



Auszug aus dem substanziellen Protokoll 21. Ratssitzung vom 9. November 2022

889. 2022/182

Weisung vom 11.05.2022:

Amt für Städtebau, Teilrevision Bau- und Zonenordnung, Änderung Ergänzungsplan Waldabstandslinien, «Bombachhalde», Zürich-Höngg

Antrag des Stadtrats

1. Der Zonenplan wird gemäss Plan (Beilage 1, datiert vom 2. Juli 2021) geändert.
2. Der Stadtrat wird ermächtigt, Änderungen an den Festsetzungen in eigener Zuständigkeit vorzunehmen, sofern sich diese als Folge von Rechtsmittelentscheiden oder im Genehmigungsverfahren als notwendig erweisen. Solche Beschlüsse sind im Städtischen Amtsblatt und im Amtsblatt des Kantons Zürich sowie in der Amtlichen Sammlung zu veröffentlichen.
3. Der Stadtrat setzt die Änderungen gemäss Ziffer 1. nach Genehmigung durch die zuständige Direktion in Kraft.

Unter Ausschluss des Referendums:

4. Vom Erläuterungsbericht nach Art. 47 RPV (Beilage 2, datiert vom 10. März 2022) wird Kenntnis genommen.

Referent zur Vorstellung der Weisung:

Reto Brüesch (SVP): *Es ist die dritte Weisung zur Festsetzung von Waldabstandslinien einzelner Parzellen. In naher Zukunft wird eine Teilrevision über die Waldabstandslinien in der ganzen Stadt festgesetzt. Bis dahin werden alle Begehren im Einzelfall geprüft. Die jetzige Festsetzung betrifft das Grundstück in der Bauzone mit der Katasternummer (Kat-Nr.) HG7943 in Zürich-Höngg. Diese grenzt westlich an ein schmales Grundstück mit der Katasternummer HG8080 in der Freihaltezone mit Waldbereich. Im südlichen Bereich grenzt das Grundstück an die Limmat. Die Definition der Waldabstandslinie kann gemäss Paragraph 66 Planungs- und Baugesetz (PBG) durch ein Begehren des Grundeigentümers festgesetzt werden. Der ordentliche Waldabstand beträgt 30 Meter. Im vorliegenden Fall legte die Verwaltung unter Abwägung aller Kriterien und in Anbetracht der Anwendungspraxis der letzten Jahre den Waldabstand für die Parzelle auf 15 Meter fest. Damit wird eine angemessene Fläche gegenüber dem Wald freigehalten und die Bau reife des Grundstücks nicht zu sehr beeinträchtigt. Die Änderung wird mit einem Ergänzungsplan in der Waldabstandslinie festgehalten. In den Dispositivziffern 1 bis 3 beantragt der Stadtrat die Planänderung und die Ermächtigung, um die Änderung umzusetzen. In der Dispositivziffer 4 geht es um die Kenntnisnahme des Erläuterungsberichts gemäss Artikel 47 der Raumplanungsverordnung (RPV).*



Kommissionsminderheit Rückweisungsantrag / Schlussabstimmung über die Dispositivziffern 1–3:

Brigitte Fürer (Grüne): *Wir sind der Meinung, dass bei der Festlegung der Waldbaulinie auf 15 Meter keine umfassende Interessensabwägung stattfand. Die Rückweisung des Antrags ist deshalb mit dem Auftrag verbunden, dass die Waldbaulinie auf 30 Meter festgelegt werden soll – so, wie es der Kanton vorsieht. Es genügt bei einer Interessensabwägung nicht, die Interessen aufzulisten und zu monieren, es sei gängige Praxis, den Waldabstand auf 15 Meter zu reduzieren. Gemäss § 66, Absatz 2 PBG sind die Waldabstandslinien mit 30 Metern Abstand festzulegen. Bei kleinen Waldparzellen oder besonderen Verhältnissen können die Waldbaulinien in einem kleineren Abstand festgelegt werden. Solche Verhältnisse können die Topografie betreffen oder gelten, wenn innerhalb des Waldabstands eine grössere Anzahl bestehender Gebäude steht. Auch wenn ein Grundstück im Abstand von 30 Metern nicht richtig überbaut werden kann, ist eine Reduktion der Waldabstandslinie möglich. Ein verkleinerter Waldabstand kommt aber nur dann in Frage, wenn das öffentliche Interesse gegen private Interessen abgewogen wurde. All das trifft auf das grosse Grundstück an der Bombachhalde nicht zu. Der Bombach ist im regionalen und kommunalen Richtplan als Vernetzungskorridor aufgeführt und ist – gleich wie der Wald entlang des Tobels – ein Landschaftsschutzobjekt. Zusätzlich dient das Tobel als Frischluftkorridor. Waldränder sind «Hotspots» der Biodiversität. Eine Reduktion des Abstands auf 15 Meter unterläuft diese wichtigen öffentlichen Interessen. Die Überbaubarkeit dieser 7000 Quadratmeter grossen Parzelle ist mit einem Abstand von 30 Metern gegeben. Aufgrund der Grösse des Grundstücks ist zudem eine Arealüberbauung und damit ein zusätzliches Geschoss und eine höhere Nutzung von 10 Prozent möglich. Zur Freihaltezone muss beim Bauen ausserdem kein Abstand eingehalten werden und unterirdisch kann man bis zur Parzellengrenze bauen. Es ist davon auszugehen, dass die privaten Gärten im Abstandsbereich auch die Freihaltezone nutzen werden. Es ist augenfällig, dass die Überbauung mit einem so geringen Abstand auf Kosten von gewichtigen öffentlichen Interessen geht. Der Landschaftsschutz, die Artenvielfalt, der ökologische Vernetzungskorridor und die Hitzeminderung kommen unter die Räder. Es war nie die Absicht des Gesetzgebers, den Waldabstand generell auf 15 Meter zu verkürzen. So wird im Kommentar zum PBG ausgeführt: «Vielmehr sollen Gebäude und die Bewohnerinnen gegen Schädigung durch Windwurf, Schatten und Feuchtigkeit geschützt werden. Sie schützen den Wald vor Brandgefahr, sichern seine Wohlfahrtserholungsfunktion, erhalten den Wald als Umweltfaktor und gewähren einen nicht zu schroffen Übergang zwischen Wohngebiet und Waldlandschaft.» All diese Funktionen können mit einem Abstand von 15 Metern nicht mehr erfüllt werden. Wird der ganze Bombach angeschaut, irritiert es, dass die Waldbaulinie nur für diese einzelne Parzelle festgelegt wird. Deshalb fordern wir die Rückweisung und fordern den Stadtrat auf, den Abstand auf 30 Meter festzulegen. Konsequenterweise lehnen wir die Weisung ab. Der Abstand von 15 Metern wird einmal mehr dazu führen, dass ein gut erhaltenes Gebäude abgebrochen wird. Das Grundstück wird bis zur Freihaltezone mit einer Tiefbaugarage unterbaut, es wird kein Quadratmeter gewachsener Boden übrigbleiben. Der Abtransport des Bauschutts wird das Quartier mit unzähligen Lastwagenfahrten belasten und die Deponien im Umfeld an ihre Kapazitätsgrenzen bringen. Eine solche Tabula-rasa-Bauweise läuft dem Netto-Null-Ziel zuwider und wird zu keinen zusätzlichen, dringend benötigten*



preiswerten Wohnungen führen – vielmehr werden solche vernichtet. Die Stadt nutzte das «Goodie» nicht für die Verhandlungen und einmal mehr werden die Interessen der Investoren höher gewichtet und ihnen der rote Teppich ausgerollt. Die neue Überbauung wird nicht zu mehr Bewohnerinnen und Bewohnern führen, sondern lediglich zu mehr Wohnflächenbedarf. Das ist nicht in unserem Sinne. Die Reduktion des Waldrands auf 15 Meter fördert keine bauliche Weiterentwicklung von hoher Qualität – sie unterstützt eine Tabula-rasa-Mentalität, die weder sozial-, umwelt- noch klimaverträglich ist.

Kommissionsmehrheit Rückweisungsantrag / Schlussabstimmung über die Dispositivziffern 1–3 / Kommissionsreferent Schlussabstimmung über die Dispositivziffer 4:

Reto Brüesch (SVP): *Die Mehrheit der Kommission aus EVP, FDP, GLP, SP und SVP lehnt die Rückweisung ab, da die Weisung der bisherigen Praxis entspricht, eine Interessensabwägung gemacht wurde und unsere Fragen in der Kommission plausibel beantwortet wurden. Die Bebaubarkeit des Grundstücks ist durch die Waldabstandslinie limitiert. Neue Gebäude dürfen nur ausserhalb der Abstandslinie eingeführt werden – sowohl bei 30 Metern wie auch bei 15 Metern. Ein Gebäude liegt unter den 30 Metern, theoretisch müsste das Gebäude wegen der Bestandesgarantie bestehen bleiben. Aus Sicht der SVP ist wichtig, dass alle Eigentümerformen gleichbehandelt werden – unabhängig davon, ob es sich um Genossenschaften, die Stadt, Institutionelle oder Private handelt. Es muss jeder Fall einzeln betrachtet und neutral geprüft werden. Die Mehrheit der Kommission beantragt die Zustimmung zu den Dispositivziffern 1 bis 3. Die Feststellung der Waldabstandslinie ist verhältnismässig, praxisnah und die Rücksicht auf den Erholungsraum gegeben. Weitere Waldabstandslinien in der Nachbarschaft können entsprechend ausgelegt werden. Der Dispositivziffer 4 stimmt die Kommission einstimmig zu.*

Weitere Wortmeldungen:

Mischa Schiow (AL): *Die AL-Fraktion schliesst sich dem Rückweisungsantrag der Grünen an. Wir bedauern sehr, dass die SP in dieser Frage eingeknickt ist und die Kriterien Ökologie und Sozialverträglichkeit aus den Augen verloren hat. Es geht um die konkrete Festlegung der Waldabstandslinie, zu der das Parlament verpflichtet ist. Der ordentliche Waldabstand gemäss Paragraf 66, Absatz 2 des PBG beträgt 30 Meter. Bei kleinen Waldparzellen oder bei besonderen örtlichen Verhältnissen können die Waldabstandslinien näher oder weiter zur Waldgrenze gezogen werden. Das Gebäude an der Bombachhalde 26/28 wurde 1959 erstellt; das nationale Waldgesetz stammt aus dem Jahr 1991. Das erklärt, weshalb die Liegenschaft bei einem Waldabstand von 30 Metern widerrechtlich steht. Es gilt aber die Bestandesgarantie. Wenn man den Waldabstand bei 15 Metern festlegt, räumt man dem Haus neu einen rechtskonformen Status ein. Aufgrund dieser Situation wird nun behauptet, man verliere mit den 15 Metern nichts und das Haus werde nicht abgebrochen. Man kann sich aber 100 Prozent sicher sein, dass genau dort wieder gebaut wird, wenn man die Grenze auf 15 Meter festlegt. Der Zustand mit einer neuen Liegenschaft ist dann für 100 Jahre zementiert. Auch mit einem möglichen breiteren Kaltluftkorridor für die Hitzeminderung ist es dann vorbei. Dem Entscheid über die Bombachhalde kommt deshalb ein übergeordnetes Interesse zu. Wir sprechen über Hitzeminderung und lassen zu, dass konkrete Schritte in diese Richtung für lange*



Zeit verhindert werden. Wir sprechen viel über Sozialverträglichkeit und jammern über den Mangel an preisgünstigem Wohnraum. Wir können sicher sein, dass die aktuellen Bewohnerinnen keine Chance haben werden, in den Ersatzneubauten der Zürich Anlagestiftung weiter zu wohnen. In unmittelbarer Nähe zur Limmat wird einmal mehr teurer Wohnraum entstehen. Die AL sieht es nicht als Aufgabe, Investorenwünsche zu erfüllen.

Dr. Mathias Egloff (SP): *Wir taten uns in der SP mit der Weisung schwer und mussten uns zwischen Pest und Cholera entscheiden. Die Häuser dürften heute eigentlich nicht mehr so gebaut werden, da sie mutmasslich in den Gewässerraum hineinragen und den gesetzlich festgelegten Waldabstand von 30 Metern unterschreiten. Da sie Bestandsgarantie haben, könnten sie dennoch wieder gleich aufgebaut werden. Es ist unklar, ob damit irgendwem geholfen wäre. Man kann für die 15 Meter argumentieren, dass damit ein wenig mehr Spielraum für ein besseres Gesamtergebnis entstünde. Ich habe aber nicht den Eindruck, dass Ideen hierzu vorhanden sind. Wir können nichts daran ändern, dass die AXA genau so wieder bauen darf. Die Nachbarschaft zum Vernetzungskorridor ist wichtig. Wenn man die 30 Meter hier nicht einfordern kann, wird es schwierig, diese als Norm aufrecht zu erhalten. Wir möchten auf keinen Fall, dass die Reduktion auf 15 Meter als Präjudiz aufgefasst wird. Es soll jeder Fall neu geprüft werden und in diesem Zusammenhang halten wir die hier gewährte «Wohltat des verminderten Waldabstands» für fraglich. Die negativen Auswirkungen sind beträchtlich. Ich bin nicht glücklich mit der Rolle, die das Verfahren Grün Stadt Zürich (GSZ) zuweist. Es ist problematisch, das Eindringen in den Wald im Siedlungsraum zu erlauben. Meiner Meinung nach sollte GSZ eine anwaltschaftlichere Haltung einnehmen können und nicht ein Expertengutachten abgeben, das das Bauen ermöglicht. Das Gesetz zu den Waldabstandslinien müsste grundsätzlich von einer Haftpflichtlogik hin zu einer Schutzlogik des Waldrands geändert werden. Es ist klar, dass wir das in der Stadt Zürich nicht im Alleingang machen können. Es ist eine wichtige Errungenschaft, dass der Wald mit dem Waldgesetz umfassend geschützt und die Nachhaltigkeit eingeführt wurde. Es braucht gewichtige Gründe, um diesen Schutz aufzuheben. Die Einschränkung der Anordnungsmöglichkeiten eines Bauareals gehört eigentlich nicht dazu. Wir kamen aber zum Schluss, dass auch das beste Ergebnis in diesem Verfahren nicht rechtfertigen würde, die Weisung zurückzuweisen.*

Walter Angst (AL): *Das Votum von Matthias Egloff (SP) zeigt das Dilemma, in dem sich die SP befindet: Man hat planerische Möglichkeiten, um zu intervenieren, wird aber von den SP-Stadträten zugetextet. Am Ende unternimmt man lieber nichts. Die SP nutzt die gestalterischen Möglichkeiten nicht und schluckt, was vom Amt kommt. Es wäre schön, man würde in der Stadt einen Schritt weitermachen und die Stadtplaner würden die gestalterischen Möglichkeiten proaktiv nutzen und so bessere Lösungen entwickeln.*

Selina Frey (GLP): *Ich möchte nochmals betonen, worum es hier geht: um eine Besitzstandswahrung eines gegenwärtigen Zustands. Es geht nicht darum, ob wir neu bauen oder nicht. Auch wenn es einen Zusammenhang zum Thema Mieten gibt, ist es nicht richtig, dieses Thema für eine Waldabstandslinie zu missbrauchen. Es geht darum, ob Personen in vergleichbaren Fällen gleichbehandelt werden.*



Dr. Mathias Egloff (SP): Die Gleichbehandlung ist dadurch gegeben, dass unterschiedliche Fälle unterschiedlich gehandhabt werden. Es ist in diesem Fall nicht klar, was die hinreichenden Gründe für eine Abweichung sind – ausser dem Punkt, dass das Ergebnis insgesamt nicht verbessert werden kann. Der Schutz von billigen Wohnungen und die weiter oben positionierten Genossenschaften sind ausserdem ausschlaggebend dafür, dass kein billiger Wohnraum vernichtet wird.

Namens des Stadtrats nimmt der Vorsteher des Hochbaudepartements Stellung.

STR André Odermatt: Wir sprechen über Waldabstandslinien. Diese haben einen bestimmten Zweck; es wird der Auftrag gegeben, dass man eine angemessene Fläche des Siedlungsgebiets hin zum Wald freihält. Der Abstand dient zum einen dem Schutz der Bebauung vor dem Wald, also vor Bäumen, die auf ein Gebäude fallen könnten, und zum anderen der ökologischen Funktion des Waldes. Der ordentliche Abstand beträgt 30 Meter. Bei besonderen Verhältnissen kann sich der Abstand verändern. Besondere Verhältnisse gibt es häufig im urbanen Kontext, aber auch in anderen Kontexten braucht es eine sorgfältige Einzelfallbetrachtung, mit der man vom ordentlichen Abstand abweichen kann. Diese Abweichungen sind im PBG explizit vorgesehen und werden in vielen Gemeinden analog gehandhabt. Bei der Festlegung muss man auch die örtlichen Verhältnisse klären. Hier betrifft das den kommunalen Richtplaneintrag mit dem Freiluftkorridor. Grün Stadt Zürich prüfte den Fall sorgfältig – dass GSZ, wie suggeriert wird, nicht gut gearbeitet hätte, stimmt schlicht und einfach nicht. Wir konnten in der Kommission darlegen, dass der ökologische Wert des Freiraumkorridors gewährleistet ist und auch im grossräumigen Umfeld funktioniert. So kam man auf die 15 Meter. Man kann die Waldabstandslinie auch für anderes nutzen und die Bebauung auf dem Areal beeinflussen. Das entspricht aber nicht dem Zweck der Waldabstandslinie. Bleibt man bei den 30 Metern, würde der Bestandesbau vermutlich stehen bleiben, der Rest könnte ersetzt werden. Man würde die Ausnutzung auf den Rest der Parzelle verteilen. Ich bezweifle, dass das eine gute Lösung wäre. Es gibt keine Auflage für eine ökologische Verwendung der 30 Meter – das Grundstück könnte aus einem Rasen ohne ökologischen Wert bestehen.

Rückweisungsantrag

Die Mehrheit der SK HBD/SE beantragt Ablehnung des nachfolgenden Rückweisungsantrags.

Die Minderheit der SK HBD/SE beantragt Rückweisung des Antrags des Stadtrats mit folgendem Auftrag:

Die Weisung wird an den Stadtrat zurückgewiesen mit dem Auftrag, die Waldabstandslinie im Ergänzungsplan auf dem Grundstück Kat.-Nr. HG7943 auf einen Abstand von 30 m zur vom Kanton festgestellten Waldgrenze festzusetzen.



6 / 7

Mehrheit: Reto Brüesch (SVP), Referent; Vizepräsident Dr. Mathias Egloff (SP), Flurin Capaul (FDP), Marco Denoth (SP), Selina Frey (GLP), Nicole Giger (SP), Jean-Marc Jung (SVP), Dr. Ann-Catherine Nabholz (GLP), Claudia Rabelbauer (EVP), Roger Suter (FDP)
Minderheit: Präsidentin Brigitte Fürer (Grüne), Referentin; Jürg Rauser (Grüne), Mischa Schiwow (AL)

Der Rat stimmt dem Antrag der Mehrheit mit 94 gegen 25 Stimmen (bei 0 Enthaltungen) zu.

Schlussabstimmung über die Dispositivziffern 1–3

Die Mehrheit der SK HBD/SE beantragt Zustimmung zu den Dispositivziffern 1–3.

Die Minderheit der SK HBD/SE beantragt Ablehnung der Dispositivziffern 1–3.

Mehrheit: Reto Brüesch (SVP), Referent; Vizepräsident Dr. Mathias Egloff (SP), Flurin Capaul (FDP), Marco Denoth (SP), Selina Frey (GLP), Nicole Giger (SP), Jean-Marc Jung (SVP), Dr. Ann-Catherine Nabholz (GLP), Claudia Rabelbauer (EVP), Roger Suter (FDP)
Minderheit: Präsidentin Brigitte Fürer (Grüne), Referentin; Jürg Rauser (Grüne), Mischa Schiwow (AL)

Der Rat stimmt dem Antrag der Mehrheit mit 95 gegen 25 Stimmen (bei 0 Enthaltungen) zu.

Schlussabstimmung über die Dispositivziffer 4

Die SK HBD/SE beantragt Zustimmung zur Dispositivziffer 4.

Zustimmung: Reto Brüesch (SVP), Referent; Präsidentin Brigitte Fürer (Grüne), Vizepräsident Dr. Mathias Egloff (SP), Flurin Capaul (FDP), Marco Denoth (SP), Selina Frey (GLP), Nicole Giger (SP), Jean-Marc Jung (SVP), Dr. Ann-Catherine Nabholz (GLP), Claudia Rabelbauer (EVP), Jürg Rauser (Grüne), Mischa Schiwow (AL), Roger Suter (FDP)

Der Rat stimmt dem Antrag der SK HBD/SE mit 114 gegen 0 Stimmen (bei 0 Enthaltungen) zu.

Damit ist in Übereinstimmung mit dem Stadtrat beschlossen:

1. Der Zonenplan wird gemäss Plan (Beilage 1, datiert vom 2. Juli 2021) geändert.
2. Der Stadtrat wird ermächtigt, Änderungen an den Festsetzungen in eigener Zuständigkeit vorzunehmen, sofern sich diese als Folge von Rechtsmittelentscheiden oder im Genehmigungsverfahren als notwendig erweisen. Solche Beschlüsse sind im Städtischen Amtsblatt und im Amtsblatt des Kantons Zürich sowie in der Amtlichen Sammlung zu veröffentlichen.
3. Der Stadtrat setzt die Änderungen gemäss Ziffer 1. nach Genehmigung durch die zuständige Direktion in Kraft.



7 / 7

Unter Ausschluss des Referendums:

4. Vom Erläuterungsbericht nach Art. 47 RPV (Beilage 2, datiert vom 10. März 2022) wird Kenntnis genommen.

Mitteilung an den Stadtrat und amtliche Publikation am 16. November 2022 gemäss Art. 36 und 38 der Gemeindeordnung (Ablauf der Referendumsfrist: 16. Januar 2023)

Im Namen des Gemeinderats

Präsidium

Sekretariat