

Auszug aus dem Protokoll des Stadtrats von Zürich

vom 7. März 2018

161.

Amt für Städtebau, Teilrevision Nutzungsplanung, Zonenplanänderung Thurgauerstrasse, Zürich-Seebach

IDG-Status: öffentlich

I. Zweck der Vorlage

Die vorliegende BZO-Teilrevision «Thurgauerstrasse» schafft zusammen mit den öffentlichen Gestaltungsplänen «Thurgauerstrasse Teilgebiete A und C–F Wohnen/Gewerbe» und «Thurgauerstrasse Teilgebiet B Schule/Quartierpark», die parallel ausgearbeitet wurden und mit separaten Weisungen dem Gemeinderat überwiesen werden, die nutzungsplanerische Grundlage für eine nachhaltige Entwicklung des Areals Thurgauerstrasse. Ziel sind städtebaulich und architektonisch hochwertige Überbauungen sowie qualitativ hochwertige Freiräume, die Realisierung eines Schulhauses mit den dazugehörigen Anlagen sowie die Schaffung eines öffentlichen Quartierparks.

Mit der Weisung beantragt der Stadtrat dem Gemeinderat, die zur Realisierung der geplanten Arealentwicklung erforderlichen Änderungen des Zonenplans zu beschliessen.

II. Ausgangslage

Koordination der Vorlagen

Die beabsichtigte Entwicklung des Areals Thurgauerstrasse in Zürich-Seebach wird nutzungsplanerisch mit drei separaten Vorlagen in die Wege geleitet:

- Zonenplanänderung «Thurgauerstrasse»
- Öffentlicher Gestaltungsplan «Thurgauerstrasse Teilgebiete A und C–F Wohnen/Gewerbe»
- Öffentlicher Gestaltungsplan «Thurgauerstrasse Teilgebiet B Schule/Quartierpark»

Das betroffene Gebiet ist gemäss Art. 4 Abs. 4 der Bau- und Zonenordnung (BZO, AS 700.100) mit einer Gestaltungsplanpflicht belegt, weshalb nebst der Zonenplanänderung die planungsrechtliche Umsetzung auch mit zwei öffentlichen Gestaltungsplänen erfolgt. Die drei Vorlagen basieren auf einem städtebaulichen Gesamtkonzept. Sie sind aufeinander abgestimmt und materiell koordiniert. Die öffentliche Auflage der drei Vorlagen erfolgte nach § 7 Abs. 2 des Planungs- und Baugesetzes (PBG, LS 700) gleichzeitig.

Anlass und Zielsetzung

Das rund 65 000 m² grosse Areal Thurgauerstrasse stellt eine der grössten Baulandreserven der Stadt Zürich dar und hat eine wichtige Funktion in der weiteren Stadtentwicklung und inneren Verdichtung Zürichs. Auf dem Areal soll ein lebendiger Quartierteil mit eigener Identität und attraktiver Nutzungsmischung entstehen, in dem Wohn- und Gewerbeflächen, eine Schulanlage sowie ein öffentlicher Quartierpark Platz finden. Die Planung wird den politischen Vorgaben zur inneren Verdichtung, zur Erreichung des Drittelziels an gemeinnützigen Wohnungen und zur Förderung des Gewerbes unter Berücksichtigung der Vorgaben der 2000-Watt-Gesellschaft gerecht. Gleichzeitig wird auf die heterogene Nachbarschaft mit ihren einerseits kleinteiligen Wohnbauten und andererseits grossmassstäblichen Dimensionen reagiert und die

Voraussetzungen für eine qualitätsvolle Verdichtung geschaffen. Insgesamt sollen auf dem Areal in Zukunft rund 700 Wohnungen entstehen.

Städtebauliches Konzept als Grundlage

Zur Schaffung einer Grundlage für die Arealentwicklung wurde 2014/15 ein Testplanungsverfahren durchgeführt. Dabei wurden mit drei interdisziplinären Planungsteams verschiedene Varianten für ein städtebauliches Konzept für das Areal Thurgauerstrasse erarbeitet. Unter Berücksichtigung der verschiedenen Rahmenbedingungen sowie der stadträtlichen Zielsetzungen wurde das städtebauliche Konzept von Meili & Peter Architekten AG und Vogt Landschaftsarchitekten AG als Grundlage für die Gestaltungspläne ausgewählt. Das Konzept schlägt verschieden grosse Baufelder vor. Entlang der Thurgauerstrasse fasst eine langgestreckte Bebauung den Strassenraum. Sie wird mit fünf Hochhäusern mit unterschiedlichen Höhen ergänzt, die mit ihrer Anordnung die grosse Ausdehnung des neuen Quartiers rhythmisieren. Eine breite Vorzone zur Strasse schafft mit der bestehenden Allee einen öffentlichen Raum mit Boulevard-Charakter. Eine zweite Gebäudeschicht folgt der Grubenackerstrasse. Sie ist kleinteiliger und weniger hoch und nimmt so Rücksicht auf den Massstab des benachbarten Wohnquartiers. Drei Bügelbauten verbinden die beiden Gebäudezeilen. Zwischen diesen Bauvolumen führt eine Promenade längs durch das Areal. Sie verbindet drei Wohnhöfe, die wiederum von den Bügelbauten gefasst werden. Der Quartierpark reicht vom Bahndamm bis an die Thurgauerstrasse und unterbricht die Baufelder. Er bildet zusammen mit der Vorzone und der inneren Promenade einen zusammenhängenden Freiraum. Das Schulhaus ist als öffentliches Gebäude angrenzend an den Quartierpark angeordnet. Das Rasenspielfeld ist innerhalb des Quartierparks angeordnet.

Heutige Nutzungen

Ein grosser Teil des Areals Thurgauerstrasse wird heute durch Familiengärten belegt. Die Familiengärten befinden sich zum überwiegenden Teil in einer Bauzone und werden mit der Entwicklung des Areals aufgehoben. Mit der Teilrevision BZO 2016 hat der Gemeinderat am 30. November 2016 für das Gebiet Frohloch (Frohühlstrasse) in Zürich-Seebach eine Zonenplanänderung beschlossen (neu: Erholungszone E3/Familiengartenareale) und damit die planerischen Voraussetzungen für neue Familiengärten geschaffen. Die BZO 2016 wurde von der Baudirektion am 5. Juli 2017 genehmigt. Zurzeit sind gegen die BZO 2016 noch Rechtsmittelverfahren hängig.

Im zentralen Teil des Areals (innerhalb des geplanten Quartierparks) befindet sich das ehemalige Schützenhaus Seebach (Büel). Das Gebäude befindet sich nicht im Inventar der kunst- und kulturhistorischen Schutzobjekte. Ein allfälliger Erhalt des Gebäudes soll im Rahmen des weiteren Planungs- und Projektierungsprozesses untersucht werden. Auf der Grundlage des Gestaltungsplans «Thurgauerstrasse Teilgebiet B Schule/Quartierpark» bleiben für das Gebäude die Optionen Erhalt, Ersatz oder Verlegung weiterhin bestehen.

Im südlichen Teil des Areals befindet sich der Parkplatz Eisfeld mit etwa 240 öffentlichen Abstellplätzen. Die Abstellplätze sind eine Zwischennutzung und werden mit der Überbauung des Areals aufgehoben.

III. Planungsrechtliche Situation

Kantonaler Richtplan

Der kantonale Richtplan definiert die Siedlungsentwicklung nach innen als eine der Leitlinien für die Raumentwicklung des Kantons Zürich. Der zusätzliche Flächenbedarf für das erwartete Bevölkerungswachstum soll dabei innerhalb des bestehenden Siedlungsgebiets durch eine

Intensivierung der Bauzonennutzung abgedeckt werden. Entsprechend werden die Gemeinden beauftragt, die Möglichkeiten der Siedlungsentwicklung nach innen zu prüfen. Dies umfasst insbesondere das Ausschöpfen des Potenzials, das in den überbauten Bauzonen gemäss BZO besteht, sowie die Erhöhung der Dichte in den bestehenden Bauzonen. Vorliegendes Planungsgebiet liegt gemäss kantonalem Richtplan im Zentrumsgebiet Zürich-Nord/Opfikon (Entwicklungsgebiet mit dem Entwicklungsziel Weiterentwicklung der Gebiete Oerlikon, Leutschenbach und Glattpark zu durchmischten städtischen Quartieren mit hoher baulicher Dichte) und ist sehr gut mit dem öffentlichen Verkehr erschlossen. Der Kanton Zürich erwartet in den kommenden Jahren einen bedeutenden Zuwachs der Wohnbevölkerung.

Regionaler Richtplan

Für die Stadt Zürich enthält der regionale Richtplan die Vorgabe, über das Jahr 2030 hinaus eine Entwicklung von mindestens 80 000 zusätzlichen Bewohnerinnen und Bewohnern aufzuzeigen. Im regionalen Richtplan befindet sich das Areal Thurgauerstrasse gemäss Gesamtstrategie Siedlung im «*kompakten Stadtkörper*» und in einem Gebiet, für das es «*zusätzliche Verdichtungspotenziale zu identifizieren und zu ermöglichen*» gilt. Eine Verdichtung über das Mass der BZO hinaus hat differenziert nach den Voraussetzungen des jeweiligen Gebiets zu erfolgen. Dabei sind verschiedene Inhalte und Voraussetzungen zu berücksichtigen (u. a. ausreichende Versorgung mit öffentlichen Einrichtungen, ausreichende Erschliessung, angemessene Schaffung preisgünstigen Wohnraums). Als Zielzustand formuliert der Richtplan in diesen zentral gelegenen und sehr gut erschlossenen Gebieten eine Bebauung mit einer sehr hohen Nutzungsdichte. Die Bebauung soll meist geschlossen angeordnet sein, sich auf den Strassenraum beziehen und den öffentlichen Raum definieren. Sowohl entlang der Strassenachse als auch innerhalb der Gebiete wird eine Vielfalt von Nutzungen angestrebt. Öffentliche Plätze und Parks sowie Innenhöfe sollen Erholungs- und Aufenthaltsmöglichkeiten bieten.

Bau- und Zonenordnung (BZO 99)

Das Areal Thurgauerstrasse ist gemäss BZO 99 in verschiedene Bauzonen sowie eine Nichtbauzone eingeteilt. Entlang der Thurgauerstrasse befindet sich die erste Bautiefe in einer Zentrumszone Z6. Die zweite Bautiefe ist der Wohnzone W3 mit Wohnanteil 90 Prozent und die übrigen Bauzonenflächen der Wohnzone W2 mit Wohnanteil 90 Prozent zugewiesen. Im mittleren Bereich des Areals befindet sich eine Freihaltezone. Die Zonierung des Gestaltungsplanperimeters entspricht einer schematischen Festlegung. Die konkrete Bau- und Nutzweise des Areals ist im Rahmen der Sondernutzungsplanung zu regeln (Gestaltungsplanpflicht). Gemäss BZO befindet sich das gesamte Areal im Hochhausgebiet II (bis 80 m).

BZO-Teilrevision 2016 (BZO 2016)

Die laufende gesamtstädtische BZO-Teilrevision 2016 ist am 5. Juli 2017 vom Kanton genehmigt worden (Genehmigungsverfügung der Baudirektion Nr. 0432/17, noch nicht rechtskräftig). Innerhalb des Geltungsbereichs der BZO-Teilrevision «Thurgauerstrasse» sind folgende systematischen Anpassungen mit der BZO 2016 verbunden:

- Wohnzone W2 mit Wohnanteil 90 Prozent (neu Wohnzone W3 mit Wohnanteil 66 Prozent)
- Wohnzone W3 mit Wohnanteil 90 Prozent (neu Wohnzone W4 mit Wohnanteil 75 Prozent)
- Freihaltezone F (neu Freihaltezone FP)

Darüber hinaus sind neu in den Zentrumszonen im Erdgeschoss in der ersten Raumtiefe entlang von Strassen und Plätzen keine Wohnnutzungen zulässig.

IV. Planungsrechtliche Umsetzung

Parallel zum Gestaltungsplanverfahren wird eine Zonenplanänderung durchgeführt. Einerseits soll die Grubenackerstrasse neu vollständig der Bauzone zugewiesen werden. Andererseits soll das für das Schulhaus vorgesehene Areal der Zone für öffentliche Bauten zugewiesen werden. Darüber hinaus sollen die Bauzonenabgrenzungen mit den Festlegungen der Gestaltungspläne koordiniert und abgestimmt werden.

Die vorgesehene Zonierung berücksichtigt die Lage des Schulhauses, das sich südlich angrenzend an die heutige Freihaltezone befindet. Das Schulhausareal sowie der südlich der Grubenackerstrasse gelegene Teil des Quartierparks mit einer Gesamtfläche von 4983 m² werden einer Zone für öffentliche Bauten Oe5F zugewiesen (einschliesslich Grubenackerstrasse). Mit dem Zusatz F wird gemäss Art. 24a BZO sichergestellt, dass das Gebiet gleichermaßen der Erfüllung von Schulbedürfnissen wie auch der Quartiersversorgung mit Freiflächen dient. Die in der Zone Oe5 einzuhaltende Freiflächenziffer von 40 Prozent wird eingehalten. Es gilt die Empfindlichkeitsstufe II.

Gleichzeitig wird zur Sicherstellung der Übereinstimmung der Bauzonenabgrenzung mit den Festlegungen in den öffentlichen Gestaltungsplänen eine Fläche von 697 m² der Wohnzone W4 gemäss BZO 2016 zugewiesen. In den öffentlichen Gestaltungsplänen werden weitergehende projektbezogene Festlegungen getroffen. Insbesondere werden im Gestaltungsplan «Thurgauerstrasse Teilgebiet B Schule/Quartierpark» die Baubereiche für das Schulhaus festgelegt sowie der öffentliche Freiraum (Quartierpark) planungsrechtlich sichergestellt.

V. Verhältnis zu BZO 99 und BZO 2016

Die mit der vorliegenden BZO-Teilrevision «Thurgauerstrasse» vorgesehene Zonenzuweisung in eine Oe5F soll in jedem Fall gelten, also unabhängig von der vom Gemeinderat beschlossenen BZO 2016. Es ist dementsprechend der Zweck dieser Vorlage, die für das Schulhaus vorgesehenen Grundstücksteile sowie die unmittelbar angrenzenden Strassenabschnitte der Zone für öffentliche Bauten Oe5F zuzuweisen.

So weit die Zuweisung in die Wohnzone betroffen ist, gilt Folgendes: Sobald die BZO 2016 oder die erforderlichen Teile davon in Kraft getreten sind, gilt mit der Zuweisung der Wohnzone die W4. Solange die BZO 2016 oder die erforderlichen Teile davon nicht in Kraft gesetzt sind, gilt mit Zuweisung der Wohnzone die W3 gemäss BZO 99.

VI. Öffentliches Mitwirkungsverfahren

Die BZO-Teilrevision «Thurgauerstrasse» wurde gemäss § 7 PBG vom 21. Oktober bis 20. Dezember 2016 – gleichzeitig mit den öffentlichen Gestaltungsplänen «Thurgauerstrasse Teilgebiete A und C–F Wohnen/Gewerbe» und «Thurgauerstrasse Teilgebiet B Schule/Quartierpark» – öffentlich aufgelegt. Um die Inhalte der drei Vorlagen anschaulich zu vermitteln, wurde am 7. November 2016 eine Informationsveranstaltung im Quartier durchgeführt.

Während der Auflagefrist sind 87 Einwendungen zu den beiden Gestaltungsplänen eingegangen, wovon sich sechs gleichzeitig gegen die parallel aufgelegte Zonenplanänderung «Thurgauerstrasse» richten. Die Einwendungen zur Zonenplanänderung betrafen verschiedene Themen. Unter anderem wurden die Koordination mit der laufenden gesamtstädtischen Teilrevision BZO 2016, eine Aufzonung des benachbarten Wohngebiets sowie der Erhalt der Freihaltezone in bisherigem Umfang thematisiert.

Im Bericht zu den Einwendungen werden sämtliche Anliegen zusammengefasst dargestellt, gewürdigt und beantwortet.

VII. Vorprüfung durch die kantonalen Behörden

Parallel zur öffentlichen Auflage wurde der Entwurf dieser BZO-Teilrevision dem Kanton Zürich zur Vorprüfung eingereicht. Die Vorlage wird von der Baudirektion mit Schreiben vom 20. Februar 2017 gesamthaft als positiv beurteilt. Die Planung entspricht insgesamt den richtplanerischen Vorgaben aller Stufen und sichert einen angemessenen Spielraum für die angestrebte Dichte.

Die vorgesehene Zonenplanänderung wird von der Baudirektion unter der Auflage der Anpassung der Plandarstellung an die Vorgaben der Verordnung über die einheitliche Darstellung von Nutzungsplänen (VDNP, LS 701.12) als genehmigungsfähig beurteilt. Die Darstellung der Zonenplanänderung wurde in Abstimmung mit der Baudirektion angepasst.

VIII. Regulierungsfolgenabschätzung

Gemäss Verordnung über die Verbesserung der Rahmenbedingungen für KMU vom 9. März 2011 (AS 930.100) soll bei städtischen Erlassen auf die Verträglichkeit für KMU geachtet werden. Die Regulierungsfolgenabschätzung im Hinblick auf KMU ergibt Folgendes:

Die vorliegende BZO-Teilrevision löst zulasten der KMU weder neue Handlungspflichten noch Tätigkeiten mit administrativem oder finanziellem Mehraufwand aus. Die Verfahren, etwa bezüglich Baugesuche, bleiben unverändert. Es werden weder zusätzliche Prozessregulierungen geschaffen, noch werden solche reduziert.

Auf den im Einvernehmen mit den Vorstehern des Finanz-, des Tiefbau- und Entsorgungswie des Schul- und Sportdepartements gestellten Antrag des Vorstehers des Hochbaudepartements beschliesst der Stadtrat:

I. Dem Gemeinderat wird beantragt:

1. Der Zonenplan wird gemäss Planbeilage, datiert vom 15. November 2017, geändert.
2. Für den vom revidierten Zonenplan gemäss Dispositiv-Ziff. I.1 betroffenen Perimeter geht die Zonenplanänderung «Thurgauerstrasse» der BZO-Teilrevision 2016 gemäss Gemeinderatsbeschluss vom 30. November 2016 in jedem Fall vor, soweit die Zonenzuweisung in die Oe5F betroffen ist. Für die Zonenzuweisung in die Oe5F ist nach Vorliegen der rechtskräftigen kantonalen Genehmigung die Zonenplanänderung «Thurgauerstrasse» für den betroffenen Perimeter in jedem Fall anstelle der BZO 2016 in Kraft zu setzen.
3. So weit die Zuweisung in die Wohnzone betroffen ist: Sobald die BZO 2016 oder die erforderlichen Teile davon in Kraft getreten sind, gilt mit der Zuweisung der Wohnzone die W4. Solange die BZO 2016 oder die erforderlichen Teile davon nicht in Kraft sind, gilt mit Zuweisung der Wohnzone die W3 gemäss BZO 99.
4. 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.
5. Der Stadtrat setzt die Änderungen gemäss Dispositiv-Ziff. 1–4 nach Genehmigung durch die kantonale Instanz in Kraft.

Unter Ausschluss des Referendums:

6. Vom Bericht nach Art. 47 RPV (Beilage, datiert 19. Dezember 2017) wird Kenntnis genommen.
 7. Vom Bericht zu den Einwendungen (Beilage, datiert 19. Dezember 2017) wird zustimmend Kenntnis genommen.
- II. Die Berichterstattung im Gemeinderat ist dem Vorsteher des Hochbaudepartements übertragen.
- III. In eigener Befugnis:
Der Vorsteher des Hochbaudepartements wird eingeladen, nach Beschlussfassung durch den Gemeinderat die Genehmigung bei der Baudirektion des Kantons Zürich einzuholen.
- IV. 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, des Schul- und Sport- sowie des Sozialdepartements, die Stadtschreiberin, den Rechtskonsulenten, die Stadtkanzlei (Amtliche Sammlung), die Stadtentwicklung, die Liegenschaftenverwaltung, die Stadtpolizei, Schutz & Rettung, die Feuerpolizei, die Dienstabteilung Verkehr, den Umwelt- und Gesundheitsschutz Zürich, die Umweltschutzfachstelle, das Tiefbauamt, ERZ Entsorgung + Recycling Zürich, Grün Stadt Zürich, das Amt für Städtebau, das Amt für Hochbauten, Immobilien Stadt Zürich, das Amt für Baubewilligungen, die Wasserversorgung Zürich, das Elektrizitätswerk Zürich, die Verkehrsbetriebe Zürich, den Energiebeauftragten, das Schulamt, die Sozialen Dienste und durch Weisung an den Gemeinderat.

Für getreuen Auszug
die Stadtschreiberin

Dr. Claudia Cuche-Curti