



Weisung des Stadtrats an den Gemeinderat

vom 14. Juni 2023

GR Nr. 2023/291

Amt für Städtebau, Teilrevision Bau- und Zonenordnung Gestaltungsplanpflicht «Lengg», Zürich-Riesbach, Kreis 8

1. Zweck der Vorlage

Mit dieser Vorlage beantragt der Stadtrat dem Gemeinderat, die Vorschrift in Art. 4 Bau- und Zonenordnung (BZO, AS 700.100) anzupassen und für das Gebiet Lengg eine Gestaltungsplanpflicht nach § 48 Abs. 3 Planungs- und Baugesetz (PBG, LS 700.1) festzusetzen.

Mit der Einführung einer Gestaltungsplanpflicht für das Gebiet Lengg sollen die im «Masterplan Lengg» (2017) und im kantonalen Richtplan definierten Grundsätze für die Gebietsentwicklung Lengg auf Stufe Nutzungsplanung grundeigentümerverbindlich umgesetzt werden. Dabei soll sichergestellt werden, dass städtebaulich und architektonisch besonders gut gestaltete und nachhaltige Überbauungen und Aussenräume von hoher Qualität geschaffen werden. Im Weiteren bezweckt die Gestaltungsplanpflicht, dass die maximal zulässige Fahrtenzahl des motorisierten Individualverkehrs beschränkt und ein übergeordnetes Freiraumnetz gesichert wird sowie, dass ökologisch wertvolle Lebensräume erhalten und geschaffen werden.

2. Geltungsbereich der BZO-Teilrevision

Das von der BZO-Teilrevision betroffene Gebiet Lengg befindet sich am östlichen Stadtrand von Zürich an der Grenze zur Gemeinde Zollikon. In dem Gebiet sind zahlreiche Institutionen aus den Bereichen Gesundheit und Forschung angesiedelt. Folgende Grundeigentümerschaften sind von der Gestaltungsplanpflicht betroffen:

- Kanton Zürich (Kat.-Nrn. RI5546, RI5480, RI5407, RI4687)
- Universitäts-Kinderspital Zürich – Eleonorenstiftung (Kat.-Nrn. RI5481, RI5416)
- Schweizerischer Verein Balgrist (Kat.-Nr. RI5218)
- Wilhelm Schulthess-Stiftung (Kat.-Nr. RI5286)
- Hirslanden AG (Kat.-Nrn. RI5442, RI5376, RI5063, RI5443)
- Schweizerische Epilepsie-Stiftung (Kat.-Nr. RI5490)

Nicht mit einer Gestaltungsplanpflicht belegt werden jene Grundstücke im Gebiet Lengg, für die gemäss «Masterplan Lengg» keine zusätzliche Verdichtung vorgesehen ist wie das Areal der Mathilde-Escher-Stiftung oder die Parzellen im Eigentum der Schweizerischen Epilepsie-Stiftung an der Flühgasse, die in der Wohnzone liegen. Auf diesen Grundstücken können zukünftige bauliche Entwicklungen im Rahmen der geltenden BZO erfolgen. Für diese Grundstücke muss auch keine Fahrtenbeschränkung eingeführt werden, da sie nicht zu den grösseren Institutionen zählen, für die eine Fahrtenbeschränkung richtplanerisch vorgeschrieben ist (vgl. auch Ziff. 4. Planungsrechtliche Situation).



3. Ausgangslage

Im Gebiet Lengg sind zahlreiche Institutionen aus den Bereichen Gesundheit und Forschung angesiedelt. Mit rund 9000 Mitarbeitenden ist die Lengg das grösste Arbeitsplatzgebiet im Gesundheitsbereich der Schweiz. Neben den Gesundheits- und Forschungsinstitutionen liegt eines der beiden Seewasserwerke der Stadt Zürich mitten im Gebiet. Darüber hinaus ist die Lengg ein wichtiges Erholungsgebiet für die Bevölkerung der Stadt Zürich sowie der Gemeinde Zollikon und weist hohe landschaftliche und ökologische Qualitäten auf.

Mit der Teilrevision des kantonalen Richtplans 2014 wurde festgelegt, dass für die Lengg eine Gebietsplanung zu erarbeiten ist. Dieser Richtplaneintrag ist ein politischer Auftrag zur Erweiterung und Konzentration von Gesundheits- und Forschungseinrichtungen am Standort Lengg. Im Auftrag der Gesundheitsdirektion und der Bildungsdirektion des Kantons Zürich wurde unter Federführung des kantonalen Amtes für Raumentwicklung und in Zusammenarbeit mit der Stadt Zürich, der Gemeinde Zollikon und den ansässigen Institutionen im Jahr 2014 die Gebietsplanung Lengg gestartet. Als Meilenstein dieser Gebietsplanung haben die Regierungen von Stadt und Kanton im Jahr 2017 dem «Masterplan Lengg» zugestimmt (Stadtratsbeschluss [STRB] Nr. 800/2017, Regierungsratsbeschluss [RRB] Nr. 1003/2017). Der «Masterplan Lengg» bildete die Grundlage für die Teilrevision des kantonalen Richtplans 2017 im Gebiet Lengg.

4. Planungsrechtliche Situation

Kantonaler Richtplan

Der kantonale Richtplan (Kapitel 6.2.10 «Gebietsplanung Lengg») trifft behördenverbindliche Aussagen für die Gebietsentwicklung Lengg.

Gemäss kantonalem Richtplan ist die Lengg als Standort für die medizinische Versorgung im Kanton Zürich weiterzuentwickeln und soll Spitzenforschung mit internationaler Ausstrahlung ermöglichen. Dafür werden verschiedene Grundsätze festgelegt. So sollen unter anderem über die geltenden Nutzungsordnungen hinaus bauliche Entwicklungsmöglichkeiten für die Kliniken geschaffen werden, soweit dies aus Sicht Städtebau und Verkehr verträglich ist.

Hinsichtlich der künftigen baulichen Entwicklung fordert der kantonale Richtplan eine hohe städtebauliche Qualität mit hochwertiger Architektur und Freiraumgestaltung. Die bauliche Verdichtung mit der entsprechenden Höhenentwicklung muss je nach Lage und Kontext differenziert erfolgen und insbesondere einen verträglichen Übergang zu den benachbarten Wohnquartieren sowie den offenen Landschaftsräumen sicherstellen. Dem Lokalklima ist Beachtung zu schenken. Rücksicht muss auch gegenüber den bestehenden ökologisch wertvollen Freiflächen genommen werden. Zudem sind bei der Freiraumplanung wertvolle Lebensräume zu schaffen, um die Vernetzung zwischen den Teilgebieten und über den Perimeter hinaus zu gewährleisten. Es ist sicherzustellen, dass der öffentliche Raum in der Lengg durch netzartige Strukturen, die durch flächige Elemente ergänzt werden, durchzogen wird. Diese robuste Struktur soll dem Gebiet eine hohe Durchlässigkeit sowie eine klare Orientierung und Adressierung geben und eine Verknüpfung mit den umliegenden Quartieren sicherstellen. Für die



3/7

Quartierbewohnenden, Beschäftigten, Patientinnen und Patienten und Studierenden stellen diese Strukturelemente eine wichtige Ergänzung der Freiraumversorgung dar.

Auch die Aussichten auf See, Albiskette und Alpen werden im Richtplan gesichert.

Vor dem Hintergrund der baulichen Entwicklungen und der damit einhergehenden Steigerung des Verkehrsaufkommens trifft der kantonale Richtplan mehrere Aussagen. Um das Wachstum zu bewältigen, ist eine substanzielle Erhöhung des Anteils des öffentlichen Verkehrs (ÖV) am Gesamtverkehr notwendig. Dazu soll zum einen das Angebot des ÖV deutlich verbessert werden (verbesserte ÖV-Feinerschliessung, zusätzliche Busanbindungen und ÖV-Kapazitätserhöhung auf der Forchstrasse sowie weitere Optionen wie z. B. Tramlinie mit zentraler Haltestelle, direkte Verbindungen ins Stadtzentrum, Tunnel mit zentraler Haltestelle, inklusive der damit verbundenen Raumsicherungen). Zum anderen ist die Anzahl der im direkten Zusammenhang mit dem Gebiet erzeugten Fahrten des motorisierten Individualverkehrs zu begrenzen. Für die grösseren Institutionen in der Lengg ist die Anzahl zulässiger Fahrten des motorisierten Individualverkehrs pro Jahr in Abhängigkeit ihrer Erweiterungen, der Entwicklung des Angebots des ÖV und unter Berücksichtigung des tageszeitabhängigen Verkehrsaufkommens festzulegen. Dabei soll die Obergrenze des durchschnittlichen Werktagverkehrs 11 600 Fahrten pro Tag betragen.

Auf Stufe der Nutzungsplanung soll die Einführung einer Gestaltungsplanpflicht geprüft werden. Die Kompetenz zur Festsetzung von kantonalen Gestaltungsplänen nach § 84 Abs. 2 PBG wird dabei an die Standortgemeinde abgetreten, solange die kantonale Aufgabenerfüllung dadurch nicht in Frage gestellt wird.

Bau- und Zonenordnung (BZO)

Die von der BZO-Teilrevision betroffenen Parzellen befinden sich mehrheitlich in der Zone für öffentliche Bauten (Oe). Die Kliniken Balgrist, Hirslanden, Schulthess, die Psychiatrische Universitätsklinik, die kantonale Parzelle Kat.-Nr. RI5480 sowie das Gebäude für Forschung und Lehre des Kinderspitals befinden sich in der Oe4, die Schweizerische Epilepsie-Stiftung in der Oe2 und das Kinderspital in der Oe3. Das kantonale Grundstück Kat.-Nr. RI4687 befindet sich in der Wohnzone W4 mit einem Wohnanteil von 75 Prozent, die Grundstücke Kat.-Nrn. RI5063 und RI5453 der Klinik Hirslanden in der Wohnzone W3 mit einem Wohnanteil von 66 Prozent. Die Parzelle Kat.-Nr. RI56376 der Klinik Hirslanden liegt in der Freihaltezone F.

Das Gebiet Lengg befindet sich nicht im Hochhausgebiet und es gibt keine Ergänzungspläne.

5. Mehrwertausgleich

Mit der Einführung der Gestaltungsplanpflicht entsteht nach den Vorschriften des Mehrwertausgleichsgesetzes (MAG, LS 700.9) kein Mehrwert, der eine Abgabepflicht auslöst, entsprechend wird keine Mehrwertabgabe erhoben.

Im Rahmen der nachfolgenden Gestaltungsplanverfahren ist zu prüfen, ob ein Mehrwert nach MAG entsteht und entsprechend eine Mehrwertabgabe zu erheben ist.

6. Gegenstand der BZO-Teilrevision

Für das Gebiet Lengg wird eine Gestaltungsplanpflicht eingeführt. Dazu sind folgende Anpassungen der BZO vorgesehen:

1. Neuer Ergänzungsplan «Gestaltungsplanpflicht Lengg»

Für die Lengg wird ein neuer Ergänzungsplan «Gestaltungsplanpflicht Lengg» erstellt.

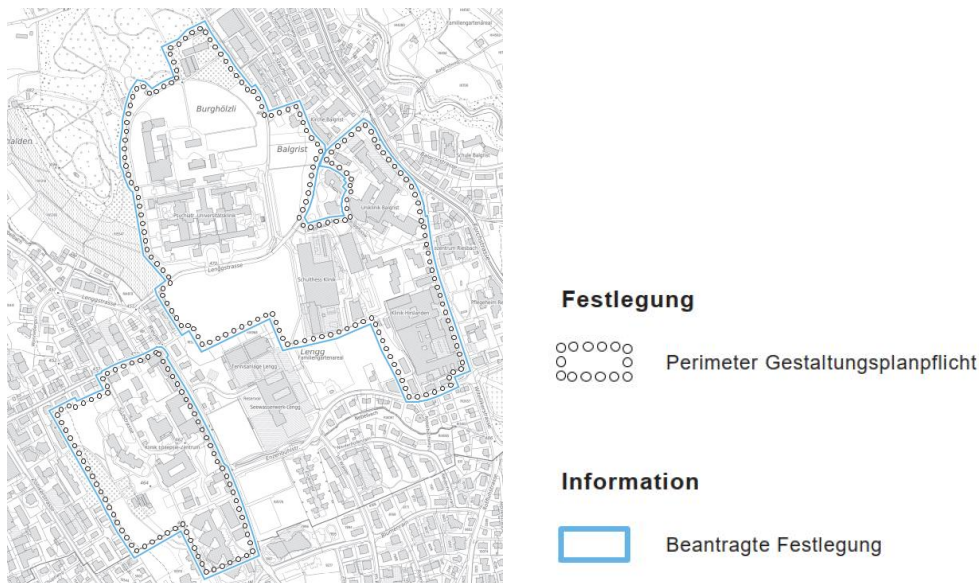


Abb. 1: Ergänzungsplan Gestaltungsplanpflicht Lengg

2. Änderung der Bauordnung

Art. 4 Bauordnung («Gestaltungsplanpflicht») wird mit einem neuen Absatz 15 für das Gebiet Lengg ergänzt:

¹⁵ Im Gebiet Lengg muss mit Gestaltungsplänen sichergestellt werden, dass die kantonale Gebietsplanung Lengg, die die Weiterentwicklung des Gesundheits- und Forschungsstandorts Lengg zum Ziel hat, nutzungsplanerisch umgesetzt wird. Dabei müssen innerhalb des jeweiligen Gestaltungsplanperimeters städtebaulich und architektonisch besonders gut gestaltete und nachhaltige Überbauungen und Aussenräume von hoher Qualität geschaffen werden. Die maximal zulässige Fahrtenzahl des motorisierten Individualverkehrs muss im Gestaltungsplan festgesetzt werden. Die Sicherung eines übergeordneten Freiraumnetzes, der Erhalt und die Schaffung ökologisch wertvoller Lebensräume sowie die Gestaltung verträglicher Übergänge zu den angrenzenden Wohnquartieren nehmen einen hohen Stellenwert ein.

In Art. 4 Bauordnung wird festgehalten, dass der Zweck der Gestaltungsplanpflicht darin besteht, die kantonale Gebietsplanung Lengg nutzungsplanerisch umzusetzen. Die Grundlagen der Gebietsplanung Lengg bilden der «Masterplan Lengg» und der kantonale Richtplaneintrag



5/7

zur Gebietsplanung Lengg. Die wichtigsten Themen werden in Art. 4 nochmals zusammenfassend erwähnt, Masterplan und kantonaler Richtplan müssen in den nachfolgenden Gestaltungsplänen jedoch vollständig berücksichtigt werden.

Gemäss Art. 4 Abs. 3 BZO wird die Gestaltungsplanpflicht ausgelöst, wenn die vorgesehenen baurechtlich bedeutsamen Massnahmen ein untergeordnetes Mass überschreiten. Wann eine baurechtlich bedeutsame Massnahme ein untergeordnetes Mass überschreitet, ist von der Baubewilligungsbehörde im Einzelfall zu beurteilen. Dabei stützt sie sich insbesondere auf das Ziel und den Zweck, die mit der Gestaltungsplanpflicht verfolgt werden.

8. Öffentliches Mitwirkungsverfahren

Die BZO-Teilrevision «Gestaltungsplanpflicht Lengg» wurde gemäss § 7 PBG vom 13. Juli bis zum 12. September 2022 während 60 Tagen öffentlich aufgelegt.

Während der Auflage konnte sich die Bevölkerung zu der BZO-Teilrevision äussern. Innerhalb der Auflagefrist gingen neun Einwendungsschreiben ein, davon sieben mit dem gleichen Wortlaut.

Die Einwendungen, die teilweise berücksichtigt wurden, sind im «Bericht zu den nicht berücksichtigten Einwendungen» festgehalten.

9. Vorprüfung durch die kantonalen Behörden

Parallel zur öffentlichen Auflage wurde der Entwurf der BZO-Teilrevision dem Kanton Zürich zur Vorprüfung eingereicht.

In der Vorprüfung vom 3. Oktober 2022 stellt die Baudirektion eine Genehmigung der Teilrevision der Nutzungsplanung «Gestaltungsplanpflicht Lengg», unter der Voraussetzung einer Anpassung im Erläuterungsbericht, in Aussicht.

10. Regulierungsfolgenabschätzung

Gemäss Verordnung über die Verbesserung der Rahmenbedingungen für KMU (AS 930.100) soll bei städtischen Erlassen auf die Verträglichkeit für KMU geachtet werden. Die Regulierungsfolgenabschätzung im Hinblick auf KMU ergibt Folgendes:

Die vorliegende BZO-Teilrevision löst zulasten der KMU weder neue Handlungspflichten noch Tätigkeiten mit administrativem oder finanziellem Mehraufwand aus. Die Verfahren, etwa bezüglich Baugesuche, bleiben unverändert. Es werden weder zusätzliche Prozessregulierungen geschaffen, noch werden solche reduziert.

11. Schlussbemerkung

Gemäss § 48 Abs. 3 PBG kann mit der Zonenzuweisung für bestimmte Gebiete eine Gestaltungsplanpflicht festgelegt werden, wenn ein wesentliches öffentliches Interesse, beispielsweise des Ortsbild- und Landschaftsschutzes, des Aussichtsschutzes, des Immissionssschutzes oder an einer differenzierten baulichen Verdichtung, besteht.



6/7

Im Erläuterungsbericht nach Art. 47 Raumplanungsverordnung (RPV, SR 700.1) wird nachgewiesen, dass für die Einführung einer Gestaltungsplanpflicht für das Gebiet Lengg ein wesentliches öffentliches Interesse besteht bzw. zur grundeigentümergebundenen Umsetzung der übergeordneten Vorgaben, insbesondere des kantonalen Richtplans, die Ausarbeitung von Gestaltungsplänen erforderlich ist.

Folgende öffentliche Interessen werden als wesentlich eingestuft und erfordern bzw. legitimieren die Einführung einer Gestaltungsplanpflicht:

- Gemäss kantonalem Richtplan soll sich der überregional bedeutende Gesundheitsstandort Lengg baulich weiterentwickeln können. So sollen bauliche Entwicklungsmöglichkeiten für die Kliniken über die geltenden Nutzungsordnungen hinaus geschaffen werden, soweit dies aus Sicht Städtebau und Verkehr verträglich ist. Die bauliche Verdichtung mit der entsprechenden Höhenentwicklung soll dabei je nach Lage und Kontext differenziert erfolgen. Insbesondere sind auch verträgliche Übergänge zu den benachbarten Wohnquartieren sowie den offenen Landschaftsräumen sicherzustellen. Der kantonale Richtplan verlangt eine hohe städtebauliche Qualität mit einer hochwertigen Architektur und Freiraumgestaltung. Auch macht er Vorgaben bezüglich Freiraumversorgung und Umwelt. Mit der Ausarbeitung von Gestaltungsplänen wird sichergestellt, dass eine gemäss den richtplanerischen Vorgaben qualitätsvolle und differenzierte bauliche Entwicklung erfolgen kann.
- Das Gebiet Lengg umfasst eine grosse Anzahl an Objekten, die im Bundesinventar der schützenswerten Ortsbilder sowie in den kantonalen und kommunalen Inventaren der Denkmalpflege und der Gartendenkmalpflege verzeichnet sind. Des Weiteren tangiert das Gebiet ein kommunales Landschaftsschutzobjekt. Der sorgfältige Umgang mit den denkmalpflegerischen Werten bzw. die Berücksichtigung des Ortsbild- und Landschaftsschutzes bei der vorgesehenen baulichen Entwicklung im Gebiet Lengg nehmen entsprechend einen hohen Stellenwert ein. Sowohl im Vorfeld wie auch bei der Ausarbeitung der Gestaltungspläne muss die erforderliche Auseinandersetzung mit den Schutzwerten auf Stufe Nutzungsplanung erfolgen. Wo nötig sind im Rahmen von Interessensabwägungen sorgfältig abgestützte und gut dokumentierte Entscheide hinsichtlich Erhalt der Schutzobjekte bzw. der baulichen Entwicklung zu treffen.
- Mit der baulichen Entwicklung im Gebiet Lengg wird das Verkehrsaufkommen zunehmen. Damit dieses Verkehrswachstum möglichst begrenzt und somit quartierverträglich gestaltet werden kann, muss gemäss kantonalem Richtplan einerseits das ÖV-Angebot deutlich verbessert werden und andererseits die Fahrtenzahl begrenzt werden. Der durchschnittliche Werktagverkehr wird dabei für die grösseren Institutionen konkret auf 11 600 Fahrten pro Tag festgelegt. Um diese Fahrtenobergrenze zu sichern, sieht der kantonale Richtplan eine Regelung in Verträgen oder Planungsinstrumenten vor. Aus rechtlicher Sicht kann die Fahrtenbegrenzung nicht zufriedenstellend mittels Vertrag, sondern nur mit einer öffentlich-rechtlichen Planungsmassnahme umgesetzt werden. Mit der Gestaltungsplanpflicht wird sichergestellt, dass die Fahrtenbegrenzung, inklusive der dafür notwendigen Massnahmen (z. B. Mobilitätsmanagementkonzept), in den nachfolgenden Gestaltungsplänen grundeigentümergebunden geregelt werden kann.



7/7

Dem Gemeinderat wird beantragt:

- 1. Die Bau- und Zonenordnung wird gemäss Beilagen 1 und 2 geändert:
 - a. Art. 4 Abs. 15 Bauordnung;
 - b. Ergänzungsplan Gestaltungsplanpflicht Lengg Mst. 1:5000.**
- 2. Der Stadtrat wird ermächtigt, Änderungen an der Festsetzung 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. Dem Bericht zu den nicht berücksichtigten Einwendungen gemäss Beilage 3 wird gesamthaft zugestimmt.**
- 4. Der Stadtrat setzt die Änderungen nach Genehmigung durch die zuständige Direktion in Kraft.**

Unter Ausschluss des Referendums:

- 5. Vom Bericht nach Art. 47 Raumplanungsverordnung (Beilage 4) wird Kenntnis genommen.**

Die Berichterstattung im Gemeinderat ist dem Vorsteher des Hochbaudepartements übertragen.

Im Namen des Stadtrats

Die Stadtpräsidentin
Corine Mauch

Die Stadtschreiberin
Dr. Claudia Cuche-Curti