

Auszug aus dem Protokoll des Stadtrats von Zürich

vom 7. Dezember 2016

996.

Amt für Städtebau, ETH Zürich «Campus Höggerberg 2040» (Masterplan 2040), Zustimmung

IDG-Status: öffentlich

Ausgangslage und Ziel

Mit den Gebieten «Zentrum» und «Höggerberg» verfügt die Eidgenössische Technische Hochschule (ETH) Zürich über zwei Hauptstandorte in der Stadt Zürich. Als Hochschulbetrieb mit internationaler Anziehungskraft für Studierende, Professoren und Professorinnen sowie Forschende erwartet die ETH Zürich bis 2040 ein Anwachsen ihres Personenaufkommens und somit ihres Flächenbedarfs. Die ETH Zürich hält an ihrer Strategie der beiden Hauptstandorte Zürich Zentrum und Zürich Höggerberg fest. Es soll kein zusätzlicher, dritter Standort entstehen; die beiden Hauptstandorte werden nur durch themenspezifisch definierte Aussenstandorte ergänzt.

Für den Standort Höggerberg hat die ETH im Jahr 2005 den Masterplan «Science City» durch KCAP Architects and Planners erarbeiten lassen. Dieser war Grundlage für die 2007 erlassenen Sonderbauvorschriften «ETH Höggerberg (Science City)», die derzeit Grundlage für die Bewilligung von Bauprojekten sind.

Für das Hochschulgebiet «Zürich-Zentrum» liegt bereits ein Masterplan vor, der für die drei Institutionen Universitätsspital (USZ), Universität Zürich (UZH) und ETH eine wichtige Grundlage für die Weiterentwicklung ist. Dem Masterplan «Hochschulgebiet Zürich Zentrum» stimmten Regierungsrat (RRB Nr. 679/2014) und Stadtrat (STRB Nr. 749/2014) im Jahr 2014 zu.

Am Standort Zentrum ist der bauliche Spielraum für die ETH eingeschränkt. Bis zum Jahr 2030 könnte die ETH im Rahmen der geplanten Umsetzung des Masterplans «Hochschulgebiet Zürich Zentrum» nur ein Drittel des Bedarfs umsetzen. Am Standort Höggerberg beabsichtigt die ETH daher sowohl das Flächenangebot für das allgemeine Wachstum der ETH als auch jenes zur Entlastung des Standorts Zentrum sicherzustellen. Für den Standort Höggerberg wird nach Angaben der ETH bis 2040 ein Anwachsen des Bedarfs auf rund 1 900 000 m³ Baumasse erwartet. Gegenüber dem heutigen Bestand von rund 1 210 000 m³ (Stand 2015) bedeutet dies einen Zuwachs von rund 690 000 m³ bzw. von mehr als 50 Prozent. Der erwartete, zusätzliche Bedarf basiert auf Hochrechnungen der ETH aufgrund von statistischen Daten und Erfahrungswerten. Mit den Neubauprojekten der ETH bis 2020 wird die in den gültigen Sonderbauvorschriften maximal zulässige Baumasse überschritten, weshalb eine Neubetrachtung bzw. eine Weiterentwicklung der bestehenden nutzungsplanerischen Grundlagen erforderlich wurde.

Der 2015 genehmigte kantonale Richtplan schreibt für das Gebiet der ETH Höggerberg eine fachübergreifende Gebietsplanung vor. Um die langfristige Entwicklung des ETH Campus Höggerberg zu klären, wurde daher im Jahr 2015 im Auftrag der ETH Zürich unter Einbezug der kantonalen Baudirektion (Amt für Raumentwicklung) und der Stadt Zürich (Amt für Städtebau, Grün Stadt Zürich, Tiefbauamt) eine Gebietsplanung mittels Testplanung durchgeführt. Mit dieser sollte das Potenzial für eine langfristige, qualitätsvolle Entwicklung des Campus Höggerberg unter Umsetzung des von der ETH postulierten Wachstumsbedarfs aufgezeigt werden.

Testplanung

Im Rahmen der Testplanung wurden drei Teams mit der Bearbeitung beauftragt:

- EM2N Architekten AG, Zürich, mit Schmid Landschaftsarchitekten GmbH, Zürich
- Fawad Kazi Architekt GmbH, Zürich, mit Hager Partner AG, Zürich
- Hosoya Schäfer Architects AG, Zürich, mit Henri Bava, Agence Ter, Paris

Zur Beurteilung der Arbeiten wurde ein Begleitgremium gebildet, in das mehrere externe Fachexpertinnen und -experten einbezogen waren. Die Beiträge der Teams wurden im Rahmen von drei Workshops und einer Schlussveranstaltung besprochen. Am Nachmittag der Workshops waren jeweils die Mitglieder der Projektsteuerung anwesend und haben unmittelbar die erforderlichen Entscheide zur Weiterbearbeitung getroffen. Die Beiträge der Planungsteams werden im Bericht zur Testplanung (datiert 3. Februar 2016) gewürdigt. Folgende übergeordneten Erkenntnisse konnten aus der Testplanung gewonnen werden:

- Der zusätzliche Flächenbedarf kann zu grossen Teilen innerhalb des heutigen Perimeters des Campus Hönggerberg abgedeckt werden.
- Der ETH-Campus Hönggerberg soll weiterhin als «Insel» in Erscheinung treten. Es wird kein baulicher Anschluss an Höngg oder Affoltern gesucht, die Innenentwicklung steht im Vordergrund.
- Ergänzend zum bestehenden, inventarisierten Albert-Steiner-Garten kann mit weiteren klar definierten Freiräumen ein inneres Freiraumgerüst mit attraktiven Freiräumen geschaffen werden, das eine gute Orientierung und die Gesamtqualität des Campus unterstützt.
- Einzelne im Rahmen der Testplanung vorgeschlagene Massnahmen betreffen auch Objekte im kommunalen Inventar der kunst- und kulturhistorischen Schutzobjekte bzw. Inventar der schützenswerten Gärten und Anlagen von kommunaler Bedeutung. Grundsätzlich gilt für diese die Selbstbindung gemäss § 204 Planungs- und Baugesetz. Die gleichen Objekte sind seit dem 1. Oktober 2016 auch im Bundesinventar der schützenswerten Ortsbilder der Schweiz (ISOS) aufgeführt. Die angemessene Berücksichtigung des ISOS gilt bei der Erfüllung von Bundesaufgaben in unmittelbarer Weise. Bei der weiteren Planung ist diesem Umstand Rechnung zu tragen und bei Bedarf eine Güterabwägung vorzunehmen.
- Die öV-Anbindung der ETH Hönggerberg erfolgt weiterhin über die Wolfgang-Pauli-Strasse mit einer zentralen Haltestelle.

Kernaussagen des Masterplans

Nach Abschluss der Testplanung wurde auf Empfehlung des Begleitgremiums der Beitrag des Teams EM2N und Schmid Landschaftsarchitekten zum Masterplan 2040 weiterbearbeitet.

Der Masterplan 2040 besteht aus dem «Erläuterungsbericht Masterplan 2040» vom 19. Januar 2016 inklusive «Vision Masterplan 2040» und zugehörigem Plan «Regelwerk zum Masterplan 2040» vom 16. Dezember 2015. Er stellt eine Weiterentwicklung und Fortschreibung des Masterplans «Science City» von 2005 dar und dient als Grundlage für die zukünftige Entwicklung des Campus Hönggerberg.

Mit dem Masterplan 2040 wird das Zielbild einer «gefassten Insel mit Portal-Situationen» unter einer verträglichen Höhenentwicklung formuliert. Dieses Bild beinhaltet folgende wesentliche Elemente:

- Eingangssituationen: Die Eingänge Nord und Süd werden mit sogenannten Portal-Gebäuden besetzt. Dies führt zu einer Klärung der Eingangssituation auf den Campus und beinhaltet ein grosses städtebauliches Potenzial.
- Höhenentwicklung: neben dem bestehenden Hochhaus (HPP, etwa 45 m) sind zwei neue Höhenakzente mit einer Gebäudehöhe von 50 bis 80 m im Zentrum und am Portal Affoltern vorgesehen. Zwei weitere hohe Gebäude (30–50 m) sind am Portal Höngg und ebenfalls im Zentrum geplant. Die präzisen Höhen sind im Rahmen späterer Konkurrenzverfahren zu definieren.
- Grünraum: Drei Hauptgrünräume bilden das Freiraumgerüst und tragen zu einer Aufwertung des Aussenraums und einer guten Orientierbarkeit bei: der Albert-Steiner-Garten (im Inventar der Gartendenkmalpflege), der erweiterte Flora-Ruchat-Roncati-Garten und der neue Aldo-Rossi-Garten.
- Freiraum / öffentlicher Raum: Die Wolfgang-Pauli-Strasse bildet die Hauptachse des inneren öffentlichen Raums. Ausgehend vom schon bestehenden zentralen Platz verläuft quer dazu das zentrale Forum, das weitere wichtige Nutzungen an die Hauptachse anbindet.
- Adressbildung / Erdgeschossnutzung: Publikumsorientierte Erdgeschosse an strategischen Lagen, insbesondere am zentralen Platz, sollen zu einer Belebung des öffentlichen Raums beitragen. An übrigen Lagen entlang der Hauptachse und dem zentralen Forum ist eine transparente EG-Gestaltung anzustreben. Durch strategische Positionierung der Gebäudezugänge soll eine gute Adressbildung gefördert werden.
- Erschliessung: Die Wolfgang-Pauli-Strasse dient mit einer zentralen Haltestelle weiterhin der Erschliessung mit dem öV. Der motorisierte Individual- und Lieferverkehr wird unverändert direkt von der Emil-Klöti-Strasse in die Tiefgaragen geleitet. Die Anlieferung erfolgt zudem oberirdisch über die Wolfgang-Pauli-Strasse und die Ringstrasse.
- Schnittstelle zur Landschaft: Die Ringstrasse soll als Filter bzw. Membran zwischen innen und aussen vermitteln. Erreicht wird dies durch eine entsprechende Bepflanzung, z. B. als Baumallee. Die konkrete Gestaltung ist im Rahmen eines Freiraumkonzepts zu klären.

Einbezug Baukollegium

Der Masterplan 2040 wurde am 28. Oktober 2016 dem Baukollegium der Stadt Zürich vorgelegt, insbesondere zur Beurteilung der städtebaulichen Machbarkeit der beabsichtigten Hochhäuser.

Das Baukollegium beurteilt den generellen Ansatz des Masterplan 2040 mit dem Festhalten am Bild der ETH Hönggerberg als «Insel» innerhalb eines Freiraums als überzeugend. Neben dem Aspekt der Verdichtung nach innen wird die stärkere räumliche Fassung durch den umgebenden Ring und die Ergänzung der Portalgebäude an speziellen Orten positiv hervorgehoben. Die vorgeschlagenen Hochhäuser werden unter Würdigung des Ortes und der Nutzung als nachvollziehbar und möglich erachtet.

Das Baukollegium kommt dabei zum Schluss, dass nicht die Höhen an sich entscheidend sind, sondern deren Zusammenspiel mit den niedrigeren Bauten. Die Hochpunkte sollten gut in den Massstab des Campus eingebunden sein. Es hält fest, dass der Nutzung der beiden Hochhäuser (Portalgebäude) an den beiden Anfangs- bzw. Endpunkten der Wolfgang-Pauli-Strasse besondere Bedeutung zukommt. Angesichts der angrenzenden Landwirtschaftszone

ist zudem auf eine publikumsintensive Nutzung des Freiraums auf der südlichen Campuseite ausserhalb des Rings zu verzichten.

Weiteres Vorgehen – Umsetzung

Auf Grundlage des vorliegenden Masterplans «Campus Hönggerberg 2040» ist vorgesehen, die wesentlichen Eckwerte zügig in Planungsinstrumente zu überführen (kantonaler Richtplan, Bau- und Zonenordnung, Sonderbauvorschriften). Als Grundlage für die planungsrechtliche Umsetzung auf kommunaler Ebene ist ein Freiraum- und ein Mobilitätskonzept zu erarbeiten. Der Prozess der Umsetzung wird weiterhin von der ETH geleitet. Die Stadt Zürich ist auf allen Stufen – Projektaufsicht mit dem Vorsteher des Tiefbau- und Entsorgungs- sowie dem Vorsteher des Hochbaudepartements, Projektsteuerung mit Mitgliedern der Geschäftsleitung von GSZ, TAZ und AfS, Projektteam mit Personen aus den gleichen Dienstabteilungen – vertreten.

Denkmalschutz / ISOS

Eine wichtige Grundlage für die denkmalpflegerischen Belange sind die auf Initiative der ETH in Abstimmung mit der Stadt Zürich erstellten Gutachten zu den Objekten, die im Inventar der kunst- und kulturhistorischen Schutzobjekte bzw. im Inventar der schützenswerten Gärten und Anlagen erfasst sind. Die Gutachten legte die ETH am 5. Juli 2016 und damit nach Abschluss der Testplanung der Stadt Zürich vor. Gemäss Gutachten werden alle inventarisierten Gebäude als schutzwürdig eingestuft. Damit gibt es entgegenstehende öffentliche Interessen in Bezug auf die inventarisierten Gebäude HPF, HPT und HPV. Der Masterplan führt aber auch Inventarobjekte mit dem Ziel des Erhalts auf (sechs Gebäude in unmittelbarer Nachbarschaft zum Albert-Steiner-Garten). Der Masterplan sieht vor, dass die divergierenden Interessen von Denkmalpflege und Nutzerbedürfnissen (Wachstum der ETH Zürich, Campuserwicklung) in den nächsten Planungsschritten im Rahmen von Interessenabwägungen zu bereinigen sind (vgl. Ziff. 5.3.3 und 7.4.4 des Erläuterungsberichts zum Masterplan).

Die im Inventar erfassten Objekte sind, wie schon erwähnt, seit dem 1. Oktober 2016 im Bundesinventar der schützenswerten Ortsbilder der Schweiz (ISOS) aufgeführt. Die Beachtung des ISOS gilt bei der Erfüllung von Bundesaufgaben in unmittelbarer Weise. Das Bundesamt für Kultur (BAK) kommt in seinem Schreiben an die ETH Zürich vom 2. September 2016 zum Schluss, dass auf den Ersatz des Gebäudes HPV möglichst verzichtet werden sollte. Zusammenfassend stellt das BAK fest, dass die gemäss Masterplan 2040 vorgesehenen Eingriffe bzw. die vorgesehenen Ersatzbauten das Ortsbild zwar leicht beeinträchtigen, gesamthaft aber die baukulturellen Qualitäten des Campus nicht erheblich schmälern. Der Masterplan 2040 wird demzufolge vom BAK als mit den Erhaltungszielen des ISOS vereinbar eingestuft.

Zustimmung

Der Masterplan «Campus Hönggerberg 2040» zeigt die langfristige Entwicklung des ETH Standorts Hönggerberg anhand des Zielbilds «Vision Masterplan 2040» auf. Er weist nach, wie das von der ETH prognostizierte Wachstum mit hoher städtebaulicher Qualität und unter Erhaltung des umgebenden Landschaftsraums umgesetzt werden kann. Der Umgang mit einzelnen Inventarobjekten (HPF, HPT und HPV) ist im weiteren Prozess zu klären und abzuwägen.

In einem Regelwerk zum Masterplan werden die konzeptionellen Grundsätze festgehalten. Die erforderlichen Umsetzungsschritte werden im Erläuterungsbericht benannt. Dem Masterplan 2040, bestehend aus dem «Erläuterungsbericht Masterplan 2040» vom 19. Januar 2016 inklusive «Vision Masterplan 2040» und zugehörigem Plan «Regelwerk zum Masterplan 2040» vom 16. Dezember 2015, ist daher zuzustimmen.

Zugänglichkeit des Masterplans

Die Unterlagen des Masterplans 2040 wurden im Auftrag der ETH erstellt. Die Stadt Zürich ist weder Eigentümerin noch Urheberin des Masterplans. Der Planungsprozess für eine Überführung in die Richtplanung ist noch nicht abgeschlossen. Was den Umgang der Stadtverwaltung mit den Unterlagen des Masterplans (Beilagen gemäss Ziff. 1 des Dispositiv-Beschlusses) anbelangt, gilt der IDG-Status «nicht öffentlich».

Auf den im Einvernehmen mit dem Vorsteher des Tiefbau- und Entsorgungsdepartements gestellten Antrag des Vorstehers des Hochbaudepartements beschliesst der Stadtrat:

1. Dem Masterplan «Campus Hönggerberg 2040» gemäss Beilagen (Werkplan vom 16. Dezember 2015, Erläuterungsbericht vom 19. Januar 2016) wird zugestimmt.
2. Es wird festgestellt, dass mit dem erwähnten Masterplan in Bezug auf die Inventarobjekte noch keine abschliessende Interessenabwägung durchgeführt wurde; diese hat zu einem späteren Zeitpunkt nach den Regeln des Planungs- und Baugesetzes zu erfolgen.
3. Die betroffenen Departemente und Dienstabteilungen werden beauftragt, die Weiterentwicklung des ETH-Campus Hönggerberg aktiv zu unterstützen.
4. Mitteilung je unter Beilagen an die Stadtpräsidentin, die Vorstehenden des Finanz-, des Sicherheits-, des Gesundheits- und Umwelt-, des Tiefbau- und Entsorgungs-, des Hochbaudepartements, des Departements der Industriellen Betriebe sowie des Schul- und Sportdepartements, die übrigen Mitglieder des Stadtrats, die Stadtschreiberin, den Rechtskonsulenten, die Stadtentwicklung, die Dienstabteilung Verkehr, den Umwelt- und Gesundheitsschutz, das Tiefbauamt, Grün Stadt Zürich, das Amt für Städtebau, das Amt für Baubewilligungen, die Wasserversorgung, das Elektrizitätswerk, die Verkehrsbetriebe, den Energiebeauftragten, das Sportamt und die Baudirektion des Kantons Zürich, Regierungsrat Markus Kägi, Walcheplatz 2, Postfach, 8090 Zürich.

Für getreuen Auszug
der stv. Stadtschreiber

Michael Lamatsch