

Kanton Zürich

Regionaler Richtplan Stadt Zürich

**Einwendungsbericht zur Teilrevision Siedlung und Landschaft
Anhörung und öffentlichen Auflage
vom 4. März bis 5. Mai 2020**

Antrag des Stadtrats

28. Mai 2020

Impressum

Herausgeberin

Stadt Zürich
Hochbaudepartement
Amt für Städtebau
Postfach, 8021 Zürich

Bezugsquelle:

Stadt Zürich
Amt für Städtebau (AfS)
Lindenhofstrasse 19
8021 Zürich
Tel. 044 412 11 11

www.stadt-zuerich.ch/hochbau

afs@zuerich.ch

Erläuterungen zum vorliegenden Bericht

Im Rahmen der öffentlichen Auflage vom 4. März bis 5. Mai sind 4 Einwendungen zur Teilrevision Siedlung und Landschaft des regionalen Richtplans eingegangen. Im parallel stattfindenden Anhörungsprozess sind von den Nachbarregionen keine Anträge, jedoch ein Hinweis eingegangen.

Mit dem vorliegenden «Einwendungsbericht» wird im Sinne von § 7 des Planungs- und Baugesetzes (PBG) Stellung zu den Einwendungen genommen und deren Behandlung erläutert.

Über den Bericht wird gesamthaft bei der Planfestsetzung entschieden. Hernach stehen Richtplandtext, Richtplankarte und der vorliegende Bericht zur Einsichtnahme offen.

Allgemeine Einwendungen zum regionalen Richtplan

Im Rahmen der öffentlichen Auflage sind keine allgemeinen Einwendungen eingegangen.

Einwendungen zum Kapitel 2 Siedlung

Kapitel 2.1.2 Gesamtstrategie, Karteneinträge

Folgende Einwendung ist von drei verschiedenen Einwendenden eingegangen.

Antrag

Die Ausdehnung der Stadtstruktur «kompakter Stadtkörper» in Zürich Nord sei zu reduzieren, sodass innerhalb des Siedlungsgebiets ein zusammenhängender «durchgrünter Stadtkörper» von Affoltern über Bahneinschnitt Oerlikon / Oerlikonerstrasse bis Schwamendingen bestehen bleibt.



Gelb: Durchgrünter Stadtkörper zusammenhängend belassen (schematische Darstellung)

Begründung

Wir anerkennen die Wichtigkeit der Verdichtung innerhalb des Siedlungsgebiets. Die Verdichtung soll aber genau nicht dazu führen, dass die ökologische Durchlässigkeit der Stadtstruktur noch weiter als dies ohnehin schon der Fall ist verloren geht. Gerade bei grösseren Siedlungskörpern wie der Stadt Zürich ist es wichtig, dass innerhalb des bebauten Raums bewusst Flächen vorhanden sind, die eine ökologische Vernetzung ermöglichen – und die auch für den Menschen besondere Aufenthaltsqualitäten haben.

In der Stadt Zürich bestehen schon ausgedehnte Gebiete mit «kompaktem Stadtkörper». Eine gewisse Ausdehnung desselben erscheint uns vertretbar, sofern dadurch der durchgrünte Stadtkörper nicht fragmentiert wird. Die geplante Ausdehnung des kompakten Stadtkörpers in Zürich Nord würde aber genau eine derartige Fragmentierung bewirken. Dadurch geht die grossräumige West-Ost-Verbindung in diesem Raum verloren, was zu vermeiden ist. Wenn nur schon verhältnismässig schmale «Durchgänge» mit durchgrünem Stadtkörper belassen werden, wird dadurch die ökologische Durchlässigkeit gewahrt. Die «Durchgänge» erleichtern zudem die stadtklimatischen Zielsetzungen und Massnahmen, wie sie in den Punkten 2.1.1 f), 2.1.2 b) und 2.1.3 h) formuliert sind.

Entscheid

Nicht berücksichtigt.

Stellungnahme

Verdichtungsauftrag und Auswahl des Gebiets

Durch eine kompakte Siedlungsentwicklung soll die Zersiedelung in der Schweiz gebremst werden, die Entwicklung soll verstärkt in den bestehenden Zentren stattfinden. Die entsprechende Revision des Raumplanungsgesetzes (RPG) wurde vom Volk am 3. März 2013 angenommen. Gemäss kantonalem Raumordnungskonzept soll die Bevölkerungsentwicklung zu 80 Prozent in den urbanen Räumen stattfinden.

Die Stadt unterstützt die übergeordneten Vorgaben und versteht das Wachstum von Wohn- und Arbeitsbevölkerung als Rahmenbedingung und Chance. Die Anforderungen, die durch Wachstum und Veränderung ausgelöst werden, sollen zum Vorteil für eine qualitätsvolle räumliche Stadtentwicklung genutzt werden. Die Stossrichtung der Planung erfolgt vor dem Hintergrund der Ziele für eine Innenentwicklung mit guter Qualität. Dazu gehört eine gute Versorgung mit Freiräumen für die Erholung und bezüglich Stadtnatur ein funktionierendes Netzwerk von ökologisch wertvollen Lebensräumen (vgl. kommunaler Richtplan Kap. 3.3.2 und Kap. 3.4.2).

Im Rahmen der Erarbeitung des kommunalen Richtplan wurde das Gebiet Milchbuck-Nord als eines der Schwerpunkte der zukünftigen Entwicklung ausgeschieden. Das Gebiet ist insgesamt gut durch den öffentlichen Verkehr erschlossen. Es können neue öffentliche Freiräume geschaffen werden, zudem gibt es Erneuerungspotenzial in der Bausubstanz, und die Ausgangslage für die Versorgung mit erneuerbaren Energien ist günstig.

Das Gebiet Milchbuck-Nord liegt im Schwerpunkt der Entwicklung im Norden von Zürich. Es bildet den Übergang zwischen Zürich-City und Zürich-Nord. Übergeordnete Zielsetzungen für die bauliche Entwicklung sind die Stärkung des baulich-räumlichen Zusammenhangs sowohl von Süden nach Norden über den Milchbuck nach Oerlikon als auch in Ost-West-Richtung von Affoltern via Milchbuck und Oerlikon nach Schwamendingen.

Das Gebiet soll differenziert weiterentwickelt werden (vgl. kommunaler Richtplan, Abb. 2: Konzeptkarte Bauliche Dichte und Abb. 3: Konzeptkarte Stadtstruktur). Sowohl entlang der Birchstrasse wie auch entlang der Oerlikoner- und der Schaffhauserstrasse werden hohe

Dichten und eine Entwicklung hin zu urbanen Kerngebieten mit strassenraumbildender Baustruktur angestrebt. Während das mittig davon gelegene Allenmoos-Gebiet als durchgrüntes Gebiet erhalten bleiben soll, werden auch in den anschliessenden Gebieten gegen Westen und gegen Osten hin hohe Dichten angestrebt. Dort finden sich aufgrund des bestehenden Strassenrasters gute Voraussetzungen für die angestrebte Baustruktur «urbane Wohnstadt».

Gute Siedlungsqualität sowohl im kompakten und durchgrünten Stadtkörper berücksichtigt (vgl. regionaler Richtplan Kap. 2.1.2, Tab. 2.1)

Die Differenzierung der Stadtstruktur des regionalen Richtplans in einen kompakten und durchgrünten Stadtkörper steht in enger Beziehung zur Erschliessungsqualität, Nutzungsmischung, Topografie und Stadtklima (vgl. regionaler Richtplan Kap. 2.1.2. a). Obwohl der kompakte Stadtkörper tendenziell eine höhere bauliche Dichte vorsieht, wird in beiden Stadtstrukturtypen eine hohe Siedlungsqualität mit einer daraus folgenden guten Erholungs- und Aufenthaltsqualität für die Menschen angestrebt (vgl. regionaler Richtplan Tab. 2.1.).

Während im durchgrünten Stadtkörper diese Anforderungen eher in Form von durchgrünten, meist privaten Aussenräumen und ihrer Funktion für die Erholung und das Stadtklima erfüllt wird, sind es im kompakten Stadtkörper mehrheitlich öffentliche Plätze und Pärke sowie halbprivate Innenhöfe und kleinvolumige Grünvolumen, welche Erholungs- und Aufenthaltsmöglichkeit bieten. Des Weiteren sollen diese im kompakten Stadtkörper zusammen mit einem angemessenen Grünvolumen und einer hohen gestalterischen Qualität der Strassenräume zur Kühlung und zu einem gut durchlüfteten Stadtkörper beitragen.

Ökologische Vernetzung erfolgt im kompakten und im durchgrünten Stadtkörper (vgl. regionaler Richtplan Kap. 3.7 und kommunaler Richtplan Kap. 3.4)

Die ökologische Vernetzung bildet sowohl im regionalen als auch im kommunalen Richtplan einen wichtigen Bestandteil der Stadtnatur (vgl. regionaler Richtplan Kap. 3.7 und kommunaler Richtplan Kap. 3.4). Für die Erhaltung der Vielfalt der wild lebenden einheimischen Pflanzen und Tiere sollen ausreichend ökologisch wertvolle Lebensräume innerhalb des Siedlungsgebiets, im Offenland und im Wald zur Verfügung stehen. Zudem sollen die Lebensräume gut miteinander vernetzt sein.

Entsprechend wird im regionalen Richtplan das Ziel festgelegt, dass die ökologische Vernetzung der die Stadt umgebenden Lebensräume sowie der grossen Fliessgewässer inklusive ihrer Uferbereiche mit der Region gewährleistet ist (vgl. regionaler Richtplan Kap. 3.7.1). Diese grossräumigen, regionalen Vernetzungskorridore werden im kommunalen Richtplan durch Festlegungen der kommunalen ökologischen Vernetzungskorridore innerhalb des Siedlungsgebiets ergänzt und konkretisiert (vgl. kommunaler Richtplan Kap. 3.4.3). Der regionale Richtplan erteilt der nächsten Planungsstufe dafür den Auftrag (vgl. regionaler Richtplan Kap. 3.7.3).

Sowohl im regionalen als auch im kommunalen Richtplan findet dabei keine Unterscheidung zwischen ökologischen Vernetzungskorridoren im «durchgrünten» oder «kompakten» Stadtkörper statt. Es werden im regionalen als auch im kommunale Richtplan alle Vernetzungskorridore mit einer generellen, systematischen Signatur dargestellt (vgl. regionale Richtplan-karte «Siedlung und Landschaft» und kommunale Richtplankarte). Dabei verlaufen die Vernetzungskorridore durch den «durchgrünten» und «kompakten» Stadtkörper und bilden so als lineare Strukturen einen Teil des gesamtstädtischen «Netzwerks von ökologisch wertvollen und miteinander verbundenen naturnahen Lebensräumen» (vgl. kommunaler Richtplan Kap. 3.4.2 a) und c)).

Ost-West-Verbindung ist durch mehrere ökologische Vernetzungskorridore gewährleistet (vgl. regionaler Richtplan Kap. 3.7 und kommunaler Richtplan Kap. 3.4)

Zur Gewährleistung der Ost-West-Verbindung der ökologischen Vernetzung werden sowohl im regionalen Richtplan als auch im kommunalen Richtplan im Gebiet Milchbuck-Ost ökologische Vernetzungskorridore festgelegt. Im regionalen Richtplan wird der Vernetzungskorridor «Zürichberg Nord – Höggerberg – Käferberg Nord» und im kommunalen Richtplan die zwei Vernetzungskorridore «Kühriedgrünzug – offene Rennbahn – Schulhaus Liguster – Heizgraben – Gustav-Ammann-Park – Friedhof Nordheim» und «Irchelpark – Schulhaus Allenmoss – Kantonsschule Oerlikon – Kirche Allerheiligen – Friedhof Nordheim» festgelegt.

Die konkrete Umsetzung der Vernetzungskorridore wird im kommunalen Richtplan mit verschiedenen Massnahmen verfolgt (vgl. kommunaler Richtplan Kap. 3.4.4).

Einwendungen zum Kapitel 3 Landschaft

Kapitel 3.3.2 Erholung, Karteneinträge

Antrag

Antrag 1: Auf eine Ausweitung des Erholungsgebiets über die [...] Parzellen AF5102, AF1087, AF1088 und AF1089 (im Plan rot eingezeichnet) und einer späteren Umzonung sei zu verzichten.

Antrag 2: Sollte dem Antrag 1 nicht stattgegeben werden, sei die Stadt ZH dazu verpflichtet, den durch die Umzonungen entstehenden finanziellen Schaden (Minderwert) vollumfänglich zu entschädigen. Alles unter Kostenfolge zulasten der Stadt ZH.



Begründung

Änderung Ausdehnung Erholungsgebiet Sportanlage Fronwald:

Gemäss Bericht zur Teilrevision Siedlung und Landschaft – Fassung für die Anhörung kantonale Vorprüfung und öffentliche Auflage vom 20. Februar 2020 ist erwähnt, dass der kommunale Richtplan die Freiräume mit besonderer, und Freiräume mit allgemeiner Erholungsfunktion festlegt, was wiederum vereinzelt zu Anpassungen im regionalen Richtplan zur Folge hat.

In diesem konkreten Fall geht es um die Aufnahme der Zielfunktion «Sport» gemäss Tab. 3.2. «Funktionen der besonderen Erholungsgebiete». Das ergibt eine Anpassung der Fläche der Sportanlage Fronwald. Dabei wird die Fläche des bestehenden Erholungsgebiets in westlicher Richtung erweitert, so dass es der Gesamtfläche der Sportanlage Fronwald entspricht. Damit ist die Fläche zwar kongruent mit dem entsprechenden Eintrag im kommunalen Richtplan, jedoch steht diese Erweiterung im Interessenskonflikt mit unserer strategischen Weiterentwicklung unserer Grundstücke.

Die Grundstücke AF5102, AF1087, AF1088, AF1089 sind heute der Wohnzone W3 zugeordnet. Durch eine spätere Umzonung erfahren die Grundstücke eine erhebliche Wertminderung und können nicht mehr mit Wohnbauten überbaut werden.

Die Immobilienstrategie [...] zielt darauf ab, die Siedlungsentwicklung nach innen gemäss Raumplanungsgesetz weiter zu fördern, um entsprechenden Wohnraum zu erstellen. Dies ist mit einer Umzonung nicht mehr möglich.

Entscheid

Nicht berücksichtigt.

Stellungnahme

Die Eigentumsgarantie schützt das Eigentum im Grundbestand und den Bestand der konkreten Eigentumsrechte der Einzelnen. Ein Eingriff in die Eigentumsgarantie durch den Staat ist nur dann zulässig, wenn er auf einer genügenden gesetzlichen Grundlage beruht, im öffentlichen Interesse liegt und verhältnismässig ist (Art. 36 Abs. 1–3 BV). Erfolgt ein solcher Eingriff, wird der Staat je nach Art und Umfang des Eingriffs entschädigungspflichtig. Als öffentliche Interessen, die einen Eingriff in das Grundeigentum rechtfertigen können, gelten Anliegen der Raumplanung sowie des Umwelt-, Gewässer-, Natur-, Heimat- und Denkmalschutzes, aber auch polizeiliche und sozialpolitische Interessen.

Mit dem kommunalen und regionalen Richtplan werden Festlegungen für öffentliche und private Flächen, also für das gesamte Stadtgebiet getroffen. Mit der behördenverbindlichen Richtplanung werden verschiedene öffentliche Aufgaben dargestellt. Die Umsetzung kann mit Belastungen oder Beschränkungen des Grundeigentums verbunden sein. Diese müssen allenfalls nach den geltenden Grundsätzen abgegolten werden. Als behördenverbindliches Instrument entfaltet die Richtplanung noch keine direkte Wirkung für die Grundeigentümerin oder den Grundeigentümer. Die eigentümerverbindliche Umsetzung erfolgt auf Stufe der Nutzungsplanung nach einer umfassenden Interessenabwägung, gestützt auf genügende bestehende oder bereitzustellende gesetzliche Grundlagen.

In dieser Teilrevision des regionalen Richtplans erfolgt die Ausdehnung des besonderen Erholungsgebiets im Bereich des Bahnhof Affoltern in Abstimmung mit dem kommunalen Richtplan. Gemäss kommunalen Richtplan ist auf der Nordseite des Bahnhofs Affoltern die Schaffung eines neuen Freiraums in Koordination mit der bestehenden Sportanlage Fronwald vorgesehen (vgl. kommunaler Richtplan Kap. 3.3.3).

Die Schaffung zusätzlicher Verdichtungspotentiale für eine wachsende Bevölkerungszahl führt auch zu einem Bedarf nach zusätzlichen öffentlich nutzbaren Freiräumen. Diese Freiräume können teilweise nur unter Inanspruchnahme von Bauzonen und privaten Flächen realisiert werden. Die Inanspruchnahme privater Flächen soll in erster Linie in kooperative Verfahren erfolgen. Es besteht auch die Möglichkeit, im Rahmen des Mehrwertausgleichs Planungsvorteile durch die Bereitstellung von öffentlich nutzbaren Freiräumen auszugleichen.

Die Inanspruchnahme ist zulässig unter der Voraussetzung eines stufengerechten Nachweises, nach dem Bedarf an zusätzlichem Freiraum (öffentliches Interesse) und dem Fehlen geeigneterer Flächen im Grundbesitz der Stadt Zürich.

Auf eine Verlängerung des Vernetzungskorridors «Gewässer» der Stadt Zürich wird verzichtet, weil dieser regionale Korridor seinen Ursprung an der Quelle des Witikonerbachs hat und dieser in westlicher Richtung abfließt. Eine Verlängerung in östlicher Richtung entspräche nicht dem Verlauf des Witikonerbachs.

Dagegen wird der Vernetzungskorridor «Landschaft» angepasst und an den ökologischen Vernetzungskorridor der regionalen Richtpläne Pfannenstil und Glattal angeknüpft. Entsprechend wird der Vernetzungskorridor «Landschaft» bis an die Regionengrenze RSZ-ZPG-ZPP verlängert.

Durch die Anbindung wird die ökologische Vernetzung im Sinne eines überregionalen Netzes umgesetzt. Zudem wird wie in der Anhörung erläutert, die Kohärenz und Vollständigkeit zwischen den regionalen Richtplänen gewährleistet.