

Auszug aus dem substanziellen Protokoll 50. Ratssitzung vom 20. Mai 2015

920. 2015/101

Beschlussantrag der Grüne-Fraktion vom 08.04.2015: Teilrevision der Bau- und Zonenordnung, Sistierung der Beratung

Markus Knauss (Grüne) begründet den Beschlussantrag (vergleiche Beschluss-Nr. 861/2015): Die Stadt befindet sich in einem rasanten Entwicklungsprozess. Die Stadt wuchs in den vergangenen Jahren stark. Sie wird weiterhin stark wachsen. Der Kanton machte uns bei diesen Revisionen die Vorgabe, dass wir bis 2030 zusätzliche 80 000 Einwohnerinnen und Einwohner in der Stadt unterbringen müssen. Wenn wir uns die Bau- und Zonenordnung anschauen, ist ein grosses Potential erkennbar. Wenn man einen Drittel der Reserven ausnutzt, könnte man 60 000 Menschen Raum bieten. Es handelt sich jedoch um einen theoretischen Wert. Würden die Ausnutzungsreserven höher veranschlagt, könnte man auch mehr Menschen Platz bieten. Wenn Arealüberbauungen, die ebenfalls ein grosses Verdichtungspotential aufweisen, einberechnet werden, könnten wir ebenfalls mehr Menschen Raum bieten. Dasselbe gilt, wenn pro Person weniger Wohnfläche zur Verfügung steht. Dem Kanton genügt dies nicht, wir dürfen nicht nur die BZO anschauen, sondern müssen mehr ausweisen. Die Stadt verstand diesen Wink und möchte diese Forderung des Kantons erfüllen. Dies geschieht einerseits mit dem regionalen Richtplan, andererseits muss dieses Mehr in der BZO konkretisiert werden. Wir wissen, dass die Stadt wächst. Wir müssen nun eine Debatte darüber führen, wo und auf welche Weise die Stadt wachsen soll. Dies ist die zentrale Fragestellung. Wird diesem Antrag nicht stattgegeben, dann bedeutet dies, dass sich die Ratsmitglieder dieser Diskussion verweigern. Es wird an einer perfektionierten BZO gearbeitet, die grossen Fragen zur Verdichtung sollen jedoch noch nicht angegangen werden. Wir alle wissen, dass wie die Themen Wachstum und Verdichtung nicht vermeiden können. Wachstum und Verdichtung finden statt. Die Fragen zum Wachstum werden immer wieder aufgeworfen. Auf diese Fragen wird immer wieder erwidert, dass wir nicht darüber sprechen würden, weil dies im kommunalen Siedlungsrichtplan geregelt werde. Dieser kommunale Siedlungsrichtplan wird immer wieder erwähnt. Die AL legte bereits 2007 eine Motion vor, in der sie einen kommunalen Richtplan für öffentliche Bauten forderte. Auch hier wurde gesagt, dass der kommunale Siedlungsrichtplan die nötigen Antworten liefern werde. Wir brauchen in der Stadt mehr Grünräume, wissen jedoch ebenfalls nicht, wo diese sein sollen. Wir wissen nicht, ob es Enteignungen oder Nutzungstransfers braucht. In Altstetten gibt es ein regionales Zentrumsgebiet, dieses müssen wir mit dem regionalen Richtplan festlegen. Wenn ich jedoch als Gemeinderat um eine koordinierte Übersicht über die verschiedenen Dienstabteilungen bitte, werde ich auch hier wieder auf den kommunalen Siedlungsrichtplan verwiesen. In Altstetten werden die Wohnungen jetzt gebaut, dennoch bleiben die zentralen Fragen offen. Es scheint mir, dass dieser kommunale Siedlungsrichtplan hochstilisiert wird. Er soll Probleme lösen, jedoch kommt er angesichts der dynamischen Entwicklung zu spät. Wir sind der Ansicht, dass aufgrund des Mehrwertausgleichs noch nicht über die BZO entschieden werden soll. Die Organisation der Verdichtung, wie wir sie übernehmen müssen, ist

nicht einfach. Es ist klar, dass diejenigen Grundeigentümer, die profitieren, auch zur öffentlichen Infrastruktur beitragen müssen. Der kantonale Gesetzgeber bleibt jedoch diesbezüglich passiv. Der Kanton befindet sich in der Pflicht, auch wenn der Mehrwertausgleich bislang verhindert wurde. Man kann die Stadt nicht zur Verdichtung zwingen und gleichzeitig keine finanzielle Unterstützung gewähren. Auch deshalb ist es wichtig, die BZO erst dann festzulegen, nachdem der Kanton seine Arbeit gemacht hat. Die 2000-Watt-Gesellschaft ist relevant für die Art der Verdichtung. Auch dies sollte vor der Verabschiedung der BZO geklärt werden. Für eine konsistente Planung braucht es eine Auslegeordnung, andernfalls machen wir einen Blindflug.

Michael Baumer (FDP) stellt den Ablehnungsantrag und begründet diesen: *Dieser Vorstoss und die Begründung sind seltsam. Es wurde viel über die Herangehensweise an eine Teilrevision der Bau- und Zonenordnung geäussert. Markus Knauss (Grüne) verzichtet jedoch darauf, einen Rückweisungs- oder Nichteintretensantrag zu stellen. Dies wären die einzigen logischen Konsequenzen zu seinen Ausführungen. Stattdessen stellt er einen Sistierungsantrag. Wenn wir die nächsten vier Jahre damit verbringen, eine neue BZO zu erarbeiten, können wir unsere heutige BZO nicht mehr verwenden. Deshalb ist eine Sistierung nicht sinnvoll. Wenn gewartet wird, bis sämtliche Informationen vorliegen, fängt man nie an. Dieser Antrag verkennt die konkrete Geschichte der aktuellen Revision. Bei der ersten Auflage von 2013 wurden diverse Punkte in der Bauordnung kritisiert, so beispielsweise das Zürcher Untergeschoss. Ausserdem wurden in der damaligen Version Ausführungen zur Verdichtung vermisst. Der Stadtrat hatte zwei Antwortmöglichkeiten. Er könnte in dieser Revision aufzeigen, wo die Verdichtungen stattfinden sollen. Man könnte ihm dann vorwerfen, dass die Diskussion kompliziert und langwierig wäre. Alternativ könnte der Stadtrat sagen, dass er die Anpassungen im regionalen Richtplan vollziehen werde und in der BZO lediglich die Bauordnung korrigiert werde. Der Stadtrat entschied sich für die zweite Variante. Der Gemeinderat beschloss, den kommunalen Siedlungsrichtplan erstellen zu lassen. Der Gemeinderat erteilte diesen Auftrag, es wirkt befremdlich, wenn der Gemeinderat jetzt mit der Vorgehensweise nicht einverstanden ist. Wir hätten damit leben können, wenn die Themenbereiche nicht auseinandergenommen würden. Wir können jedoch auch mit dem gegenteiligen Vorgehen gut zurechtkommen. Damit können wir die Teilziele schneller erreichen, wenn wir jetzt nur die Bauordnung und den regionalen Richtplan behandeln. In der Zwischenzeit informierte der Stadtrat die Kommission, es werde mit einer Behandlungsdauer bis ins Jahr 2020 gerechnet. Wird die BZO sistiert, gibt es während 6 Jahren eine negative Voranwendung in relevanten Gebieten. Der Kanton wird nicht solange zuschauen. Wir können nicht alles blockieren, bis der Kanton einschreitet. Dies ist kontraproduktiv. Dieser Sistierungsantrag fördert jedoch genau dieses Eingreifen des Kantons. Wir haben in der Kommission über diesen Sistierungsantrag abgestimmt, es war keine Partei bereit, sich den Grünen anzuschliessen. Wir sollten jetzt den regionalen Richtplan sowie die relevanten Bauordnungsänderungen vorziehen und die Fragen zur Verdichtung später behandeln. Man kann auch mit der alten BZO arbeiten.*

Weitere Wortmeldungen:

Dr. Ann-Catherine Nabholz (GLP): Auch die GLP unterstützt die von den Grünen angeregte Sistierung der BZO nicht. Auf formelle Gründe werde ich nicht eingehen. Ich möchte jedoch auf die Konsequenzen des Antrags eingehen. Wie bei meinem Vorredner, steht bei uns die negative Voranwendung im Vordergrund. Wir wollen Bauwillige nicht hinhalten und sie zwingen sowohl bestehende als auch vorgeschlagene, aber noch nicht demokratisch legitimierte Regelungen einzuhalten. Der kommunale Siedlungsrichtplan wird uns in den nächsten drei Jahren nicht vorgelegt. Wir sind auf die Lösungsvorschläge des Kantons gespannt. Ebenfalls interessiert uns, wie sich die Verdichtungsbestrebungen im kommunalen Siedlungsrichtplan niederschlagen werden. Dennoch ist die Rechtsunsicherheit unverträglich für uns. Es wird gesagt, es hätte eine Rechtsunsicherheit zur Folge, wenn die BZO jetzt behandelt würde, weil künftige Entscheide allenfalls relevant sein könnten. Die Forderung nach einer integralen Beurteilung der BZO zeugt von einer Regulierungsgläubigkeit, die wir nicht teilen. Auch wenn Entscheide ausstehen, glauben wir nicht, dass die BZO durch sie massgeblich verbessert werden und Zürich zu einer idealen Stadt verwandelt werden könnte. Die Hoffnung, auf diesem Weg zu einer idealen BZO zu gelangen, wird mehr Vorschriften und standardisierte Zielvorstellungen zur Folge haben. Diese müssen nicht zwingend die tatsächlichen Gegebenheiten und die künftigen Wünsche der Bewohnerinnen und Bewohner widerspiegeln. Markus Knauss (Grüne) bezeichnete dies als Planungsmoloch und befürchtet ihn im Siedlungsrichtplan. Wir befürchten, dass dieser Planungsmoloch entsteht, wenn wir jetzt abwarten, bis alles geklärt ist. Wir sind der Ansicht, dass eine Betriebs- und Zonenordnung auf aktuelle Bedürfnisse der Bewohnerinnen und Bewohner eingehen soll. Sie soll sich laufend verändern dürfen und deshalb die Rahmenbedingungen ermöglichen, und nicht sämtliche Wünsche vorschreiben. Für die Fraktion der GLP ist es notwendig, diese Diskussion zeitnah zu führen und somit die an der Auflage beteiligte Bevölkerung mit ihren Anliegen und Wünschen einzubeziehen. Die Diskussion ist mit dieser Revision nicht abgeschlossen, wir werden uns auch in künftige Debatten einbringen.

Christine Seidler (SP): Die Grundlagen für Entscheidungen sind wichtig. Nichtsdestotrotz sind Planungsprozesse heutzutage sehr komplex. Es ist nicht sinnvoll abzuwarten, bis sämtliche Grundlagen vorliegen. Dies wird nie eintreffen. Ich betrachte die Auseinandersetzung mit der BZO und dem kantonalen Richtplan als Auseinandersetzung mit den Rahmenbedingungen, die langfristig gesichert werden sollen. Für mich handelt es sich dabei um die Hardware, wobei der kommunale Siedlungsrichtplan als Planungsinstrument die Software darstellt. Zuerst braucht es die Hardware, danach kann man die Software installieren. Die Bevölkerung hat aktiv mitgewirkt, wir schulden es unseren Wählerinnen und Wählern, dass wir die Anregungen ernst nehmen und umsetzen. Die Verwaltungen der Stadt und des Kantons waren sich noch nie so nahe bei diesem Planungsprozess wie bei dieser Vorlage. Es ist nicht sinnvoll, diese Vorlage zu sistieren. Ich möchte keine zwangsweise Umsetzung der kantonalen Vorstellungen hinsichtlich Bau- und Zonenordnung und Richtplan wie beispielsweise 1999. Die Probleme der Stadt lassen sich vielfach weiterhin auf die Bau- und Zonenordnung von 1999 zurückführen. Ich verstehe das Anliegen und einen Teil

der Begründungen der Grünen. Wir sollten unsere Hausaufgaben machen, wir schulden dies der Bevölkerung.

Gabriele Kisker (Grüne): Es wurde vieles erwähnt, das ein Umgehen der schon lange anstehenden Planung bewirken soll. Verdichtung ist nicht das eigentliche Problem. Die grösste Herausforderung ist die Ausstattung der Stadt mit den notwendigen Infrastrukturen. Dies umfasst die Sicherung des Raums für Schulen, Altersheime, Kindergärten und Pärke. Die Raumsicherung ist zentral. Umso dringlicher wird ein umfassender kommunaler Richtplan gefordert. Dies ist zentral, damit die Stadt vorausschauend genau diejenigen Räume sichern kann, die wir künftig brauchen werden. Bereits 2003 stellte die IMMO fest, dass es trotz der grossen Nutzungsreserven bei der Planung öffentlicher Infrastrukturen eng wird. 2006 wurden erhebliche Engpässe in der Planung von Frei- und Grünräumen aufgezeigt. Mit der Verankerung der 2000-Watt-Gesellschaft in der Gemeindeordnung ist das Thema Energiestadt lanciert. Die Frage nach optimaler Verdichtung ist ein effizientes Steuerungsinstrument. Die Reduktion auf die Verkehrsplanung ist nicht ausreichend. Dies ist sowohl dem Stadt- als auch Kantonsrat bekannt. Dennoch stellt die Stadt bei Der Vernehmlassung zur Umsetzung der Kulturlandinitiative den Antrag, auf einen kommunalen Siedlungsplan verzichten zu dürfen. Er ist der Ansicht, dass die Probleme auch auf der bereits bestehenden Planungsgrundlage gelöst werden können. Die vom Parlament in verschiedenen Vorstössen geforderten Grundlagen zur Siedlungsplanung wurden vom Stadtrat in eine Warteschlange verlegt. Wir werden seit über 10 Jahren auf einen regionalen Richtplan verzögert. In der angelaufenen Planung wird erstmals vom kommunalen Richtplan gesprochen und bei allen folgeträchtigen Massnahmen auf den Richtplan verwiesen. Im Klartext bedeutet dies, dass Problemlösungen auf eine Planungsstufe verschoben werden, die vor einer Woche weder definiert noch vom Stadtrat beschlossen wurden. Etliche Vorstösse für eine Siedlungsplanung und unser Sistierungsdruck werden die notwendigen Massnahmen für eine Revision der BZO einleiten. Noch vor einer Woche mussten wir uns in der Kommission mit einem unfertigen Plan begnügen. Erst unter dem Druck der Sistierung liegt plötzlich eine ziemlich detaillierte Planung vor. Erst kurz vor der Behandlung im Rat erteilte sich der Stadtrat den Auftrag zu einer Siedlungsplanung. Nach der inneren Logik der Stadtplanung müssen Planungsstufen aufeinander aufbauen. Dies hat nichts mit Überregulierung zu tun, es ist sinnvoll. Dadurch wird eine effiziente Stadtplanung ermöglicht. Der Stadtrat bricht diese Logik, was zu einem intransparenten Planungsdschungel führen wird. Wir wollen den Richtplan parallel mit der Revision der BZO erarbeiten.

Niklaus Scherr (AL): Die AL gehört zu denjenigen Gruppierungen im Rat, die seit zehn Jahren diese Planung kritisieren. Bereits 2007 haben wir eine Planung für öffentliche Bauten und Anlagen gefordert. Dieser Forderung lag die Schulhausmisere zugrunde. Wir wehrten uns dagegen, dass der Stadtrat eine ästhetische Planung mit der räumlichen Entwicklungsstrategie macht, die nicht zu verbindlichen Vorstellungen zur Verdichtung führt. Die BZO wird gemeinsam mit dem regionalen Richtplan erstellt, obwohl sie eigentlich auf dem kommunalen Siedlungsplan aufbauen sollte. Die Frage ist, wie wir mit dieser Situation umgehen sollen. Der kommunale Richtplan wird als übermässig stark wahrgenommen, weil darin sämtliche Hoffnungen und Ängste über die

Zukunft der Stadt bis 2050 enthalten sind. Die einschneidende Frage ist, wo wir neue Dichte in der Stadt schaffen wollen. Dort greifen wir in den Bestand ein, es müssen bestehende Nutzungen geschafft werden, um für Neues Raum zu schaffen. Eine BZO, die mit Nachverdichtungen arbeitet, kann nur auf einem evaluierten kommunalen Siedlungsplan basieren. Unsere jetzige BZO ist unzureichend. Wir können die Arealüberbauung sistieren und diese Sistierung so begründen, dass es sich dabei um Aufzoningmomente handelt. Ich gehe davon aus, dass die BZO keine wesentlichen Aufzoningmassnahmen voraussetzen. Wir können den Revisionsentwurf für fünf Jahre beiseite legen und der nächsten Legislatur anvertrauen. Für diejenigen, die jetzt bauen wollen, ist dies problematisch. Im regionalen Siedlungsrichtplan werden die tatsächlich relevanten Fragen entschieden. Der Sistierungsantrag hat den Stadtrat nicht dazu veranlasst, einen Grundsatzbeschluss zu diesem kommunalen Siedlungsplan zu treffen. Ausschlaggebend war der konsequente Widerstand und das beharrliche Festhalten am Thema. Es fehlen in diesem Auftrag noch einige Eckpunkte, so beispielsweise die sozialen Aspekte einer Verdichtung. Es bringt jedoch nichts, noch länger zu warten.

Mario Mariani (CVP): *Auch die CVP hatte grosse Erwartungen an die BZO und hoffte, dass grosse Verdichtung zugelassen würde. Unsere Euphorie hat sich gelegt. Wir wollen die Verdichtungsdiskussion im Zusammenhang mit dem kommunalen Richtplan führen. Das Vorgehen wurde richtig aufgegleist. Die Zeit für eine grosse Diskussion ist noch nicht reif, jedoch wäre es auch falsch abzuwarten.*

Namens des Stadtrats nimmt der Vorsteher des Hochbaudepartements Stellung.

STR André Odermatt: *Die Grünen begründen diese Sistierung mit dem Argument, dass wesentliche Grundlagen für die Teilrevision der Bau- und Zonenordnung fehlen würden. Dabei handelt es sich um einen Irrtum. Der kommunale Richtplan ist für die künftige Nutzungsplanung von sehr grosser Bedeutung. Der Gemeinderat erteilte den Auftrag und wir begannen mit unserer Arbeit bereits vor dem stadträtlichen Beschluss. Es geht um Infrastrukturplanung, gemeinnützigen Wohnungsbau und auch um soziale Fragen. Auch die Frage nach dem Mehrwertausgleich nehme ich mit. Dies muss diskutiert werden. Der Gemeinderat wird diese Fragen beantworten müssen. Diese Teilrevision kann man als Reparatur, Sicherung der Qualität oder als wichtige Korrektur der BZO 1999 bezeichnen. Dieses aktuelle Wachstum basiert auf der derzeit aktuellen BZO. Diese BZO dient als Grundlage für Bauten. Diese BZO besitzt Schwachstellen. Dennoch müssen wir weiter bauen. Ein Baustopp wird nicht gefordert und ist auch nicht sinnvoll. Das Untergeschoss wurde bereits erwähnt, das ohne Nutzungsverlust durch ein Vollgeschoss, das qualitativ besser ist, ersetzt wird. Wir haben die Wohnzonen W4B, die den Grünraum direkt betrifft. Wir haben die Einführung von Baumschutzgebieten. Es geht um die Sicherung von Industrie- und Gewerbebezonen, von Quartiererhaltungs- und Kernzonen, die in unseren Quartierstrukturen sowohl Grün und Freiraum sowie die Identität des Quartiers sichern. Es ist unverständlich, weshalb diese Aspekte nicht jetzt diskutiert werden sollen. Diese Teilrevision ist angebracht. Der kommunale Richtplan verweist auf die Zukunft. Sobald die Stadt mehr als 60 000 Einwohner mehr haben wird, wird es ans Eingemachte gehen und die grossen Fragen müssen beantwortet sein. Die Beschlüsse werden teilweise auch sehr schmerzlich sein.*



6 / 6

Es ist in einem Planungskreislauf normal, dass die Angelegenheit jetzt angepackt wird. Wir können nicht länger warten. Es ist sinnvoll, die Schwächen der alten BZO zu korrigieren und die relevanten neuen Grundlagen zu erarbeiten.

Der Rat lehnt den Beschlussantrag mit 14 gegen 107 Stimmen ab.

Mitteilung an den Stadtrat

Im Namen des Gemeinderats

Präsidium

Sekretariat