

Auszug aus dem substanziellen Protokoll 92. Ratssitzung vom 30. März 2016

1792. 2014/336

Weisung vom 29.10.2014:

**Amt für Städtebau, Gesamtüberarbeitung Regionaler Richtplan Stadt Zürich,
Verabschiedung für die Festsetzung durch den Regierungsrat**

Antrag des Stadtrats

1. Die Gesamtüberarbeitung des regionalen Richtplans Stadt Zürich wird gemäss nachstehenden Unterlagen, alle datiert vom 29. Oktober 2014, zuhanden des Regierungsrats für die Festsetzung verabschiedet:
 - Richtplantext (Kapitel regionales Raumordnungskonzept, Siedlung, Landschaft, Verkehr, Ver- und Entsorgung sowie öffentliche Bauten und Anlagen)
 - Teilrichtplankarte Siedlung und Landschaft im Massstab 1:25 000
 - Teilrichtplankarte Verkehr im Massstab 1:25 000
 - Teilrichtplankarte Versorgung, Entsorgung im Massstab 1:25 000
2. Der Erläuterungsbericht zu den Einwendungen wird als Teil dieser Vorlage zur Kenntnis genommen und ebenfalls zuhanden der Festsetzung durch den Regierungsrat verabschiedet.

Alle erwähnten Unterlagen sind im Internet zugänglich:

www.stadt-zuerich.ch/richtplan

Referent zur Vorstellung der Weisung:

Präsident Michael Baumer (FDP): *Der Richtplan legt fest, wie unsere Landschaft künftig räumlich strukturiert werden soll. Das geschieht mit der Festlegung der Siedlungsgebiete und den Nutzungsvorgaben in den Baubereichen. Die notwendigen Infrastrukturen werden räumlich festgelegt. Der regionale Richtplan sollte alles enthalten, was für die gesamte Region wichtig ist und nicht bereits im kantonalen Richtplan geregelt ist. Die Stadt ist ein Spezialfall im Kanton Zürich, da die Region auch gerade dem Stadtgebiet entspricht. Aus diesem Grund wird der Richtplan vom Gemeinderat behandelt. Festgesetzt wird er allerdings vom Regierungsrat. Der vorliegende Richtplan soll in ein bis zwei Jahren mit einem kommunalen Siedlungsrichtplan ergänzt werden. Die Struktur des Richtplans ist vom Kanton vorgegeben und umfasst folgende Kapitel: Raumordnungskonzept, Siedlung, Landschaft, Verkehr, Versorgung und Entsorgung, öffentliche Bauten und Anlagen. Bei den Kapiteln Siedlung, Landschaft und Verkehr werde ich vor den jeweiligen Kurzdebatten zusammenfassen, worum es geht. Zum Kapitel Raumordnungskonzept: Der Kanton rechnet bis 2040 mit rund 280 000 zusätzlichen Einwohnerinnen und Einwohnern auf Kantonsgebiet. Nach dem kantonalen Richtplan sollen 80 % davon in den vier Stadtlandschaften des Kantons unterkommen. Konkret machte der Kanton der Stadt die Vorgabe, mit rund 80 000 zusätzlichen Einwohnerinnen und Einwohnern*

zu rechnen. Im Talbereich und im Zentrum von Zürich Nord sind mehr als 300 Einwohner und Beschäftigte pro Hektare vorgesehen, in den angeschlossenen Gebieten rund 150 bis 300. Lediglich in den oberen Hanglagen ist eine mittlere Dichte von 100 bis 150 Einwohnern und Beschäftigten vorgesehen. Als Entwicklungsschwerpunkte, in denen Verdichtung angewendet werden soll, sind folgende Gebiete vorgesehen: Zürich-City, Zürich-West, Hard/Letzi, Altstetten, Binz/Giesshübel und Oerlikon sowie Seebach/Leutschenbach. Im Kapitel Siedlung baut der regionale Richtplan darauf auf, dass die Stadt aus mehreren Subzentren besteht. Die Entwicklung soll quartierspezifisch und innerhalb der Quartiere durch Verdichtung stattfinden. Es gibt keine Ausdehnung der Baugebiete. Im Stadtkern und den angrenzenden Gebieten sollen die Verdichtungsreserven ausgeschöpft werden, ausserhalb sollen zusätzliche Verdichtungspotenziale ermöglicht werden. Die gültige Bau- und Zonenordnung (BZO) hat auf dem Stadtgebiet noch erhebliche Reserven. Strittig war in der Kommission nur, ob die Reserven in der heutigen Form auch ausgenutzt werden können. Des Weiteren legt der Richtplan Gebiete mit einem schutzwürdigen Ortsbild fest sowie Arbeitsplatzgebiete für produktionsorientierte Industrie und Gewerbe. Das Kapitel Landschaft beinhaltet abgesehen vom Wald sämtliche offenen Landschaften. Festgelegt werden die Freiraumbänder für die Erholung und für die ökologische Vernetzung. Das Kapitel Verkehr stellt den umstrittensten Teil des Richtplans dar. Es geht darum, die Verkehrsnetze auf regionaler Stufe festzulegen. Regionale Netze werden im Grundsatz durch den Kanton finanziert. Es wird damit auch der Raum für geplante Infrastrukturen gesichert. Es werden auch Umsetzungsfristen definiert. Die Meinungen in der Kommission gingen auseinander, wie viel Sinn diese Fristen ergeben. Wir werden dazu mehr in den einzelnen Anträgen hören. Das Kapitel Versorgung und Entsorgung war weitgehend unbestritten. Im Kapitel öffentliche Bauten und Anlagen gibt es keine Karteneinträge. Dies führte zu Diskussionen. Die Begründung lautete, dass Bauten entweder bereits im kantonalen Richtplan integriert sind oder nur eine kommunale Bedeutung haben. Im Richtplan ist jedoch definiert, dass ein entsprechender kommunaler Richtplan zu erlassen sei. Der Richtplan ist behördenverbindlich und somit Grundlage für die künftigen Planungen der Stadt. Die BZO wird den Richtplan umsetzen, der damit für die Einwohnerinnen und Einwohner rechtskräftig wird. Viele konkrete Fragen werden im Richtplan noch nicht beantwortet. Dies soll durch den kommunalen Siedlungsrichtplan geschehen. Die Kommission erhielt zeitweise den Eindruck, es handle sich bei diesem um eine eierlegende Wollmilchsau. Wir sind gespannt, ob die geweckten Erwartungen dann auch erfüllt werden. Die Kommission diskutierte den Richtplan gleichzeitig mit der BZO intensiv. Ich bedanke mich bei allen Kommissionsmitgliedern, der Verwaltung und dem Stadtrat sowie den Parlamentsdiensten für die geleistete Arbeit.

(Fraktionserklärungen siehe Beschluss-Nrn. 1793–1799)

Kommissionsmehrheit/-minderheit Schlussabstimmung:

Michael Baumer (FDP): Die Kommission ist mehrheitlich der Meinung, dass die Vorlage eine gute Grundlage für die nächsten Planungsschritte und die weitere Entwicklung der Stadt darstellt, auch wenn die Details zum kommunalen Siedlungs-

richtplan noch offen sind. Der regionale Richtplan kann aus Sicht der Mehrheit dem Kanton als Antrag übermittelt werden. Man muss ein Auge darauf halten, wo der Kanton eventuell Korrekturen anbringt. Innerhalb der Kommissionsmehrheit gibt es abweichende Untermeinungen. Die FDP sieht vor allem bei der Siedlungsentwicklung unterstützenswerte Punkte. In der Verkehrs- und Freiraumgestaltung hingegen sehen wir Ansprüche, die so nicht umsetzbar sind.

Thomas Schwendener (SVP): *In den Fraktionserklärungen fielen nun schöne Worte, es wurde von der 2000-Watt-Gesellschaft und dergleichen gesprochen. Doch zur Masseneinwanderung haben wir nichts gehört, genau so wenig kamen neue Ideen. Wir werden in der Detailberatung und in der Schlussdebatte unsere Gründe genau darlegen. Wir behalten uns vor, dem Richtplan nicht zuzustimmen.*

Eintretensdebatte:

Roger Liebi (SVP): *Eine Aussage sticht aus den Fraktionserklärungen unisono hervor: Das Bevölkerungswachstum stellt Herausforderungen. Einige Parteien haben aber noch nicht realisiert, dass das Bevölkerungswachstum schneller als erwartet zunimmt. Darauf liefern diese Parteien weder Antworten noch Ideen. Ich weiss nicht, ob es richtig ist, eine Seilbahn einzuplanen oder ein Tram durch eine zusätzliche Strasse zu führen. Bei Diskussionen um Gesetzesvorlagen geht es vielen Personen auch um Selbstverwirklichung, auch in der Kommission. So etwa wollten einige gar selber definieren, wo einzelne Haltestellen stehen sollen. Das wirklich Wichtige wurde nicht betrachtet. Es werden einfach Leute ins Land gelassen. Diese Suppe haben uns die linken Parteien eingebracht und wir müssen dies nun ausbaden. Sie kommen nun mit ideologischen Vorsätzen. Wenn sie bis 2030 die Bevölkerung um 100 000 zusätzliche Personen aufstocken wollen, ist mir fremd, wie die Bevölkerung dann ausschliesslich mit ÖV, Velo und als Fussgänger unterwegs sein soll. Es wird dazu ein prozentuales Mindestziel vorgegeben. Es stellt sich die Frage, ob man dieses zwanghaft durchsetzen will und bei Nichterreichen so etwa jedem Autofahrer ein Velo kaufen will. Eine solche Zielrichtung ist völlig falsch. Es wurde nur eine Seite berücksichtigt.*

Marco Denoth (SP): *Der Richtplan enthält sechs Kapitel. Es entsteht nun der Eindruck, dass er aus einem einzigen Kapitel besteht, dem Verkehr. Dieses Kapitel beanspruchte am meisten Diskussionszeit in der Kommission. Es bringt eine gewisse Enttäuschung mit sich. In der Stadt gibt es Entwicklungsgebiete, die schlecht oder gar nicht erschlossen sind. Es gibt enge Stadträume vollgepackt mit Fusswegen, Velowegen, MIV und ÖV und dort fehlen die Ideen, wie dies weitergeführt werden soll. Dabei hat man stets die Städteinitiative, die Veloinitiative beziehungsweise den Gegenvorschlag im Hinterkopf. Die 2000-Watt-Gesellschaft ist in der Gemeindeordnung festgehalten. Im Kapitel zum Verkehr ist keine visionäre Haltung erkennbar. In der Kommission wurden wir mit unseren Ideen allein gelassen. Wir erhielten nicht viele Rückmeldungen aus der Verwaltung. Die VBZ kamen erst nach ausdrücklicher Einladung in die Kommission, leider ohne den zuständigen Stadtrat, obwohl der ÖV in dessen direkter Verantwortung liegt. Der Veloverkehr ist das Thema, das Stadtzürcherinnen und Stadtzürchern am meisten beschäf-*

tigt. Es ist teilweise eine Zumutung, in Zürich Velo zu fahren, so etwa für VelofahrerInnen, die rasch von A nach B kommen wollen, oder für vorsichtige Velofahrer, die mit dem Kinderanhänger unterwegs sind. Momentan ist Zürich keine Velostadt. Wir nehmen die Sorgen der Bürgerinnen und Bürger ernst und wollen alles unternehmen, dass Zürich eine Velostadt wird. Diesen Willen wollen wir mit wegweisenden Anträgen im Velo-Richtplan einbringen. Es kam auch die Diskussion auf, dass man sich Gedanken machen sollte, ob man hier nicht eine übergeordnete strategische Stadtentwicklung andenken sollte. Wir werden mit den meisten Anträgen mehrheitsfähig sein. Es ist schön, dass auch die bürgerliche Seite erkennt, dass der ÖV in der Stadt wichtig ist. So kann eine nachhaltige und zukunftsgerichtete Verkehrspolitik ermöglicht werden. Neben dem Kapitel zum Verkehr gibt es weitere Themen wie das regionale Raumordnungskonzept, Siedlung, Landschaft, Versorgung und Entsorgung, öffentliche Bauten und Anlagen. Grundsätzlich stehen wir hinter dem bereinigten Richtplan. In den Detailberatungen werden wir noch genauer Stellung nehmen.

Dr. Ann-Catherine Nabholz (GLP): *Für die Grünliberalen gilt der Grundsatz, dass eine wachsende Stadt Entwicklungsmöglichkeiten für eine urbane Vielfalt aus Arbeiten, Wohnen und Kultur bieten soll. Eine wachsende Stadt bedeutet aber auch Veränderung und setzt die Bereitschaft voraus, sich mit Neuem auseinanderzusetzen und neue Ideen für neue Herausforderungen zu finden. Es gilt, Wachstum und Lebensqualität bei gleichzeitig sinkendem Ressourcenverbrauch zu ermöglichen. Mit geschickten Lösungen sollte eine flächen- und ressourceneffiziente Wohn- und Arbeitsraumbeschaffung ohne Qualitätseinbussen möglich sein. Wir haben einige Verdichtungsanträge eingereicht. Für eine wachsende Anzahl Menschen braucht es auch Freiraum für ihre verschiedenen Bedürfnisse. Der öffentliche Raum ist Gemeingut und soll für alle da sein. Die Lebensqualität hat auch mit Umweltqualität zu tun. Für uns sollte eine stadttökologisch wertvolle Begrünung stets vor der Versiegelung kommen. Eine moderne Mobilität muss klimafreundlich, energie- und flächeneffizient sein. Gerade Fuss- und Veloverkehr sollen weiter optimiert werden. Die Mobilität wird sich weiterentwickeln. Wir wollen uns auf technischen und wirtschaftlichen Wandel einlassen und uns auf neue Sharing-Konzepte vorbereiten. Der öffentliche Verkehr muss gebietsübergreifend und vorausschauend geplant werden. Man kann sich nicht ausschliesslich auf die Erschliessung der Entwicklungs-Hubs konzentrieren und die Anbindung von Aussenquartieren mit Verdichtungspotenzial vernachlässigen. Eine ehrliche Umwelt- und Verkehrspolitik bedeutet auch Kostenwahrheit und Kostenverantwortung. Auch der Klimaschutz und der Weg zur 2000-Watt-Gesellschaft sind zentrale Elemente einer zukunftsfähigen Stadtentwicklung. Wir wollen bewirken, dass der Umstieg auf lokale erneuerbare Energien nicht durch unverhältnismässige Denkmalschutz- oder andere Vorgaben gebremst wird. Die GLP will, dass Zürich jetzt und in Zukunft für alle lebenswert bleibt. Anträge, die uns Möglichkeiten abgraben, in die Zukunft zu investieren, weil sie unverhältnismässig, kurzfristig, rückwärts gerichtet oder regulativ zu eingreifend sind, lehnen wir ab. Wir lehnen auch alle Anträge ab, die nicht ressourcenschonend sind und keine Rücksicht auf den öffentlichen Raum nehmen.*

Gabriele Kisker (Grüne): *Bei der Erstellung des Richtplans in den 90er-Jahren war der Verkehr das Hauptthema. Heute sind wir in einer anderen Situation. Wir stehen vor ei-*

ner anderen Herausforderung: Verdichtung, wenig Raum. Die verschiedenen Bedürfnisse müssen abgedeckt werden können. Planung bedeutet, dass die Stadt mit Freiräumen entwickelt werden muss. Freiräume und bebaute Räume müssen zusammen geplant werden. Aus diesem Grund haben wir im Vorfeld auch die Grünstadtinitiative lanciert. Um eine Stadt funktionstüchtig zu erhalten, spielen auch Energie und Infrastrukturen eine wichtige Rolle. Grünraum, Freiraum und der öffentliche Verkehr werden zentrale Themen in unseren Anträgen sein. Das Kapitel 6 werden wir nicht besprechen können. Es kommt einer Wundertüte gleich. Wir hoffen, dass im kommunalen Richtplan all das beinhaltet werden kann, was bisher unter den Teppich gewischt wurde.

Mario Mariani (CVP): *Die CVP wird in sehr vielen Fällen mit dem Stadtrat stimmen. Viele Anträge, die grundsätzlich sympathische Anliegen verfolgen, haben auf dieser Ebene nichts zu suchen. Des Weiteren wollen wir Wiederholungen vermeiden. Wenn etwas bereits in der Gemeindeordnung festgehalten ist, muss es nicht noch in einem regionalen Richtplan aufgeführt sein. Das gleiche gilt für den Masterplan Velo. Die Vorschläge des Stadtrats sind unserer Meinung nach sehr gut, wenn auch nicht visionär. Die visionären Ideen sind aus unserer Sicht unterstützenswert, unabhängig davon, ob sie von links oder rechts kommen.*

Dr. Bernhard im Oberdorf (SVP): *Wir können von Glück reden, dass am Ende der Kanton über den Richtplan entscheidet. Die Gefahr ist gross, dass der Richtplan nicht sachlich bearbeitet wird, sondern ideologisch durchtränkt ist. Die Fraktionserklärung der Grünen hat das gezeigt. Es muss sich alles nach dem Klimawandel ausrichten. Dieser ist aber nur eine Hypothese. Es ist zwar durchaus denkbar, dass diese zutrifft. Doch alles nachzubeten, was hier postuliert wird, wäre naiv. Extreme Kälte- und Wärmezeiten kamen auch schon vor, als CO₂ noch kein Thema war. Die Grünen erwähnten auch, dass Zürich eine Velostadt sei. Es gibt Velostädte in Holland. Dort ist alles flach. In Zürich gibt es zu viele Gefälle und Steigungen. Darüber muss man sich im Klaren sein. Man sollte nicht übertreiben und alles nach bestimmten Dogmen ausrichten. Hundertwasser beispielsweise war ein grosser Anhänger der grünen Baumphilosophie und hat ein Hotel mit Bäumen auf dem Dach gebaut. Die Idee bestand darin, dass man dort Grün pflanzt, wo durch Gebäude Grün weggenommen wurde. Nach zwanzig Jahren entwickelte sich auf den Dächern so etwas wie ein Urwald. Bei stürmischem Wind können die Bäume, die keine Wurzeln schlagen auf den Dächern, heruntergewindet werden und stellen ein Gefährdungspotenzial dar. Wir müssen sachlich und vernünftig bleiben und sollten uns nicht irgendwelchen Wunschträumen und Ideologien unterwerfen.*

Stefan Urech (SVP): *Die Kommissionssitzungen erschienen mir wie ein Spaziergang mit verwöhnten Kindern durch einen Spielwarenladen. Die Kinder wollen tausend Dinge – und dies sofort, obwohl im Zimmer gar kein Platz mehr vorhanden ist. Freiräume, Quartierzentren, Velowege und Lebenswelten für alles Mögliche. Der Richtplan basiert auf unrealistischen Vorstellungen und sollte abgelehnt werden.*

Sven Sobernheim (GLP): *Ich greife das Votum von Stefan Urech (SVP) auf. Mag sein, dass wir in den Spielwarenladen gingen und ein Tram und eine U-Bahn verlangten. Die SVP hingegen schlägt ganz einfach alles mit dem Presslufthammer kurz und klein und*

nennt das dann Richtplan. Zum Vorwurf, dass der Kanton sowieso nicht zufrieden sein werde mit dem Richtplan: Der ursprüngliche Antrag des Stadtrats wurde vom Kanton genehmigt. Das Bevölkerungswachstum hat schon immer Herausforderungen gestellt, doch wir stellen uns diesen Herausforderungen gerne.

Dr. Mario Babini (parteilos): Auch ich sehe keine visionäre Strategie hinter dem Ansatz. Künftig soll sozusagen die ganze Stadt Luzern auf unserem Stadtgebiet angesiedelt werden. Mit den Ansätzen, die nun vorgeschlagen werden, lösen wir die Probleme vermutlich nicht nachhaltig. Deshalb verstehe ich auch nicht, weshalb man sich an ideologischen Grundlagen orientiert und althergebrachte 0815-Ansätze anwenden will. Ich werde diejenigen Lösungen unterstützen, die einen gewissen visionären Ansatz haben, und hoffe, dass man sich mit diesen mittel- und langfristigen auseinandersetzen kann. Namens des Stadtrats nimmt der Vorsteher des Hochbaudepartements Stellung.

STR André Odermatt: Der regionale Richtplan ist ein Kosmos von Grünkorridor zu Verkehr, von Verdichtungsgebieten über Energieaussagen bis zu Ver- und Entsorgung. Das Wort Kosmos stammt aus dem Griechischen. Kosmos ist das Gegenstück zum Chaos und bedeutet Ordnung. Wir wollen unsere Stadt ordentlich organisieren. Die Richtplanung wird oft unterschätzt. Sie sei zu wenig spannend und zu wenig visionär. Die Medien geben ihr häufig nicht viel Raum. Doch wer für die nächsten Jahre und Jahrzehnte wirklich etwas gestalten und steuern will, kniet sich hier in die nicht ganz einfache Materie. Wir konnten einen regionalen Richtplan vorlegen und eine Teilrevision der BZO. Wir sind auch intensiv daran, an einem kommunalen Richtplan zu arbeiten, in dem viele Fragen beantwortet werden. Man wird nicht alles lösen können, doch ein gewichtiger Punkt, die Infrastrukturfragen, werden dort bearbeitet werden. Doch dafür benötigen wir zuerst einen regionalen Richtplan. Wie wir in dieser Debatte entscheiden, hat einen direkten Einfluss auf die räumliche Gestaltung, auf die Lebensqualität in unserer Stadt für die nächsten Jahrzehnte. Es wurde nun oft gesagt, der Richtplan sei zu wenig visionär. Wenn man das Zielbild und die Gesamtstrategie liest, enthält der Richtplan durchaus visionäre Züge, gerade bezüglich des Verkehrs. Das zukünftige Verkehrswachstum mit Fuss- und Veloverkehr und dem ÖV abzuwickeln, ist visionär. Man macht es sich einfach, wenn man hier sagt, das sei nichts wert. Man kann sich auch grössere Projekte überlegen, muss dort aber die Realitäten berücksichtigen. In der Kommission wurde viel Arbeit geleistet. Die Diskussionen haben sich gelohnt und es wurden immer wieder herausfordernde Fragen behandelt. Es waren stets kompetente Fachleute vor Ort, die die Fragen beantworten oder ins Departement tragen konnten. Der Stadtrat hatte vom Kanton den Auftrag, einen umfassenden Richtplan vorzulegen, der auch gewisse neue Regeln enthält. Wir haben Neuland betreten, hatten aber gute Landkarten für die Orientierung: Die übergeordneten raumplanerischen Vorgaben und unsere Strategien auf städtischer Ebene. Der Gemeinderat war nicht immer begeistert, dass er nicht über die Strategien mitbestimmen konnte. Jetzt ist er am Drücker und kann überprüfen, ob alles so koordiniert ist, wie es angedacht wurde. Das Koordinieren ist die Hauptaufgabe des regionalen Richtplans. Es geht um die Abstimmung zwischen Verkehr und Siedlungsentwicklung. Diese Abstimmung ist in groben Zügen auch festgelegt. Richtplanung heisst auch, eine Richtung vorzugeben, in die die Stadt wachsen kann und soll. In der Kommission hatte ich den Eindruck, dass es im Grundsatz unbestritten ist, dass die Stadt

wachsen soll. Der Stadtrat steht klar hinter dem Wachstum und der Verdichtung. Wir wollen das Wachstum nutzen, um eine noch schönere und bessere Stadt für alle zu gestalten. Was wir nun hier festlegen, hat Gültigkeit. Von den Behörden werden dann auch Vorlagen kommen, die sich auf den Richtplan abstützen. Bis 2040 gilt es, Platz für 80 000 zusätzliche Personen in der Stadt zu schaffen. Mit der bisherigen BZO ist das nicht möglich. Mit dem kommunalen Richtplan hingegen können wir vielleicht noch mehr Platz ausweisen. Die Reserven sind sehr gross. Die Abstimmung mit dem Kanton ist äusserst entscheidend. Der Kanton hat unseren Antrag zweimal vorgeprüft. Man kann nicht alles in den Richtplan schreiben, was man gerne hätte. Er ist kein Wunschkonzert. Wenn man eine schöne Idee hat, heisst das noch nicht, dass die Regierung entscheidet, dass diese Platz finden kann im regionalen Richtplan. Wir müssen uns stets auf Grundlagen und Studien abstützen, die Hand und Fuss haben. Machbarkeit, Wirtschaftlichkeit muss ausgewiesen sein, es müssen stets Vorarbeiten geleistet werden. Am Schluss wird der Regierungsrat auch die Vorschläge des Gemeinderats prüfen. Nach der Antwort der Regierung zum Vorstoss der GLP bezüglich eines U-Bahn-Netzes bin ich nicht ganz sicher, ob der Regierungsrat diese Idee auch ganz so toll finden würde. Um es mit Nietzsche zu sagen: Die Griechen lernten allmählich, das Chaos zu organisieren – dadurch, dass sie sich auf ihre echten Bedürfnisse zurückbesannen und die Scheinbedürfnisse absterben liessen. Ich hoffe auf eine politisch hochstehende Debatte und eine klare Zustimmung zum regionalen Richtplan.

Eintreten ist unbestritten.

Beschlüsse:

Änderungsanträge der BeKo RP/BZO

Siedlung und Dichte

Michael Baumer (FDP): Wir haben einerseits Gebiete, in denen die Verdichtungsreserven ausgeschöpft werden sollen. Andererseits Seite haben wir Gebiete, in denen zusätzlich Potenzial gesucht werden soll. Es wird zudem unterschieden zwischen kompakten Stadtkörpern und durchgrüntem Stadtkörpern. Zu den kompakten Stadtkörpern gehören etwa der Talboden oder Oerlikon/Leutschenbach. Durchgrünte Stadtkörper wären Höngg, Albisrieden, Leimbach, Milchbuck, Oberstrass, Fluntern, Witikon, Schwamendingen oder Affoltern. Der durchgrünte Stadtkörper soll eine offene Bauweise erzielen. Es gibt dort eine gewisse Gliederung durch die gut erschlossenen und verdichteten Quartierzentren. In diesen Gebieten ist hauptsächlich die Wohnnutzung angesiedelt. Im kompakten Stadtkörper haben wir hauptsächlich eine geschlossene und zum Strassenraum orientierte Baustruktur, typischerweise mit Innenhöfen. Der Richtplan legt auch Zentrumsgebiete fest, Schwerpunkte von Kultur und Wirtschaft, wie Zürich-City, Zürich-Hard/Altstetten, Zürich-West, Zürich-Nord/Opfikon und Wallisellen/Dübendorf. Man geht aber mit Stettbach auch über die engeren Stadtgrenzen hinaus. Dazukommen werden auch Zürich Albisrieden/Letzi und Binz/Giesshübel. Diese beiden Gebiete werden prioritär in der Weiterentwicklung bearbeitet werden. Der Richtplan legt auch die

regional schutzwürdigen Ortsbilder fest, neu dabei sind die Gebiete Platte und Ottenweg als Ergänzung zum kantonalen Ortsbild Innenstadt. Dann gibt es die Gebiete mit Erhalt der Siedlungsstruktur: Neben den kantonalen Einträgen werden insbesondere Seefeld, Wipkingen und Englischviertel festgelegt. Bei den Nutzungsvorgaben sind die neuen Arbeitsplatzgebiete zu erwähnen, Gebiete, die auch wegen der Lärmemissionen für das produzierende Gewerbe oder Industrie vorgesehen sind. Das sind vor allem die bisherigen Industrie-, Handels- und Dienstleistungszonen, die entsprechend in Industriezonen umgewandelt werden und nicht für Wohnnutzungen benutzt werden.

Christine Seidler (SP): *Im Raumentwicklungskonzept wird aufgezeigt, welche Räume für die wachsende Bevölkerung künftig zur Verfügung stehen. Mit dem Bevölkerungswachstum steigt der generelle Flächenverbrauch. Parallel dazu steigt gleichzeitig der individuelle Wohnbedarf. Es sind sich alle einig, dass zusätzlicher Raum für Wohnen und Arbeiten hauptsächlich durch Siedlungsentwicklung nach innen geschaffen werden soll. Starre Vorgaben für vielfältige und qualitative Veränderungen auf Gesetzesebene sind wenig hilfreich. Wir müssen unsere Partikularinteressen überwinden und gemeinsam konstruktiv zu Lösungen beitragen. Die künftige Entwicklung von Zürich mit gezielten Aufzonungen auf Basis des kommunalen Siedlungsrichtplans muss ermöglicht werden. Es braucht eine partnerschaftliche Zusammenarbeit zwischen Stadt und Grundeigentümern. Der Umbau der Stadt ist ohne Eingriffe und Veränderungen nicht möglich. Diese Eingriffe müssen mit Sensibilität vorgenommen werden. Die Gestaltung des öffentlichen Raumes benötigt besondere Aufmerksamkeit. Die Ressourcen der Stadt müssen im Interesse der kommenden Generationen nachhaltig eingesetzt werden. Die SP will mit ihren Anträgen zu städtebaulich qualitativen, stadtsoziologischen und stadt-atmosphärischen Fragen einen wertvollen und namhaften Beitrag für eine lebenswerte Stadt leisten. Wie unsere Stadt bewahrt, weiterentwickelt und umstrukturiert werden soll, ist eine Herausforderung und betrifft uns alle. Wir zeichnen mit den heutigen Entscheidungen auch verantwortlich für die Lebensqualität unserer Stadt für die heutige und künftige Generation.*

Gabriele Kisker (Grüne): *Wir haben wenig Raum, eine schnell wachsende Stadtbevölkerung und die Bedürfnisse der einzelnen Bewohnerschaften. Es geht darum, Rahmenbedingungen zu schaffen, die uns für die nächsten zwanzig Jahre eine funktionstüchtige Stadt sicherstellen. Planungsfelder wie Energie, Landschaft und Siedlung sind integral verwoben und als gegenseitig bedingende Planungsgrundlagen zu verstehen. Es ist nicht nur ein Wunsch der Grünen, sondern auch ein Wunsch des Kantons, bei einer Verdichtung den Aussenraum miteinzubeziehen, gerade dann, wenn es durch kleine Wohnräume eng wird. Wir werden im Siedlungskapitel entsprechende Anträge stellen. Bei der Regionalplanung ist erkennbar, dass Optimierungsbedarf besteht in der Koordination mit den einzelnen umliegenden Gemeinden.*

Dr. Ann-Catherine Nabholz (GLP): *Ich erläutere nun unsere Grundhaltung zu den nächsten 26 Anträgen im Kapitel Siedlung und Dichte. In der Stadtentwicklung entstanden neue Dynamiken, Formen und Möglichkeiten. Wir müssen einen Weg finden, bestehende Flächen und Gebäude besser zu nutzen, ohne an Qualität zu verlieren. Die*

Forderung nach Verdichtung kann abschreckende Assoziationen auslösen. Eine grössere Bevölkerung kann aber auch mehr Vielfalt bringen. Das urbane Lebensgefühl kann sich erst ab einer gewissen Dichte entwickeln. Es braucht eine Balance zwischen Weiterentwicklung und qualitativem Lebens- und Arbeitsraum und einem beschränkten Ressourceneinsatz. Um unsere Nachhaltigkeitsziele zu erreichen, muss aus unserer Sicht die Suffizienz im Flächenverbrauch als Ziel festgelegt werden. Unser erster Antrag appelliert an die Vorgaben der 2000-Watt-Gesellschaft. Eine zukunftsfähige Stadtverdichtung können wir zudem nur erreichen, wenn wir frühzeitig Gebiete zu Verdichtungsreserven bestimmen, damit danach eine nachhaltige Weiterentwicklung möglich ist. Streichungen oder Einschränkungen der Reserven mit Kriterienkatalogen, die bereits fester Bestandteil der Stadtpolitik sind, lehnen wir ab. Wir lehnen auch die kategorische Ausgrenzung von Gebieten mit Hanglagen oder mit geeigneten Wohnformen wie Hochhäuser ab. Eine Stadt für alle muss unterschiedlichsten Wohnraum bieten. Wir sagen deshalb Ja zur Forderung, dass weiterhin subventionierte Wohnungen erstellt werden. Wir sagen auch Ja zu einer integrativen Stadtplanung, wie auch zur Forderung, dass planerische Mehrwerte der Gemeinschaft zu Gute kommen sollen. Eine Verdichtung ist zudem nur möglich, wenn genügend öffentlicher Raum zur Verfügung gestellt wird. Wir haben deshalb einzelfallweise die räumliche Ausweitung von Quartierzentren beantragt. Gleichzeitig sind wir der Meinung, dass der öffentliche Raum Vielfalt braucht und keine standardisierten Gestaltungsziele. Wir lehnen eine undifferenzierte Aufnahme von Quartierzentren ab. Wir lehnen auch modellhafte Massnahmen zur rigorosen Erstellung von Industrie- und Gewerberaum ab. Modelle sind gut, um Komplexität zu vereinfachen, aber nicht das beste Mittel, das Entwicklungspotenzial einer Stadt, die ein lebendiger sozialer Organismus ist, zu steuern.

Niklaus Scherr (AL): *In der Übersicht auf Seite 27 sieht man die Einteilung der Stadt in die kompakten und die durchgrüneten Stadtkörper. Zwei Seiten weiter findet man praktisch deckungsgleich die Gebiete, in denen vorhandene Reserven aktiviert werden und im anderen Bereich zusätzliche Verdichtungspotenziale identifiziert und ermöglicht werden sollen. Die beiden Gebiete bilden bis heute die alte Kernstadt und die eingemeindeten Aussengemeinden von 1934. Die Stadt hat im Wesentlichen noch dasselbe Bebauungsmuster. Mit den bestehenden Verdichtungsreserven in der aktuellen BZO spielt sich in den Gebieten relativ viel Druck unkoordiniert ab, vorhandenes Verdichtungspotenzial zu nutzen. Die Identifizierung, wo diese Verdichtungspotenziale zusätzlich geschaffen werden sollen, ist im regionalen Richtplan nur ansatzweise angedacht und muss im kommunalen Richtplan eine Regelung finden. Wenn wir auf Basis des status quo ein flächendeckendes Lifting in Altstetten, Albisrieden und Schwamendingen machen, kann das nicht die Stadt von Morgen sein. Ebenso klar ist aber: Verdichtung ist nur politisch diskutierbar, wenn sie mit fantasievollen und geeigneten Formen von Mehrwertabschöpfung verbunden ist. Es muss eine Gegenleistung geben, wo wir einerseits Raum für öffentliche Bedürfnisse gewinnen können, aber andererseits auch einen angemessenen Anteil an neu geschaffenen zahlbaren Wohnungen haben. Bauliche Verdichtung darf in dieser Stadt nur eine Berechtigung haben, wenn sie nicht mit sozialer Entdichtung einhergeht. Es muss effektiv und substanziell mehr Wohnraum für mehr Menschen geschaffen werden*

und nicht mehr Wohnfläche für gleich viele oder weniger Menschen. Das sind drei Rahmenbedingungen, unter denen unsere Fraktion die Problematik der Verdichtung positiv diskutiert.

Personendichte, Verdichtung (Anträge 1–6)

Kommissionsminderheit/-mehrheit Änderungsantrag 1:

Gabriele Kisker (Grüne): *Wenn man von Verdichtung spricht, betrifft dies nicht nur die Stadt, sondern ganze Regionen. Das Zielbild von Zürich im Jahre 2040 ist überregional eingebettet ins Raumordnungskonzept Raum Zürich und Umgebung (Regio-ROK), eine regional koordinierte Planung des Metropolitanraums Zürich. Die inhaltliche Planungs-detaillierung ist deshalb weniger tief als in den folgenden Kapiteln, aber wichtig. Im regionalen Richtplan werden Aussagen im Zielbild 2040 aufgeführt, die die Planungsebene total verpassen. Es ist eine völlig andere Flughöhe. Wir sprechen hier nicht von der BZO, sondern von der hohen Richtplanebene oder Koordinationsebene. Es wird ein Raumbedarf von 50 Quadratmetern pro Person ausgerechnet. Dieser wird umgerechnet auf Ausnutzungsziffern. In 50 Quadratmetern sind jedoch lediglich der Bedarf von Wohneinheiten beinhaltet. Infrastrukturen, Einkaufsmöglichkeiten, Schulraum, Erschliessung und Grünraum sind nicht eingerechnet. Die direkte Überführung in Ausnutzungsziffern wäre so völlig unvollständig. Abgesehen davon entspricht die siedlungsrelevante, mangelhafte Hochrechnung weder der inhaltlichen Flughöhe noch der Planungstiefe, die in den Regio-ROK absehbar ist. Räumlich gesehen ist die Visualisierung des Zielbilds 2040 lückenhaft: Ein undifferenzierter Dichtebrei, ausgegossen über der Stadt, blubbert einerseits ins Glatttal, andererseits ins Limmattal und beginnt am Seebeckken unvermittelt zu stocken. Offenbar ist der Planungsstand mit den Anschlussgemeinden zum Teil lückenhaft und nicht im gleichen Masse koordiniert. Wir fordern, dass die Gliederung in Tabelle 1.1 auf Aussagen beschränkt werden soll, die der Planungstiefe entsprechen. Die Überführung in Ausnutzungsziffern soll gestrichen werden.*

Christine Seidler (SP): *Die in Tabelle 1.1 aufgeführten Werte haben nicht den Anspruch, sehr genau oder parzellenscharf zu sein. Das wäre in einem Richtplan nicht angemessen. Die Tabelle ist auf kommunaler Ebene nicht zwingend. Doch in Anbetracht der grossen Herausforderungen, denen sich die Stadt mit dem prognostizierten Wachstum und der damit unabdingbar verbundenen Verdichtung in den kommenden Generationen stellen muss, ist sie von grosser Wichtigkeit. Die Tabelle ist als Resultat einer ersten sorgfältigen Auseinandersetzung mit Wachstumsfragen und als erste grobe Richtschnur zu verstehen. Aus der Richtschnur lässt sich eine Grössenordnung äquivalent in baulicher Dichte für die Stadt ableiten und somit ein erster konkretisierter Ansatz, auf welche Art verdichtet werden soll. Die Mehrheit der Kommission beantragt, den Eintrag der Tabelle im Richtplan beizubehalten und damit dem Vorschlag des Stadtrats zu folgen.*

Kommissionsmehrheit/-minderheit Änderungsantrag 2:

Dr. Ann-Catherine Nabholz (GLP): Zur Berechnung des Flächenbedarfs im Zielbild: Die Stadt soll wachsen, sich weiterentwickeln und Lebens- und Arbeitsraum für mehr Menschen zur Verfügung stellen. Sie muss aber im Sinne der Nachhaltigkeit ihren Ressourcenverbrauch deutlich senken. Es erstaunt uns deshalb, dass man beim Zielwert des Flächenbedarfs pro Person den Suffizienzgedanken nicht aufgenommen hat. Im Gegenteil: Man berechnete einen Flächenbedarf von 50 Quadratmetern. Dies entspricht im Vergleich zum aktuellen Wohnflächenkonsum in der Stadt von knapp 40 Quadratmetern pro Person einer deutlichen Erhöhung. Aus Sicht der Kommissionsmehrheit ist das bedauerlich. Es widerspricht auch den Zielen der 2000-Watt-Gesellschaft. Wir fordern deshalb einen Zielwert, der das berechnete Einsparpotenzial durch Suffizienz im Flächenverbrauch widerspiegelt. Die Erfolgsaussichten für eine nachhaltige und ressourcenschonende Innenverdichtung bleiben ohne entsprechende Zielsetzungen zu einem reduzierten Flächenverbrauch aus unserer Sicht sehr zweifelhaft.

Michael Baumer (FDP): Bei der Tabelle geht es um eine Erläuterung, wie die Zahlen zustande kommen. Es wird unter anderem aufgezeigt, dass man mit 50 Quadratmetern gerechnet hat. Das entspricht eher der Realität als Zahlen wie 35 Quadratmeter. Im Änderungsantrag wird zudem keine Zahl genannt. Man kann eine Erläuterung nicht durch das ersetzen, was man genau möchte. Erst recht lässt sich die Realität durch eine Wunschvorstellung ersetzen, indem man die Berechnung ändert. Wir werden den Änderungsantrag deshalb ablehnen.

Kommissionsmehrheit/-minderheit Änderungsantrag 3:

Michael Baumer (FDP): Bei diesem Antrag geht es um den Punkt, dass in Hanglagen grundsätzlich keine Verdichtung stattfinden soll. Die Diskussion wurde auch damit begründet, dass diese Gebiete schlecht erschlossen seien. Die Stadt besteht aber nun einmal zu einem grossen Teil aus Hanglagen und man kann nicht argumentieren, dass ein Gebiet schlecht erschlossen ist, weil es an einem Hang liegt. Man kann nicht absolut sagen, dass es dort keine Verdichtung geben soll. Man sollte dies genauer spezifizieren. Wir haben deshalb eine präzisere Formulierung vorgeschlagen.

Christine Seidler (SP): Der Antrag impliziert, dass man im Rahmen der Siedlungsentwicklung sorgfältig mit vorhandenen Strukturen umgeht. Das ist richtig und wichtig, blendet aber aus, dass man um die schwierige Aufgabe der Verdichtung nicht herumkommt. Der Antrag ist scheinheilig und nach dem Prinzip «nicht vor meiner Haustür» gestrickt. Verdichtung geht uns alle an und funktioniert nicht nach dem Prinzip «freie Sicht auf den Zürichsee». Verdichtung bringt Eingriffe in die Stadtstruktur mit sich. Diese Eingriffe müssen in allen Quartieren mit städtebaulicher Sensibilität vorgenommen werden, wobei die Gestaltung des öffentlichen Raums besonders wichtig ist. Insbesondere müssen auch die Ressourcen der kommenden Generationen berücksichtigt werden. Deshalb lehnen wir den Antrag ab und appellieren an das Gewissen der Kommis-

sion, gemeinsam Verantwortung zu übernehmen. Verdichtung geht uns alle an und nicht nur die bereits dicht besiedelten Quartiere.

Kommissionsminderheit/-mehrheit Änderungsantrag 4:

Markus Knauss (Grüne): Angenommen, der kommunale Siedlungsrichtplan wird nie in Kraft treten, wird es Verdichtungen innerhalb der bestehenden BZO geben müssen. Die bestehende BZO enthält grosse Reserven. Mit 60 000 Einwohnerinnen und Einwohnern mehr werden wir erst einen Drittel der Reserven ausgenutzt haben. Doch auch bei Ausnutzung der Reserven gibt es diverse Schwachpunkte in der bestehenden BZO: Die Versorgung mit grünen Freiräumen ist nicht gewährleistet, der Umgang mit dem Mehrverkehr ist nicht bekannt und wir wissen auch nicht, ob angemessen preisgünstiger Wohnraum zur Verfügung gestellt werden kann. Man muss es auf einer Mikroebene betrachten. Wir wollen Mikroverdichtungen ermöglichen, indem wir auch die verschiedenen Rahmenbedingungen berücksichtigen. Es geht um eine sorgfältige, gut durchmischte Gestaltung einzelner Wohnquartiere innerhalb der geltenden BZO.

Michael Baumer (FDP): Es geht hier darum, die in der geltenden BZO vorhandenen Reserven auszunutzen. Man kann vielleicht weitere Anreize schaffen, aber keine zusätzlichen Auflagen, die dann in der BZO nicht abgebildet sind. Der Antrag bliebe deshalb auch bei einer Annahme wirkungslos.

Kommissionsminderheit/-mehrheit Änderungsantrag 5:

Gabriele Kisker (Grüne): Damit Zielformulierungen nicht in der Luft hängen bleiben, müssen auch entsprechende Massnahmen beschlossen werden. In Kapitel 2.1.1 wird erwähnt, dass Freiräume und Ökologie als Teil einer qualitativen Siedlungsentwicklung zu planen sind. Diese Aussage soll aufgenommen und konkretisiert werden. Qualitative Siedlungsentwicklung bedeutet Verdichtung nach innen und somit weniger Wohnraum pro Person. Bei engeren Wohnverhältnissen erhält der Aussenraum eine wichtige Bedeutung. Wir fordern, dass die Förderung flächenreduzierter Wohnformen verbunden wird mit der Sicherung von Grün- und Freiräumen. Die Verwaltung hat den Antrag abgelehnt, da Grün- und Freiräume ihrer Meinung nach nicht zum Thema Siedlungsentwicklung gehören und im Kapitel Landschaft abgehandelt werden. Die Loslösung von einer Verknüpfung widerspricht der formulierten Zielsetzung im Siedlungsgebiet. Die Ablehnung des Antrags wird weiter damit begründet, dass für die Förderung von flächenreduzierten Wohnformen die gesetzliche Grundlage fehlt. Es wird immer wieder behauptet, dass der Richtplan keine verwaltungsorientierten Handlungsanweisungen beinhalten könne. Das stimmt so nicht. Handlungsanweisungen können gegeben werden und haben auch Platz im Richtplan. Im Stadtprogramm Wohnen steht, dass die Förderung von flächenreduzierten Wohnformen wichtig sei und in die Planung aufgenommen werden würde. Das Thema sollte deshalb auch Platz im Richtplan haben, als Handlungsanweisung gelten und so umgesetzt werden.

Mario Mariani (CVP): Der Antrag ist in zwei Punkte gegliedert. Der Punkt mit den Freiräumen ist grundsätzlich richtig. Er ist aber bereits in einem Kapitel enthalten und deshalb nicht notwendig. Der Punkt mit den verdichteten Wohnformen hat keine Rechtsgrundlage. Die Kommissionsmehrheit lehnt den Änderungsantrag deshalb ab.

Kommissionsminderheit/-mehrheit Änderungsantrag 6:

Dr. Ann-Catherine Nabholz (GLP): Eine nachhaltige Zukunftsentwicklung der Stadt kann sich schlecht genutzten Raum und brachliegendes Verdichtungspotenzial nicht leisten. Es braucht klar definierte Gebiete, wo Hochhäuser durch eine erhöhte Ausnutzungsziffer gezielt gefördert werden und das Verdichtungspotenzial angemessen ausgeschöpft werden kann. Wertvolles soll erhalten, Verbrauchtes erneuert und Überholtes überarbeitet werden. Die Handhabung von Hochhäusern gehört für uns in die Kategorie des Überholten. Anstatt zeitgemässe Konzepte für aktuelle Lebensrealitäten zu entwickeln, versteift man sich auf bestehende Normen und Prinzipien und blendet die Anforderungen einer dynamisch wachsenden Stadt aus. Damit unsere Anstrengungen, gutes Stadtwachstum zu ermöglichen, erfolgreich sind, müssen wir Strategien und Instrumente entwickeln, die das Hochhaus als urbanen und effizient genutzten Lebensraum möglich machen.

Christine Seidler (SP): Hochhäuser sind keine Verdichtung per se. Sie können partiell zur Verdichtung beitragen. Man muss aber unterschätzte Kriterien einbeziehen. Will man städtebauliche Qualität und keine Ghettos, gilt: Was oben an Ausnutzung kompensiert wird, muss unten an Freifläche freigespielt werden. Hochhäuser sind aufgrund hoher baurechtlicher Anforderungen sehr teuer. Die Frage des Kosten-Nutzen-Verhältnisses muss gestellt werden. Sonst haben wir verdichtete Baumasse, in der niemand wohnt, weil es sich niemand leisten kann. Am Beginn der Verdichtungsdiskussion steht die Frage nach der passenden Dichte und Art, nicht diejenige nach den Hochhäusern. Der Antrag dreht diese Betrachtungsweise um, was sowohl raumplanerisch als auch städtebaulich nicht sinnvoll ist. Die Schattenwurfsregelung kann die Verdichtung mit Hochhäusern erschweren, insbesondere im Zusammenhang mit Wohnnutzungen. Die Begriffe sind im Planungs- und Baugesetz geregelt. Die Anpassung dieser Regelung obliegt dem Kanton und kann nicht über den regionalen Richtplan verändert oder übersteuert werden. Zudem stossen wir uns an der Formulierung: Der erste Satz in Kapitel 2.2 lit. e verlangt, das Potenzial für zusätzliche bauliche Verdichtung zu nutzen. Das heisst, dass zusätzliche Ausnutzung zu prüfen und zu ermöglichen ist. An geeigneten Lagen sollen auch Hochhäuser zugelassen werden dürfen. Der Antrag kann nur so ausgelegt werden, dass die Verdichtung nur und ausschliesslich mittels Hochhäusern erfolgen soll und jede andere Lösung explizit ausgeschlossen wird. Das ist gefährlich und nicht der richtige Ansatz.

Weitere Wortmeldungen:

Sven Sobernheim (GLP): Ein Hochhaus führt nur dann zu einer Verdichtung, wenn man eine erhöhte Ausnutzung fordert. Das ist im letzten Abschnitt unseres Satzes auf-



14 / 14

geführt. Das Planungs- und Baugesetz muss überdies dringend angepasst werden. Viele der Regelungen sind für eine Stadtverdichtung nicht mehr verhältnismässig. Es ist uns bewusst, dass wir die Anpassung nicht im Gemeinderat vornehmen können. Doch via regionalen Richtplan könnte man dem Regierungsrat einen Anstoss zur Überarbeitung des Planungs- und Baugesetzes geben.

Thomas Schwendener (SVP): *Christine Seidler (SP) hat uns nun gerade überzeugt: Hochhäuser werden gebaut, mehr Leute kommen, man bringt sie nicht rein. Wir wechseln in die Minderheit.*

Die Sitzung wird beendet (Fortsetzung der Beratung siehe Sitzung Nr. 93, Beschluss-Nr. 1792/2016).

Im Namen des Gemeinderats

Präsidium

Sekretariat