



Amt für Städtebau
Lindenhofstrasse 19
Postfach
8021 Zürich

Zürich, 1. Juni 2026

Stellungnahme zur Revision der Bau- und Zonenordnung der Stadt Zürich (E-BZO)

Wohnbaugenossenschaften Zürich (Wohnbaugenossenschaften Zürich) nimmt als Regionalverband der gemeinnützigen Wohnbauträger in der Region Zürich im Rahmen der öffentlichen Auflage zur vorliegenden BZO-Revision wie folgt Stellung. Der Verband vertritt rund 299 Mitglieder mit zusammen über 75'000 gemeinnützigen Wohnungen, davon rund 48'000 in der Stadt Zürich.

Sehr geehrte Frau Gügler

Wohnbaugenossenschaften Zürich bedankt sich herzlich für die Möglichkeit zur BZO-Revision Stellung zu beziehen. Wir haben unsere konkreten Anliegen im Einwendungstool online erfasst und möchten mit dem beiliegenden Schreiben die entsprechenden Punkte in einer Gesamtwürdigung einbetten.

1. Ausgangslage und Ziele der BZO-Revision

Wohnbaugenossenschaften Zürich nimmt die Revision der Bau- und Zonenordnung zur Kenntnis und begrüsst, dass der Stadtrat eine umfassende und zukunftsorientierte Überarbeitung des planungsrechtlichen Regelwerks anstrebt. Die im Erläuterungsbericht dargelegte Ausgangslage – insbesondere der Handlungsdruck durch die kantonalen Vorgaben zur Harmonisierung der Baubegriffe, die wohnpolitischen Ziele der Gemeindeordnung sowie die Notwendigkeit einer qualitätsvollen Verdichtung – wird von Wohnbaugenossenschaften Zürich geteilt. Die Darstellung der Ziele und des Handlungsbedarfs ist nachvollziehbar und sachgerecht.



2. Aufzonungen

Die vorgesehenen moderaten Aufzonungen in Abstimmung mit den Vorgaben des kommunalen Richtplans SLöBA sind ein wichtiger Beitrag zur Innenverdichtung. Wohnbaugenossenschaften Zürich begrüsst die Schaffung zusätzlicher Baukapazitäten und die Einführung neuer Zonentypen. Die Verknüpfung der Mehrausnützung mit einem substanziellen Anteil an preisgünstigem Wohnraum gemäss § 49b PBG ist vor dem Hintergrund der sozialen Herausforderungen bei der Innenverdichtung dem Grundsatz nach richtig. Zu den Anforderungen an gemeinnützige Wohnbauträger im Zusammenhang mit § 49b PBG verweisen wir auf die Ausführungen unter Ziffer 3 dieser Stellungnahme.

3. Preisgünstiger Wohnraum gemäss § 49b PBG

Wohnbaugenossenschaften Zürich teilt das wohnpolitische Ziel uneingeschränkt, den Anteil preisgünstiger Wohnungen in der Stadt Zürich zu steigern. Dass in den Gebieten mit Aufzonung ein substanzieller Anteil der Mehrausnützung dem preisgünstigen Wohnraum nach § 49b PBG gewidmet werden soll, ist grundsätzlich richtig.

Wohnbaugenossenschaften Zürich hält jedoch mit Nachdruck daran fest, dass die Anforderungen von § 49b PBG auf gemeinnützige Wohnbauträgerschaften nicht anzuwenden sind. Diese Position haben wir bereits in unserem Einwendungsschreiben zur Umsetzungsverordnung (Vorlage II der Teilrevision 2021) ausführlich begründet. Die wesentlichen Argumente behalten im Rahmen der BZO-Revision uneingeschränkt ihre Gültigkeit:

Gemeinnützige Wohnbauträger erstellen bereits heute kostengünstigen und gemeinnützigen Wohnraum – dauerhaft dem Spekulationsentzug unterworfen, nach dem Prinzip der Kostenmiete und zu grossen Teilen unter Einhaltung von Belegungs- und Wohnsitzvorschriften. Durch die Anwendung von § 49b PBG entstehen bei Genossenschaften und Stiftungen keine zusätzlichen preisgünstigen Wohnungen. Hingegen wird eine neue Bewirtschaftungskategorie innerhalb des genossenschaftlichen Wohnungsbestands geschaffen, die mit erheblichem administrativem und finanziellem Mehraufwand verbunden ist, ohne dass damit ein ersichtlicher Nutzen für die Stadt oder die Bewohnerschaft verbunden wäre. Einkommens- und Vermögensprüfungen widersprechen zudem dem genossenschaftlichen Gleichbehandlungsprinzip und schwächen das bewährte Modell der Selbstorganisation.

Wohnbaugenossenschaften Zürich fordert daher, dass gemeinnützige Wohnbauträgerschaften – Wohnbaugenossenschaften und Stiftungen – vom Geltungsbereich der Bestimmungen zu § 49b PBG im Rahmen der BZO-Revision ausgenommen werden, sofern sie in ihren Statuten oder Reglementen die Einhaltung der Kostenmiete, der Mindestbelegung bei Bezug sowie der Wohnsitzpflicht nachweisen können. Die Befreiung ist sachgerecht, weil die gemeinnützigen Bauträger das Regelungsziel – Schaffung preisgünstigen Wohnraums für die breite Bevölkerung – auf ihre Weise bereits vollumfänglich erfüllen.

Eventualiter – falls eine vollständige Ausnahme vom Geltungsbereich nicht gewährt wird – schlägt Wohnbaugenossenschaften Zürich vor, dass die Gemeinnützigkeit über eine Zweckdienstbarkeit im Grundbuch gesichert werden kann. Die Dienstbarkeit soll die



Einhaltung des Kostenmietmodells, die städtische Kontrolle sowie ein beschränktes Veräusserungsverbot umfassen. Auf diese Weise wird die dauerhaft preisgünstige Nutzung grundbuchlich verankert und für Behörden und Dritte transparent nachweisbar, ohne dass eine trägerspezifische Sonderkategorie innerhalb des Wohnungsbestands geschaffen werden muss.

Ergänzend fordert Wohnbaugenossenschaften Zürich, dass auch der Verkauf oder die Baurechtsabgabe der nach § 49b PBG pflichtigen Flächen an einen gemeinnützigen Wohnbauträger als gleichwertiger Erfüllungspfad anerkannt wird. Mit dem Eigentumsübergang oder der Baurechtsbestellung erfüllen die entsprechenden Wohnungen die trägerbezogene Voraussetzung von Art. 18 Abs. 4 GO und werden dem Drittziel unmittelbar angerechnet. Dieser Ansatz schafft eine direkte wohnpolitische Wirkung an der Schnittstelle von privatem Bauträger und gemeinnützigem Betrieb: Statt dass ein profitorientierter Eigentümer dauerhaft preisgünstige Wohnungen bewirtschaftet – wozu er strukturell kaum geeignet ist –, gehen diese in gemeinnützige Trägerschaft über und leisten einen messbaren Beitrag zum Drittziel.

3.1 Nutzung des Potenzials an preisgünstigen Wohnungen unterhalb der Bagatellgrenze

Wohnbaugenossenschaften Zürich regt an, das brachliegende Potenzial an preisgünstigen Wohnungen unterhalb der Bagatellgrenze gezielt zu nutzen. Dort, wo die Pflichterfüllung gemäss § 49b PBG aufgrund der Bagatellgrenze entfällt, entsteht preisgünstiger Wohnraum faktisch nicht. Wohnbaugenossenschaften Zürich schlägt zwei gleichwertige Lösungsansätze vor:

Falls die Bagatellgrenze für die Pflichterfüllung erhalten bleibt, so soll der Anteil der Mehrwertabgabe, der andernfalls in Form von preisgünstigen Wohnungen zu erbringen wäre, in einen spezifischen Fonds zum Kauf von Liegenschaften einbezahlt werden. Auf diese Weise fließt der Mehrwert direkt in den Erwerb von Wohnliegenschaften durch gemeinnützige Träger und entfaltet eine nachhaltige wohnpolitische Wirkung.

Alternativ soll der gleiche Anteil preisgünstiger Wohnraum an einem anderen Ort innerhalb des Stadtgebiets erstellt werden können. Dieser Kompensationsansatz ermöglicht eine flexible Umsetzung der wohnpolitischen Vorgaben und verhindert, dass die Bagatellgrenze zu einem vollständigen Verzicht auf preisgünstige Wohnungen führt.

4. Arealüberbauung

Die überarbeiteten Anforderungen an die Arealüberbauung sind insgesamt anspruchsvoll, aber zweckmässig. Die Verknüpfung erhöhter städtebaulicher und ökologischer Qualitätsanforderungen mit den erweiterten Nutzungsmöglichkeiten ist sachgerecht und entspricht dem planungsrechtlichen Grundgedanken des Instruments.

4.1 Herabsetzung der Mindestarealgrösse auf 4000 m²

Die neu geschaffene Möglichkeit einer Arealüberbauung bereits ab einer Arealgrösse von 4000 m² ist sehr zu begrüßen. Sie ermöglicht es einer grösseren Zahl von Grundeigentümern – darunter insbesondere gemeinnützigen Wohnbauträgern mit mittleren Liegenschaften –, von den städtebaulichen Vorteilen der Arealüberbauung zu profitieren: erhöhtem



Anordnungsspielraum, besserer Freiraumqualität, grösserer Flexibilität im Umgang mit dem Bestand sowie der Möglichkeit von Aufstockungen und Ergänzungsbauten.

Um den wohnpolitischen Nutzen dieser Option weiter zu steigern, regt Wohnbaugenossenschaften Zürich an, auch für Arealüberbauungen ab 4000 m² einen Ausnützungsbonus zu ermöglichen, der analog zur Regelung ab 6000 m² an die Erstellung von preisgünstigem Wohnraum geknüpft ist. Eine solche Ergänzung würde einen gezielten Anreiz schaffen, das neue Instrument aktiv zu nutzen und damit einen Beitrag zur Versorgung mit preisgünstigem Wohnraum zu leisten.

4.2 Bonus und gemeinnützige Wohnbauträger

Es ist davon auszugehen, dass in der Praxis vor allem gemeinnützige Wohnbauträger bereit sein werden, den mit Auflagen verbundenen Bonus zu konsumieren – sei es bei Arealüberbauungen ab 6000 m² oder im Falle einer künftigen Erweiterung auf 4000 m². Für Genossenschaften und Stiftungen bedeuten die mit § 49b PBG verknüpften Vorgaben jedoch – wie unter Ziffer 3 dargelegt – lediglich administrativen Mehraufwand, ohne dass zusätzliche preisgünstige Wohnungen entstehen oder ein Vorteil für die Bewohnerschaft entsteht. Die Führung zweier verschiedener Wohnungskategorien (freitragend und «preisgünstig» gemäss § 49b PBG) innerhalb eines gemeinnützigen Bestands ist organisatorisch aufwändig und dem genossenschaftlichen Gleichbehandlungsprinzip abträglich.

Wohnbaugenossenschaften Zürich regt daher an, den Bonus bei Arealüberbauungen – sowohl ab 4000 m² als auch ab 6000 m² – an die Bedingung der Gemeinnützigkeit knüpfen zu können: Gemeinnützige Wohnbauträger, die nachweislich nach Kostenmiete, mit Belegungsvorschriften und dauerhaftem Spekulationsentzug wirtschaften, sollten den Bonus konsumieren dürfen, ohne die spezifischen Anforderungen von § 49b PBG erfüllen zu müssen. Dies würde einerseits die Bereitschaft zur Bonuskonsumation erhöhen, andererseits den gemeinnützigen Bauträgern unnötigen Verwaltungsaufwand ersparen und die Rechtssicherheit verbessern.

5. Ortsbild- und Kulturgüterschutz (ISOS und KOB)

Wohnbaugenossenschaften Zürich begrüsst die Absicht, den Schutz schutzwürdiger Ortsbilder – insbesondere durch Berücksichtigung von ISOS und KOB – in der BZO zu verankern. Die Direktanwendung des ISOS (Inventar der schützenswerten Ortsbilder der Schweiz) führte in den letzten zwei Jahren zu erheblicher Rechtsunsicherheit und Projektverzögerungen. Da ISOS-Gebiete häufig mit bestehenden Genossenschaftssiedlungen aus der Zwischenkriegs- oder Nachkriegszeit überschneiden, drohten Sanierungen, Aufstockungen und Ersatzneubauten an unklaren Schutzanforderungen zu scheitern. Wohnbaugenossenschaften Zürich begrüsst daher, dass die BZO den Anwendungsrahmen von ISOS und KOB präzise definiert und die Abwägung mit den wohnpolitischen Zielen – insbesondere Bestandserhalt, Erneuerung und Verdichtung – klar regelt. Wichtig wird sein, dass die Provokationsverfahren effizient bearbeitet werden, damit für bauwillige Wohnbauträger rasch Klarheit besteht.



6. Grünflächenziffer

Wohnbaugenossenschaften Zürich teilt das Anliegen, dass Grünflächen verbindlich eingefordert werden. Eine qualitätsvolle Aussenraumgestaltung und eine klimaangepasste Siedlungsentwicklung sind auch im Interesse der gemeinnützigen Wohnbauträger. Die vorgesehene Grünflächenziffer bewegt sich jedoch an der oberen Grenze des planerisch Vertretbaren.

Eine zu hohe Grünflächenziffer verunmöglicht in der Praxis bauliche Erweiterungen auf bestehenden Arealen. Wenn der Freiflächenanteil die Möglichkeiten einer Erweiterung faktisch ausschliesst, verbleibt als einzige Option der Ersatzneubau – obwohl eine Erweiterung für die bestehende Mieterschaft und den Bestandsschutz die schonendere Lösung wäre. Die Grünflächenziffer darf nicht dazu führen, dass Ersatzneubau gegenüber einer bestandsschonenden Erweiterung bevorzugt wird.

Wohnbaugenossenschaften Zürich fordert daher, dass die Grünflächenziffer im Interesse von Bestandes- und Mieterschutz flexibilisiert wird: Wenn ein Wohnbauträger auf eine Aufstockung oder einen Ersatzneubau verzichtet und stattdessen eine Erweiterung des Bestandes anstrebt, soll die Grünflächenziffer für diesen Eingriff reduziert oder entsprechend angerechnet werden können. Dieser Ansatz setzt Anreize für den Erhalt bestehender Siedlungsstrukturen und schützt die Mieterschaft vor nicht notwendigen Eingriffen.

Wohnbaugenossenschaften Zürich regt zudem an, bei der Ausgestaltung der entsprechenden Bestimmungen eine gewisse Flexibilität vorzusehen – etwa durch Anrechnungsmöglichkeiten für begrünte Dach- und Fassadenflächen oder durch zonenspezifische Differenzierungen –, damit die Grünflächenziffer als Qualitätsinstrument wirkt und nicht als versteckter Verdichtungsbremser.

7. Weitere Revisionsinhalte

Die übrigen Revisionsinhalte werden von Wohnbaugenossenschaften Zürich zur Kenntnis genommen und im Grundsatz begrüsst. Dies betrifft insbesondere folgende Bereiche:

Die planungsrechtlichen Grundlagen und das Zusammenspiel zwischen kommunalem Richtplan SLöBA, kantonalem Recht und den Anforderungen der Raumplanung sind klar und vollständig dargestellt. Die Einbindung der laufenden Richtplanrevisionen sowie die Berücksichtigung der politischen Vorstösse des Gemeinderats sind sachgerecht. Die formelle Modernisierung der BZO mit lesbarer, sprachlich einheitlicher und besser strukturierter Bauordnung erleichtert den Vollzug und schafft Rechtssicherheit. Die Umsetzung der kantonalen Vorgaben zur Harmonisierung der Baubegriffe sowie die ergänzenden kommunalen Regelungen zur Kompensation nachteiliger Effekte – namentlich bei Dachvolumen, Erdgeschossituation und Gebäudeteilen vor der Fassadenflucht – sind nachvollziehbar und sachgerecht. Ebenso begrüsst Wohnbaugenossenschaften Zürich die ausnützungsneutrale Kompensation des bisherigen anrechenbaren Untergeschosses in den Zentrumszonen durch ein zusätzliches Vollgeschoss.

Darüber hinaus werden die Regelungen zu Kernzonen, Quartiererhaltungszonen, Gestaltungsplanpflichten, Mehrlängenzuschlag, Erdgeschossnutzungen, Grundstücksbegrünung, Energie sowie die weiteren zonenspezifischen Anpassungen von Wohnbaugenossenschaften Zürich zur Kenntnis genommen. Sie sind aus Sicht der



gemeinnützigen Wohnbauträger sachgerecht und geben zu keinen grundsätzlichen Einwänden Anlass. Wohnbaugenossenschaften Zürich stimmt diesen Revisionsinhalten zu.

8. Gesamtwürdigung

Wohnbaugenossenschaften Zürich nimmt die vorliegende BZO-Revision als umfassende und zukunftsorientierte Vorlage zur Kenntnis und unterstützt deren Stossrichtung grundsätzlich. Die Revision schafft eine gute Grundlage für eine qualitätsvolle Siedlungsentwicklung in der Stadt Zürich und nimmt die zentralen wohnpolitischen Aufgaben – mehr preisgünstiger Wohnraum, Verdichtung nach innen, Klimaanpassung – ernsthaft auf.

Wohnbaugenossenschaften Zürich bringt in dieser Stellungnahme eine Reihe von Einwänden und Anregungen ein, die keine grundsätzliche Ablehnung der Revision zum Ausdruck bringen. Die Sorge des Verbandes gilt jedoch der Gesamtwirkung der Revision: Einzelne betrachtet mögen die neuen Anforderungen – zu § 49b PBG, zur Grünflächenziffer, zu ISOS und KOBI, zu Energieeffizienz und Klimaanpassung – sachgerecht sein. In ihrer Kumulation riskieren sie jedoch, gemeinnützige Wohnbauträger in ihrer Bau- und Erneuerungstätigkeit übermässig einzuschränken. Dies betrifft nicht nur die Realisierbarkeit neuer Projekte, sondern auch die Erneuerung und den Erhalt des bestehenden gemeinnützigen Wohnungsbestands – gerade jenes Segments, das für die Erreichung des Drittelsziels unabdingbar ist.

Wohnbaugenossenschaften Zürich möchte eindringlich auf die Zielkonflikte hinweisen, der viele Mitglieder in der täglichen Praxis beschäftigen: Mit jeder Revision wächst die Zahl der Anforderungen – an Energieeffizienz, Grünflächen, Lokalklima, Belegung, preisgünstigen Wohnraum, Ortsbild und städtebauliche Qualität. Jede dieser Anforderungen ist für sich genommen begründet. In der Summe jedoch drohen sie, Bewilligungsverfahren erheblich zu verlängern, die Interessenabwägung bei Zielkonflikten zu erschweren und letztlich die Innenverdichtung zu bremsen – genau jene Verdichtung, die die Stadt im Interesse einer nachhaltigen Entwicklung anstrebt. Wenn jedes Bauprojekt zum Gegenstand komplexer Abwägungen zwischen konkurrierenden Anforderungen wird, leiden Planungssicherheit, Realisierbarkeit und letztlich auch die Wohnraumversorgung der Bevölkerung.

Wohnbaugenossenschaften Zürich appelliert daher, die Gesamtschau nicht aus den Augen zu verlieren: Eine BZO, die Wohnungsbau in der Praxis erschwert, verfehlt ihr wohnpolitisches Ziel. Die Erstellung gemeinnütziger Wohnungen soll bei der Interessenabwägung explizit als vorrangiges öffentliches Interesse anerkannt werden. Schlanke, berechenbare Bewilligungsprozesse sind keine bürokratische Bequemlichkeit, sondern eine Voraussetzung dafür, dass das Drittelsziel erreichbar bleibt.

Wohnbaugenossenschaften Zürich fordert daher, dass vor dem Abschluss des Revisionsverfahrens eine Regulierungsfolgenabschätzung (RFA) durchgeführt wird, die die Gesamtwirkung der neuen Anforderungen auf den gemeinnützigen Wohnungsbau systematisch untersucht. Eine solche Abschätzung soll insbesondere die kumulativen Auswirkungen der neuen Regelungen auf Baukosten, Bewilligungsverfahren, Bestandserhalt und die Erreichbarkeit des Drittelsziels beleuchten. Nur auf dieser Grundlage kann sichergestellt werden, dass die BZO-Revision ihre wohnpolitischen Ziele in der Praxis tatsächlich erreicht und nicht unbeabsichtigt kontraproduktive Effekte erzeugt.