

Motion Abschaffung Mehrlängenzuschlag

Dokumentation | Stand der Dinge

Verfasser

Helge Wiedemeyer, Projektleiter

Co-Verfasser

Men-Duri Gaudenz, Planwerkstadt AG

Zürich, September 2021

Impressum

Herausgeberin:
Amt für Städtebau (AfS)
Raumentwicklung und Planung

Beteiligte Ämter der Stadt Zürich:
Amt für Städtebau (AfS)
Rechtsdienst Hochbaudepartement (HBD)
Stadtentwicklung Zürich (STEZ)
Tiefbauamt, Grün Stadt Zürich (GSZ)

Foto Titelblatt:
Amt für Städtebau Zürich (AfS)

Grafiken/Pläne:
Amt für Städtebau (AfS)
Planwerkstadt AG

Inhalt

1	Ausgangslage	4
1.1	Anlass	4
1.2	Organisation	4
1.3	Vorgehen	5
2	Übergeordnete Rahmenbedingungen	7
2.1	Kantonale und kommunale Vorgaben	7
2.2	MLZ-Anwendung in der Zürcher Praxis	9
2.3	Historischer Kontext	10
2.4	Rechtliche Aspekte	12
2.5	MLZ im kantonalen Vergleich	12
2.6	Stadtstrukturelle Aspekte zum MLZ	13
2.7	Transformation und bauliche Verdichtung	15
2.8	Fachplanung Hitzeminderung	18
2.9	Sozialverträgliche räumliche Entwicklung	19
3	Wirkungsweise des MLZ	20
3.1	Allgemeine Erkenntnisse	20
3.2	Anordnungsspielraum	20
3.3	Erscheinungsbild	22
3.4	Fussabdruck der Gebäude	24
3.5	Freiraum	25
3.6	Ausnutzung / Bauliche Dichte	25
4	Chancen und Risiken einer Aufhebung des MLZ	28
4.1	Planerischer Aufwand	28
4.2	Städtebauliche und architektonische Aspekte	28
4.3	Freiräumliche Aspekte	29
4.4	Stadtklimatische Aspekte	30
4.5	Naturschutz Aspekte	32
4.6	Sozialräumliche Aspekte	34
4.7	Denkmalpflegerische Aspekte	36
5	Gesamtfazit	37

1 Ausgangslage

1.1 Anlass

Mit der Motion 2018/506 wurde der Stadtrat der Stadt Zürich im November 2019 aufgefordert, eine Weisung zur Anpassung der BZO vorzulegen, welche die Aufhebung des Mehrlängenzuschlags (MLZ) in geeigneten Gebieten unter Berücksichtigung einer sozialverträglichen Verdichtung und des Stadtklimas beinhaltet.

Die beantragte Aufhebung des MLZ würde einen Änderungsbedarf in der BZO auslösen. Von der Änderung betroffen wären Bauordnung, Zonenplan, die Kernzonenpläne und allenfalls neu benötigte Ergänzungspläne.

Der MLZ wurde ursprünglich aus Gründen des Nachbarschaftsschutzes und des Erhalts der Wohnhygiene (Frischluft, Belichtung) eingeführt. Er ist in Art. 14 der Bau- und Zonenordnung der Stadt Zürich (BZO) geregelt und führt dazu, dass Gebäude bzw. Gebäudeteile mit einer Fassadenlänge über 12 m hinaus, einen erhöhten Abstand zur Grenze des Nachbargrundstücks einzuhalten haben.

1.2 Organisation

Für die Beantwortung der Motion wurde ein Projektteam aus Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern unterschiedlicher Dienstabteilungen (AfS, GSZ, AfB, Rechtsdienst) gebildet, welches die Wirksamkeit des MLZ in einem interdisziplinären Diskurs prüfte und beurteilte.

Bei Bedarf wurde das Projektteam mit weiteren Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern anderer Dienstabteilungen, wie z.B. der STEZ, Denkmalpflege und externen Expertinnen und Experten ergänzt.

Der vorliegende Bericht fasst die bisherigen Ergebnisse zusammen, weist bewusst auf wichtige Wirkungsbereiche hin, die bei einer Abschaffung zwingend durch Ersatzmassnahmen beachtet werden müssen und schliesst mit einem Gesamtfazit.

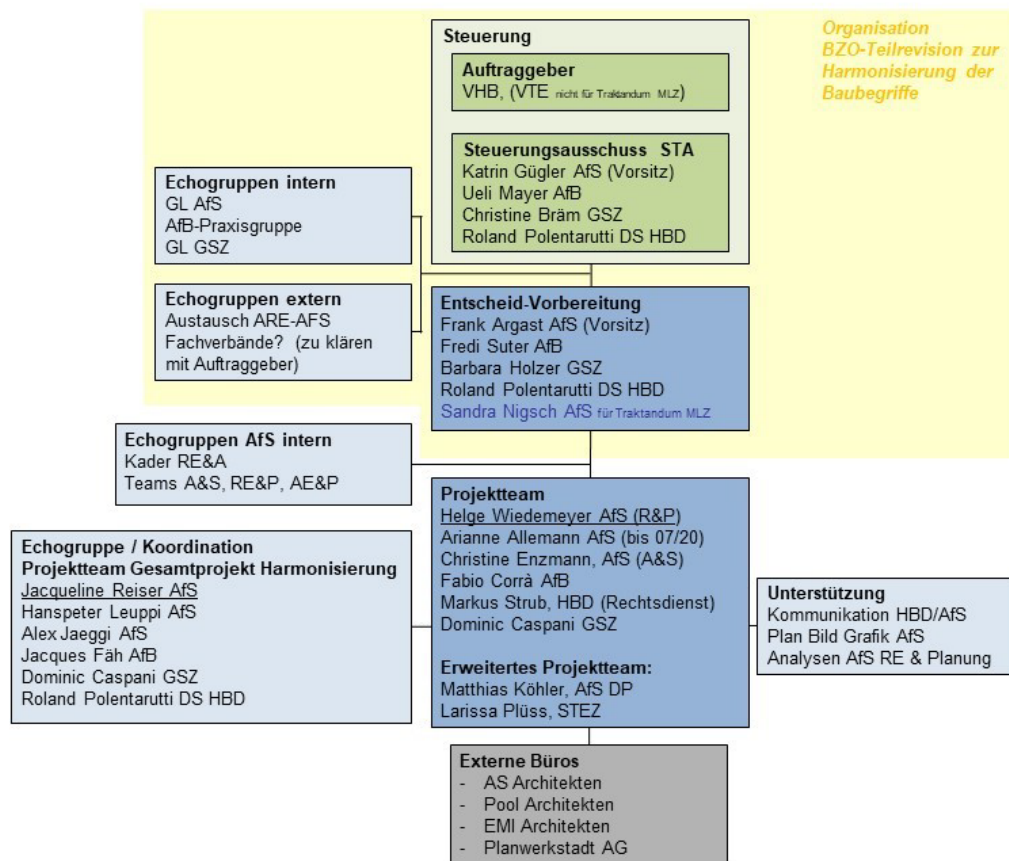


Abbildung 1: Organigramm

1.3 Vorgehen

In einem ersten Schritt wurden die wichtigsten Grundlagen zur Einführung und historischen Chronologie des MLZ zusammengetragen. In diesem Zusammenhang wurde auch die Existenz und die entsprechende Anwendung des MLZ im Vergleich zu sämtlichen Gemeinden im Kanton Zürich untersucht und gegenübergestellt.

In einem zweiten Schritt wurden anhand von konkreten Referenzbeispielen, die in der Stadt Zürich in den letzten Jahren geplant und umgesetzt wurden, die Erfahrungen mit dem MLZ diskutiert und Rückschlüsse auf dessen Wirksamkeit gezogen. Die Erkenntnisse dieses Prozesses wurden mit Hilfe von Thesen und Fragestellungen zusammengefasst.

Diese bildeten die Grundlage für einen anschliessenden Workshop mit folgenden drei Architekturbüros: Adrian Streich Architekten, Pool Architekten und EMI Architekten. In Präsentationen vermittelten diese ihre Perspektive auf die Praxis des MLZ anhand von eigenen repräsentativen Beispielen – in unterschiedlichen Bauzonen und Stadtstrukturen der Stadt Zürich, bei denen der MLZ angewendet wurde. Zusätzlich wurde für die projektierten MLZ-Beispiele je eine Entwurfsvariante ohne Anwendung des MLZ skizziert. Der Vergleich der Varianten mit der Ableitung entsprechender Pro- und Contra-Argumente bildete die Grundlage für die Prüfung und Bestätigung der vorgängig formulierten Thesen und Fragen.

Für die systematische Aufbereitung der bisherigen Erkenntnisse wurde zum Schluss das Planungsbüro Planwerkstadt AG hinzugezogen. Planwerkstadt hatte sich vorgängig – im Rahmen des Pilotprojekts «Wehntalerstrasse» in Zürich Affoltern – bereits intensiv mit der Wirksamkeit des MLZ auseinandergesetzt und konnte somit schon viel Erfahrung mit dieser Thematik sammeln. Die daraus resultierenden Erkenntnisse sind mit in diese Dokumentation eingeflossen.

2 Übergeordnete Rahmenbedingungen

2.1 Kantonale und kommunale Vorgaben

Kantonale gesetzliche Grundlagen für den MLZ sind das Planungs- und Baugesetz (PBG) sowie die allgemeine Bauverordnung (ABV).

Während in den Artikeln § 260 ff. PBG ausschliesslich allgemeine Aussagen zu den geltenden Mindestgrenzabständen für Gebäude gemacht werden, ist der MLZ in den § 21 ff. ABV explizit erwähnt und genau definiert.

Der MLZ wird rechtwinklig zu allen Fassaden gemessen und gilt für jeden einzelnen Fassadenabschnitt. Das bedeutet, dass auch bei zurückliegenden oder vorspringenden Fassadenebenen eine durchgehende Messweise der Fassadenfluchten zur Ermittlung der Mehrlänge berücksichtigt werden muss (vgl. Abbildungen 3 & 4). Der Grenzabstand eines Gebäudes setzt sich dabei immer aus dem in der jeweiligen Zone definierten Grundabstand und den durch Mehrlänge oder Mehrhöhe erforderlichen zusätzlichen Grenzabständen zusammen. Müssen bei einem Bauprojekt beide Zuschläge geltend gemacht werden, so ist dem Grundabstand als Erstes der Zuschlag der Mehrlänge und als Zweites der Zuschlag der Mehrhöhe hinzuzufügen.

In der Stadt Zürich ist der MLZ in Art. 14 und Art. 30 der BZO geregelt. Er ist in den Wohnzonen W2bI, W2bII, W2bIII, W2, W3, W4b, W4, W5 und W6 anzuwenden, sofern die Fassadenlänge mehr als 12 m beträgt. Der Grenzabstand erhöht sich um ein Drittel der Mehrlänge, jedoch höchstens auf folgende Masse:

Zone	W2bI	W2bII	W2bIII	W2	W3	W4b	W4	W5	W6
Höchstmass	10 m	10 m	10 m	10 m	10 m	11 m	11 m	12 m	13 m

Zudem gilt der MLZ in den Kernzonen für die Baubereiche K2 und K3, wobei der Grenzabstand dort höchstens 10 m (K2) bzw. 11 m (K3) betragen kann.

Der MLZ entfällt in den Gebieten mit erhöhter Ausnützung sowie entlang von Strassen, Wegen und Baulinien. Zudem kann eine Vereinbarung mit der Nachbarschaft in Form eines Näherbaurechtes die Regelung des MLZ immer aushebeln.

Motion Abschaffung Mehrlängenzuschlag
Erläuterungsbericht zum Stand der Dinge

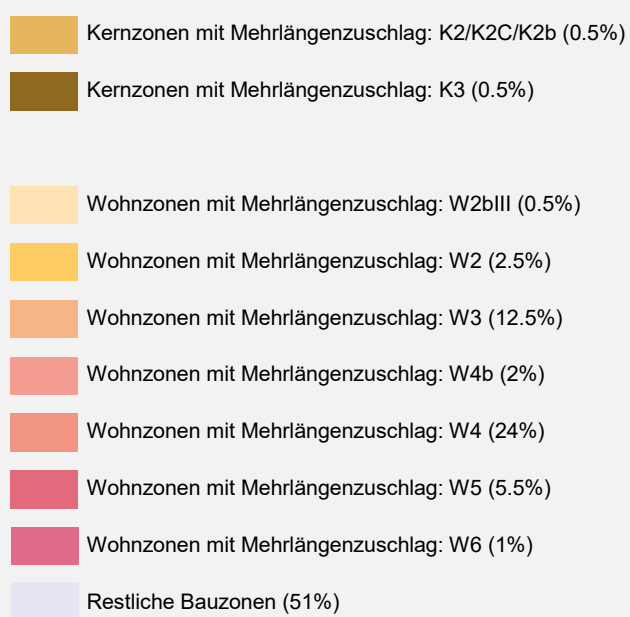
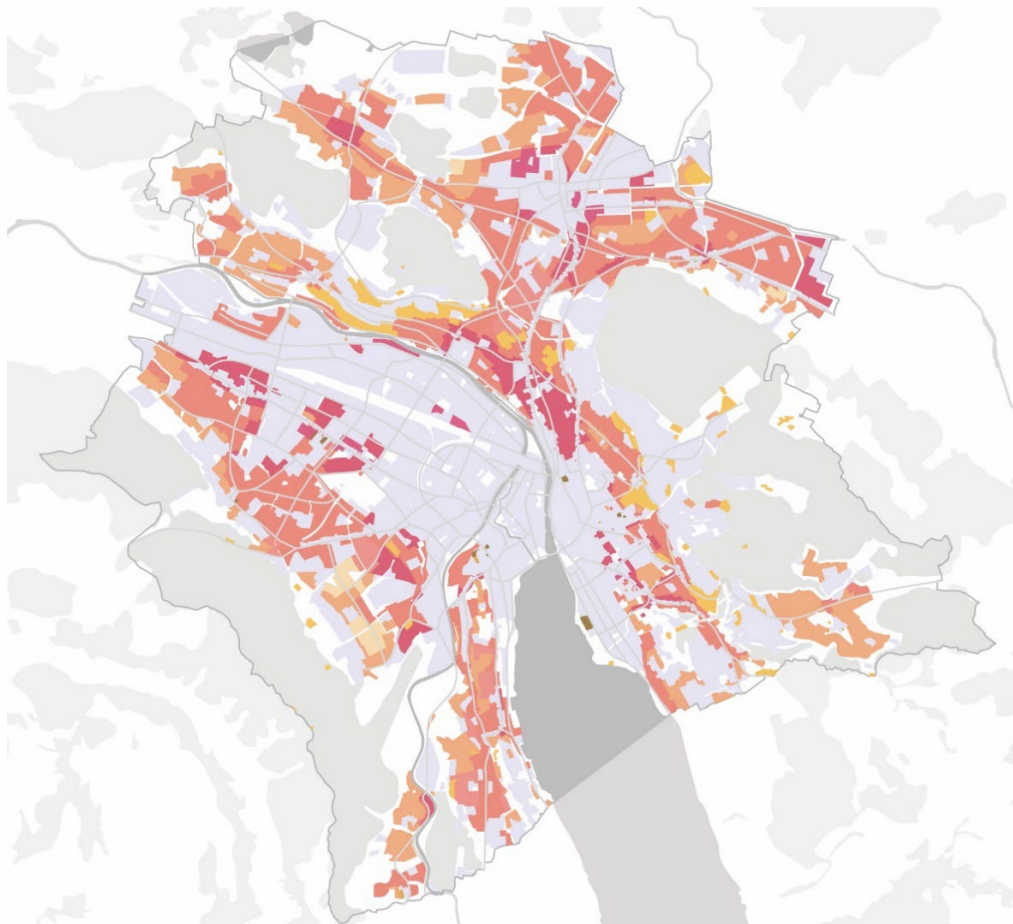


Abbildung 2: Übersicht Zonen mit Mehrlängenzuschlag, eigene Darstellung, AfS 2021

2.2 MLZ-Anwendung in der Zürcher Praxis

In der Stadt Zürich gilt in den Wohnzonen (grundsätzlich) und in den Kernzonen K2 und K3 ein Grenzabstand für Gebäude von 5 m. Der Grenzabstand ist der minimale senkrechte Abstand der Fassade eines Gebäudes zur Parzellengrenze. Ab einer Gebäudelänge von mehr als 12 m kommt zusätzlich ein MLZ zur Geltung. Das bedeutet, dass zum Grenzabstand jeweils noch ein Drittel der Mehrlänge des Gebäudes hinzugezogen werden muss.

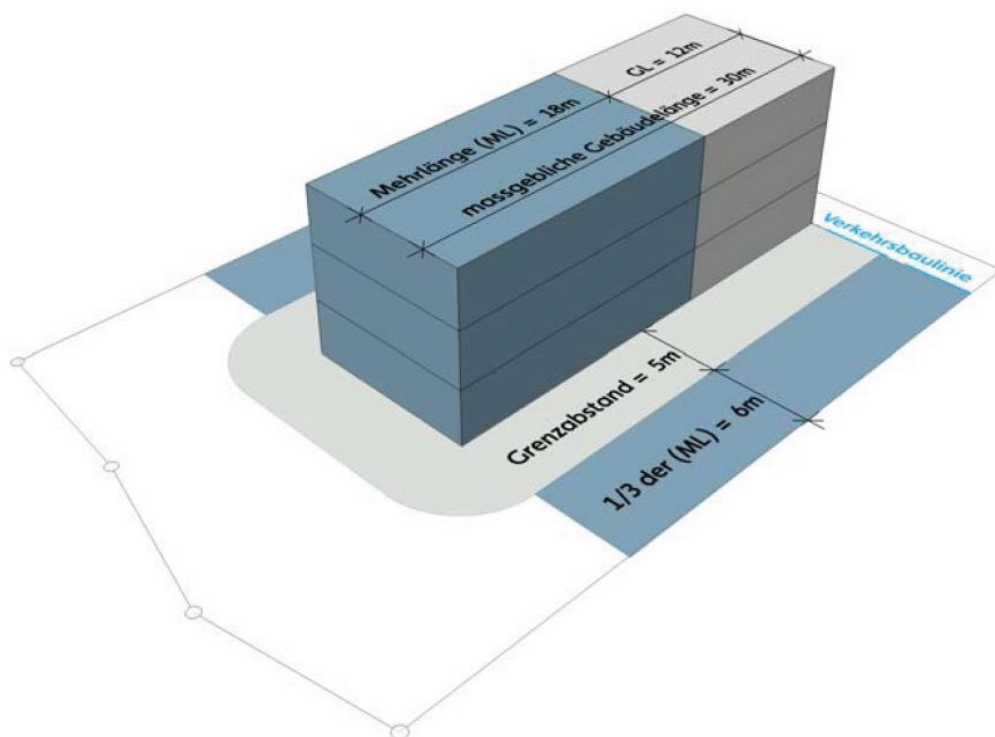


Abbildung 3: Schematische Darstellung der Anwendung des MLZ

Bei der Berechnung, der für den MLZ massgeblichen Fassadenlänge, werden Fassadenlängen von Hauptgebäuden, deren Gebäudeabstand 7 m unterschreitet, zusammengerechnet. Wie auf Abbildung 4 dargestellt, ist dann die Summe der beiden Fassadenlängen (ohne Zwischenabstand) für die Berechnung massgebend.

Um den Gebäudeabstand von amorphen bzw. nicht regelmässigen Gebäudeformen zu ermitteln, wird für jede Fassadenfront das Abstandsbild von einer Länge von 3.50 m konstruiert (und zwar auch radial um die Ecken herum), so dass man insgesamt auf den vom Kanton geforderten Gebäudeabstand von 7 m kommt (vgl. Abbildung 5, grüne Linie). Findet dann eine Überschneidung zweier Abstandsbilder statt, liegt ein Anwendungsfall von Art. 14 Abs. 3 BZO vor (vgl. Abbildung 5, rote Fläche).

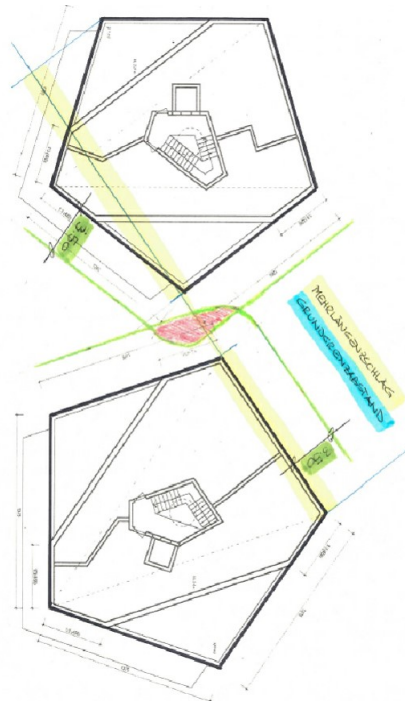
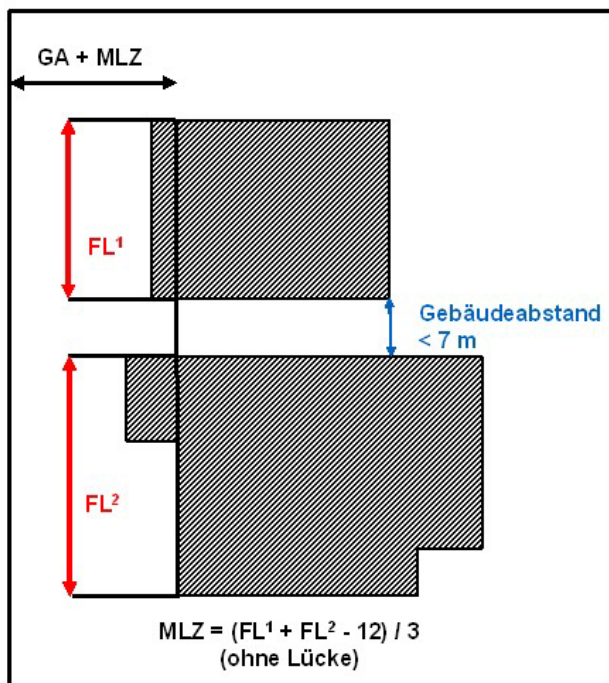


Abbildung 4 & 5: Skizzen zur Berechnung der Fassadenlängen, eigene Darstellung, AfB 2020

In diesem Fall ist nebst der massgeblichen Fassade des einen Gebäudes auch die in der verlängerten Fassadenflucht dieses Gebäudes liegende massgebliche Fassade des anderen Gebäudes in den MLZ einzubeziehen, jedoch ohne den «Zwischenraum» zwischen den beiden Gebäuden (vgl. Abbildung 5, gelbe Linie).

2.3 Historischer Kontext

Die MLZ-Regelung wurde zum ersten Mal aus Gründen des Nachbarschaftsschutzes und des Erhalts der Wohnhygiene (Frischlucht, Belichtung) mit der Bauordnung 1931 eingeführt. Diese erste grosse Bauordnung von 1931 legte insgesamt sieben Bauzonen fest und definierte für rund 60 Strassenzüge und -abschnitte die baulichen Rahmenbedingungen. Das Mass des MLZ war damals noch deutlich geringer als nach heutigen Vorschriften (ein Zehntel bzw. ein Fünftel der Mehrlänge). Die Gebäudelänge musste je nach betroffener Bauzone 20 m oder 45 m überschreiten, um einen MLZ auszulösen.

Nach der Eingemeindung von 1934 galten neben der Bauordnung von 1931 zusätzlich die Bauordnungen der zuvor selbstständigen Vorortgemeinden. Laut der Infobroschüre «Gerechter» zur Entwicklung der BZO in der Stadt Zürich führte das damals zu einem regelrechten Durcheinander von Bestimmungen innerhalb der Stadt. Diese Situation war besonders unbefriedigend, weil die bauliche Dynamik sehr hoch war und daher dringend klare Rahmenbedingungen nötig waren. Insgesamt gab es 4 Zonen mit geschlossener Bebauung, 25 Zonen mit offener Bebauung und 3 Zonen für Industrie- und Wohnungs-

bauten. Mit der 1944 verabschiedeten Teilrevision kamen weitere drei Zonen für Industrie- und Gewerbenutzungen hinzu. Eine planerisch-städtebauliche Konzeption, wie sie zuvor für einige Vorortgemeinden bestanden hatte, war jedoch noch nicht ersichtlich.¹



Abbildung 6: Titelblatt Infobroschüre Gerechter, AfS 2013

Die Regelung des MLZ mit ihren anfänglichen Regelmass-Vorgaben wurde bereits mit der Bauordnung 1946 verschärft. Das hatte zur Folge, dass der Zuschlag der Mehrlänge von einem Zehntel bzw. einem Fünftel nun auf ein Drittel der Mehrlänge über 12 m der Fassadenlänge erhöht wurde. Konkrete Anhaltspunkte dazu, wie und warum die Masse so festgelegt und erhöht wurden, sind nicht dokumentiert. Jedoch kann aus den formulierten Anforderungen an die Bauordnung 1946 in der Weisung des Vorstands des Bauamtes II an den Stadtrat ein wichtiger Schluss gezogen werden.

«Der Stadt Zürich sind der landschaftliche Rahmen ihrer Höhenzüge und die nötigen Freiflächen im Innern zu erhalten und wo nötig wieder zu verschaffen» (S. 13, Ziffer 2) und «Die beantragte Bauordnung wird diesen Forderungen dadurch gerecht, [...] dass sie die äusseren Quartiere im ganzen Aufbau des Zonenplanes als selbständige Einheiten mit eigenen Zentren behandelt und ihr Zusammenwachsen unter sich und mit der inneren Stadt mittels Grünflächen oder starker Auflockerung der Bebauung verhindert, um die Quartiereinheiten auch äusserlich sichtbar und sinnfällig zum Bewusstsein zu bringen» (vgl. S. 14, Ziffer 3).

¹ Vgl. Infobroschüre «Gerechter» – Die Entwicklung der Bau- und Zonenordnung der Stadt Zürich, AfS, 2013

Zwar nicht ausdrücklich auf den MLZ bezogen, kann die «*Auflockerung der Bebauung*» somit als allgemeines Motiv für die damals vorgenommene Vergrösserung des MLZ angenommen werden.

2.4 Rechtliche Aspekte

Gemäss bisheriger Rechtsprechung hat der MLZ nur nachbarschützende Funktion (vgl. Entscheid Verwaltungsgericht 18.12.2001, VB.2001.00260). Das bedeutet, dass die eigentlichen Gründe für die Einführung des MLZ bis heute allein der Nachbarschaftsschutz und der Erhalt der Wohnhygiene (Frischluft, Belichtung) waren und sind. Hinweise auf städtebauliche Gründe der MLZ-Regelung gibt es nicht.

1992 trat die kantonale Regelung von § 270 Abs. 3 PBG in Kraft, womit mit Zustimmung der betroffenen Nachbarn und unter Einhaltung der wohnhygienischen und feuerpolizeilichen Verhältnisse Grenzabstände unterschritten werden dürfen (Näherbaurecht). Für einwandfreie wohnhygienische Verhältnisse genügt dann der kantonale Gebäudeabstand von 7 m (§§ 270 und 271 PBG).

Diese Reduktion betrifft auch die mit einem MLZ erhöhten Grenzabstände. Somit ist die heutige MLZ-Regelung zum Beispiel im Falle eines Näherbaurechtes nicht mehr durchsetzbar, da die wohnhygienischen oder feuerpolizeilichen Gründe bereits über den Mindestgrenzabstand sichergestellt sind.

2.5 MLZ im kantonalen Vergleich

Eine Analyse der BZOs aller 162 Zürcher Gemeinden zeigt, dass 78 % aller Gemeinden heute einen MLZ anwenden. In 9 der 35 Gemeinden, die heute keinen MLZ kennen, gab es früher einen MLZ, auf den im Rahmen einer BZO-Revision verzichtet wurde. Dies zeigt eine Stichwortsuche in den seit 1980 erteilten Genehmigungen der Nutzungsplanungen dieser Gemeinden.

Der Vergleich der Gemeinden hat gezeigt, dass die MLZ im Kanton in Bezug auf Anwendung und Bemessung sehr stark variieren. Dabei lässt sich feststellen, dass die Stadt Zürich in Bezug auf die geforderten Grenzabstände (1/3 der zusätzlichen Gebäudelänge) einen tendenziell hohen Wert anwendet. Weiterhin fällt auf, dass 12 m die kleinste zuschlagsfreie Gebäudelänge ist, die im Kanton zur Anwendung kommt. Im Grossteil der Gemeinden kommt der MLZ erst bei einer höheren Gebäudelänge zur Anwendung. Der Median der zuschlagsfreien Gebäudelängen über alle Gemeinden beträgt 16 m.

Zuletzt lässt sich festhalten, dass einige Gemeinden den MLZ im Rahmen der letzten Revision gänzlich aufhoben. Sämtliche Verzichte wurden nach 2010 umgesetzt und ent-

sprechen somit einem kürzlich einsetzenden Trend. Die Verzichte wurden mit der Erleichterung der Innenentwicklung und der Ausweitung des Spielraums für die Grundeigentümer begründet. In zwei Fällen wurde der MLZ im Rahmen einer Gemeindefusion abgeschafft. In einem Fall wird auch auf die komplizierte Anwendung verwiesen.

2.6 Stadtstrukturelle Aspekte zum MLZ

Knapp die Hälfte der Bauzonenflächen in der Stadt Zürich sind heute vom MLZ betroffen. Davon besteht der Grossteil aus drei bestimmten Stadtstrukturen. 43% der Flächen befinden sich im Bereich «Grüne Wohnstadt», 21% in der Kategorie «Kleinteiliges Wohngebiet» und 20% in der Stadtstruktur «Urbane Wohnstadt» (vgl. Abbildungen 7 und 8).

Gemäss kommunalen Richtplan bezeichnet die Kategorie «Grüne Wohnstadt» Wohngebiete, die durch Grünräume strukturiert sind. Davon ist ein Teil nach den Leitvorstellungen der Gartenstadtbewegung entstanden. Die bauliche Dichte ist hier mittelhoch (AZ 100–170 %). Die Bebauung ist offen und unterstützt eine differenzierte Freiraumstruktur aus öffentlichen, gemeinschaftlichen und privaten Grünräumen, die häufig mit markanten Grossbäumen durchsetzt sind. Punktuell gibt es grossmassstäbliche Baustrukturen.

Die Kategorie «kleinteiliges Wohngebiet» bezeichnet Wohngebiete mit Einfamilien- und Mehrfamilienhäusern in Hang- und Randlagen. Die bauliche Dichte ist gering bis mittelhoch (AZ 50–130%). Die Erdgeschosse sind bewohnt und stehen meist in Bezug zu einem privaten Freiraum, der die Gebäude ganzheitlich umgibt. Die Bebauung ist offen und punktuell. Gärten sowie Alleen und Baumreihen prägen den Stadtraum. Einige Gebiete weisen einen prägenden Baumbestand auf.

Die Kategorie «Urbane Wohnstadt» bezeichnet Gebiete mit offener stadtraumbildender Bebauungsstruktur. Die bauliche Dichte ist hoch (AZ 150–270%). Je nach Wohn- bzw. Arbeitsnutzung stehen die Erdgeschosse im direkten Bezug zum Stadtraum. Die Bebauung ist mehrheitlich eine kompakte, aber offene und kleinteilige Randbebauung mit Vorgärten. Der Freiraum besteht aus grünen Hofräumen, die bis in den Strassenraum hineinwirken. Einige Gebiete weisen einen prägenden Baumbestand auf.

Motion Abschaffung Mehrlängenzuschlag
Erläuterungsbericht zum Stand der Dinge

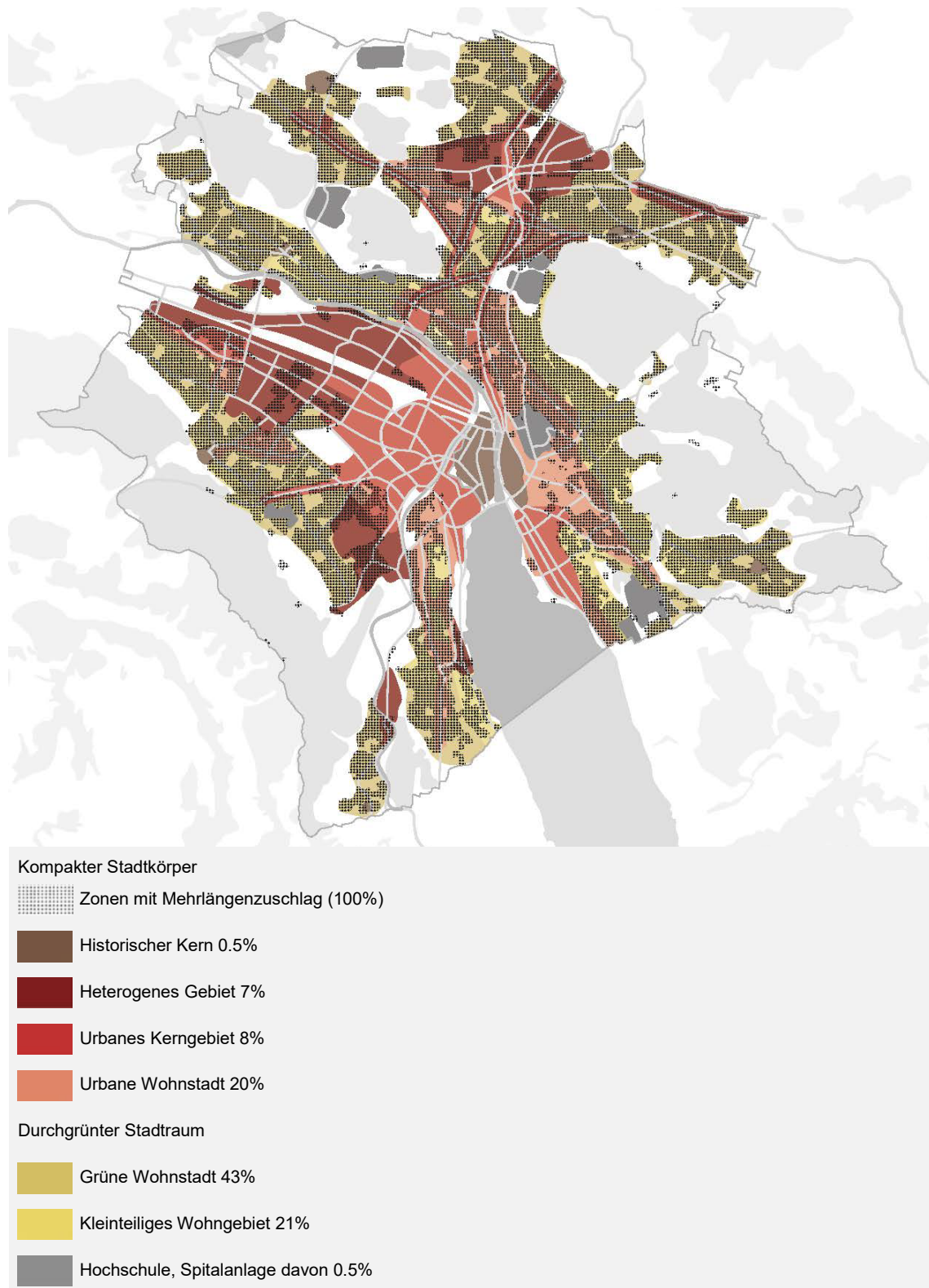


Abbildung 7: Übersicht Stadtstrukturen mit Mehrlängenzuschlag, eigene Darstellung, AfS 2021

2.7 Transformation und bauliche Verdichtung

Da die Bauzonen der Stadt Zürich trotz raumplanerischem Verdichtungsauftrag zukünftig nicht weiter ausgedehnt werden sollen, ist der Bedarf an Flächen für neue Wohn- und Arbeitsnutzungen mit einer baulichen Transformation im Bestand zu ermöglichen. Dazu wurden im kommunalen Richtplan verschiedene Transformations- und Verdichtungsgebiete festgelegt, in denen zukünftig die Siedlungsentwicklung nach innen vorangetrieben werden soll.

Wie aus Abbildung 8 ersichtlich wird, sind heute circa zwei Drittel der Schwerpunktgebiete für eine bauliche Verdichtung (über die heutige BZO 2016 hinaus) vom MLZ betroffen. In diesen Gebieten soll künftig eine noch höhere bauliche Dichte angestrebt werden, als sie heute bereits im Rahmen der geltenden BZO 2016 möglich wäre.

Ähnlich verhält es sich bei den Transformationsgebieten (vgl. Abbildung 9). Knapp vier Fünftel der im kommunalen Richtplan vorgesehenen Transformationsgebiete sind heute vom MLZ betroffen. In diesen Gebieten soll die vorherrschende Stadtstruktur künftig in eine andere, meist dichtere Stadtstruktur transformiert werden – beispielsweise von «Grüne Wohnstadt» in «Urbane Wohnstadt» oder «Urbanes Kerngebiet».

Den Bedarf für die Festlegung derartiger Schwerpunktgebiete verdeutlichen die Zahlen zur Baudynamik sowie zum enormen Wandel in der Bautätigkeit in den letzten 20 Jahren. Fand der Bau von neuen Wohnungen in der Stadt Zürich in den 1990er-Jahren noch überwiegend auf unbebautem Land am Rande der Stadt statt, so konzentriert er sich heute vor allem im Bereich des Bestands. Während der Neubau auf unbebauten Land heute nur noch knapp zehn Prozent der gesamten Erneuerungsquote beträgt, hat der Abbruch und Ersatz bestehender Gebäude seit den 1990er-Jahren stark zugenommen.

Die aktuellen Zahlen zur baulichen Erneuerung von Statistik Stadt Zürich zeigen, dass knapp zwei Prozent der Wohnungen der Stadt Zürich jährlich erneuert werden, wobei sich die Erneuerungsquote vor allem aus Abbrüchen / Ersatzneubauten zusammensetzt. Für die gesamte Schweiz geht man im Durchschnitt von einer eher tiefen Quote von rund einem Prozent aus.²

² https://www.stadt-zuerich.ch/content/prd/de/index/statistik/publikationen-angebote/publikationen/webartikel/2020-04-07_Bauliche-Verdichtung-aktuell.html

Motion Abschaffung Mehrlängenzuschlag
Erläuterungsbericht zum Stand der Dinge

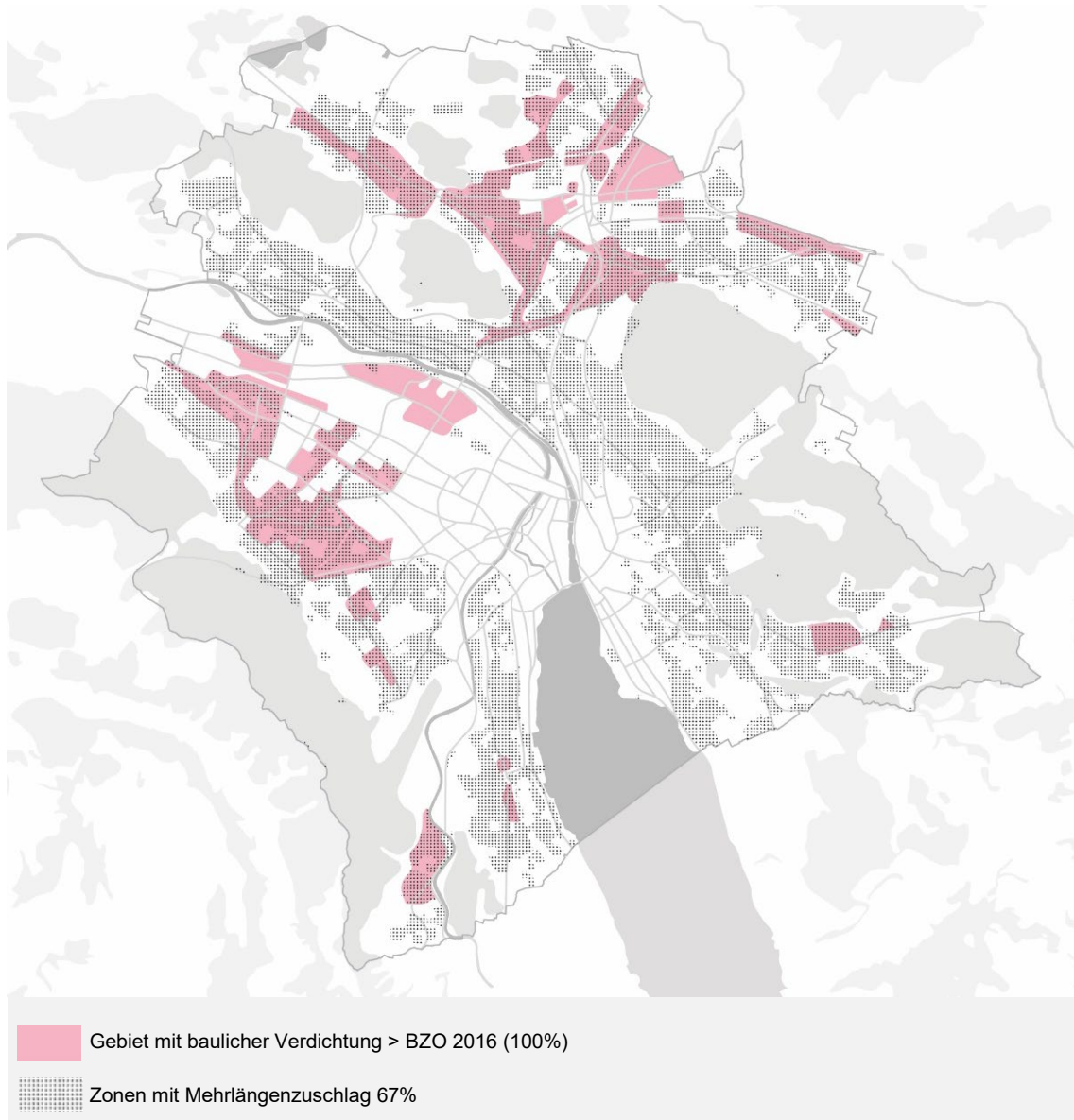


Abbildung 8: Übersicht Gebiete mit baulicher Verdichtung > BZO 2016, eigene Darstellung, AfS 2021

Motion Abschaffung Mehrlängenzuschlag
Erläuterungsbericht zum Stand der Dinge

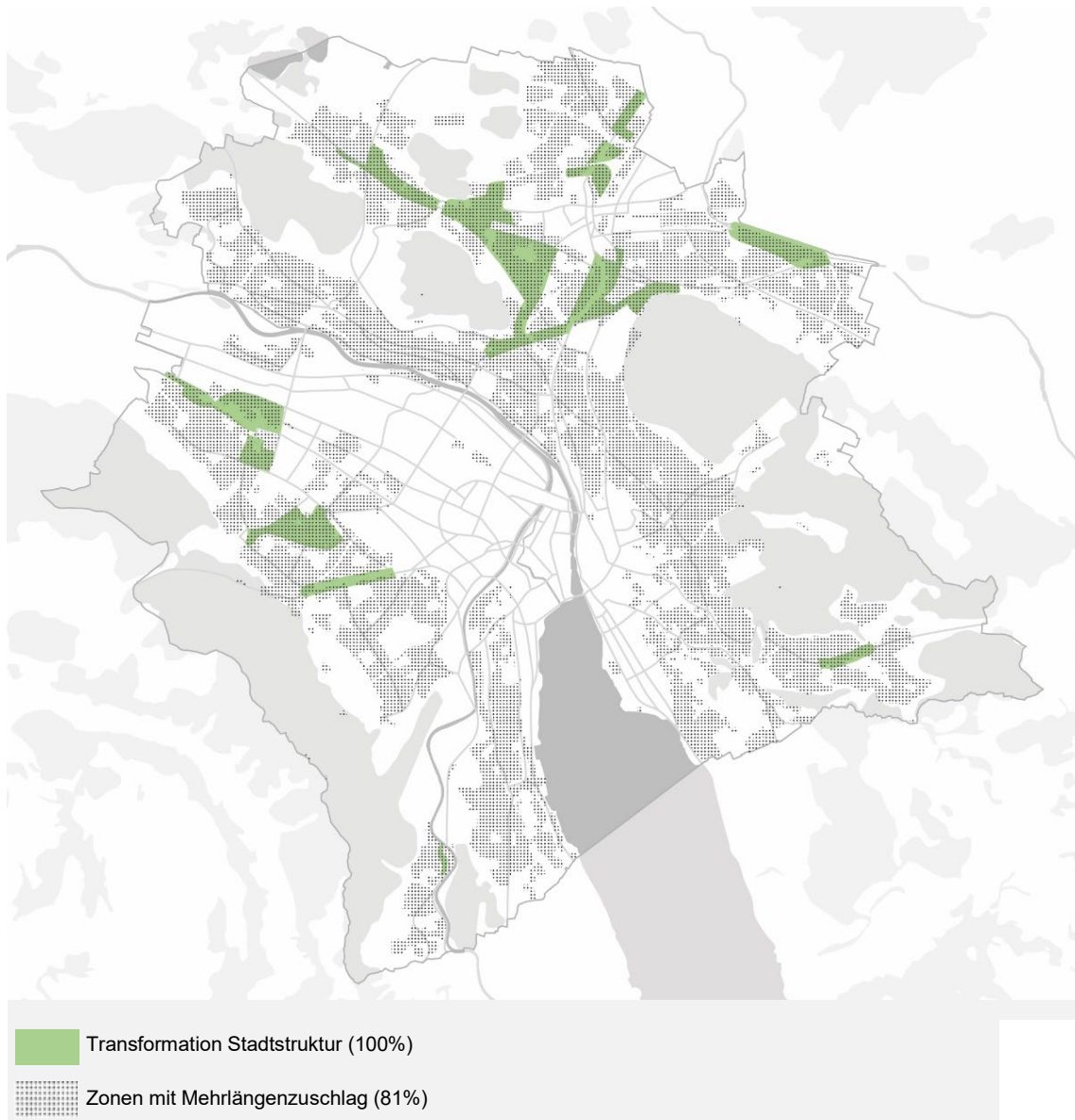


Abbildung 9: Übersicht Transformationsgebiete Stadtstruktur, eigene Darstellung, AfS 2021

2.8 Fachplanung Hitzeminderung

Mit der Fachplanung Hitzeminderung hat die Stadt Zürich im Jahr 2020 eine wichtige Antwort auf das zunehmende Problem der Überhitzung der Städte gegeben. Mit ihr soll die gute Lebensqualität in der Stadt Zürich auch zukünftig erhalten bleiben und die Gesundheit der städtischen Bevölkerung aktiv geschützt werden.

Die Fachplanung Hitzeminderung stützt sich auf folgende drei Ziele:

1. Die Überwärmung im gesamten Stadtgebiet vermeiden.
2. Vulnerable Stadtgebiete gezielt entlasten.
3. Das bestehende Kaltluftsystem der Stadt Zürich erhalten.

Aufbauend auf den Klimakarten des Kantons Zürich (2018) sowie den ergänzend durchgeführten Wirkungsanalysen wurden im Hinblick auf die Hauptziele die Handlungsfelder und -ansätze abgeleitet und in drei Teilplänen (TP Hitzeminderung, TP Entlastungssystem, TP Kaltluftsystem) dargestellt. Im Teilplan Hitzeminderung werden flächendeckend für das gesamte Stadtgebiet strukturspezifische Massnahmen zur Hitzeminderung vorgeschlagen, um die Überwärmung im gesamten Stadtgebiet zu vermeiden. Während der Teilplan Entlastungssystem vor allem auf die Schaffung, Verbindung oder Aufwertung neuer bzw. bestehender Grünflächen abzielt, stellt der dritte Teilplan das bestehende, zu erhaltende und zu optimierende «Kaltluftsystem» der Stadt Zürich dar.

Das Kaltluftsystem der Stadt Zürich ist für ein angenehmes städtisches Klima von grosser Bedeutung. Kühle Luft entsteht in Grün- und Freiflächen und besonders an den Hanglagen. Durch das während Hitzeperioden vorherrschende nächtliche Windsystem wird kühle Luft ins Stadtgebiet transportiert und wirkt damit der Überwärmung entgegen. Mithilfe des Teilplans zum Kaltluftsystem und den damit verbundenen Handlungsansätzen soll diese natürliche Nachtabkühlung auch künftig sichergestellt werden. Das bedingt eine standortabhängige optimale Gebäudeausrichtung, die zum einen diese Nachtabkühlung ermöglicht und zum anderen generell eine Durchlüftung gewährleistet, damit nicht nur erwärmte, sondern auch schadstoffbelastete Luft abgeführt werden kann.

Auf der Grundlage des Teilplans Hitzeminderung versucht die Stadt unabhängig von der Parzellengrösse gemeinsam mit Eigentümerschaften und den Planenden auf klima-ökologisch optimierte Projekte hinzuwirken (vorerst beratend, zukünftig mit Hilfe von BZO-Vorgaben). Die Grösse und die Anordnung von Grünflächen und damit verbunden eine angemessene Länge und Anordnung der Gebäude sind dabei massgeblich.

2.9 Sozialverträgliche räumliche Entwicklung

Das kontinuierliche Bevölkerungswachstum in der Stadt Zürich und die angestrebte bauliche Verdichtung, welche zukünftig hauptsächlich im Bestand stattfinden wird, beinhalten stets Risiken im Hinblick auf mögliche soziale Verdrängungs- und Entmischungsprozesse. In diesem Kontext ist es der Stadt Zürich ein grosses Anliegen, eine möglichst sozialverträgliche Durchführung von baulichen Transformationsprozessen zu fördern und zu unterstützen – und dies insbesondere in Gebieten, die aufgrund ihrer Bevölkerungszusammensetzung aus sozioökonomischer Sicht besonders verletzlich sind.

Mit dem sozialräumlichen Monitoring der STEZ³ soll anhand statistischer Daten eine sozialverträgliche Innenentwicklung gefördert und weiterhin eine soziale Durchmischung der Bevölkerung unterstützt werden. Die im Rahmen des Monitorings verwendeten Indikatoren liefern einerseits Informationen zur Bevölkerungszusammensetzung und andererseits Anhaltspunkte für die zukünftige bauliche Entwicklung – und dies auf einer sehr kleinräumigen Ebene. Anhand dieser Informationen werden Einschätzungen und Empfehlungen bezüglich einer sozialverträglichen Entwicklung formuliert und bei grösseren Bau- und Planungsprojekten direkt in die jeweiligen Verfahren eingespielen.

Die wichtigsten Empfehlungen und Handlungsansätze werden dabei in zwei städtischen Leitfäden⁴ erläutert und umfassen unter anderem folgende Themen: Förderung von Etappierungen bei Ersatzneubauten, Gewährleistung eines substantiellen Anteils an subventionierten und/oder preisgünstigen Wohnungen, frühzeitige Information und Partizipation, Unterstützung der Mieterinnen und Mietern bei der Wohnungssuche sowie Massnahmen zur Integration von Neuzuziehenden.

³ Stadtentwicklung Zürich (2020). «Sozialräumliches Monitoring im Kontext von Bevölkerungswachstum und baulicher Verdichtung – Bericht 2020»

⁴ Stadtentwicklung Zürich (2015). «Sozialräumliche Aspekte beim Planen und Bauen – eine Arbeitshilfe» sowie Stadt Zürich (2019). «Leitfaden Erfolgsfaktoren sozial nachhaltiger Ersatzneubauten und Sanierungen – zweite aktualisierte Auflage von Juni 2019»

3 Wirkungsweise des MLZ

3.1 Allgemeine Erkenntnisse

Grundsätzlich kann festgehalten werden, dass keine allumfassende Aussage zur Wirkungsweise des MLZ möglich ist. Die Untersuchungen zahlreicher Referenzbeispiele aus der täglichen Praxis der architektonischen Beratung (AfS) und des Amtes für Baubewilligungen (AfB) haben gezeigt, dass die Wirksamkeit des MLZ meist sehr situativ ist und somit stark von den jeweiligen örtlichen Gegebenheiten (Parzellengrösse, Parzellenstruktur, Topographie, Strassenanschluss) abhängt.

Im Hinblick auf die in der Motion geforderten Aufhebung des MLZ soll hier aufgrund der sich aufzeigenden Tendenzen trotzdem eine Einschätzung vorgenommen werden. Nachfolgend werden wichtige Erkenntnisse beschrieben, die sich in der bisherigen Analyse herauskristallisiert haben.

Die Untersuchungen haben gezeigt, dass ...

- *der MLZ den Anordnungsspielraum für Gebäude auf der Parzelle einschränkt.*
- *der MLZ das Erscheinungsbild eines Gebäudes prägt und den architektonischen Gestaltungsspielraum einschränkt.*
- *der MLZ den Fussabdruck von Hauptgebäuden reduziert und damit eine gewisse Grösse an nichtüberbauter Fläche sichergestellt wird.*
- *der MLZ dazu führt, dass Freiräume vermehrt ein Nebenprodukt der den Regelungen des MLZ folgenden Gebäudearchitektur sind.*
- *der MLZ bei kleinen oder unregelmässig zugeschnittenen Parzellen die Ausschöpfung der möglichen Ausnützung einschränkt.*

Die aufgeführten Erkenntnisse werden im Folgenden absatzweise erläutert.

3.2 Anordnungsspielraum

⇒ *Der MLZ schränkt den Anordnungsspielraum für Gebäude auf der Parzelle ein.*

Die Auswertung und Besprechung etlicher Beispiele hat gezeigt, dass die Schaffung guter städtebaulicher und freiräumlicher Lösungen durch den MLZ deutlich erschwert wird, da der Anordnungsspielraum für die Gebäude auf einer Parzelle durch den erhöhten Grenzabstand zusätzlich eingeschränkt ist.

Das zeigt sich u.a. dadurch, dass Grundstücke mit einem «unregelmässigen» Zuschnitt (ungünstige Grundform bzw. Topographie) gegenüber «einfach» zugeschnittenen

Motion Abschaffung Mehrlängenzuschlag

Erläuterungsbericht zum Stand der Dinge

Grundstücken (Rechteckig, Eben, Strassenanstoss) deutlich benachteiligt bzw. wesentlich anspruchsvoller zu bebauen sind. Lange, tiefe Parzellen fördern die Anordnung mehrerer Volumina (Zwillingsbauten) anstatt eines kompakten Gebäudes, was vielerorts den Konsum der vollen Ausnutzung begrenzt. Zudem sind Grundstücke mit viel Strassenanstoss - aufgrund des Wegfalls des MLZ entlang von Baulinien - weniger in der Bebaubarkeit eingeschränkt als solche mit mehrheitlichem Anstoss an Nachbarparzellen.

Das folgende Beispiel mit der Gegenüberstellung des Projektstands der Baueingabe mit MLZ und eines Alternativentwurfes ohne MLZ (schraffierte Fläche) zeigt den Zusammenhang von eingeschränktem Anordnungsspielraum, Zentrierung des Gebäudes auf der Parzelle und Grösse des Fussabdrucks sehr gut auf. Weitere Beispiele sind der Dokumentation von Planwerkstadt im Anhang zu entnehmen.



Abbildung 10: Beispiel für Einfluss des MLZ auf den Anordnungsspielraum von Gebäuden (Zürichbergstrasse)

3.3 Erscheinungsbild

⇒ *Der MLZ prägt das Erscheinungsbild eines Gebäudes und schränkt den architektonischen Gestaltungsspielraum ein.*

Anhand der beiden hier dargestellten Beispiele (W3 / Am Oeschbrig / Zweiackerstrasse) lässt sich hervorragend verdeutlichen, welche Auswirkungen die Ausreizung des maximalen Fussabdrucks zur Erreichung der möglichen Ausnützung auf eine städtebauliche Gesamtsituation haben kann.



Abbildungen 11 & 12: Beispiel für Einfluss des MLZ auf das Erscheinungsbild von Gebäuden

Unter den Vorzeichen des MLZ führt die Ausreizung des Fussabdrucks neben der Zentrierung der Gebäude auf den Parzellen zu zwei typischen Erscheinungsbildern der MLZ-Architektur-Gestaltung. Bedauerlicherweise hat das im vorliegenden Fall zur Folge, dass die ursprüngliche siedlungseigene Gebäudetypologie (rechteckiger Fussabdruck, kompaktes Erscheinungsbild) nun durch die Wirksamkeit des MLZ völlig verloren geht.

Da die Anwendung des MLZ insbesondere bei polygonalen und amorphen Gebäudeformen sehr kompliziert ist, kann zudem der Trend bestätigt werden, dass orthogonale Gebäudeformen gegenüber Volumen mit polygonalen oder abgerundeten Grundflächen gefördert werden. Wie in folgenden Abbildungen zu sehen ist, dominieren dabei oft die Vorgabe-Masse zur Bemessung der Mehrlänge (Verhältnis 1/3 der Gebäudelänge) wie auch zur Bemessung der Fassadenlänge (minimaler Abstand zweier Gebäudeteile 10 m) und führen somit zu rechtwinkligen Staffelungen, Rücksprüngen und Unterbrüchen im Erscheinungsbild der Fassaden.

Motion Abschaffung Mehrlängenzuschlag
 Erläuterungsbericht zum Stand der Dinge



Abbildungen 13 & 14: Einfluss der MLZ-Vorgabemasse auf das Erscheinungsbild von Gebäuden, eigene Darstellung, AFS 2021

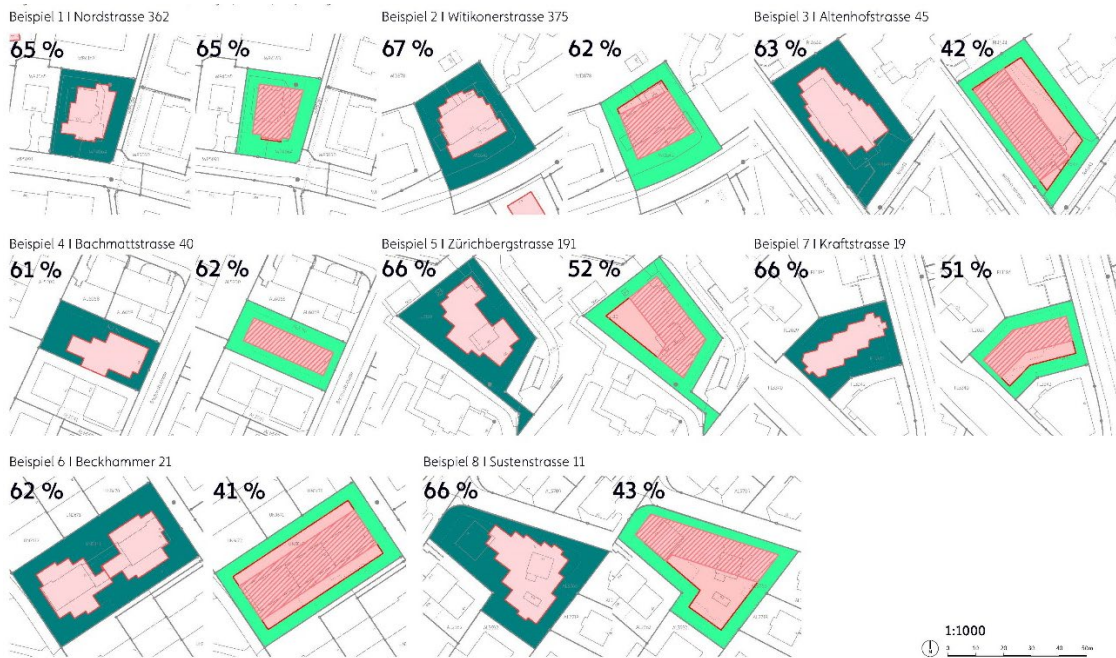


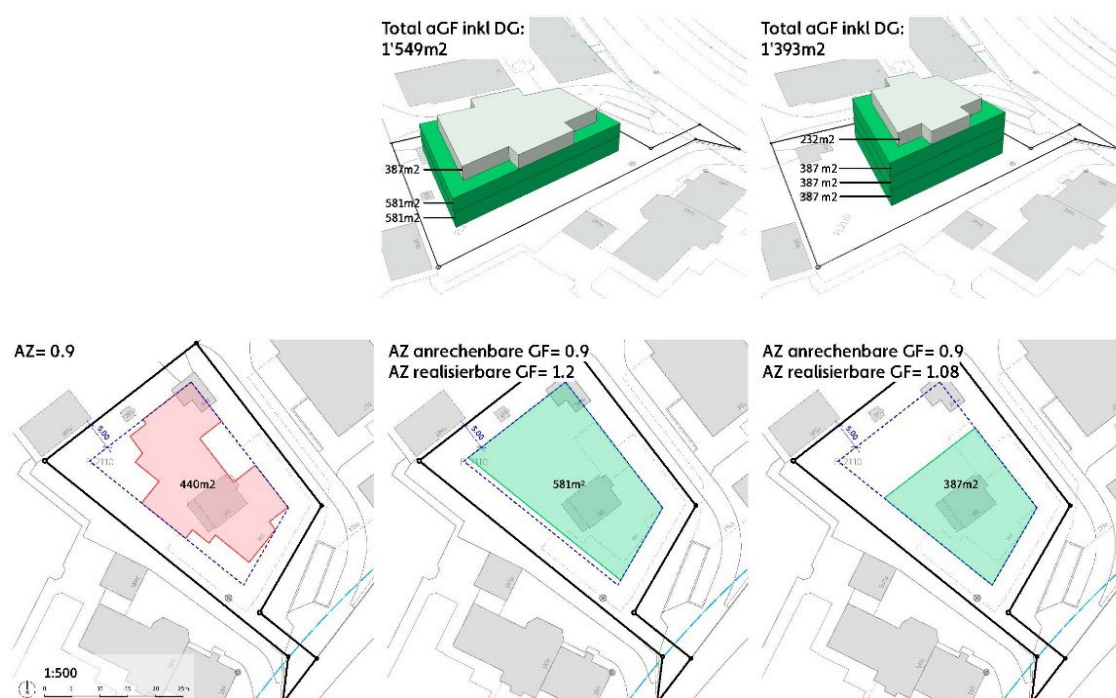
Abbildung 15: Vergleich nicht bebaute Flächen (Links: Bauprojekt mit MLZ, Rechts: Max. Fussabdruck ohne MLZ (schraffiert: Alternativprojekt ohne MLZ), Planwerkstadt 2021

3.4 Fussabdruck der Gebäude

⇒ *Der MLZ schränkt den Fussabdruck von Gebäuden ein und stellt damit eine gewisse Grösse an nichtüberbauter Fläche sicher.*

Analysen von Parzellen in unterschiedlicher Grösse und unterschiedlichen Zuschnitts haben gezeigt, dass die Aufhebung des MLZ zu grösseren Fussabdrücken der Gebäude führen kann. Die Gegenüberstellung der Gebäudeabdrücke mit und ohne MLZ auf der folgenden Übersicht zeigt diesen Mechanismus grafisch und numerisch deutlich auf.

Aufgrund des Ziels der Grundeigentümerinnen und Grundeigentümer, auf einer Parzelle möglichst die maximale Ausnutzung zu generieren, kann dem MLZ in Bezug auf den maximal möglichen Fussabdruck daher (indirekt) eine regulierende Wirkung zugeschrieben werden. Aufgrund der Grössenbeschränkung des Baufelds durch den MLZ wird der Fussabdruck infolgedessen tendenziell kleiner als grösser und reduziert dadurch den Anteil bebauter Fläche auf einer Parzelle.



Abbildungen 16: Einfluss des MLZ auf den Fussabdruck von Gebäuden (Links: Bauprojekt mit MLZ, Mitte: Projekt mit max. Fussabdruck ohne MLZ, Rechts: Alternativprojekt ohne MLZ)

Unabhängig ob mit oder ohne MLZ, gefördert wird dieser Trend zusätzlich durch die Regelung der Dachgeschosse im PBG (§ 255 Abs. 3), wodurch grössere Fussabdrücke letztendlich zu mehr «Gratisnutzung» in Dachgeschossen führen. Die Verteilung der möglichen Ausnutzung auf einen grösseren Fussabdruck und die gleichzeitige Verringerung der Geschosszahl (Weglassen eines Vollgeschosses) ermöglicht zudem ein Herabsetzen des Grenzabstands um ein 1 m bis höchstens auf das kantonale Mindestmass

des Grenzabstands (Art. 15 BZO). Im Beispiel der Zürichbergstrasse ergibt dieser Mechanismus bei der Variante mit MLZ unterm Strich eine tatsächliche Mehrausnutzung von 30%.

3.5 Freiraum

⇒ *Der MLZ führt dazu, dass Freiräume oft ein Nebenprodukt der den Regelungen des MLZ folgenden Gebäudearchitektur sind.*

Die Anwendung des MLZ schränkt die Schaffung guter städtebaulicher und freiräumlicher Lösungen ein. Dabei führt der MLZ in den meisten Fällen zur Anordnung der Bau- masse im Parzellenzentrum (vgl. Abbildung 15), was sich gerade in Quartieren mit ho- mogener Baustruktur (Zeilenbauten, Reihenhäuser) nachteilig auswirkt. In der Praxis bedeutet dies, dass sich die Freiräume oft zufällig aufgrund der Massvorgaben der MLZ- Architektur ergeben. Vor allem bei kleineren Grundstücken mit Einzelbauten ist das Er- gebnis dann oft eine Freiraumqualität aus Restflächen und Abstandsgrün, die eine kon- zeptionelle Gesamtidee vermissen lässt und zu wenig den lokalen Gegebenheiten folgt.

Aus ökologischer oder sozialräumlicher Sicht können dieser Nischenbildung im Freiraum entlang der Gebäudefassaden aufgrund der Differenzierung teilweise auch positive As- pekte zugesprochen werden. In der Annahme, dass ohne MLZ grundsätzlich der maxi- male Fussabdruck realisiert wird, kann die durch den MLZ geforderte Abstandspflicht der Teilfassaden tatsächlich zu einer Erhöhung des unbebauten Teils der Parzellenflä- che und somit zur Möglichkeit von vermehrten Baumpflanzungen führen (solange keine Unterbauten vorhanden sind).

3.6 Ausnutzung / Bauliche Dichte

⇒ *Der MLZ schränkt insbesondere bei kleinen oder unregelmässig zugeschnittenen Parzellen die Ausschöpfung der möglichen Ausnutzung ein.*

Die Analyse von Planwerkstadt im Rahmen des Pilotprojekts Affoltern zur Umsetzung des kommunalen Richtplans⁵ hat gezeigt, dass der MLZ die mögliche Ausschöpfung der Ausnutzung in der Regelbauweise massgeblich mitbestimmt. Insbesondere kleine oder unregelmässig zugeschnittene Parzellen können die maximale Dichte aufgrund des MLZ oft nicht oder nur mit Näherbaurecht erreichen.

⁵ Pilotprojekt Umsetzung komm. Richtplan im Gebiet Affoltern/Wehntalerstrasse/Birchdörfli: Planwerkstadt AG

Ebenfalls benachteiligt sind Parzellen ohne Strassenanstoss, da der MLZ dann zu allen Seiten einzuhalten ist. Das Referenzbeispiel Riedacker⁶ von EMI Architekten zeigt, dass auch bei Arealüberbauungen mit Näherbaurecht der MLZ vor allem in Kombination mit dem Mehrhöhenzuschlag (MHZ) dazu führen kann, dass die maximal mögliche Dichte nicht erreicht werden kann (AZ 138% statt AZ 160%).

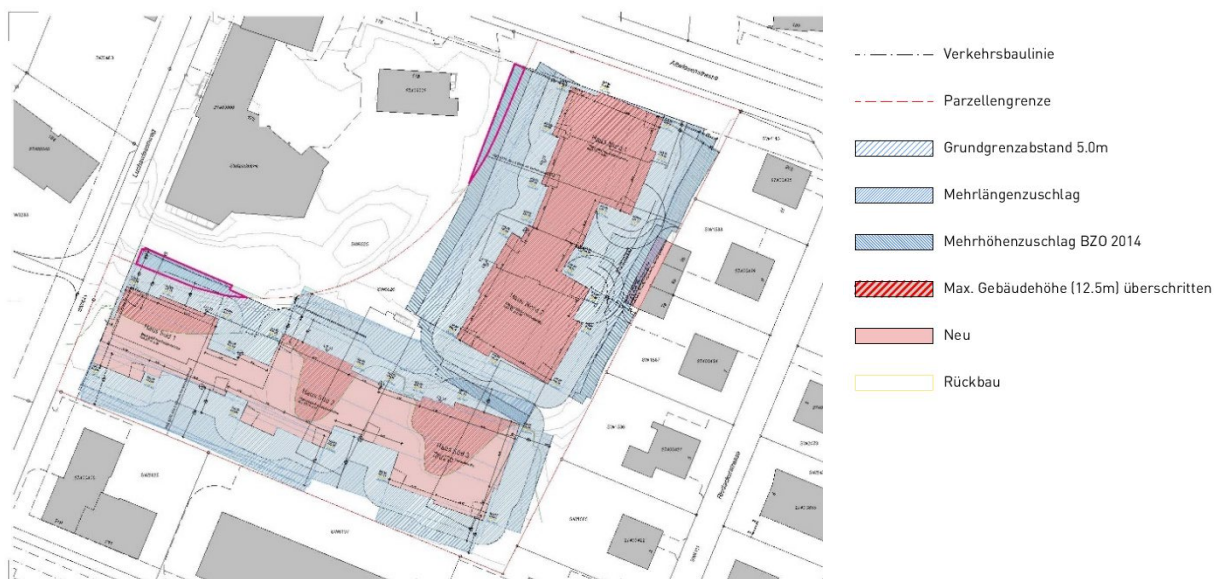


Abbildung 17: Beispiel Riedacker, MLZ und MHZ als «Dichtehemmer», EMI Architekten

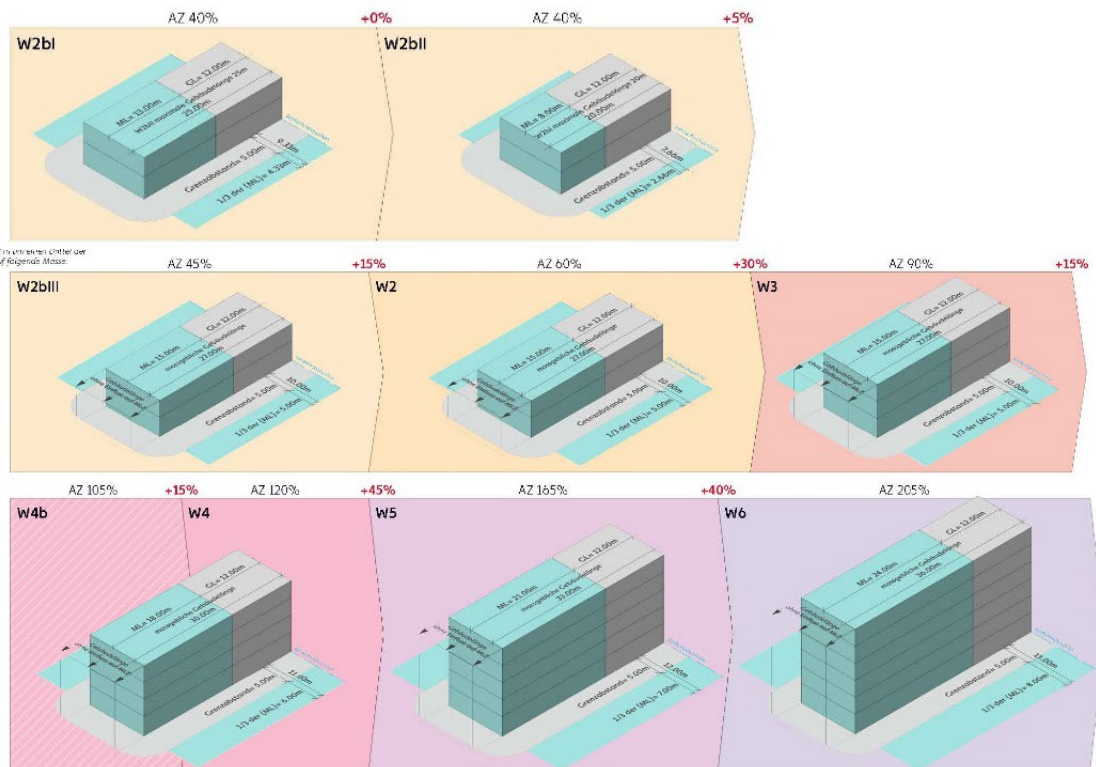
Im Rahmen von Aufzonungen der BZO (z.B. Aufzonung einer Wohnzone W4 in W5) verschärft sich die Situation in Gebieten mit kleinen Parzellenstrukturen ab der Zone W4 zusätzlich (vgl. Abbildung 18). Denn Wohnzonen mit höheren Dichten benötigen grössere Parzellen, damit die mögliche Dichte überhaupt konsumiert werden kann. Mit einem Zonensprung von einer W4 in eine W5 nimmt die mögliche Dichte um AZ 45% zu (W4 120%, W5 165%). Der maximale Grenzabstand inkl. MLZ steigt dabei um 1 Meter (W4=11m, W5=12m). Das bedeutet, dass der MLZ in der W4 bis zu einer Gebäudelänge von 30 Meter und in der W5 bis zu einer Gebäudelänge von 33 Metern wirkt. Gebäudelängen über dieses Mass hinaus haben keine Vergrösserung des Grenzabstands zur Folge.

Wird davon ausgegangen, dass die Parzellen mit dem Zonensprung gleich gross bleiben, so hat die Regelung des MLZ zur Folge, dass das Delta von «AZ möglich» zu «AZ realisierbar» mit einem Zonensprung immer grösser wird. Infolgedessen nimmt die Verschärfung in den Zonen ab W4 aufgrund der Dichtesprünge in der heutigen Regelbauweise (W2 zu W3 = +30% / W3 zu W4 = +30% / W4 zu W5 = +45% / W5 zu W6 = +40%) stetig zu. Der MLZ wirkt somit als Dichte-Hemmer.

⁶ Arealüberbauung Riedacker: EMI Architekten AG

Motion Abschaffung Mehrlängenzuschlag
 Erläuterungsbericht zum Stand der Dinge

Darüber hinaus führt diese Tatsache im Zusammenhang mit der Mehrwertabschöpfung dazu, dass aufzonierte Parzellen, welche das Ausnutzungspotential in der Umsetzung nicht ausschöpfen können, trotzdem den Mehrwert des theoretisch möglichen Potentials zu entrichten haben.



Abbildungen 18: Einfluss des MLZ auf die Ausnutzung von Parzellen, Planwerkstadt 2021

4 Chancen und Risiken einer Aufhebung des MLZ

4.1 Planerischer Aufwand

Eine wichtige Erkenntnis der hier vorliegenden Analyse ist, dass der MLZ in der Regel für alle am Planungsprozess beteiligten Akteurinnen und Akteure herausfordernd ist. Aufgrund des komplizierten dynamischen Anwendungsmechanismus ist einerseits ein hoher Planungsaufwand während der Entwurfsphase auf Seiten der Architekturbüros feststellbar, andererseits ein hoher Aufwand während der Beratungs- bzw. Bewilligungsphase auf Seiten der Behörden nötig. Eine Vereinfachung bzw. Abschaffung des MLZ würde allein aus diesen Gründen zu einer erheblichen Vereinfachung der Planungsprozesse und zu mehr Klarheit beitragen.

⇒ *Chance nutzen und Baubewilligungsprozesse vereinfachen*

4.2 Städtebauliche und architektonische Aspekte

Es wurde erläutert, dass die MLZ-Regelung die Anordnung und das Erscheinungsbild der Gebäude erheblich einschränkt und somit einen entscheidenden Einfluss auf das gesamte Stadtbild hat. Auf städtebaulicher Ebene entstehen zufällig gestaffelte Gebäudkörper mit entsprechend anspruchsvoller Fassadengestaltung. Daraus resultieren oft unstrukturierte Restflächen im Aussenraum, welche zu einer verminderten Freiraumqualität (nicht Freiraumquantität) führen. Gute städtebauliche und freiräumliche Lösungen können in vielen Fällen nur über Näherbaurechte sichergestellt werden.

Im Erscheinungsbild werden abgetreppte, verschachtelte bzw. sich verjüngende Formen gefördert, wohingegen amorphe / runde Formen aufgrund der durchgängigen Messweise der Fassadenlängen eher eingeschränkt werden. Die Verdichtung von homogenen Stadtquartieren wie Reihenhausstrukturen bzw. Zeilenbauten wird daher aufgrund des MLZ zunehmend schwieriger, so dass bestehende Stadtstrukturen im schlechtesten Fall nicht übernommen oder weiterentwickelt werden können.

Laut Analyse der Architekturbüros liegt das u.a. daran, dass sich die Mass-Vorgaben in den verschiedenen Bauzonen wie auch die Bemessung der Fassadenlänge zu wenig am tatsächlichen baulichen Bestand orientieren. Beispielsweise kommt das definierte Mass der maximalen Gebäudelänge von 12 m im Stadtkörper der Stadt Zürich sehr wenig vor, denn kompakte Gebäude mit zeitgemässen Anforderungen (Energie, Lärm, Grundriss) benötigen meist mehr Tiefe.

Zudem zeigt die Analyse der Architekten weitere Widersprüchlichkeiten in den Bestimmungen der allgemeinen Bauverordnung, insbesondere beim Thema der «abgestützten Balkone». Laut Definition in der Allgemeinen Bauverordnung (ABV) sind diese Teil der Fassadenlänge und somit MLZ-pflichtig. Um dem zu entgehen, werden oft verschiedene architektonische Mittel eingesetzt. Beispielsweise können offene Balkone ohne architek-

tonische Fassung mit weniger als 1.3 m Brüstung (transparente Geländer) sowie Staffellungen der Fassade dazu genutzt werden, den Abstand zur Nachbarsgrenze etwas zu minimieren (vgl. Abbildung 19). Zudem ergeben Verdrehungen von Loggien und/oder die Vermeidung von Frontalitäten vielerorts Lösungen, welche für die Nachbarschaft unter Umständen besser wären. Der Nachteil solcher offenen, nicht abgestützten Balkone ist jedoch, dass aufgrund der geringeren Grundfläche auch ein Nachteil bei der Bemessung des nicht anzurechnenden Attika-Geschosses entsteht.



Abbildung 19: Entwurfsbeispiel Freihofstrasse, Offene Eckbalkone sind nicht MLZ-pflichtig, EMI Architekten 2021

Auf den Lärmschutz hat der MLZ keinen grossen Einfluss, da aufgrund der Nichtwirksamkeit des MLZ entlang von Strassen ungekürzte Lärmriegel entstehen können. Schallbrechende Vor- bzw. Rücksprünge werden dabei jedoch nicht gefördert, da meistens durchgehend auf den Strassenabstand gebaut wird. Daher stellt sich in diesem Kontext die Frage, ob die Anpassung der Vorgabe-Masse (Reduktion des Grenzabstands bei MLZ, Erhöhung maximale Fassadenlänge) eventuell schon einen wichtigen Beitrag zur Entspannung in der Regelbauweise leisten könnte.

⇒ *Chance nutzen und Spielräume für Gestaltung und Anordnung erhöhen*

4.3 Freiräumliche Aspekte

Wie ebenfalls dargelegt wurde, haben Analysen von Parzellen unterschiedlicher Grösse und unterschiedlichen Zuschnitts gezeigt, dass die Aufhebung des MLZ tatsächlich zu grösseren Fussabdrücken der Gebäude führen kann. Das bedeutet, dass der Anteil der bebauten Flächen auf einem Grundstück ohne MLZ zukünftig tendenziell zu- als abnehmen wird.

Gleichzeitig zeigen Analysen aber auch auf, dass die Aufhebung des MLZ – insbesondere bei grösseren Parzellen – ein grosses Potential für Freiräume mit mehr Qualität in Bezug auf Ökologie, Stadtklima und Nutzbarkeit birgt, was ja wichtige planerische Ziele sind. Die Anordnung des Gebäudes im Parzellenzentrum führt meist zu zufälligen Restflächen um das Gebäude und verhindert somit eine über das einzelne Grundstück hinausgehende, gesamtheitliche Freiraumgestaltung. Dadurch wird es schwieriger in der Praxis, eine Gesamtgestaltung über die einzelne Parzelle hinaus zu gewährleisten.

Der MLZ hat somit negative wie positive Auswirkungen auf die Ausbildung von Freiräumen in Bauprojekten. Die eigentliche Absicht des MLZ war bei der Einführung jedoch nicht die Sicherung bzw. Vergrösserung von Freiräumen, sondern der Schutz der Nachbarschaft. Dass der MLZ nun indirekt dazu führt, den Fussabdruck von Gebäuden von vornherein einzuschränken, deckt sich eher zufällig mit den oben genannten planerischen Zielen. Diese sollten daher zukünftig mit spezifischen Vorschriften zur Sicherung der nichtüberbauten Flächen (Grünflächenziffer, Unterbauungsziffer) erreicht werden.

⇒ *Chance nutzen, die eher zufällig positive Wirkung des MLZ ist mit dafür spezifischen Planungsvorgaben zu sichern*

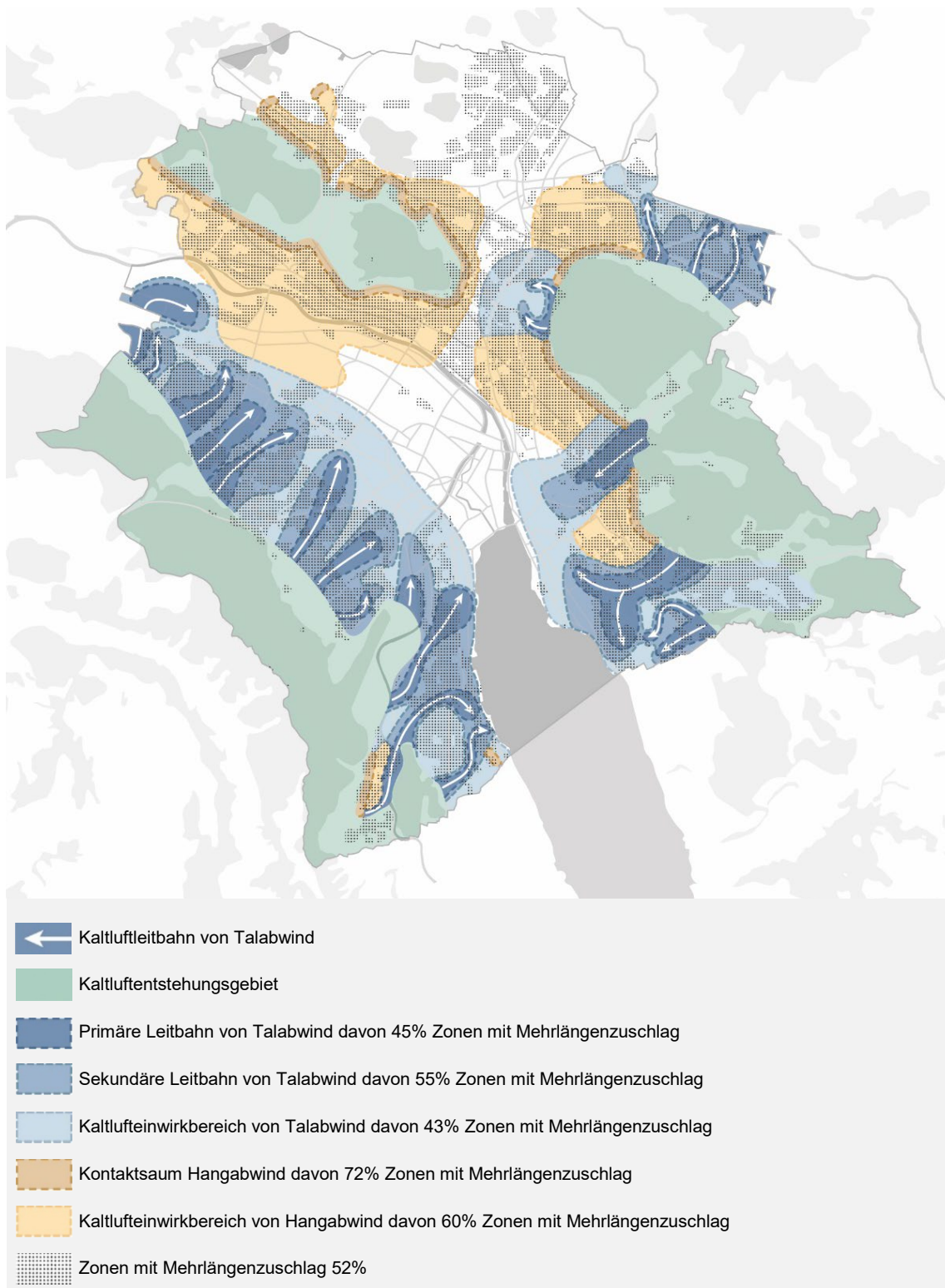
4.4 Stadtklimatische Aspekte

Wie auf der Karte zum Kaltluftsystem ersichtlich ist, sind über die Hälfte der für den Kaltlufttransport innerhalb des Siedlungsgebietes der Stadt Zürich verantwortlichen Flächen heute vom MLZ betroffen. Vor allem die Kontaktsäume zu den Entstehungsgebieten und die Leitbahnen der Talabwinde übernehmen dabei wichtige Funktionen für den Eintritt von Kaltluft und damit die Kühlung der gesamten Stadt. Dort entscheidet sich, ob die Kaltluft in die Quartiere strömen kann oder nicht. Dementsprechend muss in Bezug auf das Stadtklima auch der Nachweis erbracht werden, dass durch die Abschaffung des MLZ kein ungewollter negativer Effekt provoziert wird. Doch wie bereits ausführlich dargelegt wurde, ist die Wirksamkeit des MLZ sehr situativ und somit nicht pauschal ableitbar. Das gilt auch für die Wirkung des MLZ auf das Stadtklima.

Die Stellung der Gebäude und deren Einfluss auf stadtklimatische Aspekte (quer bzw. parallel zur Hauptrichtung der Kaltluftströme) ist oft stark von den jeweiligen örtlichen Gegebenheiten (Strassenanstoss, Parzellengrösse, Parzellenstruktur, Topographie) abhängig. Zwar kann die Fragmentierung der Gebäude bzw. die Vergrösserung von Abständen zu Nachbarsbauten grundsätzlich die Freiraumquantität erhöhen, Baumstandorte fördern und somit einen positiven Einfluss auf die stadtklimatische Situation vor Ort haben. Gleichzeitig kann die Abschaffung des MLZ aber auch den Anordnungsspielraum der Gebäude auf der Parzelle vergrössern, wodurch wiederum auch mehr auf die Bedürfnisse der Kaltluftströme Rücksicht genommen werden kann.

⇒ *Chance nutzen, die eher zufällige positive Wirkung des MLZ ist mit für das Stadtklima spezifischen Planungsvorgaben zu sichern*

Motion Abschaffung Mehrlängenzuschlag
Erläuterungsbericht zum Stand der Dinge



Abbildungen 20: Übersicht Kaltluftsystem – vom MLZ betroffene Flächen, eigene Darstellung, AfS 2021

4.5 Naturschutz Aspekte

Gemäss der aktuellen Biotoptypenkartierung 2020 der Stadt Zürich liegen knapp 6 % der wichtigen Biotoptypen (Kategorien 4–6) in Bauzonen, die vom MLZ betroffen sind. Das sind mehr als 95 % aller ökologisch wertvollen Flächen in den Bauzonen. Zur langfristigen Sicherung dieser besonderen Lebensräume für Tiere und Pflanzen hat Grün Stadt Zürich eine Naturschutzstrategie mit unterschiedlichen Empfehlungen erarbeitet, die zu berücksichtigen ist.

Ein Vorteil für die Belange des Naturschutzes kann die Einschränkung des Fussabdrucks für Gebäude sein. Dieser führt zu mehr unbebauten Flächen auf einer Parzelle und schafft dadurch theoretisch eine bessere Ausgangssituation für ökologisch wertvolle Flächen. Zudem kann die Nischenbildung einer vor- und zurückspringenden Fassade auch zu einer struktureicheren Begrünung bzw. zu unterschiedlichen Standortbedingungen bezüglich Belichtung, Trockenheit oder Versorgung mit Niederschlägen beitragen. Eventuell ist auf diesen Restflächen auch der Nutzungsdruck geringer, was für die Etablierung von ökologisch wertvollen Flächen von Vorteil sein kann.

Andererseits verhindert die Anordnung des Gebäudes im Parzellenzentrum meist eine über das Grundstück hinausgehende, grössere zusammenhängende Gestaltung bzw. Vernetzung ökologisch wertvoller Flächen. So können gleichgrosse Restflächen um das Gebäude auch ungünstige Situationen schaffen. Beispielsweise kann der Raum für Bäume oder Wildhecken aufgrund von Unterbauungen oder Pflanzabstandregelungen zu klein sein. Andernorts kann die Beschattungssituation auf schmalen Reststreifen zwischen Randbepflanzung und Gebäude beispielsweise für Wiesen sehr ungünstig werden. Ein grösserer Anordnungsspielraum für Gebäude, bei Aufhebung des MLZ, könnte somit aufgrund der besseren Einpassungsmöglichkeit in den Bestand einen positiven Einfluss auf die Siedlungsökologie haben.

Aus Sicht des Naturschutzes kann festgehalten werden, dass sowohl mit als auch ohne dem MLZ ökologisch wertvolle Umgebungsgestaltungen realisiert werden können. In Anlehnung an die vielschichtige Diskussion zum Thema Freiraum sollte bei der Abschaffung des MLZ im Hinblick auf den Naturschutz darauf geachtet werden, mit gezielten Vorschriften den grösseren Fussabdruck der Gebäude einzuschränken, um nichtüberbaute Flächen zu sichern – beispielsweise mit der Festsetzung einer Grünflächenziffer.

⇒ *Chancen und Risiken halten sich die Waage*

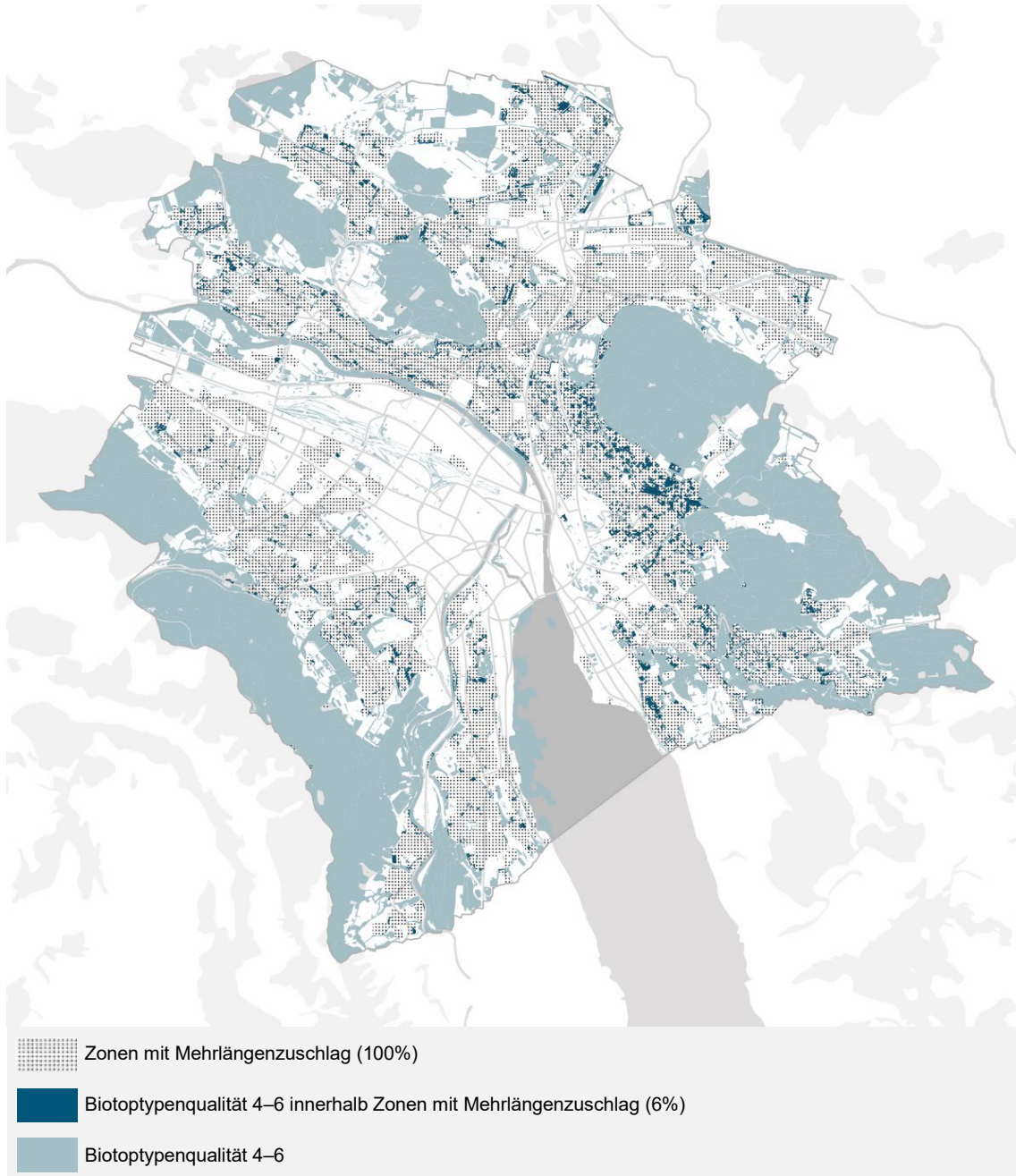


Abbildung 21: Übersicht Biotypen – wichtige Biotope, eigene Darstellung, AfS 2021

4.6 Sozialräumliche Aspekte

Laut Einschätzung von STEZ sprechen heute in Bezug auf eine sozialverträgliche räumliche Entwicklung deutlich mehr Argumente für eine Aufhebung des MLZ als dagegen. Für die Einschätzung aus sozialräumlicher Sicht sind vor allem zwei wichtige Themenbereiche zu nennen: 1. Schaffung von Begegnungsräumen und 2. Verhinderung von sozialen Verdrängungsprozessen.

So hat eine Aufhebung des MLZ im Hinblick auf den ersten Themenbereich durchaus das Potential, grössere Gemeinschaftsräume im Aussenraum für den Austausch der Anwohnerinnen und Anwohner zu ermöglichen. Diese Räume könnten durch einen grösseren Spielraum in der Anordnung von Gebäuden wieder besser in eine Gesamtgestaltung integriert werden. Der Nachbarschaftsschutz (Wohnhygiene) wäre durch die Mehrhöhen-Regelung und die kommunale Mindest-Abstandsgrenzregel (5 m) immer noch ausreichend gewährleistet.

Im Hinblick auf den zweiten Themenbereich kann eine Aufhebung des MLZ das Weiterbauen im Bestand erleichtern, das bislang teilweise durch administrative und rechtliche Hürden erschwert wird. Dies betrifft insbesondere Quartiere mit einer homogenen Baustruktur, wie Reihenhausstrukturen oder Doppelhäusern mit altem Bestand. Bei einem Anbau an ein bestehendes Reihen- bzw. Doppelhaus ist zum betreffenden Nachbargrundstück heute ebenfalls der Grundgrenzabstand inklusive Mehrlängenzuschlag einzuhalten. Mit der Aufhebung des MLZ könnte der scheinbar alternativlose Trend des Ersatzneubaus, der stets gewisse Risiken bezüglich sozialer Verdrängungsprozesse mit sich bringt, eventuell in den Hintergrund rücken.

Möglicherweise kann die Aufhebung des MLZ mancherorts auch dazu beitragen, dass die Reserven im Bestand durch eine bauliche Verdichtung besser genutzt werden. Wie auf der Abbildung 22 zu den sozialräumlichen Aspekten ersichtlich wird, wären von einer solchen Dynamik sowohl Gebiete mit hohem als auch tiefem sozioökonomischen Status betroffen. Aus einer sozialräumlichen Perspektive wäre die Aufhebung des MLZ daher durchaus vertretbar.

⇒ *Chance nutzen*

Motion Abschaffung Mehrlängenzuschlag
Erläuterungsbericht zum Stand der Dinge

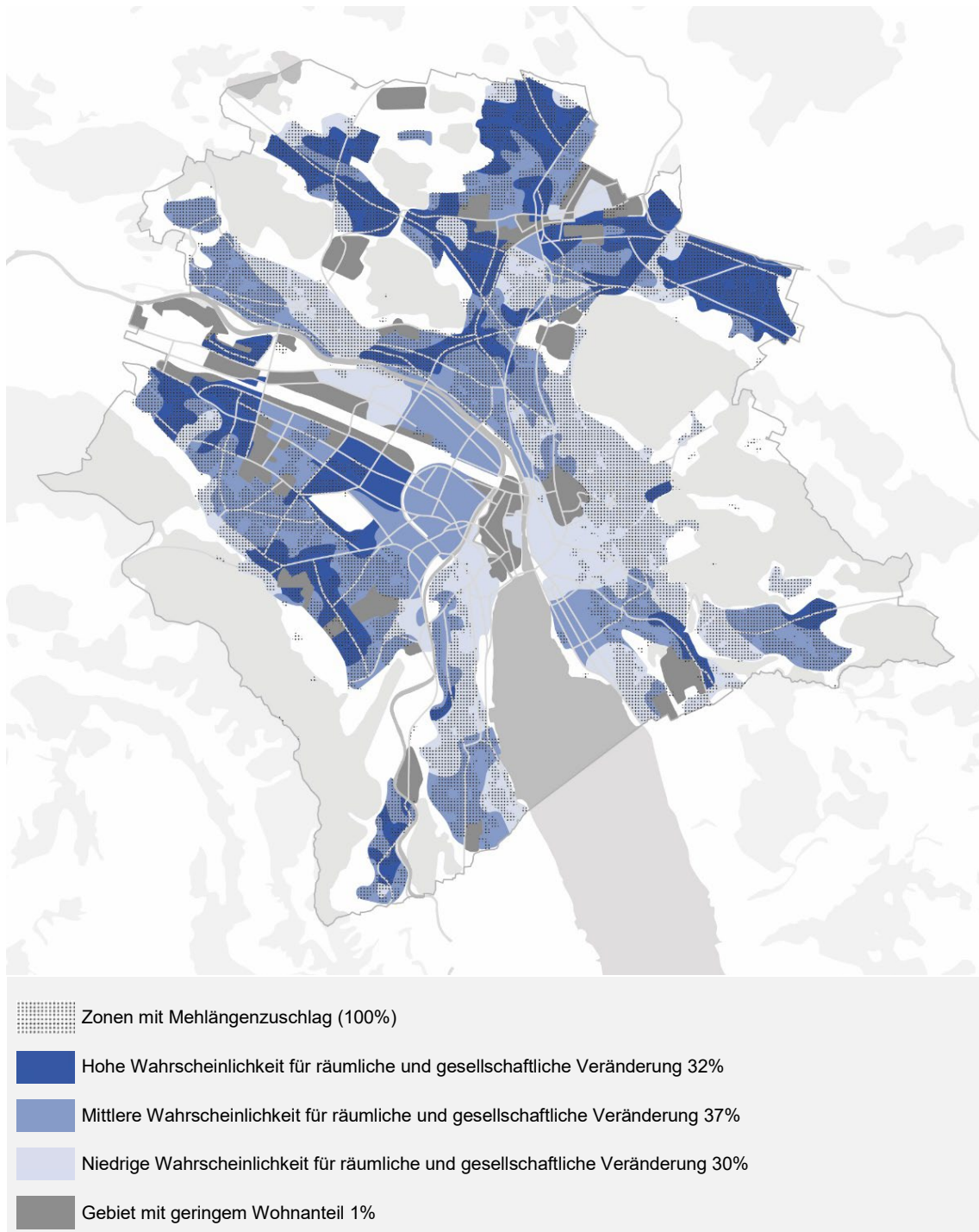


Abbildung 22: Übersicht Sozialräumliche Veränderung, eigene Darstellung, AfS 2021

4.7 Denkmalpflegerische Aspekte

Im Vergleich zur Gesamtstadt handelt es sich bei den Kernzonen um ausgesprochen wenige Grundstücke. Rein quantitativ befinden sich gerade mal 0.5% der vom MLZ betroffenen Flächen in den Kernzonen (vgl. Abbildung 2).

Hier macht der MLZ hinsichtlich einer besseren Einfügung ins Ortsbild auf wenigen Grundstücken durchaus Sinn, jedoch ist er gleichzeitig an anderen Stellen unbedeutend oder sogar kontraproduktiv. So können lange Gebäudeformen durchaus dem alten Ortsbild entsprechen (z.B. alte Bauernhäuser) und eine enge Bauweise ist ohnehin kernzonentypisch. Zudem ist eine Mehrlängenzuschlagsarchitektur mit zurück und vorspringender Fassade eher kernzonentypisch und kann nur in wenigen Fällen zu einer tatsächlich positiveren Auflockerung der Bebauungsstruktur führen.

Bei den meisten Grundstücken in den Kernzonen mit Mehrlängenzuschlag kann heute trotz des MLZ die volle Ausnützung konsumiert werden. Ein Grund dafür ist sicherlich die Gewährleistung einer spezifischen städtebaulichen Betrachtung unter den Vorzeichen denkmalpflegerischer Aspekte. Andererseits sind viele Parzellen ohnehin zu kleinteilig für eine stark verdichtete Überbauung. Das Motionsziel nach höherer baulicher Dichte würde also trotz Abschaffung des MLZ in den Kernzonen vermutlich nicht erreicht werden. Eine Abschaffung des MLZ wäre also möglich ohne den Status Quo der Ausnützung wesentlich zu verändern.

In den meisten Fällen ist anzunehmen, dass der grössere Anordnungsspielraum der Gebäude durch die Abschaffung des MLZ zu einer besser ins Ortsbild eingefügten Architektur führt. Aber auch mit einer gezielten Anpassung der Kernzonen-Vorschriften (präzisere Setzung Baubereiche, Fragestellung des Grenzbaurechts) der wenigen betroffenen Baubereiche könnten letztendlich sowohl das Motionsziel als auch ein besserer Ortsbildschutz erreicht werden. Die Effekte sind aber nicht sehr gross und der Aufwand wäre relativ hoch.

⇒ *Chancen und Risiken halten sich die Waage*

5 Gesamtfazit

Der MLZ wurde ursprünglich einmal aus Gründen des Nachbarschaftsschutzes eingeführt, ist heute jedoch eigentlich nicht mehr nötig, da der Nachbarschaftsschutz durch die kantonalen Grenzabstände und die Mehrhöhenregelung ausreichend gesichert ist. In der Praxis wird der MLZ deshalb oft mit einer nachbarrechtlichen Vereinbarung umgangen.

Nach Aufzeigen der Chancen und Risiken im Kapitel 4 ist deutlich geworden, dass der MLZ mehr Nachteile wie Vorteile hervorbringt. Zudem hat sich gezeigt, dass die Wirksamkeit des MLZ im Grundsatz sehr situativ ist und stark von den jeweiligen örtlichen Gegebenheiten (Parzellengrösse, Parzellenstruktur, Strassenanschluss, Topographie) abhängt. Gleiches gilt für etliche Themenbereiche, die sich im Rahmen der Untersuchung herauskristallisiert haben. Je nach Gewichtung der unterschiedlichen Interessen an einem Ort bzw. auf einer Parzelle führt die jeweilige Gemengelage zu einer Wirkungsweise des MLZ, die sehr komplex und letztendlich nicht planbar ist.

Festzuhalten ist, dass der MLZ einen Einfluss auf die Grösse und Form des Fussabdrucks eines Gebäudes hat. Dabei ist der Trend feststellbar, dass zur Erreichung der maximal möglichen Ausnützung oft auch der maximal mögliche Fussabdruck auf einer Parzelle konsumiert wird. Zwar wird der Fussabdruck von Gebäuden aufgrund der Gröszenbeschränkung des Baufelds durch den MLZ in der Regel kleiner und reduziert dadurch den Anteil bebauter Fläche auf einer Parzelle (Erhöhung Freiraumquantität), jedoch führt der MLZ gleichzeitig auch zu einer vermehrten Konzentration der Baumasse im Parzellenzentrum, was sich wiederum negativ auf die Freiraumqualität und Durchlüftung auswirken kann (Bildung von Restflächen, keine optimale Positionierung der Gebäude möglich).

Während die Wechselwirkung von Fussabdruck und Freiraum in Bezug auf das Stadtklima zwar oft dem Zufall unterliegt aber durchaus positiv bewertet werden kann, wirkt diese mancherorts dem raumplanerischen Auftrag der Innenentwicklung deutlich entgegen. Teilweise führt die Wechselwirkung dazu, dass die mögliche Ausnützung gemäss BZO bereits heute durch den Einfluss des MLZ nicht erreicht werden kann. Hier könnte die Aufhebung des MLZ vermutlich zu einer höheren Verdichtungsquote im Rahmen der Innenentwicklung beitragen. Aus stadtklimatischer Sicht bräuchte es jedoch zur Sicherung von Freiräumen und Kaltluftkorridoren spezifischere Planungsvorgaben, wie z.B. die Festlegung von Pflichtbaulinien oder die Einführung einer Grünflächenziffer bzw. Überbauungsziffer.

Zusammenfassend lässt sich somit festhalten, dass die Aufhebung des MLZ dazu führen kann, dass die Quantität des Freiraumes auf einer Parzelle abnimmt. Hierbei zeigt sich auch, dass die MLZ-Regel hinsichtlich der quantitativen und qualitativen Sicherung nicht überbauter Flächen langfristig nicht die geeignete Lenkungkraft mit sich bringt. Zweckmässigerweise sollten die Interessen der besseren Bodennutzung, Bodenbegrünung und der stadtklimatischen Anforderungen über Nutzungsziffern wie die Überbauungsziffer oder Grünflächenziffer, über ergänzende Vorschriften zum Baumschutz bzw. zur

Baumpflanzpflicht oder über neue Möglichkeiten im künftigen PBG gewährleistet werden.

Alternativ könnten die raumplanerischen Ziele von mehr Spielraum (städtebaulich, architektonisch), kleinem Fussabdruck und mehr Dichte auch im Rahmen einer Neugestaltung der Bauzonendefinitionen (Verhältnis von Grundabstand, Gebäudehöhe und Geschosszahl) erreicht werden. Zur Sicherung der Kaltluftströme sind wahrscheinlich Planungsvorgaben zur Stellung (Festsetzen von Baulinien) und Dimensionierung (Maximale Gebäudelänge) von Bauten geeigneter, da sie vermutlich gezielter zu den gewünschten Effekten beitragen.

Wird der MLZ abgeschafft, sind die positiven und negativen Konsequenzen für die unterschiedlichen Stadtstrukturen und für das Stadtklima der Stadt Zürich heute noch nicht vollumfänglich abschätzbar. Diese sind jedoch sorgfältig zu prüfen, gegeneinander abzuwägen und gegebenenfalls im Zuge einer Abschaffung des MLZ mit entsprechenden qualitätssichernden Ersatzmassnahmen bzw. spezifischen Planungsvorgaben zu ergänzen. Wenn möglich, ist dieser Abwägungsprozess eng mit der «Harmonisierung der Baubegriffe» bzw. der Umsetzung der «Fachplanung Hitzeminderung» abzustimmen.

Themen für mögliche Ersatzregelungen im Zuge der Abschaffung des MLZ wären:

- Einführung einer Grünflächenziffer
- Einführung einer Überbauungsziffer
- Einführung einer Unterbauungsziffer
- Festlegung und Ergänzung von maximalen Gebäudelängen in Bauzonen
- Festlegung und Ergänzung von Pflichtbaulinien
- Neuordnung des Verhältnisses von Grundabstand, Gebäudehöhe, Geschosszahl

Stadt Zürich
Hochbaudepartement
Amt für Städtebau
Lindenhofstrasse 19
8001 Zürich
T+ 41 44 412 11 11
afs@zuerich.ch
stadt-zuerich.ch/hochbau