

Der Stadtrat von Zürich an den Gemeinderat

18. September 2013

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Am 13. März 2013 reichten Gemeinderätin Gabriela Kisker (Grüne) und Gemeinderat Markus Knauss (Grüne) folgende Motion, GR Nr. 2013/84 ein:

Der Stadtrat wird aufgefordert, eine Weisung zur Anpassung der BZO vorzulegen, welche die Hochhausgebiete (I bis III) neu definiert, so dass der Bau von Hochhäusern auf bestimmte, enger gefasste Gebiete konzentriert wird.

Begründung:

Hochhäuser sind nicht grundsätzlich schlecht. Es geht heute vielmehr darum zu definieren, wo sie im städtebaulichen Kontext sinnvoll sind. Es ist auch durchaus wünschbar, dass sich Stadtgebiete mit einem eigenen neuen Gesicht entwickeln können.

Die Hochhausrichtlinien wie sie jetzt bestehen, sind eine gute Grundlage dafür.

Sie sind aber hinsichtlich ihrer Lage, ihrer quantitativen und qualitativen Aussagen im Rahmen der BZO Revision zu überprüfen.

Als Erstes wäre zu klären, ob die bestehende Ausdehnung der Hochhausgebiete sinnvoll ist. Bis zu einer gewissen Höhe können Hochhäuser ökonomisch sein, etwa weil sie viel nutzbaren Raum pro Baufläche bieten, wenn die Ausnutzungsziffer dies zulässt. Ab einer bestimmten Höhe wird jedoch der Aufwand zur Errichtung der Gebäude unwirtschaftlich, weil die Kosten für feuerpolizeiliche Auflagen, Statik, Logistik, Energieversorgung usw. überproportional steigen. Für den gemeinnützigen Wohnungsbau ist diese Art der Verdichtung deshalb uninteressant.

Interessant sind hohe Gebäude für Investoren letztlich hauptsächlich wegen des starken symbolischen Mehrwerts. Dieser Mehrwert ist aber in der Masse nicht mehr gegeben und deshalb sind solche Bauten nicht beliebig oft reproduzierbar.

Ein Markt von der Grösse der Stadt Zürich ist schnell gesättigt. Aus städtebaulichen Überlegungen sind daher die Hochhausgebiete massiv zu verkleinern, damit eine Verzettelung der hohen Baukörper vermieden wird und ein homogenes, städtebauliches Ensemble entstehen kann.

In den letzten 7 Jahren seit der Festsetzung der Hochhausgebiete wurden die Richtlinien eher durchbrochen als angewendet. Die bisherigen Hochhausgebiete müssen deshalb bzgl. ihrer Lage überprüft werden und allenfalls neu ausgerichtet werden. Weiter müssen energetische Vorgaben, wie sie jetzt für Arealüberbauung gelten, auch für Hochhausbauten geltend gemacht werden.

Nach Art. 90 der Geschäftsordnung des Gemeinderats (GeschO GR) sind Motionen selbständige Anträge, die den Stadtrat verpflichten, den Entwurf für den Erlass, für die Änderung oder für die Aufhebung eines Beschlusses vorzulegen, der in die Zuständigkeit der Gemeinde oder des Gemeinderats fällt. Lehnt der Stadtrat die Entgegennahme einer Motion ab oder beantragt er die Umwandlung in ein Postulat, hat er dies innert sechs Monaten nach Einreichung zu begründen (Art. 91 Abs. 2 GeschO GR).

Gemäss Art. 41 lit. k der Gemeindeordnung setzt der Gemeinderat die kommunalen Nutzungspläne fest. Der Vorstoss verlangt eine Änderung der Bau- und Zonenordnung; er ist somit motionabel.

Der Stadtrat lehnt aus nachfolgenden Gründen die Entgegennahme der Motion ab und beantragt die Umwandlung in ein Postulat:

Hochhäuser sind gemäss § 282 des Planungs- und Baugesetzes (PBG) Gebäude mit einer Höhe von mehr als 25 m. Sie sind im Rahmen der Regelbauweise nur gestattet, wo die Bau- und Zonenordnung (BZO) sie zulässt. In der Stadt Zürich sind Hochhäuser gemäss BZO in den im entsprechenden Ergänzungsplan bezeichneten Gebieten zulässig. Die zulässige Gesamthöhe beträgt in den Gebieten I und II 80 m und im Gebiet III 40 m.

Die Anforderungen an den Bau von Hochhäusern sind hoch. So müssen sie architektonisch besonders sorgfältig gestaltet werden und ortsbaulich einen Gewinn bringen (§ 284 Abs. 1 und 2 PBG). Die Nachbarschaft darf insbesondere durch Schattenwurf nicht wesentlich beeinträchtigt werden (§ 284 Abs. 4 PBG). Zudem darf die Ausnützung bei Hochhäusern nicht grösser sein als bei einer gewöhnlichen Überbauung (§ 284 Abs. 4), weshalb der Anreiz heute ein Hochhaus zu bauen bei der Zeichensetzung liegt und nicht bei der zusätzlichen Ausnützung.

Das Amt für Städtebau hat Richtlinien für die Planung und Beurteilung von Hochhausprojekten verfasst (November 2001) und die hohen Anforderungen hinsichtlich städtebaulicher Einordnung, Bezug zum öffentlichen Raum, Nutzungskonzept, Ökologie und Architektur formuliert. Eine erste Beurteilung der Projektabsicht und der Standortwahl durch das Baukollegium findet jeweils bereits statt, bevor das Baugesuch mit dem Projekt eingereicht werden kann.

In der Motion wird verlangt, dass der Bau von Hochhäusern auf bestimmte, enger gefasste Gebiete zu konzentrieren sei. Die Erfahrungen mit den heute geltenden Hochhausgebieten gemäss Ergänzungsplan sind aber grundsätzlich positiv. An ungeeigneten Lagen wie beispielsweise am See, in der Altstadt, an topografisch empfindlichen Ansichts- und Aussichtslagen sowie an den Siedlungsrändern sind Hochhäuser heute ausgeschlossen. Die in der BZO festgelegten Hochhausgebiete bedeuten ausserdem nur eine Art Möglichkeitsraum und keine generelle Freigabe für den Bau von Hochhäusern. Erst auf der Grundlage der Richtlinien für Hochhäuser sowie den Empfehlungen des Baukollegiums werden Baugesuche für Hochhäuser einzelfallweise und situationsgerecht beurteilt.

Die Regelungen zu den Hochhausgebieten in der Bau- und Zonenordnung sind erst seit 2005 rechtskräftig. Es gibt derzeit weder in planerischer noch in rechtlicher Hinsicht ausreichende Gründe, die das Abweichen vom Grundsatz der Planbeständigkeit bzw. die Neudefinition der Hochhausgebiete in der Stadt Zürich zum heutigen Zeitpunkt als erforderlich erscheinen lassen. Je früher ein Zonenplan bereits wieder korrigiert wird, umso wichtiger muss der Grund hierfür sein. Ein solcher wichtiger planerischer oder städtebaulicher Grund fehlt.

Der Stadtrat erachtet es aber als sinnvoll, die Entwicklung hinsichtlich des Bauens von Hochhäusern weiter zu beobachten und allenfalls zu einem späteren Zeitpunkt (nach Ablauf der für die Behandlung von Motionen vorgesehenen Frist) Korrekturen am Umfang der Hochhausgebiete vorzunehmen, falls dies erforderlich sein sollte.

Der Stadtrat lehnt daher die Motion ab, ist aber bereit, den Vorstoss als Postulat entgegenzunehmen.

Im Namen des Stadtrats

die Stadtpräsidentin

Corine Mauch

die Stadtschreiberin

Dr. Claudia Cucho-Curti