abitanti/ettaro) sono state aumentate, concentrando i volumi edificabili e riducendo sia l'estensione delle zone edificabili, sia i complessivi costi di urbanizzazione. In questa nuova generazione di *Siedlungen* vengono modificate sia le tipologie che le densità edilizie, a favore di interventi più densi e concentrati rispetto alla prima espansione periferica degli anni '20 e '30. Parallelamente, le alte densità previste per la prima corona semicircolare attorno alla City (525 abitanti/ettaro) vengono drasticamente ridotte (l'indice massimo è fissato a 3,3 mc/mq). Alla City vengono assegnati compiti prevalentemente direzionali e sono ampliati (di circa 800 ettari) e parzialmente ridefiniti i comparti industriali, con una loro ridistribuzione a raggiera lungo gli assi principali di

comunicazione, al fine di integrarli maggiormente con il sistema residenziale e ridurre di conseguenza gli spostamenti pendolari.

Per decongestionare la City e decentrare le attività terziarie, viene prevista la realizzazione del nuovo centro direzionale *Hamburg-nord*, localizzato a nord del bacino esterno dell'Alster, fra il parco della città (*Stadtparck Winterude*) e l'aeroporto, a circa 6 km dalla City. Il nuovo centro direzionale interesserà un'area di proprietà comunale di circa 80 ettari, di cui il 50% occupata dagli insediamenti terziari (per circa 1,8 milioni di mc), il 35% da verde (circa 28 ettari di parco), il restante 15% per la viabilità e le infrastrutture di servizio.

Il verde di separazione e al contempo di integrazione fra i quartieri rimane uno degli obiettivi primari del piano, come esplicitato nella stessa normativa di attuazione: «Le future zone edificabili dovranno essere suddivise e separate da zone verdi sufficientemente ampie». Ma soprattutto è già presente una dimensione strutturale ed ecologica del sistema del verde: «Le zone verdi devono dare alla popolazione di Amburgo possibilità di ricreazione e garantire, unitamente alle zone marginali ed alle superfici d'acqua come pure al previsto alleggerimento delle zone residenziali, un clima urbano sano. Ciò vale anche per i rioni centrali più densamente costruiti. Poiché l'attività costruttiva è in continuo sviluppo, è indispensabile creare altre zone verdi per conservare la forza necessaria per il lavoro e la ricreazione del cittadino. Le zone verdi (...) rispondono in massimo grado alla loro funzione quando attraversano l'intera città come una rete di spazi verdi connessi fra loro».

Il dimensionamento del nuovo piano (2,2 milioni di abitanti) è paragonabile a quello del piano del '50: ma alla distribuzione di densità piramidale di quest'ultimo, con vertice al centro e classi digradanti alla periferia, si sostituisce una distribuzione di classi di densità maggiormente omogenee e con meno differenze fra centro e periferia. Negli anni '70 (un nuovo piano degli usi del suolo è redatto nel '73, che prevede fra l'altro due grandi nuovi parchi urbani, uno ad ovest ed uno a sud-est della città), viene confermata la struttura dei due piani soprariordati, sia per quanto riguarda il sistema infrastrutturale che per quanto riguarda la crescita della città. Le aree di espansione risultano molto

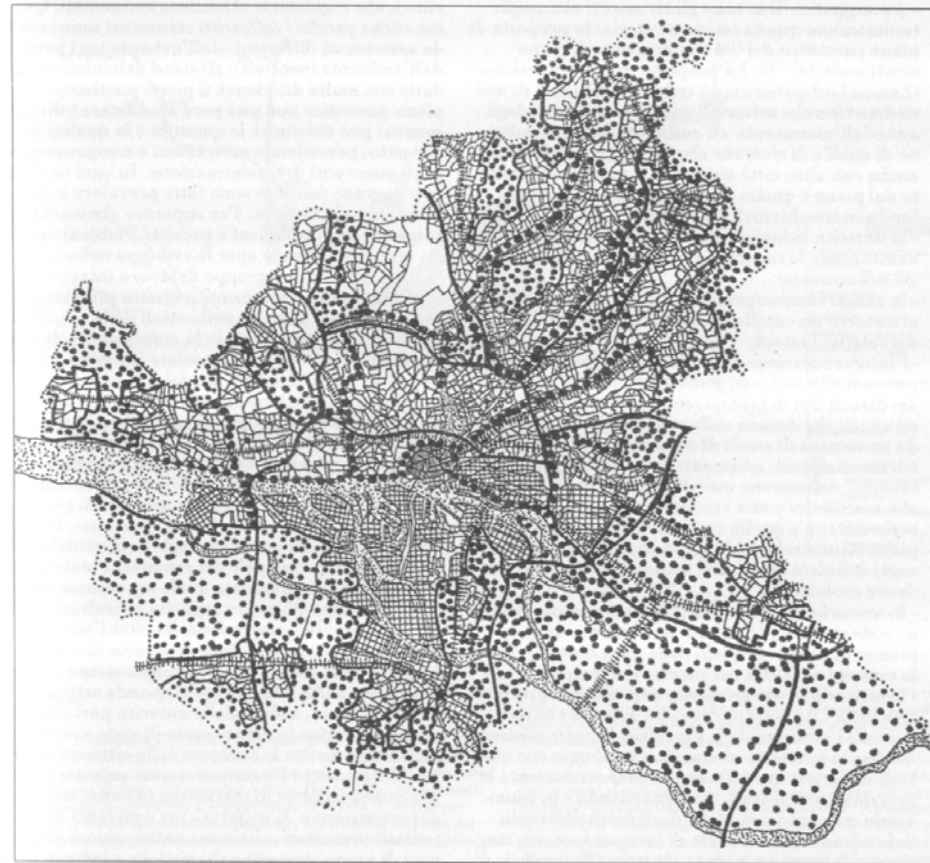
esterne, spesso a ridosso del confine della città ed ospitano la costruzione della seconda generazione di *Siedlungen*, le *Groszsiedlungen*. Il particolare stato di necessità che determina un peggior disegno localizzativo finalizzato alla massimizzazione delle risorse disponibili, non si è tradotto nei fatti in uno sviluppo particolarmente ordinato: nella stessa situazione per la prima generazione di *Siedlungen* si scelsero aree meno periferiche, sia per gli insediamenti residenziali che per il verde.

6. La pianificazione ecologica (anni '80 e '90): il modello degli assi ambientali

Fra il 1970 e il 1975 la città perde popolazione a favore della regione, anche per la scarsa propensione dimostrata dalla popolazione a favore delle *Groszsiedlungen*. Vengono di conseguenza abbandonati i programmi edilizi mastodontici (come quello originario di Allermöhe che prevedeva 60.000 abitanti), a favore di interventi più circoscritti e caratterizzati da minori densità edilizie, con un numero di alloggi attorno alle 500/700 unità. Delle 13 *Siedlungen* avviate nel triennio 1979-1982, solo tre superano i 1.000 alloggi (fra le quali Allermöhe, ridotto a 1.500 alloggi). Si tratta di un'inversione di tendenza che ha portato ad una politica di promozione di insediamenti a basse densità (case a schiera ma anche unifamiliari), per «trattenere» la popolazione dei ceti medio-alti (fig. 4).

Questo trend demografico negativo si modifica sostanzialmente dalla metà degli anni '80, superata una sfavorevole congiuntura economica che aveva interessato anche il porto, e in particolare dopo l'abbattimento del muro e l'immigrazione dall'est Europa, con una profonda trasformazione sociale ed economico-produttiva che ha interessato la città (si pensi che oggi ad Amburgo vivono 250 mila stranieri, prevalentemente turchi). Ciò ha indotto la ripresa dell'attività edilizia, con la definizione di programmi di edilizia residenziale sociale consistenti (5.000 alloggi l'anno). La legge federale di protezione della natura (1979), una legge quadro che rimanda alle leggi dei Länder, costituisce un punto di svolta per la pianificazione urbanistica. La finalità principale della legge risulta infatti il ridimensionamento del consumo di suolo e la centra-

Fig. 4 - Il modello degli assi ambientali



lità che all'interno dei piani dovranno assumere le problematiche ecologiche. L'obiettivo dichiarato nelle strategie urbanistiche della città nel corso degli anni '80 diviene quindi quello di integrare gli assi insediativi realizzati con i piani strutturali con

gli assi ambientali e paesaggistici da realizzare. Il nuovo modello di sviluppo proposto per la città eredita l'efficienza e le caratteristiche degli assi infrastrutturati (assi insediativi e di mobilità di tipo sostanzialmente radiale), integrandoli ed arricchendoli.

chendoli con la definizione di nuovi assi ambientali e paesaggistici. Due sono gli strumenti che meglio testimoniano questa nuova strategia: la proposta di piano paesistico del '94 e la proposta di piano paesistico del '95. La proposta di piano paesistico (*Landschaftsprogramm*) vede la confluenza di moltissime ricerche settoriali condotte nel corso degli anni dall'assessorato all'ambiente, in una tradizione di studi e di ricerche che vanta pochi paragoni anche con altre città tedesche. Il modello dichiarato dal piano è quello degli assi ambientali, che si fonda su tre obiettivi principali:

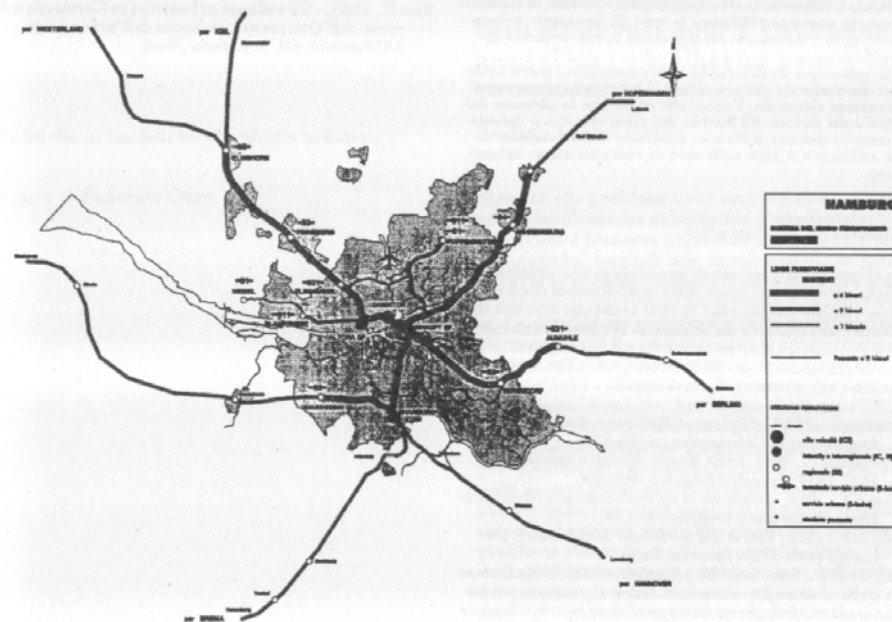
- la drastica riduzione del consumo di suolo, non aumentando le superfici edificate e riutilizzando le aree già urbanizzate;
- la conservazione/protezione delle diverse specie attraverso un capillare rilievo dell'uso del suolo e dei relativi biotopi;
- l'interconnessione sistematica (collegamenti verdi, percorsi alberati, assi ambientali, corsi d'acqua) dei diversi tipi di biotopi, con la definizione di sistemi aperti che devono collegarsi fra di loro, formando un sistema di anelli di congiunzione ecologica.

Gli insediamenti, addensati lungo le vie di comunicazione, definiscono quindi corridoi liberi fra gli assi insediativi e una rete ecologica, che collega la scala urbana a quella regionale. La proposta di piano strutturale del '95 (*Stadtentwicklungskonzept*) definisce due tipi di scenari, a differenti tendenze evolutive:

- lo scenario di espansione, che prevede uno sviluppo consistente delle attività produttive e degli insediamenti, compresi quelli della zona centrale, con la crescita parallela del sistema dei trasporti;
- lo scenario di integrazione, con uno sviluppo limitato della City e del porto e una crescita che non prevede l'aumento delle superfici edificate esistenti. Gli scenari previsti, sia quello di sviluppo che quello di integrazione, definiscono prioritariamente le invariabili ambientali, salvaguardando e promuovendo entrambi il modello degli assi ambientali; naturalmente, lo scenario di integrazione con maggiore chiarezza e coerenza rispetto allo scenario di espansione. Nella gestione urbanistica ordinaria si è verificata di sovente negli ultimi anni una conflittualità fra le previsioni urbanistiche (il piano strutturale e i piani attuativi), che regolano i diritti e i profili giuridici, e le previsioni ambientali-paesisti-

che (il piano paesistico e i piani di dettaglio paesistico), che regolano le attenzioni ambientali. Questo anche perché i differenti strumenti sono redatti da assessorati differenti (dall'urbanistica i primi, dall'ambiente i secondi): gli stessi urbanisti guardano con molta diffidenza il piano paesistico. Il piano paesistico non può però modificare i diritti; semmai può ridefinire le quantità e la qualità del progetto, prevedendo mitigazioni e compensazione degli interventi di trasformazione. In ogni caso, nei casi di grave conflitto sono fatte prevalere le prescrizioni urbanistiche. Per superare almeno in parte queste contraddizioni è prevista l'istituzione di un unico assessorato «per lo sviluppo urbano», con la formazione di un gruppo di lavoro integrato e interdisciplinare. Unitamente a questa attenzione per gli aspetti ecologico ambientali della pianificazione, nell'ultimo decennio la municipalità di Amburgo ha mostrato un particolare interesse nei confronti del controllo della morfologia urbana, con particolare attenzione ai comparti delle trasformazioni urbanistiche programmate e ai relativi esiti fisici. Dall'inizio degli anni '80 vengono infatti organizzati seminari internazionali di progettazione (*Bauforum*), con lo scopo dichiarato di anticipare e guidare, attraverso specifici suggerimenti progettuali, le successive scelte di pianificazione, fornendo primi elementi per le strategie urbanistiche della città. Oggetto principale dei seminari è stato l'ambito portuale, individuato quale espansione naturale della City. Obiettivo esplicito è risultato quello di rendere parte integrante della città l'ambito portuale dismesso delle attività originarie di immagazzinaggio delle merci (il primo ampliamento del porto storico, 1880-1895, lungo la sponda settentrionale dell'Elba), ceduto dalle autorità portuali alla città, riorientando da un punto di vista architettonico e urbanistico lo sviluppo della città verso l'Elba. Nella realtà i *Bauforum* si sono caratterizzati più come iniziative di marketing urbano, tentativi di persuasione e di «offerta» nei confronti dei potenziali investitori, che come anticipazioni preliminari di nuove strategie urbanistiche e infrastrutturali pubbliche. Ma nonostante l'occasione mancata dei *Bauforum*, il modello urbanistico ereditato, alimentato dalla tradizione pianificatoria, rimane il punto di riferimento riconosciuto e richiamato per tutte le politiche urbanistiche e ambientali della città.

Fig. 5 - Schema del nodo ferroviario



Note

1. Astengo G., 1962, «Il piano della libera città asettica di Amburgo», *Urbanistica*, n. 37. Astengo così descriveva le inconfondibili architetture di mattoni della città, caratteristiche di Fritz Schumacher e Fritz Hoyer, i due riconosciuti maestri di quella che è stata definita la scuola di Amburgo: «(...) masse sobriamente squadrate, dal costante impiego del laterizio a mano rosso scuro, con serramenti bianchi a pelle esterna».

2. Al convegno, organizzato dal Dipartimento di scienze del territorio e dalla Regione Lombardia (novembre 1993) ha partecipato Caterina Hoja, architetto responsabile delle politiche urbanistiche del comune di Amburgo. A lei devo l'approfondimento del caso, un soggiorno di studio ad Amburgo, nonché il titolo dell'articolo, che era lo slogan della sua relazione al convegno.

3. «La dimensione ambientale nel piano urbanistico comunale», post dottorato in «Pianificazione territoriale e ambientale» svolto presso il Dipartimento di Scienze del territorio del Politecnico di Milano, gennaio 1996.

4. Ho seguito alcune tesi di laurea che hanno trattato del sistema di pianificazione in Germania. In particolare, per quanto riguarda il caso di Amburgo e il suo sistema di trasporti si veda: Dall'Orto A., Innocenti M. e Panighetti A., 1996, *Il riuso della cintura ferroviaria di Milano: progetto per un nuovo modello ferroviario per l'area metropolitana e la regione nel quadro di alcune significative esperienze europee*, tesi di laurea, relatori G. Campos Venuti, V. Erba e F. Oliva, Dst, Politecnico di Milano, settembre.

5. La legge urbanistica federale tedesca (il *Bundesbaugesetz*) del 1960, sancisce la centralità del comune come ente pianificatore e il duplice livello di strumentazione di piano: a) il «piano dell'uso dei suoli» (*Flachennutzungsplan*), quale strumento di coordinamento e indirizzo, con valore vinco-

lante solo nei confronti delle amministrazioni pubbliche ma non dei privati; il piano generale non crea quindi nessun diritto edificatorio: autorizza l'edificabilità solo nelle aree già edificate e infrastrutturate, impedendola su tutto il resto del territorio comunale, definisce le zone di espansione urbana per le quali è necessario un successivo livello attuativo di pianificazione;

b) il «piano per l'edificazione» (*Beauungsplan*) piano attuativo, direttamente vincolante per i privati e la stessa amministrazione comunale, l'unico che conferisce la pienezza dei diritti e dei doveri. All'interno dei piani attuativi è definita la cessione gratuita delle aree pubbliche (il 30% nelle aree non edificate e il 10% nelle aree di ristrutturazione urbanistica).

Riferimenti bibliografici

Ho effettuato la selezione di una bibliografia «minima» di riferimento tenendo conto delle pubblicazioni che a mio parere meglio sostengono l'ipotesi avanzata: la forma della città come frutto di un originario disegno strutturale, corretto, aggiornato e integrato fino ai nostri giorni, risultato intenzionale di specifiche e integrate politiche urbanistiche, infrastrutturali e ambientali.

- Astengo G., 1962, «Il piano della libera città anseatica di Amburgo», in *Urbanistica*, n. 36-37.
- Bucciarelli P., 1991, *Fritz Hoyer. Maestro anseatico 1877-1949*, Arsenale Editrice, Venezia.
- Clerici A., 1968, «Ferrovie al servizio delle aree metropolitane», in *Strade e Traffico*, n. 176.
- Dal Co F., 1982, *Teorie del moderno. Architettura Germania 1880-1920*, Laterza, Bari.
- Dell'Orto A., Innocenti M. e Panighetti A., 1996, *Il riuso della cintura ferroviaria di Milano: progetto per un nuovo modello ferroviario per l'area metropolitana e la regione nel quadro di alcune significative esperienze europee*, tesi di Laurea, relatori G. Campos Venuti, V. Erba, F. Oliva, Dst, Politecnico di Milano, settembre.
- Fischer M.F., Schumacher F., 1977, *das Hamburger Stadtbild und die DesKmalpflege*, Christans, Hamburg.
- Gregotti V., 1976, «L'architettura tedesca dal 1900 al 1930», in *L'arte moderna*, vol. XI, Fabbri, Milano.
- Grundmann F., 1978, *Hamburg*, Deutscher Kunstverlag, München-Berlin.
- Miller Lane B., 1973, *Architettura e politica in Germania, 1918-1945*, Officina, Roma.
- Kahler G., 1985, *Wohnung und Stadt. Hamburg, Frankfurt, Wien. Modelle sozialen Wohnens in den zwanziger Jahren*, Vieweg & Sohn, Braunschweig-Wiesbaden.
- Kossak E., Schwarz U., 1990, «Amburgo: politiche ur-

- bane per la città portuale», *Casabella*, n. 564.
- Weigel W., 1992, «Ferrovie urbane, dalla Germania un modello da imitare», *Vie e Trasporti*, n. 585.
- Sica P., 1985, «Gli sviluppi urbanistici in Germania nel corso dell'Ottocento», in *Storia dell'urbanistica. L'Ottocento*, vol. 1, Laterza, Bari.