

## Weisung des Stadtrats von Zürich an den Gemeinderat

vom 24. Juni 2015

### **Amt für Städtebau, Teilrevision Nutzungsplanung Kongresshaus und Tonhalle, Zürich-Enge, Kreis 2**

#### **1. Zweck der Vorlage**

Stadt Zürich und Kongresshaus-Stiftung planen, das bestehende Gebäudeensemble Kongresshaus und Tonhalle am See umfassend instand zu setzen und umzubauen. Da die Bau- und Zonenvorschriften heute auf den Bestand abgestimmt sind, hat das geplante Projekt zur Folge, dass eine Anpassung der Bau- und Zonenordnung nötig wird.

Mit dieser Weisung beantragt der Stadtrat dem Gemeinderat, die zur Realisierung des Projekts notwendigen Änderungen des Zonenplans und Kernzonenplans Enge sowie eine Ergänzung der Bauvorschriften zu beschliessen.

#### **2. Ausgangslage**

##### *Anlass zur Planung*

Zürich ist eine international hochvernetzte Stadt und vor allem als Finanzplatz sowie Forschungs- und Wissensstandort von Bedeutung. Die damit einhergehenden Kongressbedürfnisse können zurzeit nicht befriedigend abgedeckt werden. Bei den Abstimmungen im Juni 2008 sprach sich die Zürcher Bevölkerung gegen einen Landerwerb für ein neues Kongresszentrum am See aus. Die anschliessende, intensive Standortsuche für ein neues Kongresszentrum brachte keine befriedigende Lösung. Auf der Grundlage der Ergebnisse der Strategieplanung «Kongressstadt Zürich» hat sich der Stadtrat Ende Juni 2013 für die Instandsetzung und den Umbau des bestehenden Kongresshauses und die Anpassung der veralteten Infrastruktur an die Bedürfnisse heutiger Kongressveranstaltender ausgesprochen. Die Massnahme ist nötig, damit Zürich weiterhin ein beliebter Standort für nationale und internationale Kongresse und Messen bleibt und auch in Zukunft wettbewerbsfähig ist. Damit einher geht auch die Sanierung der bestehenden Tonhalle.

##### *Baukulturelle Würdigung Bestand*

Mit einer grossstädtischen Geste am Ufer des Sees versinnbildlichte die 1893–1895 von Fellner & Helmer errichtete Tonhalle zusammen mit dem von den gleichen Architekten erstellten, am anderen Seeufer liegenden Stadttheater (heute Opernhaus) von 1890/91 die damaligen musikalischen Repräsentationsbedürfnisse des aufkommenden Bürgertums, das die wirtschaftliche Grundlage für den kulturellen Aufschwung der «Belle Epoque» gebildet hatte. Bereits wenige Jahre nach der Fertigstellung wurden beim Tonhallenbau Stimmen laut, die sowohl die formale Ausprägung wie auch seine Funktionalität in Frage stellten. Darum wurde schon in den 1920er-Jahren erwogen, das Gebäude abzurechen.

Die Schweizerische Landesausstellung von 1939 gab den Anlass zum Bau eines neuen Kongresshauses als Beitrag des Aufbruchs sowie als Ausdruck zeitgemässer Architektur.

Anstatt die Tonhalle restlos abzurechen, wurde aus architektonischen, akustischen und finanziellen Überlegungen heraus beschlossen, die beiden Kernstücke des Altbaus, grosser und kleiner Tonhallensaal sowie das Vestibül samt Vorhalle, beizubehalten. Alt- und Neubau sind dabei formal zu einer qualitätsvollen neuen Einheit zusammenkomponiert worden. Das lückenlose Anfügen des Kongresshauses an den alten Konzertsaal-Trakt erfolgte nach der Prämisse des Weiterbauens am bereits Bestehenden.

Das 1937–1939 von Haefeli Moser Steiger gebaute Kongresshaus muss als frühes, wichtiges Werk der schweizerischen Moderne angesehen werden, das sich durch drei wesentliche Qualitäten auszeichnet: die Verschmelzung des Altbaus mit dem Neubau unter Respektierung der als erhaltenswert erachteten Raumfluchten, die Zentrierung der Aufenthaltsräume an die Schnittstelle zwischen Alt- und Neubau und schliesslich die Umsetzung der fließenden Raumbezüge zwischen Innen- und Aussenraum.

### *Bauprojekt*

Mit der Instandsetzung und dem Umbau des bestehenden Kongresshauses und der Tonhalle soll das Gebäudeensemble zukünftig für grosse Kongresse und für die gleichzeitige Durchführung von verschiedenen Veranstaltungen deutlich besser genutzt werden können. Kongresshaus und Tonhalle sollen für die nächsten 30 Jahre instand gestellt werden. Dabei wird unter anderem die gesamte Gebäude-, Gastro- und Bühneninfrastruktur erneuert und es findet eine feuerpolizeiliche und statische Ertüchtigung an die heutigen Anforderungen statt. Nebst diesen Massnahmen gilt es, die komplexen betrieblichen Abläufe für ein langfristig funktionierendes Kongresshaus und eine langfristig funktionierende Tonhalle umzusetzen.

Vorgesehen ist eine Umschichtung der bestehenden Nutzungen. Der 1985 erstellte Panoramasaal wird dabei rückgebaut und durch ein neues Volumen ersetzt. Die zentrale funktionale Idee liegt darin, den bestehenden Gartensaal zu einem neuen Foyer umzuwidmen und südlich davon zum General-Guisan-Quai hin in verwandter Dimension einen «neuen Gartensaal» anzuordnen. Gleichzeitig wird die Terrassenfläche freigespielt. Der Kongresssaal von 1939 und das Konzertfoyer der Tonhalle gewinnen ihre ursprüngliche Seesicht zurück und ein neues Restaurant wird auf das Niveau der Terrasse versetzt. Damit wird eine Neu-Positionierung des Zürcher Kongresshauses möglich, welche die Einzigartigkeit der Lage mit Blick auf See und Alpen nutzt.

Mit dem «neuen Gartensaal» und der darüber liegenden Terrasse wird die Ausdehnung des Gebäudes geringfügig Richtung General-Guisan-Quai vergrössert.

Die Erweiterung entwickelt sich stark aus dem Bestand und weist eine zurückhaltende Silhouette auf, die nicht mit den prägenden Bauten der Tonhalle und des bestehenden Kongresshauses konkurriert, sondern diese stimmig und in sich schlüssig ergänzt.

### **3. Planungsrechtliche Situation**

Gemäss rechtskräftiger Bau- und Zonenordnung befindet sich das betroffene Grundstück EN2828 (Kongresshaus / Tonhalle) in der Kern- und Freihaltezone. Der Wohnanteil in der Kernzone beträgt 0 Prozent. Die Kernzone ist der Empfindlichkeitsstufe III (ESIII) zugeordnet.

In den Kernzonen bestehen zusätzlich Ergänzungspläne (Kernzonenpläne), die Regelungen zu den Überbaumöglichkeiten enthalten. Kongresshaus und Tonhalle liegen innerhalb des Kernzonenplans Enge.

### **4. Verhältnis zur laufenden BZO-Teilrevision 2014**

Mit der laufenden BZO-Teilrevision (BZO 2014) wurden die Kernzonenpläne systematisch überarbeitet. Inventarisierte Gebäude wurden in der Regel mit einer Profilerhaltungslinie belegt, wenn sie für das schützenswerte Ortsbild prägend oder typisch sind. Dies erfolgte aus systematischen Gründen auch für das Gebäudeensemble Kongresshaus und Tonhalle. Es wurde jedoch bereits im Planungsbericht zur BZO 2014 darauf hingewiesen, dass für Kongresshaus / Tonhalle ein separater Planungsprozess läuft, der noch einmal zu einer projektspezifischen Anpassung des Kernzonenplans führen kann. Es ist erforderlich, dass nach Inkraftsetzung der vorliegenden Teilrevision diese im Rahmen der laufenden BZO-Teilrevision (BZO 2014) nachvollzogen wird.

## **5. Verhältnis zum teilrevidierten Raumplanungsgesetz (RPG)**

Das teilrevidierte eidgenössische Raumplanungsgesetz (RPG) sieht in den Übergangsbestimmungen ein Einzonungsmoratorium vor, bis die kantonalen Richtpläne dem neuen Recht angepasst sind. Der gesamtrevidierte, dem neuen RPG entsprechende kantonale Richtplan des Kantons Zürich (Kantonsratsbeschluss 18. März 2014) wurde am 29. April 2015 vom Bundesrat genehmigt und das Moratorium damit aufgehoben.

## **6. Verhältnis zur Kulturlandinitiative**

Am 17. Juni 2012 haben die Stimmberechtigten des Kantons Zürich der Kulturlandinitiative zugestimmt. Die Initiative verlangt, dass wertvolle Landwirtschaftsflächen mit den Bodennutzungsseignungsklassen 1–6 und Flächen von besonderer ökologischer Bedeutung wirksam geschützt werden und in ihrem Bestand und in ihrer Qualität erhalten bleiben. Da die Erweiterung des Kongresshauses die Umzonung einer Freihaltefläche in eine Kernzone erforderlich macht, wurde die Umzonung mit dem kantonalen Amt für Raumentwicklung (ARE) vorbesprochen. Gemäss Stellungnahme des ARE kann eine Umzonung erfolgen, da bereits heute der Grossteil der in der Freihaltezone liegenden Fläche versiegelt ist und unmittelbar an die Kernzone grenzt. Der bestehende wertvolle Baumbestand im Vorgartenbereich liegt ausserhalb des gemäss Kernzonenplan überbaubaren Bereichs und wird erhalten. Die Instandsetzung des Gebäudeensembles Kongresshaus und Tonhalle ist zudem von grossem öffentlichem Interesse.

## **7. Verhältnis zur Grünstadt-Initiative**

Anfang 2014 wurde die Grünstadt-Initiative eingereicht. Sie verlangt, dass die Stadt Zürich öffentlichen Grünraum sichert und unversiegeltes Land schützt. Die in Ziff. 6 gemachten Ausführungen gelten auch für Grünstadt-Initiative.

## **8. Inhalt der Teilrevision**

### *Änderung Zonenplan*

Wie bereits dargelegt, erfordert die Umstrukturierung des Gebäudes eine Erweiterung der Kernzone. Insgesamt wird eine Fläche von 4749 m<sup>2</sup> von der Freihaltezone in die Kernzone umgezont. Ein Grossteil der Fläche, welche sich in der Freihaltezone befindet, ist bereits heute versiegelt und grenzt unmittelbar an die Kernzone. Des Weiteren werden die Strassenflächen, welche das Grundstück EN2828 umgeben und bisher in der Freihaltezone liegen, namentlich Teile des General-Guisan-Quais, der Beethoven- sowie Claridenstrasse, neu der Kernzone zugewiesen. Der Einbezug der angrenzenden Strassen liegt in der Darstellungssystematik des Zonenplans begründet. Es entspricht der Praxis, die Strasse der Bauzone zuzuweisen. Durch die Bestimmungen im Kernzonenplan kann, trotz der Umzonung der ganzen Parzelle einschliesslich Strassen in eine Kernzone, nur ein kleiner Teil des Grundstücks EN2828 tatsächlich überbaut werden.

### *Änderung Kernzonenplan Enge*

Im Kernzonenplan wird festgelegt, welcher Teil der eingezonten Fläche auch tatsächlich überbaut werden darf und wie dies zu erfolgen hat. Es werden die beiden Bereiche A und B unterschieden. Diese werden durch die maximal zulässige Höhe sowie die maximal zulässige Geschosshöhe / maximal zulässige Grundfläche definiert. Die Festlegungen sind auf das Projekt abgestimmt, jedoch so gewählt, dass für die Projektierung der notwendige Projektierungsspielraum offengehalten wird. Entlang der Fassade des Kongresssaals wird neu eine Profilerhaltungslinie festgelegt. An der Claridenstrasse wird die in der laufenden Teilrevision der BZO 2014 definierte Profilerhaltungslinie durch einen Baubereich ersetzt, da sonst der Rück- und Neubau des oberen Geschosses (Restaurant) nicht möglich wäre.

Die Profilerhaltungslinie zwischen Kongresssaal und Tonhalle wird aufgehoben, da beide Gebäude zusammengebaut sind und keine der beiden Fassaden in Erscheinung tritt.

### *Ergänzung Bauordnung*

Die Bauordnung wird mit dem Art. 52<sup>bis</sup> «Zusatzvorschriften Kongresshaus und Tonhalle» ergänzt. Art. 52<sup>bis</sup> Abs. 1 ermöglicht es, den Bereichen A und B eine maximal zulässige Höhe in Metern zuzuordnen. Dadurch können neu präzisere Vorschriften in Bezug auf die Höhe gemacht werden. Dies entspricht der Änderung, wie sie auch in der laufenden BZO-Teilrevision (BZO 2014) mit Art. 30 Abs. 2 lit. e vorgesehen ist.

Oberhalb der definierten Gebäudehöhe soll kein zusätzliches Dachgeschoss möglich sein, weshalb dies in Abs. 2 der Vorschrift explizit ausgeschlossen wird. Zur Sicherung des vorliegenden Entwurfs und dabei insbesondere der Terrasse, sind die Dächer in den Bereichen A und B als Flachdächer auszubilden.

Im Bereich A kann, in Absprache mit der kantonalen Denkmalpflege, ein Windfang in dem in den Vorschriften definierten Volumen erstellt werden (Abs. 3). Das Projekt sieht vor, entlang der Claridenstrasse das ursprüngliche Vordach, welches in den 80er-Jahren abgebrochen wurde, zu rekonstruieren. Aus denkmalpflegerischer Sicht ist die Wiederherstellung ein wichtiges Element des Gesamtprojekts. Im Entwurf von Haefeli Moser Steiger funktioniert das Vordach gleichsam als Klammer zwischen dem Tonhallen-Bau und dem Neubau des Kongresshauses von 1939. In analoger Anwendung von § 260 Abs. 3 PBG (bestätigt durch das Baurekursgericht) dürfen Vordächer maximal 2 m über die Baubereichslinie ragen. § 100 Abs. 1 und 3 PBG regelt die Ausnahmen zur überragung der Verkehrsbaulinie. Das geplante Vordach überragt die Baubereichslinie um bis zu 8,7 m und die Verkehrsbaulinie um bis zu 4,35 m, da es in der Verlängerung des bestehenden Vordachs ausgeführt werden soll. Die Abs. 4 und 5 stellen eine solche Realisierung sicher. Die Vordacherweiterung ist aus Sicht des Tiefbauamts (TAZ) bezüglich Fahrbahnprofil möglich.

Mit Abs. 6 wird die Abstimmung zwischen Projekt und Störfallvorsorge sichergestellt.

## **9. Öffentliches Mitwirkungsverfahren**

Die Teilrevision Nutzungsplanung Kongresshaus und Tonhalle wurde für die öffentliche Mitwirkung gemäss § 7 Planungs- und Baugesetz (PBG) vom 11. Februar 2015 bis und mit 14. April 2015 öffentlich aufgelegt. Während der Dauer der Auflage wurden keine Einwendungen eingereicht.

## **10. Vorprüfung durch die kantonalen Behörden**

Parallel zur öffentlichen Auflage wurde der Entwurf dieser Teilrevision der BZO dem Kanton Zürich zur Vorprüfung eingereicht. Die vorgesehene Änderung des Zonenplans, die Änderung des Kernzonenplans und die Ergänzung der Bauordnung werden von der Baudirektion in ihrer Stellungnahme als genehmigungsfähig beurteilt.

## **11. Schlussbemerkung**

Nach langer Suche nach einem geeigneten Standort für den Neubau des Kongresshauses Zürich hat der Stadtrat entschieden, den bestehenden Kongressstandort instand zu setzen und umzubauen und dadurch die Flächennutzung zu optimieren und gleichzeitig die notwendige Sanierung der bestehenden Tonhalle vorzunehmen. Zusätzlich ermöglicht der Umbau die Realisierung einer lang erwünschten Terrasse hin zum See und gibt dem Bau der Architektengemeinschaft Haefeli Moser Steiger aus dem Jahr 1939 aus denkmalpflegerischer Sicht seine ursprüngliche Ausstrahlung zurück. Die erwähnten Anpassungen / Ergänzungen der Nutzungsplanung sind durch das überzeugende Projekt und das öffentliche Interesse am Messe- und Kongressstandort Zürich ausreichend begründet. Mit der Änderung der Bau- und

Zonenordnung werden die planungsrechtlichen Voraussetzungen geschaffen, um das Projekt realisieren zu können.

**Dem Gemeinderat wird beantragt:**

- 1. Der Zonenplan und der Ergänzungsplan Kernzone, Enge, Kreis 2, werden gemäss den Planbeilagen (beide datiert vom 8. Juni 2015) geändert, und die Bauordnung wird durch Art. 52<sup>bis</sup> (Zusatzvorschriften Kongresshaus und Tonhalle) gemäss Beilage (datiert 8. Juni 2015) ergänzt.**
- 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 Ziff. 1 nach Genehmigung durch den Kanton bzw. nach Rechtskraft der Teilrevision in Kraft.**

**Die Berichterstattung im Gemeinderat ist dem Vorsteher des Hochbaudepartements übertragen.**

Im Namen des Stadtrats

die Stadtpräsidentin

**Corine Mauch**

die Stadtschreiberin

**Dr. Claudia Cuche-Curti**



## Teilrevision Bau- und Zonenordnung

### Ergänzung der Bauordnung

#### Art. 52<sup>bis</sup> BZO

Vom Gemeinderat festgesetzt mit GRB Nr. .... vom .....

Im Namen des Gemeinderats

Die Präsidentin / Der Präsident: .....

Die Sekretärin / Der Sekretär: .....

Von der Baudirektion genehmigt mit BDV Nr. .... vom .....

Für die Baudirektion .....

In Kraft gesetzt mit STRB Nr. ....vom ..... auf den .....

**Ergänzung: F. Kernzonen**

**Art. 52<sup>bis</sup> Zusatzvorschriften Kongresshaus und Tonhalle**

<sup>1</sup>Eine Zahlenangabe entlang der Baubereichslinie in den Bereichen A und B bezeichnet die zulässige Gebäudehöhe in Metern. Sie geht der Gebäudehöhe gemäss Art. 32 vor.

<sup>2</sup>Dachgeschosse sind in den Bereichen A und B unter Vorbehalt von Abs. 3 nicht erlaubt. Die Dächer sind als Flachdächer auszubilden.

<sup>3</sup>Im Bereich A darf auf dem Flachdach an die nördliche Profilerhaltungslinie ein Windfang mit einer maximalen Grundfläche von 45 m<sup>2</sup> und einer maximalen Höhe von 3 m angebaut werden.

<sup>4</sup>Das bestehende Vordach an der Ostfassade von Tonhalle/Kongresshaus (Claridenstrasse) darf ausserhalb des Baubereichs unter Beibehaltung des bestehenden Lichtraumes, der bestehenden Gestaltung und Dimensionierung nach Süden verlängert werden.

<sup>5</sup>Das gesamte Vordach darf mehr als 1.5 m über die Verkehrsbaulinie hinausragen.

<sup>6</sup>Die Bauherrschaft hat durch ein Gutachten die Notwendigkeit und den Umfang von Schutzmassnahmen zu prüfen, um sicherzustellen, dass das Personenrisiko im Sinne der Störfallverordnung (StFV; SR 874.072) hinreichend klein ist.



Teilrevision Bau- und Zonenordnung

# Zonenplan

Zonenplanänderung Kongresshaus und Tonhalle, Zürich-Enge, Kreis 2  
Umzonung von der Freihaltezone F in die Kernzone K mit Wohnanteil 0%.

Vom Gemeinderat festgesetzt mit GRB Nr. .... vom .....

Im Namen des Gemeinderats  
die Präsidentin/der Präsident: .....

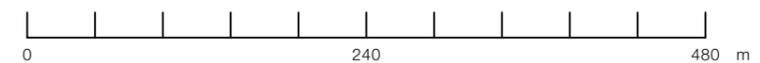
die Sekretärin/der Sekretär: .....

Von der Baudirektion genehmigt mit BDV Nr. .... vom .....

für die Baudirektion .....

In Kraft gesetzt mit STRB Nr. .... vom ..... auf den .....

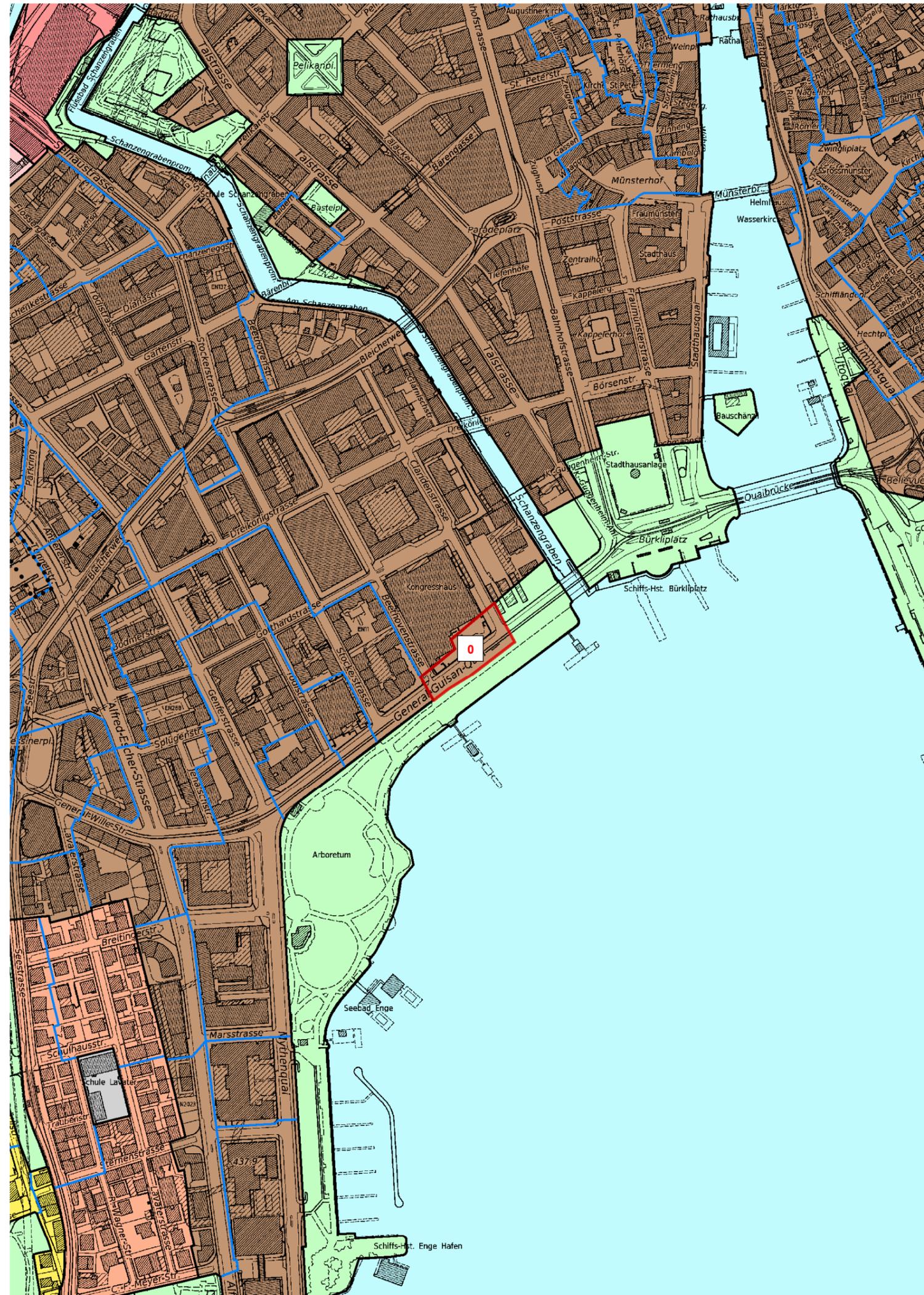
M 1:5'000

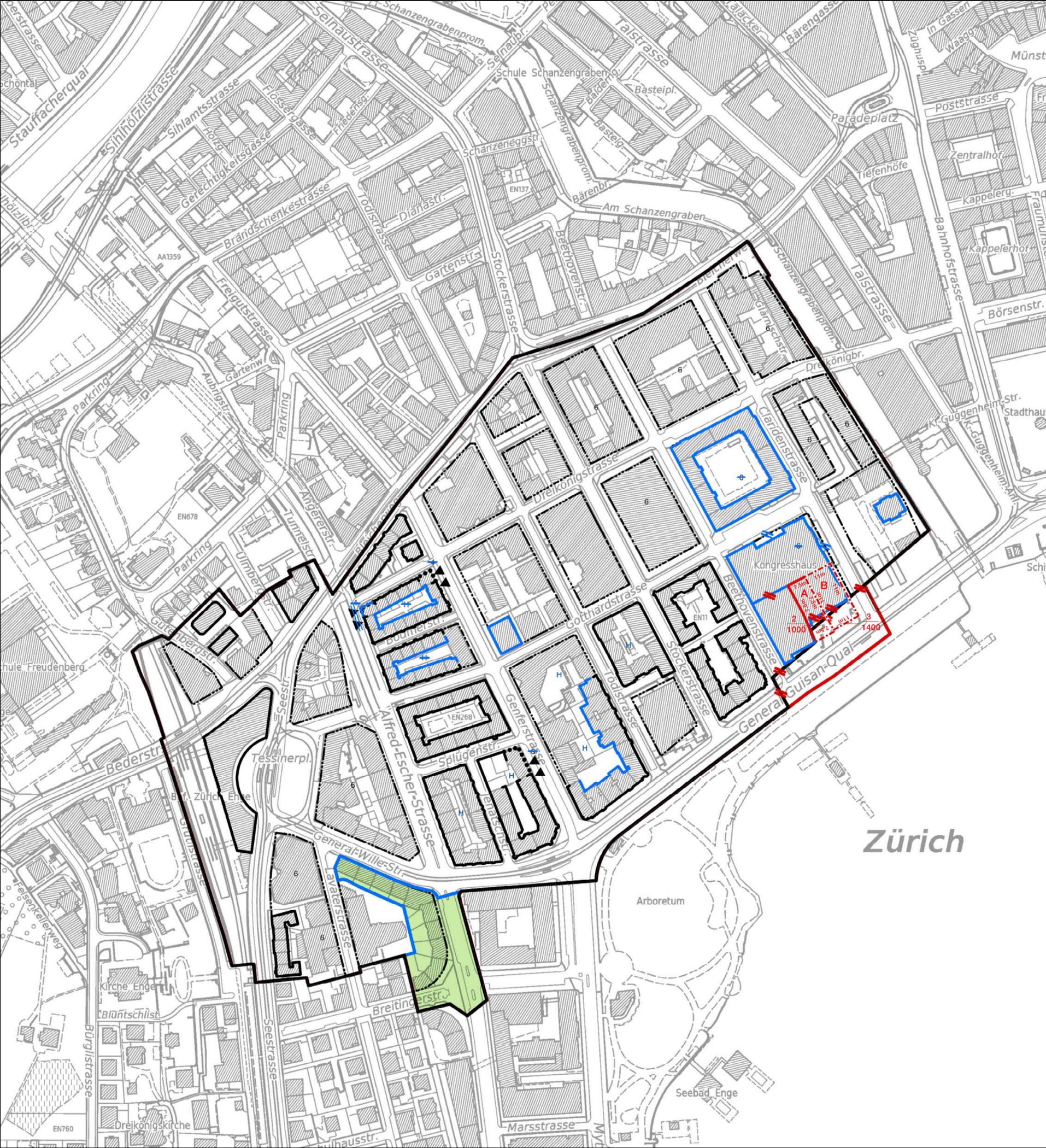


© Grundlageplan: Vermessungsamt der Stadt Zürich  
© Zonenplan: Amt für Städtebau der Stadt Zürich

Stadt Zürich / Amt für Städtebau / Stadtplanung / Lindenhofstrasse 19 / Postfach / 8021 Zürich  
Tel. 044 412 11 11 / Fax 044 212 12 66 / www.stadt-zuerich.ch/hochbau / 8.06.2015/ afsfro

- Änderung
  
- W2 Zweigeschossige Wohnzone
- W2b Zweigeschossige Wohnzonen (I, II, III)
- W3 Dreigeschossige Wohnzone
- W4 Viergeschossige Wohnzone
- W5 Fünfgeschossige Wohnzone
- Z5 Fünfgeschossige Zentrumszone
- Z6 Sechsgeschossige Zentrumszone
- Z7 Siebengeschossige Zentrumszone
- IHD Industriezone mit Zulassung von Handels- und Dienstleistungsbetrieben
- I Industriezone
- Oe Zonen für öffentliche Bauten/Oe2 bis Oe7
- Q Quartiererhaltungszone
- K Kernzonen
- E Erholungszonen E1, E2, E3  
E 1 und E2 = Sport und Freizeit  
E3 = Familiengärten
- F Freihaltezonen  
A = Allmend      C = Sport- und Badeanlagen      D = Camping  
E = Friedhöfe      K = Kantonale/Regionale Freihaltezone
- L Landwirtschaftszone
- R Reservezone
- Lärmvorbelastetes Gebiet
- 0-90 Wohnanteilgrenze/Wohnanteil in %
- Gebiet mit erhöhter Ausnützung
- Gebiete mit Freilächenziffer
- Verlegungsgebiet Freilächenziffer
- Aussichtsschutz
- Wald-/Gewässerabstandslinie
  
- In Revisions- oder Rekursverfahren
- Wald-/Gewässerabstandslinie in Revisions- oder Rekursverfahren
- Nicht zoniert gemäss Bau- und Zonenordnung 1991. Zonierung nach massgebender früherer Bauordnung.
  
- Informationen**
- Wald
- Gewässer





Teilrevision Bau- und Zonenordnung

**Ergänzungsplan Kernzone  
Enge, Kreis 2**

Vom Gemeinderat festgesetzt mit GRB Nr. .... vom .....

Im Namen des Gemeinderates  
die Präsidentin/der Präsident: .....

die Sekretärin/der Sekretär: .....

Von der Baudirektion genehmigt mit BDV Nr. .... vom .....

für die Baudirektion .....

In Kraft gesetzt mit StRB Nr. .... vom ..... auf den .....



Massgebender Massstab 1:2'500



© Übersichtsplan: Stand vom 6.12.2011; Vermessungsamt der Stadt Zürich  
© Kernzonenplan: Amt für Städtebau der Stadt Zürich

Stadt Zürich / Amt für Städtebau / Stadtplanung / Lindenhofstrasse 19 / Postfach / 8021 Zürich  
Tel. 044 412 11 11 / Fax 044 212 12 66 / www.stadt-zuerich.ch/hochbau / 08.06.2015 / afsfro

**Zürich**

**Legende**

-  Änderungen BZO-Teilrevision 2014
-  Kernzonen-grenze
-  Baubereich
-  Gewünschte Lage Neubauten
-  Abgrenzung Teilbereich I-III
-  Profilerhaltungslinie
-  Profilageleichung
-  Baubegrenzungslinie
-  Zulässige Gebäudehöhe
-  Arkadenlinie
-  Massgebendes Nachbargebäude
- 6** Erhöhte Geschosshöhe

**Bau- und Zusatzvorschriften**

- K2b-K5** Baubereich, Art.30 Abs.2
- 3/100** Geschosshöhe / Gebäudegrundfläche
- H** Strassengeviert gemäss Art.28 Abs.3, Art. 29.Abs.2 und Art.31 Abs.4
- D** Buchstabe verweist auf gebietsbezogene Zusatzvorschriften

**Revisionsinhalt**

-  Änderung
-  Aufzuhebende Objekte

**Information**

-  Neu Kernzone Mythenquai