

Auszug aus dem Protokoll des Stadtrats von Zürich

vom 30. Januar 2019

84.

Schriftliche Anfrage von Ann-Catherine Nabholz und Sven Sobernheim betreffend Sicherung von qualitativ hochwertigen Grün- und Freiräumen, Möglichkeiten und Vorgaben bezüglich der Berücksichtigung einer ökologisch wertvollen Umgebungsplanung bei städtischen Bauprojekten sowie Beurteilung einer Vorgabe hinsichtlich eines Prozentsatzes der Bausumme für solche Massnahmen

Am 3. Oktober 2018 reichten Gemeinderätin Dr. Ann-Catherine Nabholz und Gemeinderat Sven Sobernheim (beide GLP) folgende Schriftliche Anfrage, GR Nr. 2018/397, ein:

Die bauliche Entwicklungstendenz der Stadt Zürich ist bekannt. Für ein nachhaltiges Stadtwachstum bedarf es freilich auch einer ausreichenden Versorgung von qualitativ hochwertigen Grün- und Freiräumen. Als Erholungsraum für die wachsende Bevölkerung erfüllen Freiräume soziale Funktionen. Gleichzeitig leisten sie in Städten mit Innenverdichtung einen eminent wichtigen Beitrag für das Stadtklima und die Stadtnatur. Entsprechend greift der kommunale Richtplan Siedlung, Landschaft, öffentliche Bauten und Anlagen das Thema auf, indem 40 Hektaren hierfür gewonnen und gesichert werden sollen. Zur Erreichung dieses Ziels sind z.T. auch private Freiräume (z.B. grössere Innenhöfe und begehbare Dachterrassen) vorgesehen.

In diesem Zusammenhang bitten wir den Stadtrat um die Beantwortung der folgenden Fragen:

1. In welchem Rahmen wird bei städtischen Bauprojekten darauf geachtet, dass die Umgebungsplanung ökologisch wertvoll ist und allenfalls auch als Erholungsraum nutzbar gemacht werden kann? Bitte um Auflistung einiger repräsentativer Projekte.
2. Welche Mittel stehen zur Verfügung, um die ökologische Qualität der Umgebungsplanung von städtischen Bauprojekten zu gewährleisten?
3. Gibt es Vorgaben, bspw. von Grün Stadt Zürich, die zwingend einzuhalten sind? Wie ist die Mitarbeit von Grün Stadt Zürich innerhalb der städtischen Bauprojekte generell geregelt?
4. Wird bei den Investitionskosten die Umgebungsplanung (BKP 4) dahingehend berechnet, dass ökologische wertvolle Grünräume bzw. Freiräume und deren adäquate Bewirtschaftung sichergestellt werden?
5. Wie beurteilt der Stadtrat die Idee, analog zu «Kunst und Bau» bei Neubauten, Erweiterungen und Instandsetzungen einen bestimmten Prozentsatz der gesamten Bausumme für die Erstellung von qualitativ hochwertigen Freiräumen und das Erschaffen einer ökologisch wertvollen Umgebungsplanung festzuschreiben?

Der Stadtrat beantwortet die Anfrage wie folgt:

Zu Frage 1 («In welchem Rahmen wird bei städtischen Bauprojekten darauf geachtet, dass die Umgebungsplanung ökologisch wertvoll ist und allenfalls auch als Erholungsraum nutzbar gemacht werden kann? Bitte um Auflistung einiger repräsentativer Projekte. »):

Für die Umsetzung aller Anforderungen an städtische Hochbauten im Rahmen von Bauprojekten sind die städtischen Bau- und Liegenschaftsorgane zuständig. Die Aufgaben sind gemäss ihrer Zuständigkeit und Rolle im «Verfahrenshandbuch für allgemeine Hochbauvorhaben der Stadt Zürich» (STRB Nr. 1097/2005) sowie im Stadtratsbeschluss über die Departementgliederung und -aufgaben geregelt (AS 172.110). Die Entwicklung einer nachhaltigen Lösung unter Berücksichtigung der Rahmenbedingungen des jeweiligen Bauprojekts ist das Ziel jedes Planungs- und Bauprozesses. Dabei sind primär alle gesetzlichen und relevanten rechtlichen Vorgaben der Stadt Zürich einzubeziehen.

Durch die Verdichtung der Stadt nehmen die Anforderungen an städtische Bauprojekte zu und Zielkonflikte werden häufiger. Diese entstehen nicht nur zwischen unterschiedlichen Bereichen wie Ökologie, Ökonomie und soziale Anforderungen. Auch innerhalb der ökologischen Anforderungen können Zielkonflikte entstehen, die möglichst umsichtig gelöst werden müssen (z. B. Begrünung gegenüber Photovoltaik-Nutzung der Fassade).

Umso wichtiger ist es, dass am Anfang jeder Planung eine Abwägung der projektspezifischen Anforderungen unter Würdigung der angetroffenen Werte (z. B. Biotoptypenkartierung, Baumbestand, stadtklimatische Verhältnisse) stattfindet und alle Beteiligten (Bestellerinnen und Besteller, Bauherrenvertretung, Beraterinnen und Berater, Betreiberinnen und Betreiber, Nutzerinnen und Nutzer) ihre Verantwortung für eine ökologisch wertvolle Umgebung wahrnehmen.

Verschiedene Dienstabteilungen (z. B. Grün Stadt Zürich (GSZ), Liegenschaften Stadt Zürich (LSZ), Umwelt- und Gesundheitsschutz, Amt für Hochbauten (AHB), Immobilien Stadt Zürich (IMMO) setzen sich dafür ein, dass die Ziele Biodiversität, Stadtklima und ökologische Begrünung im Projektierungsprozess und in der Diskussion der unterschiedlichen Anforderungen Beachtung finden. Die Anforderungen werden projektabhängig nach Kriterien wie z. B. der Nutzung, der Ökologie oder der Lage im Stadtkörper gewichtet. Gerade der hohe Nutzungsdruck auf Umgebungsflächen städtischer Gebäude kann zu einem Zielkonflikt mit ökologisch wertvollen Flächen führen.

Zusätzlich wird notwendiges Wissen aufbereitet und den Projektleiterinnen und Projektleitern sowie Planerinnen und Planern zur Verfügung gestellt. Ein Beispiel ist der Leitfaden Dachlandschaften der Stadt Zürich.

Ein Teil der Anforderungen an die Umgebungsplanung ist gesetzlich geregelt (siehe Antwort zu Frage 3).

Bei einem Grossteil des städtischen Portfolios mit entsprechend relevantem Grün- und Freiraum wird die Umgebung auch als Erholungsraum nutzbar gemacht:

- Schulanlagen: Ausserhalb der Schulzeiten ist die Umgebung frei zugänglich. Ein Beispiel ist die Schulanlage Leutschenbach, die explizit ein kompaktes Gebäudevolumen mit kleinem Fussabdruck hat und so einen grossen Umgebungsanteil mit öffentlichem Charakter ermöglicht.
- Wohnsiedlungen: Die Umgebungsflächen werden teilweise halböffentlich genutzt. Ein Beispiel ist die Wohnsiedlung Rautistrasse, wo der Spielplatz der Siedlung an einem öffentlichen Weg platziert wurde.
- Alterszentren / Pflegezentren: Die Umgebungsflächen sind frei zugänglich, sofern sie nicht zu Therapiezwecken genutzt werden.
- Stadtspitäler: Die Umgebungen der Spitäler Triemli und Waid stehen der Öffentlichkeit zur Verfügung.
- Grosse Fluss- und Seebäder sind in der Wintersaison frei zugänglich (Mythenquai, Tiefenbrunnen sowie Oberer Letten).
- In Gemeinschaftszentren ist die Umgebung parkartig öffentlich.
- Temporäre, ökologisch wertvolle Begrünungen von Baustellen fördern die Biodiversität, tragen zu einem besseren Stadtklima bei und sind durch Bauzaunfenster oder die Begrünung des Bauzaunes für die Öffentlichkeit attraktiv. Im Rahmen des Jahresziels des AHB 2017 zur Förderung der Biodiversität wurden Pilotprojekte lanciert. Ein Beispiel ist die Baustelle der Schulanlage Schauenberg.

Zu Frage 2 («Welche Mittel stehen zur Verfügung, um die ökologische Qualität der Umgebungsplanung von städtischen Bauprojekten zu gewährleisten?»):

Es ist wichtig, dass mit der Bestellung der erforderliche finanzielle Rahmen für ein Umgebungsprojekt definiert wird. So kann ein entsprechendes Projekt unter Berücksichtigung aller Anforderungen (Ökologie, Nutzung, Gestaltung, Denkmalpflege usw.) ausgearbeitet werden. Der daraus abgeleitete Objektkredit beinhaltet die Finanzierung des gesamten Bauvorhabens einschliesslich Umgebung.

Die Kosten für eine ökologisch wertvolle Umgebung müssen in Investition und Betrieb nicht zwingend höher sein. So kann beispielsweise die Reduktion befestigter Flächen (z. B. asphaltierte Flächen) Vergünstigungen bewirken. Eine ökologische Wiese muss seltener gemäht werden und ist damit im Betrieb günstiger als eine weniger ökologische Rasenfläche.

Zu Frage 3 («Gibt es Vorgaben, bspw. von Grün Stadt Zürich, die zwingend einzuhalten sind? Wie ist die Mitarbeit von Grün Stadt Zürich innerhalb der städtischen Bauprojekte generell geregelt?»):

Grundsätzlich bilden das Planungs- und Baugesetz (PBG) und die Bau- und Zonenordnung (BZO) (z. B. BZO, Art.11 Begrünung, Spiel- und Ruheflächen, Gärten; Art. 11a Baumschutz) die verbindlichen Vorgaben für die städtischen Projekte. Daneben gibt es zahlreiche kantonale und städtische Standards und Richtlinien, die unmittelbar Auswirkungen auf die Umgebungs-konzeption haben, beispielsweise Vorgaben der IMMO oder des Sportamts bezüglich Schulhausumgebungen (Pausenplatz, Spielwiese) und Pflegezentren mit Dementengärten (z. B. Pflegezentrum Witikon) sowie die Empfehlung von GSZ zu «Natur ums Schulhaus».

Der, sich derzeit in Erarbeitung befindende, kommunale Richtplan ist das Koordinationsinstrument für eine umwelt-, natur- und sozialverträgliche Stadtentwicklung. Er definiert ökologische Vernetzungskorridore und verlangt die Umsetzung von Trittsteinbiotopen. Als behördenverbindliches Instrument müssen diese Zielsetzungen im Rahmen von stadteigenen Bauprojekten und bei der Entwicklung neuer Freiräume angemessen berücksichtigt werden. Für die Umsetzung bei privaten Bauvorhaben soll der Ermessensspielraum genutzt werden. Es existieren jedoch vorläufig keine grundeigentümerInnenverbindlichen Vorgaben zur ökologischen Qualität der Umgebungsflächen.

Innerhalb der städtischen Bauprojekte wirkt GSZ als Bauherrenberatung und im Baubewilligungsverfahren wie folgt mit:

- GSZ wird neu von den Eigentümervertretungen schon vor der Definition der Auftragsvereinbarung, also in den strategischen Phasen, in den Prozess eingebunden. Bei Projekten mit relevantem Umgebungsanteil wird GSZ bei der Erarbeitung der Projektziele in frühen Planungsphasen (Machbarkeitsstudien) sowie im Wettbewerbsverfahren beigezogen. In der Regel ist GSZ jedoch nicht in den Gremien der Projektsteuerung vertreten.
- In Projekten mit Projektorganisation berät GSZ das Projektteam. Anliegen von GSZ werden eingebracht. Bestehen Zielkonflikte mit anderen Anforderungen, werden diese, je nach Gewichtung, in der Projektierung berücksichtigt.
- Im Baubewilligungsverfahren fungiert GSZ als Fachinstanz für die Gestaltung und Ausstattung der Umgebung. Die Einhaltung der gesetzlichen Vorgaben wird überprüft und sichergestellt.

Zu Frage 4 («Wird bei den Investitionskosten die Umgebungsplanung (BKP 4) dahingehend berechnet, dass ökologische wertvolle Grünräume bzw. Freiräume und deren adäquate Bewirtschaftung sichergestellt werden?»):

Die Umgebungskosten sind Teil des Objektkredits. Die Kosten für ökologisch wertvolle Grünräume sind nicht zwangsläufig höher (siehe Antwort zu Frage 2).

Bei mehreren Portfolios städtischer Gebäude wie Schulen, Wohnsiedlungen oder Alterszentren sind die Aussenräume wichtiger Bestandteil der Nutzung. Hier wird GSZ bereits in frühen Planungsphasen beigezogen. Ab einem gewissen Umfang der Umgebungsarbeiten werden LandschaftsarchitektInnen beauftragt, um die Qualität sicherzustellen.

Der Qualitätsstandard für den Unterhalt der städtischen Grünflächen ist in der Verwaltungsverordnung über die naturnahe Pflege und Bewirtschaftung städtischer Grün- und Freiflächen (Beilage zu STRB Nr. 330/2017) geregelt und für die städtischen Dienstabteilungen verbindlich. IMMO und LSZ beauftragen mehrheitlich GSZ mit der Bewirtschaftung der Grünflächen. Ein entsprechendes Unterhaltsbudget ist vorhanden.

Zu Frage 5 («Wie beurteilt der Stadtrat die Idee, analog zu «Kunst und Bau» bei Neubauten, Erweiterungen und Instandsetzungen einen bestimmten Prozentsatz der gesamten Bausumme für die Erstellung von qualitativ hochwertigen Freiräumen und das Erschaffen einer ökologisch wertvollen Umgebungsplanung festzuschreiben?»):

Da ökologisch hochwertige Umgebungsflächen nicht zwangsläufig teurer sein müssen (siehe Antwort zu Frage 2) und die nötigen Mittel für die Sicherung der Grün- und Freiräume aufgrund einer breit abgestützten Bestellung im Objektkredit eingestellt werden, wird diese Massnahme über alle Projekte als nicht zielführend erachtet.

Im kommunalen Richtplan Siedlung, Landschaft, öffentliche Bauten und Anlagen sind hingegen behördenverbindliche Massnahmen zur Stadtnatur festgelegt, die dem Anliegen einer ökologisch wertvollen Umgebung förderlich sind. So wird ein Leitbild für ökologische Vernetzungskorridore erstellt werden, das auch für stadteneigene Planungen und Bauten eine Grundlage bilden wird. Es ist darin die Anweisung formuliert, dass auf städtischen Flächen eine ökologisch wertvolle Begrünung umzusetzen ist. Schliesslich sollen Vorgaben auf der Stufe Nutzungsplanung geprüft werden (siehe Kommunalen Richtplan Siedlung, Landschaft, öffentliche Bauten und Anlagen, Richtplantext, Fassung für die öffentliche Auflage, Seite 82).

Vor dem Stadtrat

die Stadtschreiberin

Dr. Claudia Cuche-Curti