

Stadt Zürich  
Amt für Städtebau  
Amtshaus IV  
8021 Zürich

21. November 2018

Telefon direkt: 043 204 06 34

reto.klink@wbg-zh.ch

## **Kommunaler Richtplan, Einwendung**

Sehr geehrte Damen und Herren

Gerne nehmen wir als Dachverband namens unserer rund 100 gemeinnützigen Wohnbauträger auf Stadtgebiet Stellung zum ersten kommunalen Richtplan der Stadt Zürich.

Mit rund 39'000 Wohnungen oder rund einem Viertel des Gesamtwohnungsbestandes kommt unseren Mitgliedern eine tragende Rolle zu, und sie sind von einigen der geplanten Massnahmen betroffen. Unsere Haltung zum Zukunftsbild der Stadt Zürich und den Zielen einer nachhaltigen räumlichen Entwicklung haben wir bereits mit unseren Einwendungen zum regionalen Richtplan vom 18. Dezember 2013 dargelegt. Wir nehmen erfreut zur Kenntnis, dass einige der von uns eingebrachten Anliegen Eingang fanden in diese Vorlage. So begrüssen wir ausdrücklich die Bekenntnisse zu einer nachhaltigen Entwicklung in einer Stadt der kurzen Wege und zur Förderung des gemeinnützigen Wohnungsbaus sowie die Absicht, eine aktive Bodenpolitik zu verfolgen.

Wir verstehen uns als Partner der Stadt Zürich und sind bereit uns den sich aus dem prognostizierten Bevölkerungswachstum ergebenden Herausforderungen zu stellen. Wir machen uns aber auch Gedanken zu den absehbar damit einhergehenden erheblichen sozialräumlichen Veränderungen. Die gemeinnützigen Bauträger werden nicht in der Lage sein, alle Begleiterscheinungen aufzufangen, denn auch nach der intensiven Bautätigkeit der vergangenen Jahre, liegt noch ein beträchtlicher Erneuerungsbedarf vor uns. Angesichts der gegenwärtig praktisch bei Null liegenden Fluktuation bei den Mietverhältnissen, wird sich die soziale und organisatorische Komplexität noch akzentuieren. Dabei wird es nicht genügen, sich bei den flankierenden Massnahmen auf die Erstellung von subventioniertem Wohnraum zu beschränken. Wir erachten eine verstärkte proaktive Zusammenarbeit aller Akteure auf dem Wohnungsmarkt als notwendig und sehen die Koordinationsaufgabe am ehesten bei der Stadt Zürich.

In den letzten Jahren wurden unsere Mitglieder im Rahmen von Baurechtsverträgen, Gestaltungsplänen und Arealüberbauungen aber auch im Hinblick auf Aufzonungen mit einer breiten Palette von Anforderungen und Auflagen konfrontiert, welche das übliche baurechtliche Mass teilweise deutlich übersteigen. Wir wollen uns diesen Anliegen keinesfalls generell verwehren, aber unsere Mitglieder sind hier auf eine sorgfältige Austarierung der verschiedenen Ansprüche und auf verlässliche Prozesse angewiesen.

### Antrag 1

<b>Kategorie</b>	Allgemeine Einwendungen
<b>Antrag</b>	Die Grundlagendokumente für den kommunalen Richtplan sind öffentlich zu machen.
<b>Begründung</b>	Aufgrund des fehlenden Zugangs zu wesentlichen Datengrundlagen, Materialien und Studien, welche dem aufgelegten Richtplan zugrunde liegen, können die Festlegungen dieses Planungswerks nicht in der erforderlichen Tiefe nachvollzogen werden. Für ein besseres Verständnis der und im Interesse einer sachlichen öffentlichen Diskussion ist ein öffentlicher Zugang unabdingbar.

### Antrag 2

<b>Kategorie</b>	Allgemeine Einwendungen
<b>Antrag</b>	Die beiden Teile des kommunalen Richtplans Siedlung, Landschaft, öffentliche Bauten und Anlagen sowie Verkehr zumindest textlich in einem planerischen Gesamtwerk zusammenzuführen und darzustellen.
<b>Begründung</b>	Für eine bessere Lesbarkeit, Erkennbarkeit der Zusammenhänge und damit auch ein eingehendes Verständnis der vorgeschlagenen Festlegungen sollen alle Festlegungen in einem Werk zusammengefasst werden.

### Antrag 3

<b>Kategorie</b>	Allgemeine Einwendungen
<b>Antrag</b>	Das Kapitel 1 Richtplantext ist zu ergänzen um ein Bekenntnis zur partnerschaftlichen Zusammenarbeit mit Privaten
<b>Begründung</b>	<p>Mit der zusätzlichen inneren Verdichtung steigt naturgemäss die Herausforderung die oftmals verborgenen, aber sehr wichtigen Infrastrukturen für Strom, Gas, Wasser, Abwasser aber auch Abfallentsorgungsstellen, Velo- und Autoabstellplätze, Hochwasserrückhaltebecken neu zu erstellen, anzupassen oder zu erweitern. Für eine geschickte Integration in eine bestehende Umgebung oder bestehende Bauten bedarf es angesichts des enger werdenden Spielraums noch vermehrt ausgewogene Partnerschaften.</p> <p>Dies setzt auch seitens der öffentlichen Hand eine verstärkte Bereitschaft voraus, Hand zu bieten für Verbundlösungen, sei es über die einzelnen Grundstücke oder Eigentümerschaften hinaus, jedoch auch unter Inanspruchnahme des öffentlichen Raums.</p> <p>Bei der Integration öffentlicher Anliegen in private Bauvorhaben, erscheint uns die Kompensation durch eine angemessene Reduktion des Mehrwertausgleichs prüfenswert. Wir sind überzeugt, dass dies zu einer erheblich höheren Bereitschaft führen würde, öffentliche Bedürfnisse wohlwollend aufzunehmen.</p>

#### Antrag 4

<b>Kategorie</b>	Einwendungen zu Kapiteln und Tabellen
<b>Kapitel</b>	2.1 Ausgangslage
<b>Antrag</b>	Mit der Fertigstellung bzw. Verabschiedung des kommunalen Richtplans ist bis zur Verabschiedung des kantonalen Mehrwertausgleichsgesetzes (MAG) sowie der Inkraftsetzung von § 49b PBG bzw. der Verordnung über den preisgünstigen Wohnraum (PWV) zuzuwarten, bzw. es sind die sich daraus ergebenden Möglichkeiten auszu-schöpfen und in den Richtplan einzuarbeiten.
<b>Begründung</b>	<p>Das zur Umsetzung der bundesrechtlichen Vorgabe über den Ausgleich von Pla-nungs-Mehr- und Minderwerten (Art. 5 RPG, Raumplanungsgesetz) vorgesehene kantonale Gesetz über den Mehrwertausgleich (MAG) steht gegenwärtig in der Bera-tung der zuständigen kantonsrätlichen Kommission. Vor dem Hintergrund einer erfolg-reich lancierten Volksinitiative für einen gemeindefreundlichen Mehrwertausgleich könnte die Gemeindeautonomie diesbezüglich noch eine erhebliche Stärkung erfah-ren. Ebenfalls noch offen ist der Zeitpunkt der Inkraftsetzung des neuen § 49b PBG (Planungs- und Baugesetz) über die Schaffung von überlagernden Zonen für den ge-meinnützigen Wohnungsbau bzw. die darauf abgestützte Verordnung über den preis-günstigen Wohnraum (PWV). Ob und inwieweit das MAG auch die Kompensation ei-ner Mehrwertabschöpfung durch die Schaffung von preisgünstigem Wohnraum zu-lässt, ist noch offen, wäre aber sehr zu begrüßen.</p> <p>Beide Erlasse sind für die Stadt Zürich von erheblicher Bedeutung (Vgl. Richtplantext, S. 22) und es ist sinnvoll, die sich aus diesen ergebenden Möglichkeiten für die künf-tige Stadtentwicklung zu nutzen bzw. in den kommunalen Richtplan einzuarbeiten, na-mentlich was die Festlegung von Zonen für den preisgünstigen Wohnungsbau angeht.</p> <p>Aus Gründen der Rechtssicherheit sowie der Konsistenz des Planungswerks raten wir von diesbezüglichen späteren Nachträgen ab.</p>

#### Antrag 5

<b>Kategorie</b>	Einwendungen zu Kapiteln und Tabellen
<b>Kapitel</b>	3.1.2 Ziele bauliche Verdichtung
<b>Antrag</b>	Für Gebiete, in denen eine Verdichtung über den durch die BZO 2016 gesetzten Rah-men hinaus möglich sein soll, ist eine Priorisierung und zeitliche Staffelung vorzuneh-men.
<b>Begründung</b>	<p>Eine schrittweise Festlegung der Verdichtungsgebiete kann massgebend sein für eine sozialverträgliche räumliche Entwicklung. Gleichzeitig sind die kleineren Entwick-lungsschritte weniger konjunkturabhängig und vom Baugewerbe besser zu bewälti-gen.</p> <p>Damit kann erreicht werden, dass die Entwicklung in jenen Gebieten stattfindet, in welchen die benötigte Infrastruktur bereits bereitsteht oder einfach bereitzustellen ist.</p> <p>Eine Priorisierung gibt der Verwaltung die entsprechende Argumentationsgrundlage, weil zu erwarten ist, dass in Zonen der baulichen Verdichtung vermehrt der Wunsch auftreten wird, diese Potenziale (einer allfälligen BZO-Revision vorgehend) mit Instru-menten der Sondernutzungsplanung zu realisieren.</p>

## Antrag 6

<b>Kategorie</b>	Einwendungen zu Kapiteln und Tabellen
<b>Kapitel</b>	3.1.2 Ziele bauliche Verdichtung
<b>Antrag</b>	In den «Urbanen Kerngebiete» (Abb. 3) sind die Möglichkeiten für eine Verdichtung bestehender Bauzonen zu prüfen, namentlich auch aufgrund der gebauten Umgebung.
<b>Begründung</b>	Unter dem Gesichtspunkt einer qualitativ hochwertigen Verdichtung sind die Quartier-erhaltungszonen im Einzelfall zu überprüfen. Ein prominentes Beispiel einer nicht leicht nachvollziehbaren Baubeschränkung bildet etwa das Gebiet vis-à-vis dem künftigen Polizei- und Justizzentrum (PJZ) entlang der Hohlstrasse. Angesichts dieser enormen Baukörper, hätte es anstelle der heute erlaubten vier- bis fünfgeschossigen Bauten (Q4/Q5), durchaus Raum gehabt für eine qualitätsvolle Blockrandüberbauung mit bis zu acht Geschossen – so wie diese anderorts in Zürich oder in anderen Schweizer Städten anzutreffen sind.

## Antrag 7

<b>Kategorie</b>	Einwendungen zu Kapiteln und Tabellen
<b>Kapitel</b>	3.2 Quartierzentren und Stadtachsen
<b>Antrag</b>	Die Dimensionierung der so genannten Quartierzentren ist anhand der örtlichen Verhältnisse zu überprüfen.
<b>Begründung</b>	<p>In der Richtplankarte werden zahlreiche Verdichtungsgebiete wie auch so genannte Quartierzentren ausgewiesen. Es fällt auf, dass neben teilweise recht grossen Gebietsbezeichnungen (z.B. Leimbach, Morgental), zahlreiche kleine Lokalzentren ausgewiesen werden, nicht so ausgerechnet in einem sehr bevölkerungsreichen Quartier wie Schwamendingen. Es erscheint notwendig, hier nochmals über die Bücher zu gehen.</p> <p>In diesen Gebieten wird von der Notwendigkeit gesprochen, die Erdgeschosse seien zu attraktivieren, so über gewerbliche oder öffentliche Nutzungen, dies als Kompensation für die an zahlreichen Lagen verordneten Verbote von Wohnnutzungen. Wir erachten diese zwar gut gemeinten, jedoch in der generellen Art angewandten Nutzungseinschränkungen (Wohnverbote) als kontraproduktiv. Vorab ist festzuhalten, dass auf diesem Weg enorme Flächen nicht mehr für Wohnnutzungen in Frage kommen.</p> <p>Dem Charakter vieler Quartierzonenbereiche entsprechend sollte eine hohe Nutzungsflexibilität angestrebt werden.</p> <p>Wir wollen hier keineswegs das hohe Interesse am Schutz der Bevölkerung vor übermässigen Lärmbelastungen in Frage stellen, wir erachten es als unbedingt erforderlich, Raum zu lassen für eine Beurteilung der örtlichen Verhältnisse. So gibt es in der Stadt Zürich zahlreiche, tagsüber lärmbelastete Lagen, welche bereits ab den frühen Abendstunden oder an den Wochenenden als verkehrsarm einzustufen sind. Auch die im Richtplantext niedergelegte Annahme einer erhöhten Kaufkraft, lässt den seit langem andauernden hohen Leerstand an Gewerbeflächen nicht verschwinden. Hier auf ausschliesslich gewerblichen oder öffentlichen Nutzungen zu bestehen, heisst, die Wohnflächen mit zusätzlichen Kosten(risiken) zu belasten.</p> <p>Es ist unbedingt notwendig, sich von diesbezüglich unrealistischen Hoffnungen zu verabschieden und sich erprobten Raumnutzungsmodellen anzunehmen, welche etwa mit überhohen Räumen oder Hochparterre-Lösungen Wohn- und Gewerbenutzungen ermöglichen ohne dabei den Lärmschutz ad absurdum zu führen.</p>

## Antrag 8

<b>Kategorie</b>	Einwendungen zu Kapiteln und Tabellen
<b>Kapitel</b>	3.6 Sozialverträgliche räumliche Entwicklung
<b>Antrag</b>	Die Auswirkungen der Massnahmen zur Erreichung der Ziele der sozialverträglichen räumlichen Wirkung sind aufzuzeigen und zu quantifizieren.
<b>Begründung</b>	<p>Die schematische Darstellung in der Hinweiskarte Sozialverträgliche räumliche Entwicklung (Richtplan Abb. 14) zeigt in einem grossen Ausmass eine «Hohe Wahrscheinlichkeit für räumliche und gesellschaftliche Veränderung» in grossen Verdichtungsgebieten.</p> <p>«Die entscheidende Frage ist, wie und in welchem Zeitrahmen sich die Stadt Zürich weiter entwickeln soll und wie die Raumsicherung für die hierfür benötigten Infrastrukturen zu erfolgen hat. Es bedarf einer Folgenabschätzung, welche sich über alle drei Nachhaltigkeitsdimensionen (Grundlagenbericht nachhaltige Entwicklung, Seite 7) erstreckt und nicht bloss auf technische Indikatoren Bezug nimmt.</p> <p>Die gemeinnützigen Wohnbauträger werden nicht in der Lage sein, die damit einhergehenden sozialräumlichen Effekte alleine und ohne einen markanten Ausbau ihres heutigen Bestandes zu bewältigen (Vgl. dazu den Indikator gemeinnütziger Wohnungsbau). Wir weisen darauf hin, dass es neben der erwähnten sozialräumlichen Dimension auch noch die Aspekte der Lärmbelastung und des Stadtklimas zu berücksichtigen gilt.</p>

## Antrag 9

<b>Kategorie</b>	Einwendungen zu Kapiteln und Tabellen
<b>Kapitel</b>	3.6.2 c) Angebot an preisgünstigen Wohnungen erhalten und verbessern
<b>Antrag</b>	Die Auswirkungen der Massnahmen zur Erreichung dieses in der Gemeindeordnung verankerten Ziels sind detailliert aufzuzeigen, räumlich zu verorten und zu quantifizieren.
<b>Begründung</b>	<p>Die Erreichung des in der Gemeindeordnung verankerten Drittel-Ziels (33%) erfordert beim gegenwärtigen Stand weitere rund 16'000 Wohnungen.</p> <p>Für 100'000 zusätzliche Einwohner wären nochmals rund 16'000 gemeinnützige Wohnungen bereitzustellen, in der Konsequenz entspricht dies zwei Dritteln der mit dem vorliegenden Richtplan angestrebten rund 50'000 neuen Wohnungen.</p>

## Antrag 10

<b>Kategorie</b>	Einwendungen zu Kapiteln und Tabellen
<b>Kapitel</b>	3.6.3 g) Massnahme preisgünstiger Wohnungsbau
<b>Antrag</b>	Im Absatz zwei ist das Wort «gemeinnützig» zu streichen.
<b>Begründung</b>	Grundeigentümer sind, unabhängig von ihrer Rechtsform oder Zweckbestimmung, gleich zu behandeln, so etwa bei Landabtretungen im öffentlichen Interesse, so etwa für Schulen und Freiräume. Das kantonale Wohnbauförderungsgesetz erlaubt im Übrigen bereits heute die Errichtung subventionierter Wohnungen auch durch renditeorientierte Eigentümerschaften. Es ist ferner auf die in absehbarer Zeit erfolgende Inkraftsetzung von § 49b PBG bzw. der hierauf abgestützten Verordnung über den preisgünstigen Wohnraum (PWV) hinzuweisen.

## Antrag 11

<b>Kategorie</b>	Einwendungen zu Kapiteln und Tabellen
<b>Kapitel</b>	3.6.1 Sozialverträgliche räumliche Entwicklung,
<b>Antrag</b>	Es ist ein «Konzept Stadt der kurzen Wege» zu erstellen, welches zu einer Abnahme der Pendlerströme führt.
<b>Begründung</b>	Unseres Erachtens kann erst dann von einer guten Zielerreichung einer «Stadt der kurzen Wege» (a.a.O., S. 98) gesprochen werden, wenn die Bevölkerungszunahme mit einer entsprechenden Abnahme der Pendlerströme einhergeht – mit anderen Worten: in der Stadt wohnen und arbeiten.

## Antrag 12

<b>Kategorie</b>	Einwendungen zu Kapiteln und Tabellen
<b>Kapitel</b>	3.7.2 Vermeidung von zusätzlichen MIV bei baulicher Verdichtung
<b>Antrag</b>	Der Text ist zu kürzen auf «Vermeidung MIV bei baulicher Verdichtung» und «a) im Stadtgebiet soll der durch die zusätzliche Wohn- und Arbeitsbevölkerung generierte Mehrverkehr zu einer Abnahme des MIV in der Stadt insgesamt führen.»
<b>Begründung</b>	Die Betrachtung darf sich nicht nur auf die Verdichtungsgebiete beschränken. Zur Einhaltung der Lärmschutz- und Luftreinhaltevorschriften und der Gemeindeordnung muss der MIV ohnehin reduziert werden, oder es müssen Verlagerungen zu umweltschonenderen Verkehrsmitteln erfolgen.

### Antrag 13

<b>Kategorie</b>	Einwendungen zu Kapiteln und Tabellen
<b>Kapitel</b>	3.7.2 Vermeidung von zusätzlichen MIV bei baulicher Verdichtung
<b>Antrag</b>	Als zusätzliches Ziel ist aufzuführen, dass das bisherige Missverhältnis von Arbeitsplatzzahl zur Anzahl der Bewohner deutlich verbessert wird ( $\ll 1.0$ ) und die Arbeitsplatzzahl nicht weiter ansteigt.
<b>Begründung</b>	Die bestehenden Beeinträchtigungen durch übermässigen Pendlerverkehr wie Platzverschwendung, Unfallgefahr und Immissionen sind deutlich zu reduzieren.

### Antrag 14

<b>Kategorie</b>	Einwendungen zu Kapiteln und Tabellen
<b>Kapitel</b>	3.7.3 Massnahmen zur Vermeidung von zusätzlichen MIV bei baulicher Verdichtung
<b>Antrag</b>	Der öffentliche Raum ist durch Abbau von oberirdischen Parkplätzen im Zuge der Erstellung von privaten Parkplätzen durch ein ganzheitliches Parkraummanagement aufzuwerten und die Erstellungspflicht von Parkplätzen ist quantitativ zu reduzieren.
<b>Begründung</b>	Die Beanspruchung von öffentlichen Flächen ist nach Möglichkeit auf das notwendige Mass zu beschränken. Die geltende Parkplatzverordnung verpflichtet zur Erstellung von Parkraum, der auf lange Sicht erfahrungsgemäss gar nicht zwingend benötigt wird. Ein ganz erhebliches Kostenrisiko liegt bei den unterirdischen Parkplätzen, denn diese teuersten Kubikmeter lassen sich in aller Regel in keiner Weise sinnvoll einer anderen Nutzung zuführen, sei es aus Gründen des Brandschutzes oder aufgrund der fehlenden Tageslichtversorgung.

### Antrag 15

<b>Kategorie</b>	Einwendungen zu Kapiteln und Tabellen
<b>Kapitel</b>	3.3.3 Karteneinträge Freiräume
<b>Antrag</b>	In Abhängigkeit von der technischen Machbarkeit ist die Finanzierbarkeit der Gleisüberdeckungen Seebahnstrasse und Oerlikon aufzuzeigen. Bei einem unrealistischen Kosten-Nutzen-Verhältnis sind diese Massnahmen aus dem Richtplan zu streichen.
<b>Begründung</b>	Die beiden Objekte machen immerhin 9 der gesuchten zusätzlichen 40 Hektaren, bzw. rund 25 % des zusätzlichen Bedarfs an Freiräumen aus. Bei Erstellungskosten von mehreren Tausend Franken pro Quadratmeter dürften die Erstellungskosten bei mehreren hundert Millionen Franken liegen. Eine qualitativ überzeugende Begründung oder Bepflanzung mit Sträuchern oder schon kleinen Bäumen erfordert sehr weitgehende technische Massnahmen. Aufgrund der zu erwartenden immensen Kosten erscheint eine Realisierung derart unrealistisch, dass es wenig sinnvoll erscheint, diese Flächen als wesentliche Beiträge an die Grün- und Freiraumversorgung ausweisen zu wollen.

## Antrag 16

<b>Kategorie</b>	Einwendungen zu Kapiteln und Tabellen
<b>Kapitel</b>	3.3.3 Karteneinträge Freiräume
<b>Antrag</b>	Zu den vorgesehenen neuen Freiräumen ist nachzuweisen, welche bisherigen Nutzungen sie verdrängen bzw. zu Lasten welcher Eigentümerkategorien sie gehen. Ferner ist der Versorgungsstand hinsichtlich Grün- und Freiflächen quartierweise darzustellen.
<b>Begründung</b>	Nachdem die innerhalb des Stadtgebietes verfügbaren Flächen nicht vermehrt werden können, geht die Schaffung zusätzlicher Freiräume stets zu Lasten einer bisherigen Nutzung. Hier ist aufzuzeigen, in welchen Gebieten eine erhebliche Unterversorgung besteht und in welchem Ausmass und wo diese durch Inanspruchnahme öffentlicher oder privater Flächen geschaffen werden sollen.

## Antrag 17

<b>Kategorie</b>	Einwendungen zu Kapiteln und Tabellen
<b>Kapitel</b>	4. Öffentliche Bauten und Anlagen
<b>Antrag</b>	Zu Kulturbauten für die Quartierzentren von gesamtstädtischer Bedeutung ist mindestens im Textteil festzulegen, dass zu deren «vielfältigen Funktionen – Versorgung, Zusammenleben, Arbeit, Begegnung, Aufenthalt, identitätsstiftende Orte, Erholung und gute Erreichbarkeit» auch Kulturbauten gehören.
<b>Begründung</b>	<p>Gemäss Richtplan sind ausserhalb der Innenstadt keine Kulturbauten vorgesehen, sondern ihr Bedarf soll situativ erfüllt werden. Verglichen mit der planmässigen Systematik, mit der an alle möglichen Aspekte gedacht wurde, scheint dies weder dem Stellenwert der Kultur an sich noch der Bedeutung, welche die Quartierzentren von gesamtstädtischer Bedeutung (Altstetten und Oerlikon) erlangen sollen, angemessen. Ohne eigene Ausstellungs-, Kultur-, Veranstaltungsräume etc. werden diese Quartierzentren immer «Vorstadt» bleiben.</p> <p>Aufgrund der gesellschaftlichen Umwälzungen, mit denen beispielsweise die Kirchgemeinden konfrontiert sind, entsteht an gewissen Orten ein Überangebot an wenig genutzten Räumen oder Flächen. Es wäre vermutlich sinnvoll, die Möglichkeiten einer vertieften Zusammenarbeit näher zu prüfen. Die gemeinnützigen Wohnbauträger bieten sich auch hier als Zusammenarbeitspartner an.</p>

Wir ersuchen Sie um Berücksichtigung unserer Anträge. Für Rückfragen oder ein Gespräch stehen wir gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse

**wohnbau**genossenschaften** zürich**



Christian Portmann  
Präsident



Reto Klink  
Geschäftsführer