

Weisung des Stadtrats von Zürich an den Gemeinderat

vom 29. Juni 2016

Motion von Gabriela Rothenfluh und Dr. Esther Straub betreffend Areal an der Ecke Hofwiesen-/Wehntalerstrasse, Erstellung einer kommunalen Wohnsiedlung oder einer Überbauung durch eine gemeinnützige Wohnbaugenossenschaft, Bericht und Abschreibung

Am 20. November 2013 reichten Gemeinderätinnen Gabriela Rothenfluh und Dr. Esther Straub (beide SP) folgende Motion, GR Nr. 2013/405, ein, die dem Stadtrat am 2. Juli 2014 zur Prüfung überwiesen wurde:

Der Stadtrat wird beauftragt, dem Gemeinderat eine Vorlage zu unterbreiten, um auf dem städtischen Areal an der Ecke Hofwiesen-/Wehntalerstrasse (derzeitiger Installationsplatz für den Weinbergtunnel der Durchmesserlinie) eine kommunale Wohnsiedlung zu erstellen oder eine Überbauung durch eine gemeinnützige Wohnbaugenossenschaft zu ermöglichen. Im Erdgeschoss soll eine auf die Quartierbedürfnisse ausgerichtete Nutzung geplant werden (Gewerberäume, evt. Kindertagesstätten und Kindergarten). Der Grün- und Freiraum auf dem Areal wird einheitlich mit der Siedlung geplant.

Begründung:

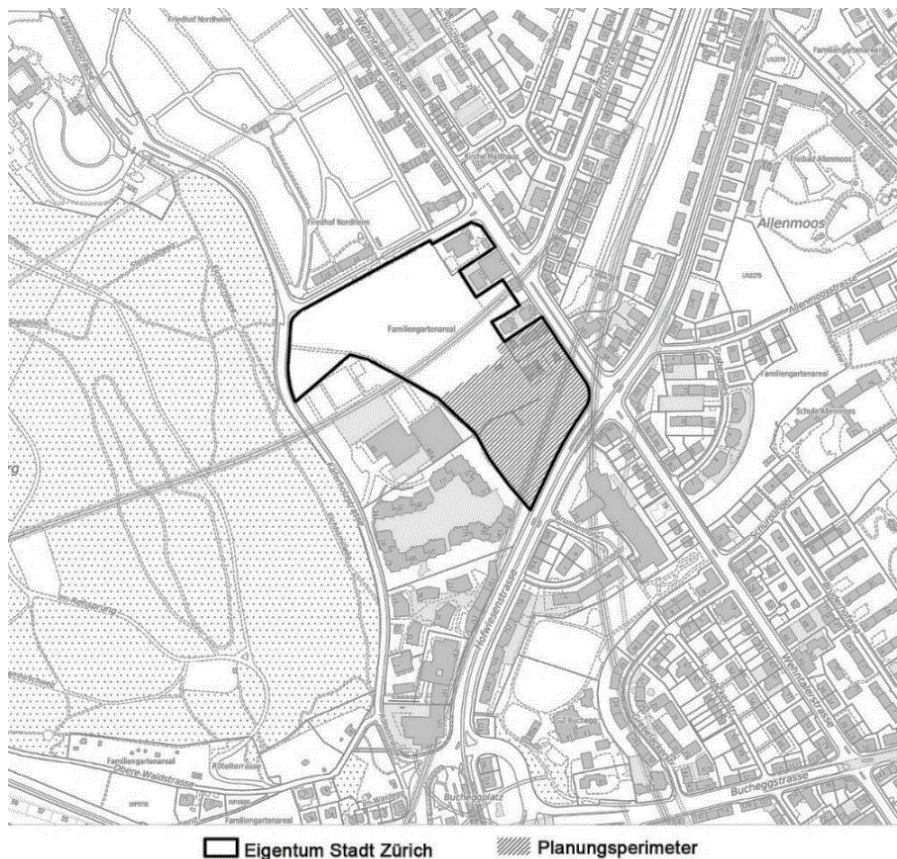
Zurzeit wird das Areal von den SBB als Installationsplatz für die Arbeiten am Weinbergtunnel der Durchmesserlinie genutzt. Die Arbeiten für den Tunnel sind nun fast abgeschlossen. Die Baustelle wird rückgebaut, und im Herbst 2014 werden die SBB das Areal voraussichtlich wieder an die Stadt zurückgeben. Es ist daher sinnvoll, jetzt mit der Planung der späteren Nutzung zu starten.

Mit der vor gut zwei Jahren erstellten Wohnsiedlung Guggach 8 der "Baugenossenschaft der Strassenbahner Zürich" und den sich in Bau befindenden Eigentumswohnungen von Allreal entsteht – eingespannt zwischen dem Wald des Käferbergs und der Hofwiesenstrasse – ein neues Wohnquartier. Das städtische Areal, das nun frei wird, liegt in der Wohnzone W3 und in der Erholungszone E3. Letztere verläuft quer durch das entstehende Wohnquartier, womit sich eine teilweise Umzonung aufdrängt. Die Überbauung des Areals mit einer kommunalen Wohnsiedlung oder durch eine gemeinnützige Wohnbaugenossenschaft würde das sich vom Bucheggplatz her ausdehnende Wohnquartier an der Ecke Hofwiesen-/Wehntalerstrasse vervollständigen und abschliessen.

Eine quartierorientierte Erdgeschossnutzung versorgt das sich entwickelnde Wohnquartier mit Gewerberäumen und Einkaufsmöglichkeiten. Zudem generiert die Nutzung Langsamverkehr und belebt die vom motorisierten Verkehr belastete Gegend. Sie trägt der neuen Bau- und Zonenordnung (BZO) Rechnung, die künftig an der stark befahrenen Verkehrsachse Wehntalerstrasse in der ersten Raumtiefe zur Strasse hin keine Wohnnutzung mehr zulässt.

Ausgangslage

Die Stadt besitzt zwischen Hofwiesen-, Wehntaler- und Käferbergstrasse ein grosses Areal, das hauptsächlich der Erholungszone E3 (Familiengärten) zugeteilt ist. Der südliche, rund 18 500 m² messende Arealteil liegt sowohl in der Erholungszone E3 als auch in der Wohnzone W3. Er bildet Gegenstand der Motion (im Situationsplan «Planungssperimeter»).



Das Land im Planungsperimeter wurde zwischen 2007 und 2015 grösstenteils von den SBB als Installationsplatz für den Bau der Durchmesserlinie genutzt. Es ist seither samt Scheune Wehntalerstrasse 109 in Gebrauchsleihe dem Verein «Quartiergarten Guggacker» im Sinne einer Zwischennutzung überlassen. Der Verein ermöglicht der interessierten Quartierbewohnerschaft, auf der Brache zu gärtnern.

Weiter befindet sich im Planungsperimeter das ältere Wohn- und Werkstattgebäude mit Lagerschuppen Wehntalerstrasse 111. Die Gebäude werden durch eine «Antik-Kunstschreinerei» genutzt. Im Hinblick auf die gelegentliche Neuüberbauung der Landreserve beschränkte sich der Unterhalt der Bauten seit Längerem nur noch auf notwendige Reparaturen.

Beim Gebäude Wehntalerstrasse 107 handelt es sich um eine im Eigentum des Mieters befindende Gewerbebaute (Steinmetz).

Mit der von der Motion verlangten Überbauung im Rahmen des gemeinnützigen Wohnungsbaus lässt sich auch nach Auffassung des Stadtrats ein erwünschter Beitrag an das in Art. 2^{quater} Abs. 4 der Gemeindeordnung (AS 101.100) festgelegte Ziel leisten. Dieses sieht vor, die Anzahl Wohnungen im Eigentum von gemeinnützigen Wohnbauträgerschaften, die ohne Gewinnabsichten dem Prinzip kostendeckender Mieten verpflichtet sind, auf einen Drittel an allen Mietwohnungen in der Stadt Zürich zu erhöhen.

Machbarkeitsstudie

Im Zuge der Abklärungen für eine Wohnüberbauung zeigte sich, dass im Planungsperimeter gleichzeitig Platz für ein Schulhaus reserviert werden muss, um den sich abzeichnenden künftigen Bedarf aus dem wachsenden Quartier abdecken zu können. Ausserdem soll eine öffentliche Parkfläche vorgesehen werden, die von der Schule mitgenutzt werden kann.

Um die Grundlagen für eine Arealentwicklung von hoher Qualität zu schaffen, arbeitete das Amt für Städtebau eine Machbarkeitsstudie aus. Diese sieht folgendes Nutzungskonzept vor:

– **Wohnungsbau**

Mit einer Arealüberbauung gemäss Art. 8 der Bau- und Zonenordnung (BZO, AS 700.100) ist eine Ausnutzung von 160 Prozent zulässig. Diese Dichte entspricht jener auf den angrenzenden Parzellen des Guggach-Areals und soll aus städtebaulichen Gründen nicht überschritten werden.

Auf der zur Verfügung stehenden Teilfläche von rund 8500 m² lassen sich 120–130 gemeinnützige Wohnungen realisieren. Im Bereich der Strassenkreuzung Hofwiesen-/Wehntalerstrasse sollen im Erdgeschoss zudem rund 800 m² für quartierorientierte Gewerbeflächen vorgesehen werden.

Als Bauträgerin für den gemeinnützigen Wohnungsbau ist die städtische Stiftung für bezahlbare und ökologische Wohnungen vorgesehen.

– **Schulhaus**

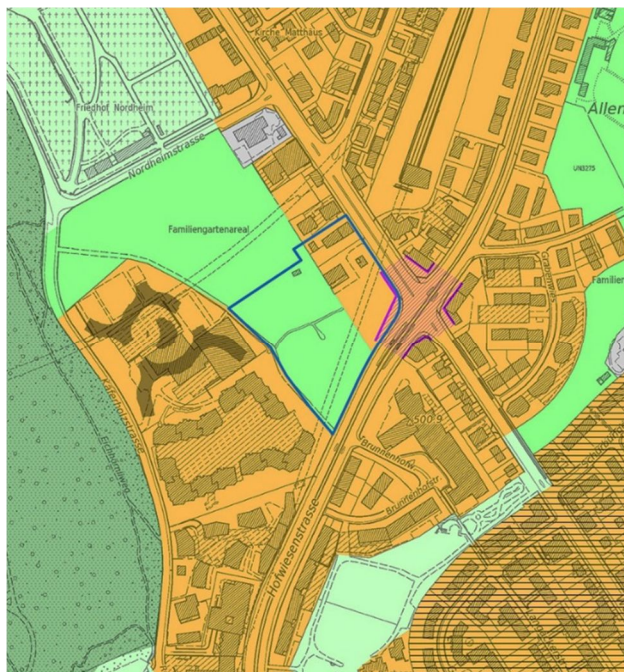
Eine Fläche von rund 5000 m² ist für ein Schulhaus mit neun Klassen, Kindergarten und -betreuung, Turnhalle, Pausen- und Allwetterplatz zu reservieren.

– **Quartierpark**

Auf 5000 m² soll ein Quartierpark entstehen, der auch als Schulspielwiese genutzt werden kann.

Umzonierung

Der Planungsperimeter liegt teilweise in der Wohnzone W3 und teilweise in der Erholungszone E3 (Familiengärten).



Guggach - Zonenplan (BZO-Teilrevision 2014)

- Planungsperimeter
- Erdgeschossnutzung
- Dem Platz- oder Strassenraum zugewandte EG-Nutzung
- Platz- oder Strassenraum
- Heute Geplant
- W3 W4b
- E W4
- Oe
- E
- F
- Projektierte Gebäude

Die Machbarkeitsstudie zeigte ein städtebaulich überzeugendes Überbauungskonzept für Schulhaus und gemeinnützigen Wohnungsbau sowie Park auf. Die Wohnüberbauung erfordert eine Umzonung eines Teils der Erholungszone E3 entlang der Hofwiesenstrasse in die Bauzone. Für das Schulhaus ist eine Zone für öffentliche Bauten vorzusehen.

Dem im regionalen Richtplan schematisch festgelegten, über das Areal führenden «Vernetzungskorridor» lässt sich mit der vorgesehenen grosszügigen Parkanlage von rund 5000 m², den angrenzenden Kleingärten, dem nahe gelegenen Wald und letztlich mit den zur Überbauung gehörenden Freiflächen ausreichend Rechnung tragen.

Die Umzonierung steht nicht zuletzt im Einklang mit der gezielten und sorgfältigen Ausschöpfung der Verdichtungs- und Entwicklungspotenziale im Sinne des regionalen Richtplans. Die konkrete Vorlage soll dem Gemeinderat nach Vorliegen des Wettbewerbsprojekts, d. h., wenn definitive Grösse und Lage von Wohnüberbauung, Schulhaus und Quartierpark bekannt sind, unterbreitet werden.

Kulturlandinitiative und Grünstadt-Initiative

Im Zusammenhang mit der Umzonung von der Erholungszone in eine Bauzone sind die kantonale Volksinitiative zum Erhalt der landwirtschaftlich und ökologisch wertvollen Flächen («Kulturlandinitiative») sowie die städtische Volksinitiative «Grünstadt-Initiative» zu beachten:

- Die «Kulturlandinitiative» wurde in der kantonalen Volksabstimmung vom 17. Juni 2012 angenommen. Gegen die vom Kantonsrat am 29. Februar 2016 verabschiedete Umsetzungsvorlage wurde ein Kantonsratsreferendum ergriffen. Die Volksabstimmung findet voraussichtlich am 27. November 2016 statt.

Nach heutiger Beurteilung bleibt auch bei Annahme der Umsetzungsvorlage die angestrebte Umzonierung von der Erholungs- in die Bauzone möglich. Die Initiative verlangt mit Blick auf eine möglichst hohe Selbstversorgung die Erhaltung wertvoller Landwirtschaftsflächen der Bodeneignungsklassen 1–6. Ferner sollen Flächen von besonderer ökologischer Bedeutung wirksam geschützt werden. Die von der Motion betroffene Fläche ist weder in der landwirtschaftlichen Nutzungseignungskarte des kantonalen Amts für Landschaft und Natur einer der landwirtschaftlichen Nutzungseignungsklassen zugewiesen, noch handelt es sich um eine Fläche von besonderer ökologischer Bedeutung.

- Die am 5. März 2014 eingereichte «Grünstadt-Initiative» verlangt einen neuen Gemeindeordnungsartikel mit folgendem Wortlaut:

Art. 2^{septies} (neu)

¹Die Gemeinde setzt sich aktiv für die Sicherung von öffentlichem Grünraum auf dem gesamten Gemeindegebiet und in allen Quartieren ein.

²Sie ergreift Massnahmen, um unversiegeltes Land zu schützen und zu vernetzen, um dessen Qualität als Naherholungsgebiet sowie dessen ökologische Funktion langfristig zu gewährleisten.

³Sie sorgt dafür, dass in allen Quartieren ökologisch wertvoller, multifunktionaler und der Nutzungsdichte entsprechender Grünraum besteht.

Übergangsbestimmungen

Art. 125 (neu)

Bis zum Inkrafttreten von rechtlichen Grundlagen zur Umsetzung von Art. 2^{septies} dürfen weder Grundstücke aus den Erholungszone, der Freihaltezone und der Landwirtschaftszone in eine Bauzone umgezont werden, noch dürfen Grundstücke aus der Erholungszone E3, der Freihalte- und der Landwirtschaftszone in die Erholungszone E1 und E2 umgezont werden.

Der Stadtrat beantragte dem Gemeinderat am 27. Mai 2015 (GR Nr. 2015/149) unter Hinweis auf die geplanten Ergänzungen des regionalen Richtplans die Ablehnung der Initiative und Annahme des Gegenvorschlags (Initiativtext unter Weglassung der Übergangsbestimmungen). Die Beschlussfassung durch den Gemeinderat hat bis 5. August 2016 zu erfolgen, worauf die Vorlage den Stimmberechtigten zu unterbreiten ist.

Inzwischen wurden die mit der Initiative vorgeschlagenen Zielsetzungen und Massnahmen im Rahmen der Gesamtüberarbeitung des Regionalen Richtplans der Stadt Zürich vollumfänglich berücksichtigt. Der Gemeinderat hat den Richtplan mit Beschluss vom 30. März 2016 (GR Nr. 2014/336) zuhanden des Regierungsrats zwecks Festsetzung verabschiedet.

Auf dem Planungssperimeter, der Gegenstand der vorliegenden Motion bildet, sieht der Richtplan einen schematisch festgelegten «Vernetzungskorridor» vor. Diesem Korridor lässt sich im Planungssperimeter mit dem geplanten Quartierpark und den zur Überbauung gehörenden Freiflächen ausreichend Rechnung tragen. Die Überbauung wird sich damit auch mit Blick auf den Inhalt der Grünstadt-Initiative realisieren lassen.

Sollte in der Volksabstimmung die Initiative und nicht der Gegenvorschlag angenommen werden sowie die Festsetzung des Regionalen Richtplans durch den Regierungsrat noch nicht erfolgt sein, gälte das Moratorium für die in der Übergangsbestimmung genannten Umzonierungen einstweilen weiter.

Abschreibung der Motion

Das Amt für Hochbauten hat – gestützt auf die Machbarkeitsstudie – mit den Vorbereitungsarbeiten für den Projektwettbewerb begonnen. Dieser soll im Herbst 2016 gestartet werden. Das Verfahren dauert rund zwölf Monate. Sollte die Bauträgerin für den gemeinnützigen Wohnungsbau ein zweistufiges Wettbewerbsverfahren favorisieren, erhöht sich der Zeitbedarf um etwa sechs Monate.

Nach Vorliegen des Wettbewerbsergebnisses ist die Umzonierungsvorlage auszuarbeiten und dem Gemeinderat zur Genehmigung vorzulegen. Bis zum Inkrafttreten ist im Normalfall mit 12–18 Monaten zu rechnen, was somit frühestens zwischen Herbst 2018 oder Frühjahr 2019 der Fall sein dürfte. Vorbehalten bleiben Rekursverfahren.

Erst nach rechtskräftiger Umzonung sind die Voraussetzungen für den Abschluss des Baurechtsvertrags gegeben. Vorher lässt sich die Motion nicht umsetzen.

Gemäss Art. 92 der Geschäftsordnung des Gemeinderats (AS 171.100) hat der Stadtrat innert zweier Jahre nach Überweisung der Motion die verlangten Anträge vorzulegen. Erweist sich die Erfüllung einer Motion als zu zeitraubend, kann der Stadtrat drei Monate vor Ablauf der Frist um eine Erstreckung um höchstens zwölf Monate nachsuchen. Der Rat kann die Frist ausnahmsweise ein zweites Mal verlängern. Ist die Motion nicht erfüllbar, konnte dem Begehren in anderer Form entsprochen werden oder sollte auf den Auftrag verzichtet werden, hat der Stadtrat einen qualifiziert begründenden Bericht vorzulegen.

Vorliegend wird das Motionsanliegen vom Stadtrat ohne Einschränkung unterstützt, es lässt sich jedoch nicht innerhalb der vorgegebenen Fristen (einschliesslich Fristverlängerungen) umsetzen. Die am 2. Juli 2014 überwiesene Motion ist deshalb – gestützt auf diesen Bericht – abzuschreiben.

Dem Gemeinderat wird beantragt:

- 1. Vom Bericht betreffend Motion von Gabriela Rothenfluh und Dr. Esther Straub betreffend Areal an der Ecke Hofwiesen-/Wehntalerstrasse, Erstellung einer kommunalen Wohnsiedlung oder einer Überbauung durch eine gemeinnützige Wohnbaugenossenschaft wird Kenntnis genommen.**
- 2. Die Motion, GR Nr. 2013/405, von Gabriela Rothenfluh und Dr. Esther Straub (beide SP) vom 20. November 2013 betreffend Areal an der Ecke Hofwiesen-/Wehntalerstrasse, Erstellung einer kommunalen Wohnbausiedlung oder einer Überbauung durch eine gemeinnützige Wohnbaugenossenschaft, wird abgeschrieben.**

Die Berichterstattung im Gemeinderat ist dem Vorsteher des Finanzdepartements übertragen.

Im Namen des Stadtrats

die Stadtpräsidentin

Corine Mauch

die Stadtschreiberin

Dr. Claudia Cuche-Curti