

Auszug aus dem Protokoll des Stadtrats von Zürich

vom 27. November 2019

1059.

Amt für Städtebau, Teilrevision Nutzungsplanung Friesenberg, Zonenplanänderung und Festsetzung Ergänzungsplan «Städtebau Quartier Friesenberg», Zürich-Friesenberg

IDG-Status: öffentlich

1. Zweck der Vorlage

Am 30. März 2016 hatte der Stadtrat dem Masterplan FGZ zugestimmt und die Verwaltung mit der Ausarbeitung der erforderlichen Planungsinstrumente beauftragt (STRB Nr. 249/2016). Der Masterplan war im Rahmen eines kooperativen Planungsprozesses von Familienheim Genossenschaft Zürich (FGZ) und Stadt Zürich zwischen 2012 und 2016 erarbeitet worden. Auslöser dafür war der Wunsch nach einer langfristigen Erneuerungsstrategie der FGZ, die bis etwa zum Jahr 2050 Ersatzneubauten mit 500 bis 700 zusätzlichen Wohnungen vorsieht.

Die der Nutzungsplanung übergeordneten Richtplanungen und gesetzlichen Vorgaben verlangen von den Gemeinden, die massvolle Verdichtung innerhalb der bestehenden Siedlungsgebiete zu fördern und dazu geeignete Massnahmen zur qualitätsvollen Umsetzung auf Stufe der Nutzungsplanung vorzusehen (Art. 1 Abs. 2 lit. a^{bis} und b RPG, Art. 3 Abs. 3 lit. a^{bis} RPG).

Auf der Grundlage des Masterplans FGZ werden diese höherstufigen Vorgaben mit der Teilrevision Nutzungsplanung Friesenberg (Zonenplanänderung und Ergänzungsplan Städtebau) für das Quartier Friesenberg umgesetzt. Die Teilrevision verfolgt im Wesentlichen folgende Ziele:

- gemeinnützigen Wohnraum fördern und massvolles Bevölkerungswachstum ermöglichen
- Lenkung einer massvollen, differenzierten und qualitätsvollen inneren Verdichtung
- Aktivierung der vorhandenen Reserven und Schaffung von zusätzlichem Potenzial
- Städtebauliche Qualitäten des Quartiers Friesenberg sichern und weiterentwickeln.

Mit dieser Weisung beantragt der Stadtrat dem Gemeinderat, die Zonenplanänderung und den Ergänzungsplan «Städtebau Quartier Friesenberg», bestehend aus Vorschriften der Rahmennutzungs- und Sondernutzungsplanung sowie einem Plan, festzusetzen.

2. Ausgangslage

Das Quartier Friesenberg liegt am Fusse des Uetlibergs und erstreckt sich von der Allmend bis zum Stadtpital Triemli. Es ist flächenmässig das fünftgrösste Stadtquartier und gehört zusammen mit den Quartieren Alt-Wiedikon und Sihlfeld zum Stadtkreis 3. Die städtebaulichen Strukturen, die der damalige Stadtbaumeister Hermann Herter im Überbauungsplan von 1920 entwarf, prägen das Quartier bis heute. Die aufgelockerte Art der Bebauung, die sich in die topografischen Gegebenheiten einfügt, und die räumliche Gliederung der Siedlungen durch Grünzüge entlang von Bachläufen, wurden nach den Ideen der Gartenstadtbewegung entwickelt. Mit der Gründung der FGZ im Jahr 1924 wurde der Grundstein für den Bau von genossenschaftlichem Wohnraum gelegt. Das Quartier weist heute einen überdurchschnittlich hohen Anteil an genossenschaftlichen Wohnungen aus.

Die FGZ prägt mit ihren Siedlungen den baulichen Charakter und das soziale Gefüge des Quartiers Friesenberg. In den Jahren 1925–2014 sind die ersten 24 Etappen mit 2274 Wohneinheiten entstanden. Mit der 25. Etappe wird derzeit das neue Quartierzentrum Friesenberg mit weiteren rund 100 Wohneinheiten sowie publikumsorientierten Nutzungen erstellt. Die

Siedlungen entsprechen den heutigen Anforderungen in Bezug auf Bausubstanz und Wohnwert nur noch teilweise, weshalb die FGZ eine langfristige Erneuerungsstrategie erarbeitet hat. Die FGZ ist bereit, einen Beitrag zur in der Gemeindeordnung (GO Art. 2^{quater}) verankerten Erhöhung des Anteils gemeinnütziger Wohnungen zu leisten. Die FGZ wird in neun Etappen bis etwa zum Jahr 2050 rund 500–700 zusätzliche Wohnungen (im Vergleich zum Bestand 2013) erstellen. Damit entsteht im Quartier gemeinnütziger Wohnraum für zusätzliche 1400–1900 Personen.

Die FGZ hat von 2002 bis 2004 im Rahmen eines kooperativen Planungsprozesses mit der Stadt ein Bauleitbild erarbeitet (datiert vom 23. November 2004), welches die Erneuerungsstrategie im Rahmen ihres Siedlungsbestands aufzeigt. Erste Ergebnisse daraus zeigen sich in den Ersatzneubauten der Etappe 3 Grünmatt und dem Zentrum Friesenberg. Mit dem Ziel, den Entwicklungsprozess in Zukunft zu vereinfachen und eine möglichst hohe Planungssicherheit zu erhalten, haben Stadt und FGZ zwischen 2012 und 2016 in einem weiteren kooperativen Planungsprozess den bereits erwähnten Masterplan FGZ (datiert vom März 2016) erarbeitet. Als Grundlage für den Masterplan wurde eine Testplanung mit drei interdisziplinären Planungsteams und einem breit abgestützten Gremium aus Vertretungen von Stadt und FGZ sowie externen Expertinnen und Experten durchgeführt. Ziel des Prozesses war die gesamtheitliche Interessenabwägung als Grundlage für die langfristige Entwicklung im Spannungsfeld zwischen Erneuerung, Verdichtung, Denkmalpflege sowie Erhalt und Weiterentwicklung der vorhandenen Qualitäten. Der Masterplan FGZ formuliert gesamtheitliche Ziele für die langfristige Entwicklung der FGZ-Siedlungsetappen bis 2050. Er hält die wichtigen städtebaulichen, sozialen, wirtschaftlichen und ökologischen Aspekte fest und macht Vorgaben zu den einzelnen Etappen und zur planungsrechtlichen Umsetzung.

3. Massnahmen der Denkmalpflege

Die Masterplanung erfolgte unter sorgfältigem Einbezug der Anliegen des Denkmalschutzes. Ebenfalls berücksichtigt wurde das im Jahr 2016 für Zürich in Kraft getretene Bundesinventar der schützenswerten Ortsbilder der Schweiz (ISOS), das während der Masterplanung im Entwurf bereits vorlag. Die dabei entwickelte Denkmalpflegestrategie hatte zum Ziel, unter den Bauetappen eine Auswahl zu treffen, die es ermöglichen soll, die unterschiedlichen Bauepochen des Siedlungsverbunds mit ihrer spezifischen Formensprache und Gartengestaltung exemplarisch als «Zeitschichten» der Friesenberg-Bebauung sichtbar zu erhalten. Dabei werden im Masterplan diejenigen Bauetappen mitsamt ihrer Umgebung für eine Inventaraufnahme vorgeschlagen, welche die jeweilige Epoche am überzeugendsten vertreten.

Aufbauend auf dem Entscheid zum Masterplan hat der Stadtrat am 14. Dezember 2016 (STRB Nr. 1027/2016) die Bauten der FGZ-Etappen 13, 16 und 18 ins Inventar der kunst- und kulturhistorischen Schutzobjekte und deren Umgebung ins Inventar der schützenswerten Gärten und Anlagen aufgenommen. Der Planungsprozess unter Einbezug aller relevanten Interessen hatte des Weiteren zum Ergebnis geführt, dass für die Areale der Etappen 1 und 2 der Verdichtung der Vorrang gegenüber dem Denkmalschutz gegeben werden sollte. Daher hatte der Stadtrat mit demselben Beschluss auf die Unterschutzstellung dieser beiden Etappen verzichtet sowie den Garten der Etappe 2 aus dem Inventar der Gärten und Anlagen entlassen. Dagegen wurde ein Rechtsmittel erhoben. Das Rechtsmittelverfahren ist derzeit vor Bundesgericht hängig.

Der Planungsprozess wurde trotz des Rechtsmittelverfahrens weitergeführt und die Revisionsvorlage als Ganzes unter Einbezug der Aufzoning der Etappen 1 und 2 erarbeitet und für das Mitwirkungsverfahren öffentlich aufgelegt. Weil die Frage der Rechtmässigkeit des Verzichts auf die Unterschutzstellung der fraglichen Etappen 1 und 2 heute immer noch nicht geklärt ist,

wird auf eine Änderung des Zonenplans im Bereich der FGZ-Etappen 1 und 2 vorläufig verzichtet. Ebenso wird dieses Gebiet von gewissen Festlegungen des Ergänzungsplans (Mindestdichte und Parkierung) ausgenommen. Je nach Ausgang des Rechtsmittelverfahrens betreffend die Etappen 1 und 2 wird die Festsetzung dieser Teile der Revisionsvorlage nach Vorliegen eines rechtskräftigen Urteils des Bundesgerichts im Sinne der öffentlichen Auflage nachgeholt oder es müssen diesbezüglich die nutzungsplanerischen Festlegungen noch einmal überprüft werden. Unabhängig vom Ausgang des Rechtsmittelverfahrens bleiben die übrigen mit dieser Vorlage festzusetzenden Teile der Revisionsvorlage in jedem Fall ein zweckmässiges Ganzes und kann die angestrebte Entwicklung des Gebiets in den übrigen Bereichen in Gang gesetzt werden.

4. Höherstufige Planung

Bundesinventar der schützenswerten Ortsbilder der Schweiz (ISOS)

Das Quartier Friesenberg ist im ISOS über weite Teile mit dem Erhaltungsziel A (Substanzerhalt) belegt worden: Gross- und Kleinalbis im südlichen Hangbereich, die südlich der Uetlibergbahnlinie liegenden Genossenschaftssiedlungen Pappel-/Schweighofstrasse und Staffelhof sowie die nördlich der Bahnlinie liegende Genossenschaftssiedlung Bernhard-Jaeggi-Weg. Der südliche Randbereich und die Siedlung im Rossweidli sind dem Erhaltungsziel B (Strukturerhalt) zugewiesen worden. Mit dem Erhaltungsziel C (Charaktererhalt) ist insbesondere der Teil des heutigen Zentrums belegt worden.

Kantonaler Richtplan

Der Kantonale Richtplan ist das zentrale Steuerungsinstrument für eine nachhaltige räumliche Entwicklung des Lebensraums im Kanton Zürich. Die Bevölkerungsprognosen, die dem Richtplan zugrunde liegen, erwarten bis 2030 einen Bevölkerungszuwachs von rund 195 000 Personen (+14,2 Prozent). Das Raumordnungskonzept sieht vor, dass die vier Stadtlandschaften Zürich, Limmattal, Glattal und Winterthur mindestens 80 Prozent des Bevölkerungszuwachses aufnehmen. Der kantonale Richtplan weist die Gemeinden an, Nutzungsvorschriften zu erlassen, die einen haushälterischen Umgang mit dem Boden sowie eine gute Wohn- und Siedlungsqualität und ein funktionierendes Gewerbe unterstützen. Die Gemeinden sollen die Voraussetzungen schaffen für die Sanierung von Ortsteilen und für Arealüberbauungen. Sie werden ferner aufgefordert, die Möglichkeiten zur Siedlungsentwicklung nach innen zu prüfen, dabei aber auf eine hohe Qualität der Bauten und Aussenräume zu achten. Sie sollen hierfür orts- bzw. städtebauliche Konzepte entwickeln, und zwar für Neubaugebiete wie auch Gebiete, die umgenutzt, erneuert oder verdichtet werden.

Regionaler Richtplan

Auf Basis der Vorgaben aus dem kantonalen Raumordnungskonzept und den im Kantonalen Richtplan formulierten Entwicklungsvorstellungen erfolgte eine Gesamtüberarbeitung des Regionalen Richtplans Stadt Zürich. Mit dem «Zielbild der Stadt Zürich 2040» wird der im kantonalen Raumordnungskonzept behandelte Handlungsraum präzisiert. In der Stadt Zürich soll zusätzlicher Raum für rund 80 000 Bewohnende geschaffen werden. Anhand von fünf Dichtestufen werden die erwünschten Nutzungsdichten (Einwohnende bzw. Beschäftigte pro Hektar) dargestellt. Das Quartier Friesenberg ist der Stufe «Hohe Dichte» zugewiesen, was mit einer Personendichte von 150 bis 300 Einwohnenden und Beschäftigten pro Hektar bzw. einer effektiven baulichen Dichte von 105 bis 135 Prozent referenziert wird.

Die Gesamtstrategie der Siedlung bezeichnet Gebiete, in denen neben der Aktivierung der vorhandenen Reserven zusätzliches Potenzial identifiziert und ermöglicht werden soll. Die

Nutzung der Potenziale soll durch eine räumlich differenzierte bauliche Verdichtung erfolgen. Dabei müssen der historische Charakter berücksichtigt und die Identitäten der Quartiere gestärkt werden.

Die Stadtstrukturen werden in einen kompakten und in einen durchgrünerten Stadtkörper unterteilt. Das Quartier Friesenberg liegt innerhalb des durchgrünerten Stadtkörpers, in dem eine offen angeordnete Bebauung mit durchgrünerten Aussenräumen vorgesehen ist, die mehrheitlich dem Wohnen dient. Gut erschlossene Quartierzentren und bedeutende Strassenachsen mit verdichteter Bebauung mit Bezug zur Strasse und gemischten Nutzungen gliedern die Gebiete des durchgrünerten Stadtkörpers.

Die Richtplankarte Verkehr bezeichnet die Schweighofstrasse als regionale Verbindungsstrasse für den motorisierten Individualverkehr, als regionale Veloroute sowie als regionales Bustrasse.

Kommunaler Richtplan

Mit Beschluss Nr. 939 hat der Stadtrat am 24. Oktober 2019 die Vorlage für den Kommunalen Richtplan Siedlung, Landschaft und öffentliche Bauten und Anlagen (SLÖBA) an den Gemeinderat überwiesen. In dem Richtplan werden Sachbereiche aus den übergeordneten Planungen konkretisiert und die räumlichen Voraussetzungen für die nachhaltige Entwicklung der Stadt Zürich vor dem Hintergrund des erwarteten Bevölkerungswachstums geschaffen. Die Nutzungs- und Dichtevorgaben des regionalen Richtplans werden dabei weiter konkretisiert und mit Vorgaben zur Umsetzung ergänzt. Koordiniert mit dem kommunalen Richtplan Siedlung, Landschaft und öffentliche Bauten und Anlagen wird auch der kommunale Verkehrsplan revidiert. Die beiden Vorlagen wurden zwischen dem 24. September 2018 und dem 29. November 2018 öffentlich aufgelegt und der Baudirektion des Kantons Zürich zur Vorprüfung eingereicht. Der Ergänzungsplan «Städtebau Quartier Friesenberg» setzt die Vorgaben der Richtplanung auf der Stufe Nutzungsplanung bereits eigentümerverbindlich um. Die Inhalte der Richt- und Nutzungsplanung wurden im Sinne der Abstimmung der raumwirksamen Tätigkeiten bereits vor der öffentlichen Auflage wie auch im Rahmen der daraus resultierenden Bereinigung aufeinander abgestimmt. Beiden Vorlagen liegen für das Quartier Friesenberg die Erkenntnisse des Masterplans FGZ zugrunde.

Mit dem Kommunalen Richtplan SLÖBA konkretisiert die Stadt, welche Gebiete für die zusätzliche bauliche Verdichtung geeignet sind und bezeichnet Flächen für die erforderliche Versorgung mit öffentlichen Freiräumen sowie für kommunale öffentliche Bauten und Anlagen. In der Konzeptkarte zur Stadtstruktur ist das Quartier Friesenberg der Kategorie «Grüne Wohnstadt» zugewiesen. Diese Kategorie bezeichnet Gebiete, die durch öffentliche, gemeinschaftliche und private Grünräume strukturiert sind und überwiegend dem Wohnen dienen. Die darin enthaltenen Gartenstadtquartiere sollen begründet auf einer Neuinterpretation der Gartenstadt transformiert und weiterentwickelt werden. Wichtige Kriterien für die bauliche Entwicklung sind der Erhalt des spezifischen Quartiercharakters und der grünen Freiräume. Generell ist das Quartier Friesenberg der Dichte-Kategorie «mittlere Dichte» zugeteilt. In einzelnen Gebieten soll eine Verdichtung über die BZO 2016 hinaus ermöglicht werden. Die Richtplankarte enthält neben den erwähnten Verdichtungsgebieten auch Einträge zu den beiden Schulstandorten und den Freiräumen. Die Grünräume entlang der beiden Bäche (Friesenbergbach und Kolbenhofbach) sind als Freiräume mit besonderer Erholungsfunktion (Kategorie B «Parkanlagen») und als lokale Korridore für die ökologische Vernetzung vorgesehen.

Der kommunale Richtplan präzisiert und ergänzt die Vorgaben des regionalen Richtplans zu den Quartierzentren. Als verbindendes Element zwischen den Zentren werden auch die Stadtachsen definiert, denen hinsichtlich Identitätsbildung und Orientierung im Stadtraum ein besonderer Stellenwert zukommt. Im Geltungsbereich des Ergänzungsplans Städtebau sind die Schweighofstrasse und die Friesenbergstrasse (in Richtung Goldbrunnenplatz) als Stadtachsen sowie das Quartierzentrum «Zentrum Friesenberg» festgelegt. Im «Zentrum Friesenberg» sollen die quartierbezogenen Nutzungen erhalten und gefördert werden. Die privaten und öffentlichen Aussenräume sollen aufeinander abgestimmt und in Koordination mit dem kommunalen Richtplan Verkehr funktionsfähig gestaltet werden.

Die Karten des kommunalen Verkehrsplans legen für den Fussverkehr und den Veloverkehr ergänzend zum regionalen Richtplan weitere Langsamverkehrsverbindungen durch das Quartier fest. Parallel zur Schweighofstrasse, zwischen Döltschiweg und Hegianwandweg, ist eine neue Fusswegverbindung mit erhöhter Aufenthaltsqualität geplant. Für den Veloverkehr wurde die Verbindung zwischen Friesenbergstrasse und Bahnlinie in der Wegführung angepasst und bis zum Döltschiweg erweitert. Der Zentrumsbereich Friesenberg wurde als kommunaler Fussgängerbereich klassiert. Auf diesen Strassenabschnitten sollen attraktive, fussgängerfreundliche Strassenräume geschaffen werden. Für den öffentlichen und den motorisierten Verkehr sind mit dem kommunalen Richtplan keine Massnahmen geplant. Die Schweighofstrasse ist als Verbindungsstrasse und Busstrasse klassiert.

5. Planungsrechtliche Situation gemäss Bau- und Zonenordnung

Das Quartier Friesenberg befindet sich gemäss rechtskräftiger Bau- und Zonenordnung (BZO, AS 700.100) vorwiegend in der zweigeschossigen Wohnzone W2bIII mit einer Wohnanteilsspflicht von 90 Prozent und in der dreigeschossigen Wohnzone W3 mit einer Wohnanteilsspflicht von 66 Prozent bzw. einem kleinen Gebiet ohne Wohnanteilsspflicht (Kat.-Nrn. WD7888 und WD6678, Grundstücke der beiden Landeskirchen). Das Zentrum Friesenberg liegt in der viergeschossigen Wohnzone W4 mit einer Wohnanteilsspflicht von 75 Prozent. Die Schulen Am Uetliberg und Döltschi sind der Zone für öffentliche Bauten (Oe) zugewiesen. Westlich und östlich grenzt das Quartier an Erholungszonen und Freihaltezonen.

6. Bestandteile der Teilrevision der Nutzungsplanung für das Quartier Friesenberg

Die Teilrevision der Nutzungsplanung für das Quartier Friesenberg umfasst folgende Massnahmen:

- Änderung des Zonenplans im Massstab 1:5000 für die FGZ-Etappen 3, 4, 5, 6, 8, 9, 12 und 14 (inklusive Parzelle Kat.-Nr. WD5808): Aufzonung von W2bIII zu W3 bzw. W4b
- Festsetzung des Ergänzungsplans «Städtebau Quartier Friesenberg», bestehend aus Vorschriften der Rahmennutzungs- und Sondernutzungsplanung sowie einem Plan im Massstab 1:2500
- Neuaufnahme des erwähnten Ergänzungsplans «Städtebau Quartier Friesenberg» in die Bauordnung (Art. 2 Abs. 2 BZO).

7. Inhalt der Zonenplanänderung

Der Masterplan FGZ bezeichnet neun Etappen, in denen eine bauliche Entwicklung bis 2050 stattfinden soll. Acht dieser Etappen (alle ausser Etappe 15) liegen nach heutiger BZO in der Wohnzone W2bIII. In dieser Zone sind maximal zwei Vollgeschosse und eine Ausnutzungsziffer von 40 Prozent zulässig. Arealüberbauungen nach Art. 8 BZO sind nicht möglich. Um das angestrebte Nutzungsmass erreichen zu können, soll die FGZ-Etappe 14 einschliesslich des

strassenseitig angrenzenden Grundstücks Kat.-Nr. WD5808 der Evangelisch-reformierten Kirche im Bereich der SZU-Haltestelle Schweighof sowie die FGZ-Etappe 5 im Bereich des Zentrums Friesenberg in die Wohnzone W4b aufgezont werden. Die Etappen 4 und 12 an Randlagen sowie die Etappen 8 und 9 in der Nachbarschaft zu den inventarisierten Siedlungen werden von der Wohnzone W2bIII in die Wohnzone W3 aufgezont. Die Zonierung wird damit den angrenzenden Zonen angeglichen, womit zweckmässige Gebiete mit gleichen Nutzungsdichten geschaffen werden. Die Etappe 3 ist mit dem privaten Gestaltungsplan «Grünmatt» überlagert, auf dessen Basis im Jahr 2014 die Ersatzneubauten der Siedlung «Grünmatt» erstellt wurden. Da der Gestaltungsplan bzw. der heutige bauliche Bestand das Nutzungsmass der darunterliegenden Wohnzone W2bIII übersteigt, wird die Etappe 3 im Sinne einer Bereinigung des Zonenplans ebenfalls der Wohnzone W3 zugewiesen. Damit verbleiben einzig jene Gebiete in der Wohnzone W2bIII, die im kommunalen Inventar der kunst- und kulturhistorischen Schutzobjekte enthalten sind. Vorläufig verbleiben auch die Etappen 1 und 2 in der W2bIII.

Die Aufzoning der FGZ-Etappen ermöglicht nach Regelbauweise eine Ausnutzung von 90 Prozent (W3) bzw. 105 Prozent (W4b). Mit Arealüberbauung ist eine Ausnutzung von 130 Prozent (W3) bzw. 141 Prozent (W4b) zulässig. Im Rahmen der Arealüberbauung darf die zulässige Geschoszahl zudem um ein Geschoss auf vier bzw. fünf Vollgeschosse erhöht werden. Damit werden in diesen Gebieten das Potenzial zur Verdichtung und die Möglichkeit zur erwünschten Höhenstaffelung der Bauten (3–5 Vollgeschosse) geschaffen. Die Wohnanteilspflicht wird in der W3 auf 66 Prozent und in der W4b auf 75 Prozent festgelegt, was maximal einem Geschoss Nichtwohnen entspricht.

8. Rechtliche Einordnung des Ergänzungsplans Städtebau

Der Masterplan FGZ formuliert neben den Vorgaben zur baulichen Dichte insbesondere auch Ziele betreffend Denkmalschutz, Strassenraumgestaltung, Bebauungen entlang von Strassen, Quartierzentren und Begegnungsorten. Auch enthält der Masterplan FGZ Vorgaben zu Erschliessung und Durchwegung, zu Grün- und Erholungsräumen einschliesslich identitätsstiftender Baumschubstanz und zur Parkierung. Um die charakteristischen Elemente und Qualitäten des Quartiers Friesenberg gesamtheitlich und grundeigentümergebunden zu regeln, wird mit dem Ergänzungsplan «Städtebau Quartier Friesenberg» ein neuer Typus eines Ergänzungsplans in die Bau- und Zonenordnung aufgenommen. Der Ergänzungsplan zeichnet sich dadurch aus, dass er Vorschriften der Rahmennutzungsplanung (§ 49 ff. PBG) wie auch Teilanordnungen der Sondernutzungsplanung (§ 83 Abs. 4 PBG i. V. m. § 84 Abs. 1 PBG) enthält. Wie die BZO oder die Gestaltungspläne besteht auch der Ergänzungsplan Städtebau aus Bauvorschriften und plangrafischen Anordnungen.

Das Planungs- und Baugesetz (PBG) lässt in der Rahmennutzungsplanung zwar Regelungen zur Mindestdichte, zur gewerblichen Nutzung einzelner Geschosse, zur Arealüberbauung, zum Baumschutz sowie zur Parkierung zu. Für weitere, hinsichtlich der qualitätsvollen Innenentwicklung ebenfalls wichtige Themen, wie die Bebauungsstruktur und die Gestaltung von Aufenthalts- und Vorzonen im Übergang zum öffentlichen Strassenraum muss auf Teilanordnungen eines öffentlichen Gestaltungsplans zurückgegriffen werden. Das für eine solche die städtebaulichen Qualitätsanforderungen sichernde Sondernutzungsplanung wesentliche öffentliche Interesse resultiert aus den weiter oben erwähnten höherstufigen Planungen.

So leisten insbesondere die vorgesehenen Regelungen zur Bebauungsstruktur (Stellung der Bauten) einen Beitrag zum schonungsvollen Umgang mit den wertvollen städtebaulichen Strukturen und Einzelobjekten. Zudem kann dem im Rahmen der inneren Verdichtung wichtigen Anliegen der guten Gestaltung und Adressbildung von Aufenthalts- und Strassenräumen

wie auch Vorzonen Rechnung getragen werden. Dabei erfordern die Umstände kein tiefgreifendes Regelwerk, sondern wie schon erwähnt reichen hierzu sondernutzungsplanerische Teilanordnungen i. S. v. § 83 Abs. 4 PBG.

Die Verordnung über die Darstellung von Nutzungsplänen (VDNP, LS 701.12) führt in § 10 Abs. 1 Pläne auf, die den Zonenplan ergänzen können, sogenannte Ergänzungspläne. Neben ergänzenden Inhalten aus der Rahmennutzungsplanung, wie z. B. Baulinienpläne, Ergänzungspläne für Kernzonen oder Baumschutz und Begrünung, können – gestützt auf § 10 Abs. 1 lit. m VDNP i. V. m. § 83 Abs. 4 PBG und § 84 Abs. 1 PBG – in den Ergänzungsplan auch Regelungsgegenstände aufgenommen werden, die Teilanordnungen der öffentlichen Sondernutzungsplanung darstellen. Die nutzungsplanerischen Regelungsgegenstände können in einem Ergänzungsplan zusammengefasst dargestellt werden, soweit dies zweckmässig (§ 10 Abs. 2 VDNP) und der materiellen Koordination dienlich ist. Zur Festlegung der verschiedenen, die städtebaulichen Qualitätsanforderungen sichernden Bestimmungen eignet sich der Ergänzungsplan daher in besonderer Weise, können mit diesem doch die Regelungen der Rahmennutzungsplanung wie auch die Teilanordnungen der Sondernutzungsplanung in einem einzigen Plan zusammengefasst dargestellt und materiell koordiniert festgesetzt werden.

Der Ergänzungsplan «Städtebau Quartier Friesenberg» wird in Art. 2 Abs. 2 BZO aufgeführt und soll zudem im Zonenplan mit einer eigenen Signatur dargestellt werden. Der Stadtrat wird der Baudirektion anlässlich der Genehmigung der Planungsvorlage einen entsprechenden Antrag – gestützt auf § 2 Abs. 2 VDNP – stellen.

9. Inhalt des Ergänzungsplans «Städtebau Quartier Friesenberg»

Geltungsbereich (Art. 1)

Der Perimeter des Ergänzungsplans «Städtebau Quartier Friesenberg» orientiert sich an den vorhandenen Bebauungsstrukturen und folgt weitgehend den historischen Grenzen des Quartiers. Die Uetlibergstrasse im Süden sowie die Freiräume im Osten und Westen bilden seit Beginn der Siedlungsgeschichte des Quartiers dessen Ränder. Im Norden wird der Perimeter über die Bahnlinie der SZU erweitert und schliesst die Wohnzonen zwischen der Bahnlinie, dem Freiraum der Sport- und Freizeitanlage Heuried sowie dem Areal des Triemlispitals mit ein. Der Geltungsbereich des Ergänzungsplans umfasst damit ein Gebiet von rund 70 Hektaren mit 23 Etappen der FGZ im Quartier Friesenberg. Parzellen im Eigentum von anderen Baugenossenschaften, von privaten und institutionellen Eigentümerinnen und Eigentümern, aber auch solche im Eigentum der Stadt Zürich, befinden sich ebenfalls im Geltungsbereich.

Gebietscharakter und Bebauungsstruktur (Art. 3 und 4)

Das Quartier zeichnet sich durch eine offene und durchlässige Bebauungsstruktur aus. Die Bauten sind in Ausrichtung und Höhe sorgfältig in die Topografie eingebettet und verfügen über einen engen Bezug zum Aussenraum. Die unterschiedlich strukturierten Freiräume und der charakteristische Baumbestand prägen das stark durchgrünte Quartier. Ein feinmaschiges Wegnetz verbindet die Siedlungseinheiten untereinander und mit den umliegenden Gebieten und Freiräumen. Dieser typische Gebietscharakter soll bei der Beurteilung von Ermessensfragen als Richtschnur berücksichtigt werden, insbesondere bei der Beurteilung der Einordnung im Rahmen der Baubewilligungen.

Wichtiger Bestandteil des Quartiercharakters ist die vorherrschende, klare Ordnung in der Ausrichtung der Bauten. Zum Erhalt dieser strukturellen Eigenheit des Quartiers wird im Ergänzungsplan die Ausrichtung der Bauten festgelegt. Neubauten haben sich an den charakteristischen Strukturen der bestehenden Gebäudezeilen mit ihrer offenen und durchlässigen

Bebauungsstruktur (Sichtbezüge, feinmaschiges Wegnetz, Freiraum) zu orientieren. Sie sind in Längs- oder in Querrichtung zum angrenzenden Strassennetz auszurichten.

Strassenraum prägende Bebauung, Höhenlage Gebäude und Terrainveränderungen (Art. 5)

Mit der baulichen Entwicklung entlang der Schweighofstrasse soll der Bezug der Bauten zum Strassenraum verbessert und gestärkt werden. Die Hauptgebäude entlang der Schweighofstrasse sind mehrheitlich auf die Baulinie zu stellen. Bei städtebaulich besserer Lösung wie z. B. zur Schaffung öffentlicher Orte oder für spezifische Reaktionen der Bauten auf die Umgebung sind weitergehende Rücksprünge von der Baulinie zulässig. Die Orientierung und Adressbildung der Hauptgebäude hat zum angrenzenden Strassenraum hin zu erfolgen.

Wo bauliche Verdichtungen vorgesehen sind, soll ein stärkerer Bezug zwischen dem Strassenraum und der Bebauung geschaffen werden. Um die Zugänglichkeit zu den Bauten zu verbessern oder die Vorzonen dem Öffentlichkeitsgrad entsprechend gestalten zu können, sollen Terrainveränderungen soweit als möglich sein, dass die Vorzonen durch Abgrabungen und Aufschüttungen auf das Strassenniveau angehoben oder abgesenkt werden können.

Bauliche Mindestdichte (Art. 6)

Mit der Aufzonung wird das Mass der zulässigen Ausnutzung deutlich erhöht und damit das Potenzial für die gewünschte bauliche Entwicklung geschaffen. Im Rahmen der Innenentwicklung gilt es diese neu geschaffenen Reserven möglichst umfassend zu nutzen. Der Ergänzungsplan legt daher für die Gebiete, bei welchen mit der Teilrevision Nutzungsplanung Friesenberg eine Änderung der Zonierung (Aufzonung) vorgesehen ist, ein Mindestmass an Ausnutzung fest, welches beim Ersatz der heutigen Bauten zu erreichen ist. Das Mindestmass wird mit 75 Prozent der nach Regelbauweise zulässigen Ausnutzung definiert.

Arealüberbauung (Art. 7)

Der Ergänzungsplan reduziert abweichend von Art. 8 Abs. 2 BZO die minimale Fläche für Arealüberbauungen in den Wohnzonen W3 und W4b von 6000 m² auf 3000 m². Die Wohnzone W4 wird von dieser Reduktion ausgeschlossen, da sich der Massstabssprung bezüglich Geschossigkeit (vier Vollgeschosse in Regelbauweise, sieben Vollgeschosse in Arealüberbauung) auf kleinerem Raum städtebaulich weniger gut einordnen lässt. In den Wohnzonen W3 und W4b ist hingegen jeweils nur ein zusätzliches Vollgeschoss in der Arealüberbauung zugelassen. Mit der Reduktion der Mindestfläche wird auch in den Bereichen mit kleinteiligeren Parzellenstrukturen die innere Verdichtung gefördert und der Anreiz geschaffen, dass sich benachbarte kleinere Grundeigentümer zusammentun und ihre Grundstücke in städtebaulich sinnvoller Einheiten entwickeln. Gleichzeitig sichern die Anforderungen an die Arealüberbauung eine qualitätsvolle Bebauung.

Zentrumsbereiche (Art. 8)

Der Ergänzungsplan regelt die Nutzung der Erdgeschosse an Passantenlagen mit Zentrumsfunktion. In den beiden Zentrumsbereichen (Zentrum Friesenberg und Ankunftsort Schweighof) sind im Erdgeschoss nur gewerbliche Nutzungen und gemeinschaftliche Nutzungen für das Quartier zulässig. Die Vorzonen der Erdgeschosse sollen, abgestimmt auf den angrenzenden öffentlichen Strassenraum, als Erschliessungsflächen mit hoher Gestaltungs- und Aufenthaltsqualität ausgebildet werden. Sie sollen als Teil des Strassenraums wahrgenommen werden, der bis an die Gebäudefassade reicht.

Begegnungsorte Schweighofstrasse und Quartierstrasse (Art. 9 und 10)

Der Ergänzungsplan legt an den vier Kreuzungspunkten der Schweighofstrasse mit den Quartierstrassen Friesenbergstrasse, Borweg, Im Hagacker und Hegianwandweg je einen «Begegnungsort Schweighofstrasse» fest. Dort sollen, u. a. im Zusammenhang mit Querungs- und Bushaltestellen, Begegnungsorte geschaffen werden. Hierzu sind die Ecksituationen an den Knotenpunkten innerhalb des Baulinienbereichs in angemessenem Umfang als Orte mit hoher Gestaltungs- und Aufenthaltsqualität auszubilden. Mit der ergänzenden Bestimmung zur Ausbildung der Ecksituationen bei Neubauten wird zusätzlich verlangt, dass die angrenzende Bebauung angemessen auf die öffentlichen Räume reagiert.

Zusätzlich zu den «Begegnungsorten Schweighofstrasse» legt der Ergänzungsplan sogenannte «Begegnungsorte Quartierstrassen» fest. Innerhalb des Baulinienbereichs sind auch dort kleinere Begegnungsorte mit Sitzgelegenheiten und Baumgruppen auszubilden.

Anschlusspunkte Quartierverbindungen (Art. 11)

Die parallel zur Schweighofstrasse verlaufenden Wege in Nord-Süd-Richtung sind wichtige Fuss- und Veloverkehrsverbindungen im Quartier. Sie vernetzen die Siedlungseinheiten untereinander und tragen zur hohen Durchlässigkeit im Quartier bei. Sie sollen als öffentliche Wege mit hoher Aufenthaltsqualität und dem Quartiercharakter entsprechend gestaltet werden. Die Quartierverbindungen sind als Teil der Groberschliessung im kommunalen Richtplan Verkehr festgelegt bzw. werden mit der aktuellen Revision aufgenommen. Im Ergänzungsplan Städtebau werden sie deshalb als Informationsinhalt eingetragen.

Dort wo die Wege nicht den öffentlichen Quartierstrassen folgen, sondern durch private Areale laufen, muss die Wegführung auf die bauliche Entwicklung abgestimmt werden. Der Ergänzungsplan legt «Anschlusspunkte Quartierverbindungen» mit ungefährender Lage fest. Damit soll sichergestellt werden, dass künftige Hochbauten die Wegführung gemäss kommunalem Richtplan nicht verhindern und die Wege sich möglichst optimal ins Wegnetz einfügen. Für Fusswegverbindungen sind mindestens 3 m und für Fuss- und Velowege mindestens 5 m freizuhalten. Der Wegabstand von 3,5 m gemäss § 265 PBG muss nicht eingehalten werden. Die Wege dürfen sowohl unterbaut wie auch überbaut werden, wenn eine lichte Höhe von mindestens 3 m ab dem gestalteten Boden eingehalten wird.

Baumschutz / Baumpflanzpflicht (Art. 12)

Die für das Quartier charakteristische sowie ökologisch und stadtklimatisch wichtige Baumsubstanz soll möglichst erhalten werden. Heute stehen innerhalb des Perimeters des Ergänzungsplans über 3000 Bäume unterschiedlichster Arten und Qualitäten. 119 als besonders wertvoll und zukunftsfruchtig beurteilte Bäume werden im Ergänzungsplan i. S. v. § 76 PBG geschützt und deren Fällung der Bewilligungspflicht unterstellt.

Zusätzlich zum Erhalt der besonders wertvollen Exemplare soll der Baumbestand auch in seiner Quantität weiterhin den Quartiercharakter prägen. In Ergänzung zur allgemeinen Begrüpfungspflicht gemäss Art. 11 Abs. 2 BZO sind daher pro 700 m² der nicht mit Gebäude überstellten massgeblichen Grundstücksfläche mindestens ein Grossbaum oder zwei mittelgrosse Bäume vorzusehen, sofern die Grundstücksnutzung dadurch nicht übermässig eingeschränkt wird. Diese Bäume werden ebenfalls einer Fällbewilligung unterstellt und sind bei Abgang zu ersetzen.

Parkierung Personenwagen (Art. 13)

In den FGZ-Etappen, welche im Rahmen dieser Vorlage einer höheren Zone zugeführt werden sowie bei Inanspruchnahme der Arealüberbauung innerhalb des Geltungsbereichs, wird die zulässige Anzahl der Abstellplätze für Personenwagen auf das nach Parkplatzverordnung (PPV) erforderliche Minimum begrenzt. Die FGZ plant zudem einzelne autoarme Siedlungen mit Mobilitätskonzepten sowie den Bau von Sammelgaragen für verschiedene Baufelder und -etappen. Nach PPV sind die erforderlichen Abstellplätze auf dem betroffenen Grundstück oder in einem Umkreis von 300 m zu erstellen; bei Abstellplätzen für Besucherinnen und Besucher gilt ein Umkreis von 150 m. Der Ergänzungsplan erhöht den Umkreis auf 500 m für die privaten Abstellplätze für Personenwagen bzw. auf 300 m für die Abstellplätze für Besucherinnen und Besucher, um einen grösseren Spielraum für die Anordnung der Parkieranlagen zu schaffen.

Ökologischer Ausgleich (Art. 14)

Für einen angemessenen ökologischen Ausgleich sind gemäss Art. 15 Verordnung über den Natur- und Heimatschutz (NHV, SR 451.1) im Rahmen des Baubewilligungsverfahrens ökologische Ausgleichsmassnahmen zu treffen. Die Ausgleichsmassnahmen i. S. v. Art. 18 b Abs. 2 Natur- und Heimatschutzgesetz (NHG, SR 451) bezwecken die Vernetzung oder Neuschaffung von Biotopen, die Förderung der Artenvielfalt, eine möglichst schonende und naturnahe Bodennutzung sowie die Natur in den Siedlungsraum einzubinden und das Landschaftsbild zu beleben.

10. Aufnahme des Ergänzungsplans Städtebau in die Bauordnung

In Art. 2 Abs. 2 Bauordnung sind die Ergänzungspläne mit Angabe des Massstabs und teilweise mit Gebietsbezeichnung aufgeführt. In Art. 2 Abs. 2 lit. I BZO wird neu der städtebauliche Ergänzungsplan wie folgt aufgeführt:

«Ergänzungsplan Städtebau mit Vorschriften im Massstab 1:2500 für das Quartier Friesenberg».

11. Öffentliches Mitwirkungsverfahren

Die Teilrevision Nutzungsplanung Friesenberg wurde gemäss § 7 PBG zwischen dem 6. Oktober 2018 und dem 4. Dezember 2018 während 60 Tagen öffentlich aufgelegt. Während der öffentlichen Auflage konnte sich jedermann zur Vorlage äussern und schriftliche Einwendungen dagegen einbringen.

Während der Auflagefrist sind 124 Einwendungen eingegangen. Diese stammen von 28 Privatpersonen und vier Institutionen. Mit der Überarbeitung wurde knapp die Hälfte aller Anträge ganz oder teilweise berücksichtigt. Die eingegangenen Einwendungen sind in einem separaten Bericht («Bericht zu den Einwendungen» vom 26. August 2019) zusammengestellt. Dieser gibt detailliert Auskunft über das Ergebnis der Mitwirkung und nimmt Stellung zu den Einwendungen.

12. Vorprüfung durch die kantonalen Behörden

Zeitgleich mit der öffentlichen Auflage wurde der Entwurf der Teilrevision Nutzungsplanung Friesenberg bei der Baudirektion zur kantonalen Vorprüfung eingereicht. Die Baudirektion beurteilt den Ergänzungsplan Städtebau für die vorliegende Planungsaufgabe als zweckmässig und stellt die Genehmigungsfähigkeit bei Berücksichtigung ihrer Anträge in Aussicht. Zum einen werden formelle Änderungen in der Darstellung des Zonenplans verlangt. Zum anderen soll im Ergänzungsplan Städtebau gekennzeichnet werden, welche Regelungsinhalte Teil der

Rahmennutzungsplanung sind und welche zu den sondernutzungsplanerischen Teilanordnungen gehören. Diesen kantonalen Vorgaben wird mit der vorliegenden Fassung nachgekommen.

13. Verträge mit den Grundeigentümerschaften

Im Zusammenhang mit der Teilrevision Nutzungsplanung Friesenberg wird zwischen der Stadt und der FGZ in einem ersten Schritt ein städtebaulicher Rahmenvertrag abgeschlossen. Darin werden im Hinblick auf die geplante bauliche Entwicklung folgende Themen behandelt: Mehrwertausgleich (50 Prozent des planungsbedingten Vorteils), Städtebau (Vorgaben zu Konkurrenzverfahren), Wohnungspolitik (Anteil subventionierter Wohnungen), schulische Nutzungen und soziale Einrichtungen (Sicherstellung eines bedarfsgerechten Angebots), Energie, Öffentliche Wege und Freiräume sowie Feinerschliessung, Aufhebung von Quartierstrassen und Landerwerb, Private und halböffentliche Freiräume. Auf der Grundlage dieses Rahmenvertrags werden später anlässlich der Realisierung einzelner Etappen mit konkreten Verträgen die genannten Themenfelder (beispielsweise die konkrete Berechnung und Verwendung des Mehrwertausgleichs oder der Erwerb ehemaliger Strassenparzellen) umgesetzt.

Mit der Evangelisch-reformierten Kirchgemeinde Zürich wird ebenfalls ein Vorvertrag abgeschlossen, in dem sich die Parteien über die zu regelnden Punkte im Zusammenhang mit dem Planungsvorteil einigen, der durch die Aufzoning der Parzelle WD5808 von W2bIII auf W4b entstehen wird.

Der Rahmenvertrag mit der FGZ und der Vorvertrag mit der Kirche werden jeweils mit separaten Stadtratsbeschlüssen genehmigt, welche zeitlich mit dieser Weisung koordiniert werden. Auch die späteren städtebaulichen Verträge zur konkreten Umsetzung werden mit Stadtratsbeschlüssen genehmigt.

14. Regulierungsfolgenabschätzung

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

Die vorliegende Zonenplanänderung wie auch der Ergänzungsplan «Städtebau Quartier Friesenberg» lösen zulasten der KMU weder neue Handlungspflichten noch Tätigkeiten mit administrativem oder finanziellem Mehraufwand aus. Die Verfahren, etwa bezüglich Baugesuchen, bleiben unverändert. Es werden weder zusätzliche Prozessregulierungen geschaffen, noch werden solche reduziert.

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

I. Dem Gemeinderat wird beantragt:

1. Der Zonenplan wird gemäss Planbeilage «Zonenplanänderung Friesenberg» Mst. 1:5000, datiert vom 26. August 2019, geändert.
2. Der Ergänzungsplan «Städtebau Quartier Friesenberg», bestehend aus Vorschriften der Rahmennutzungsplanung und der öffentlichen Sondernutzungsplanung sowie einem Plan Mst. 1:2500 (Beilage datiert vom 26. August 2019), wird festgesetzt.
3. Art. 2 Abs. 2 der Bauordnung (BZO, AS 700.100) wird gemäss Beilage, datiert vom 26. August 2019, ergänzt.

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. Vom Bericht zu den Einwendungen gemäss Beilage, datiert vom 26. August 2019, wird zustimmend Kenntnis genommen.
6. Die Zonenplanänderung (Ziffer I.1), die Vorschriften gemäss Ergänzungsplan «Städtebau Quartier Friesenberg» (Ziffer I.2) sowie die Ergänzung von Art. 2 Abs. 2 der Bauordnung (Ziffer I.3) werden nach Genehmigung durch die zuständige Direktion in Kraft gesetzt.

Unter Ausschluss des Referendums:

7. Vom Planungsbericht nach Art. 47 RPV gemäss Beilage, datiert vom 26. August 2019, wird 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 und zugleich einen Antrag zu stellen, wonach der Ergänzungsplan «Städtebau Quartier Friesenberg» im Zonenplan mit eigener Signatur dargestellt werden kann.

- 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, Liegenschaften Stadt Zürich, Schutz & Rettung, die Dienstabteilung Verkehr, den Umwelt- und Gesundheitsschutz, das Tiefbauamt, ERZ Entsorgung + Recycling Zürich, Grün Stadt Zürich, das Amt für Städtebau, Immobilien Stadt Zürich, das Amt für Baubewilligungen, die Wasserversorgung, das Elektrizitätswerk, die Verkehrsbetriebe, die Energiebeauftragte, das Schulamt, die Sozialen Dienste und durch Zuschrift an die Familienheim Genossenschaft Zürich, Schweighofstrasse 193, 8045 Zürich, sowie die Evangelisch-reformierte Kirchgemeinde Zürich, Stauffacherstrasse 10, 8004 Zürich, und durch Weisung an den Gemeinderat.

Für getreuen Auszug
die Stadtschreiberin

Dr. Claudia Cuche-Curti