

**Beilage 3 zu GR Nr. 2025/143**

## **Kanton Zürich**

# **Regionaler Richtplan Stadt Zürich**

**Teilrevision Siedlung und Landschaft**

**Bericht zu den Einwendungen**

Öffentliche Auflage vom 28. August bis 28. Oktober 2024

4. März 2025

## **Impressum**

Herausgeberin  
Amt für Städtebau (AfS)

Bezugsquelle:  
Stadt Zürich  
Amt für Städtebau (AfS)  
Lindenhofstrasse 19  
8021 Zürich  
Telefon: +41 44 412 11 11  
[afs@zuerich.ch](mailto:afs@zuerich.ch)

[stadt-zuerich.ch/hochbau](http://stadt-zuerich.ch/hochbau)

# **Inhalt**

<b>1</b>	<b>Einleitung .....</b>	<b>4</b>
<b>2</b>	<b>Einwendung aus der öffentlichen Auflage .....</b>	<b>5</b>
2.1	Antrag 1 (Arbeitsplatzgebiet) .....	5
2.2	Antrag 2 (Erholungsgebiet).....	9
<b>3</b>	<b>Stellungnahme aus Anhörung der Nachbargemeinden und -regionen.....</b>	<b>14</b>
3.1	Antrag 1 (Uferbereichstyp).....	14

## **1 Einleitung**

Die Teilrevision Siedlung und Landschaft des regionalen Richtplans wurde gemäss § 7 Planungs- und Baugesetz (PBG) vom 28. August bis und mit 28. Oktober 2024 öffentlich aufgelegt. Während dieser Zeit konnte sich jede Person zur Vorlage äussern. Die Unterlagen konnten während der Auflage beim Amt für Städtebau der Stadt Zürich, Amtshaus IV, Lindenhofstrasse 19, Zürich, oder im Internet unter [www.stadt-zuerich.ch/hochbau](http://www.stadt-zuerich.ch/hochbau) eingesehen werden. Die Publikation erfolgte am 28. August 2024 im Amtsblatt des Kantons Zürich und im städtischen Amtsblatt.

Parallel zur öffentlichen Auflage fand die Anhörung der Nachbarregionen und -gemeinden gemäss § 7 PBG statt, ebenfalls vom 28. August bis und mit 28. Oktober 2024. Innerhalb der Anhörungs- bzw. Auflagefrist wurden je eine Stellungnahme und ein Einwendungsschreiben eingereicht, mit insgesamt 3 Anträgen und 2 Hinweisen.

Dieser Bericht behandelt die nicht berücksichtigten Stellungnahmen und Einwendungen aus der Anhörung und der öffentlichen Auflage. Die Anträge und deren Begründungen werden im Bericht so wiedergegeben, wie sie eingereicht wurden. Die in der Beantwortung der Anträge genannten Kapitelnummern, Seitenzahlen oder Vorschriften beziehen sich auf den Stand der Dokumente für die öffentliche Auflage.

## **2 Einwendung aus der öffentlichen Auflage**

### **2.1 Antrag 1 (Arbeitsplatzgebiet)**

#### Antrag 1

Auf den Karteneintrag gemäss Ziffer 26 in der Tabelle 2.6 «Gebiete mit öffentlichen Bauten und Anlagen, Arbeitsplatzgebiete und Mischgebiete» ist zu verzichten und die bestehende Ordnung ist beizubehalten.

#### Begründung

Auf Seite 9 des Richtplans soll in der Tabelle 2.6 «Gebiete mit öffentlichen Bauten und Anlagen, Arbeitsplatzgebiete und Mischgebiete» unter einer neuen Ziffer 26 das Seeufer Wollishofen als Arbeitsplatzgebiet betreffend folgende Nutzungen ausgewiesen werden: «Werft, produzierendes Gewerbe, Kultur, Gastronomie, Dienstleistung, soziokulturelle Angebote, öffentliche Bauten und Anlagen». Gemäss dem Richtplan dienen Arbeitsplatzgebiete der langfristigen Sicherung von ausreichend grossen, zusammenhängenden, gut erschlossenen Flächen für Arbeitsnutzungen wie produktionsorientierte gewerblich-industrielle Nutzungen, Handel, Bildung, Forschung, Logistik, Gütergrossverteilern und Dienstleistungen (Richtplan, S. 6). Betreffend den vorgenannten, geplanten Karteneintrag wird auf Seite 8 des Erläuternden Berichts unter Ziffer 2.1 «Änderungen Kapitel 2.5 Gebiete mit Nutzungsvorgaben» in irreführender Weise ausgeführt, es würden Teile des Seeufers Wollishofen neu als «bestehendes Arbeitsplatzgebiet» mit der Nummer 26 eingetragen. Die [Einwenderin] beantragt, dass auf den entsprechenden Karteneintrag verzichtet wird und die bestehende Ordnung beibehalten wird. Die Ausführungen zum neuen Karteneintrag im Erläuternden Bericht sind zudem höchst irreführend und müssen korrigiert werden. Die Parzellen der KIBAG, welche von der Eintragung des Arbeitsplatzgebietes betroffen sind, liegen gemäss dem geltenden regionalen Richtplan im Siedlungsgebiet und gemäss der geltenden Nutzungsplanung in der Wohnzone 4 - ein «bestehendes» Arbeitsplatzgebiet existiert nicht. Dass die Parzellen der KIBAG (aus historischen Gründen) aktuell eine zonenfremde Nutzung (Betrieb eines Betonwerks, Büros der KIBAG sowie Gewerbe) aufweisen können, musste mittels Sonderbauvorschriften zur Nutzungsordnung legitimiert werden. Die zonenfremde «Ausnahme»-Nutzung kann nicht zu einer Qualifikation als «bestehendes» Arbeitsplatzgebiet führen. Die entsprechenden (irreführenden) Ausführungen im Richtplan und im Erläuterungsbericht zum Richtplan sind demokratisch bedenklich und gilt es anzupassen. Bei der geplanten Neueinteilung handelt es sich um eine «Quasi-Umzonung» - sollte die Stadt Zürich an dieser Gebietseinteilung festhalten, gilt es klar zum Ausdruck zu bringen, dass es sich um eine «Quasi-Umzonung» handelt, indem das Arbeitsplatzgebiet als «geplant» und nicht «bestehend» gekennzeichnet wird.

Die «Quasi-Umzonung» der Grundstücke der KIBAG dient sodann eindeutig der Verfolgung sachfremder Ziele. Arbeitsplatzgebiete hat es in der Stadt Zürich zur Genüge. Dass

die Grundstücke der KIBAG für standortgebundene Nutzungen/Gewerbe i.S.v. Art. 24 RPG notwendig seien, wird selbst im erläuternden Bericht verneint (Erläuternder Bericht, S. 10). Mit der fortschreitenden Digitalisierung schwindet der Bedarf an Arbeitsplatzgebieten zudem kontinuierlich und dürfte in den kommenden Jahren massiv weiter abnehmen. Der Bedarf an standortgebundenen Arbeitsplätzen ist evidentermassen vorge-schoben (die Ausführungen auf S. 9 des Erläuternden Berichts berücksichtigen die zu-künftige Entwicklung in keiner Weise und sind somit irreführend) - weder braucht es ge-nerell mehr Arbeitsplätze noch braucht es Arbeitsplätze am Seeufer Wollishofen. Im Un-terschied zur Arbeitsplatzsituation wird die allgemein beklagte Wohnungsnot demgegen-über gemäss den Prognosen zum Bevölkerungswachstum und der angestrebten Sied-lungsentwicklung nach innen in den Städten zunehmen (vgl. dazu auch Erläuternder Bericht, S. 5). Die Einteilung im Richtplan widerspricht demgemäss dem effektiven Be-darf.

Es ist geradezu evident, dass die im Richtplan geplante «Quasi-Umzonung» lediglich dazu dient, potentielle Konflikte zwischen einer (aktuell zonenkonformen) Wohnnutzung auf den Parzellen der KIBAG und den Partybetrieben (wie insb. derjenige der Roten Fabrik) der Stadt Zürich möglichst zu vermeiden - hierbei wird jedoch ausgeblendet, dass erstens heute bereits Wohnungen rund um die Rote Fabrik und die öffentlichen Anlagen bestehen und dass zweitens das Konfliktpotential durch bauliche Vorrichtungen maximal minimiert werden könnte. Drittens würde die Schaffung eines Arbeitsplatzge-bietes (ohne Nachfrage respektive Bedarf in der Bevölkerung) dazu führen, dass die Lokalitäten (wenn für sie [im Unterschied zu den subventionierten Räumlichkeiten in der Roten Fabrik] ein marktüblicher Mietzins verlangt wird) leer stehen würden - dies wider-spricht eindeutig dem Gebot der haushälterischen Bodennutzung. Von einer «sinnvollen Erweiterung», der «bestehenden Nutzungsschwerpunkte» (vgl. Richtplantext, S. 12, Ziff. 2.7.1 lit. d) kann unter diesen Umständen keine Rede sein. Die Richtplanung dient so-dann viertens nicht dazu, Verfahren gegen die Stadt Zürich respektive gegen die Benut-zer deren Grundstücke infolge von Verstössen gegen das bundesrechtlich normierte Nachbarrecht und gegen das Polizeirecht (insbesondere betr. Ruhevorschriften nachts und am Wochenende) zu vermeiden. Die Stadt Zürich muss sich genauso an das Recht halten wie Privatpersonen. Das Instrument des Richtplans darf nicht für die Verfolgung sachfremder Ziele eingesetzt werden. Von der geplanten Einteilung der Parzellen der KIBAG in ein Arbeitsplatzgebiet (und der damit einhergehenden massiven Eigentums-beschränkung) ist abzusehen.

#### Entscheid

Antrag nicht berücksichtigt.

#### Begründung

Die Einwenderin macht geltend, die Ausweisung des Seeufers Wollishofen als beste-hendes Arbeitsplatzgebiet sei irreführend und es handele sich bei der «Neueinteilung» «um eine 'Quasi-Umzonung'». Dem ist folgendes entgegenzuhalten:

Die Richtplanung bildet – ausgehend von den bestehenden Verhältnissen – ab, inwieweit für ein Gebiet Veränderungsprozesse angestossen werden sollen (vgl. Kantonaler Richtplan vom 11. März 2024, Richtplantext, Kap. «Stellenwert des kantonalen Richtplans»). Das Seeufer Wollishofen ist im infragestehenden Perimeter mit dem KIBAG-Areal, der Werft der Zürichsee Schifffahrtsgesellschaft (ZSG), dem Seereinigungsdienst, den Anlagen der Seepfadi, diversen gewerblich genutzten Gebäuden im Eigentum der Stadt und den denkmalpflegerisch schützenswerten Gebäuden von kantonalen Bedeutung der Roten Fabrik ein historisch gewachsener und fest etablierter Produktions-, Gewerbe- und Kulturstandort. Die Ausweisung des Gebiets als bestehendes Arbeitsplatzgebiet bildet folglich die tatsächlichen Gegebenheiten ab und ist korrekt. Die bestehende Nutzungsordnung, die in diesem Gebiet Wohnnutzungen erlaubt, steht dieser Zuweisung rechtlich nicht entgegen. Gemäss den in § 16 Abs. 1 PBG verankerten planerischen Stufenbau hat die Nutzungsplanung der ihr übergeordneten Richtplanung zu entsprechen und nicht umgekehrt. Gemäss § 9 Abs. 2 PBG sind Planungen sodann anzupassen, wenn neue Erkenntnisse und Entwicklungen vorliegen. Mit der Test- und Masterplanung «Seeufer Wollishofen» sind diese gegeben. Der Anlass für die Test- und Masterplanung war die dringliche Motion des Gemeinderates GR Nr. 2019/044. Sie beauftragte den Stadtrat mit einer Gebietsplanung zwischen der Landwiese und der Roten Fabrik, welche die Bedürfnisse der Stadtbevölkerung aufnehmen und in den Planungsinstrumenten verankern sollte. Als Ergebnis der Planungen hielt der Stadtrat mit Beschluss Nr. 1859/2023 fest, dass sich die qualitativen Vorgaben aus dem Leitbild Seebecken für das Seeufer Wollishofen nur erreichen lassen, wenn der Ort als Arbeits- und Freizeitort erhalten bleibt (Schlussbericht Testplanung, Beilage 2 zu STRB Nr. 1859/2023, Kap. 1 sowie 5.3.2, Seiten 1 und 38-39). Diese Planungsabsicht löste die vorangegangene Planungsabsicht aus der Zeit der BZO 1999, Wohnraum am See zu schaffen, ab. Der erwähnte Stadtratsbeschluss stellt ein Grundlagendokument gemäss § 13 Abs.1 PBG dar, auf welches die regionale Richtplanung Bezug nehmen muss.

Die Einwenderin macht weiter sinngemäss geltend, es bestehe für ein weiteres Arbeitsplatzgebiet kein Bedarf. Die Stadt verfolge sachfremde Ziele und verstosse mit dem Planungsvorhaben gegen den Grundsatz der haushälterischen Bodennutzung. Auch dieser Einwand greift nicht:

Das Seeufer Wollishofen ist als historisch gewachsener Arbeitsort etabliert und mit seiner Lage direkt am See stadtwertig einmalig. Er dient insbesondere seebezogenen Nutzungen, wie etwa der Werft der ZSG, die als Partnerin im Zürcher Verkehrsverbund die öffentlichen Schiffsverbindungen auf dem Zürichsee und der Limmat abdeckt. In unmittelbarer Nachbarschaft befinden sich zudem gewerblich genutzte Gebäude der Stadt Zürich, der städtische Seereinigungsdienst und die Anlagen der Seepfadi, die wie die Werft heute in einem besonderen Erholungsgebiet gemäss regionalem Richtplan liegen. Darüber hinaus betreibt die KIBAG Holding AG auf ihrem Areal am Mythenquai mindestens bis ins Jahr 2030 die Betonproduktion und vermietet nicht selbstgenutzte Gewerbeflächen an Dritte. In den denkmalpflegerisch schützenswerten Gebäuden von

kantonalen Bedeutung der Roten Fabrik befinden sich Räume für Kulturschaffende, Ateliers, ein Restaurant und Gewerberäume. Diese Nutzungen sind heute grösstenteils planungsrechtlich nicht gesichert. Der vorgesehene Richtplaneintrag will diesen Umstand korrigieren. Die bestehenden Arbeitsnutzungen sollen am Ort bleiben und dieser sich entsprechend der Nutzungsvorgaben für das Arbeitsplatzgebiet entwickeln können (vgl. Richtplantext, Tabelle 2.6).

Die Einwenderin macht geltend, dass die Grundstücke der KIBAG gemäss Erläuterungsbericht nicht für standortgebundene Nutzungen i.S.v. Art. 24 RPG notwendig seien (Erläuternder Bericht, S. 10). In diesem Punkt ist der Einwenderin recht zu geben. Die Formulierung ist unpräzise und wird korrigiert. Richtig ist, dass der bestehende Arbeitsort und dessen zukünftige Entwicklungsmöglichkeiten auf Grundlage der Test- und Masterplanung «Seeufer Wollishofen» richtplanerisch gesichert werden sollen – sowohl für standortgebundene als auch für nicht standortgebundene bestehende und zukünftige Arbeitsnutzungen.

Die Ausweisung des Gebiets als bestehendes Arbeitsplatzgebiet fügt sich sodann in die Logik des regionalen Richtplans ein, mit dem 2017 Arbeitsplatzgebiete im regionalen Richtplan zur Sicherung bestehender Gebiete festgesetzt wurden (Richtplantext, Kap. 1.3 und 2.5). Der regionale Richtplan bezeichnet bisher 14 regionale Arbeitsplatzgebiete innerhalb der Stadt, welche – mit Ausnahme der Binz – im Norden und Westen des Stadtgebiets konzentriert sind (vgl. Erläuternder Bericht zur Teilrevision Siedlung und Landschaft, S. 9, Abb. 1). Die Verbesserung der räumlichen Verteilung der Arbeitsplatzgebiete, die gut erreichbare Lage am südlichen Eingang der Stadt und die Standortgebundenheit einzelner Nutzungen sprechen für eine langfristige Sicherung des bestehenden Gewerbe- und Produktionsstandorts am Seeufer. Nach einer längeren Zeit des Rückgangs der Beschäftigtenanzahl im verarbeitenden Gewerbe und bei der Herstellung von Waren (NOGA Abschnitt C) hat sich diese in den letzten Jahren stabilisiert und steigt nun wieder langsam. Diese Entwicklung kombiniert mit einer von ansässigen Firmen kontinuierlich schlechter bewerteten Verfügbarkeit von Räumen für die Produktion in den vergangenen 20 Jahren (Stadt Zürich, Firmenbefragung 2021, S. 12 und 16) zeigt, wie wichtig es für die Stadt Zürich ist, bestehende bezahlbare Gewerbeflächen zu erhalten sowie das Entwicklungspotenzial für zusätzliche Gewerbeflächen raumplanerisch zu sichern.

Die Einwenderin macht darüber hinaus sinngemäss geltend, dass der vorgesehene Eintrag als Arbeitsplatzgebiet im Widerspruch zur allgemein beklagten Wohnungsnot stehe, und deshalb nicht die tatsächlichen öffentlichen Interessen verfolge. Dem ist entgegenzuhalten, dass die Test- und Masterplanung «Seeufer Wollishofen» klar aufgezeigt hat, dass eine Wohnbebauung an dem Standort nicht mit der Nutzung als Arbeitsplatzgebiet, den städtebaulichen Ansprüchen, der Nutzungsvielfalt, der Nutzungsdichte und dem Anspruch an die öffentliche Zugänglichkeit gemäss dem Leitbild Seebecken vereinbar ist. (Schlussbericht Testplanung, Beilage 2 zu STRB Nr. 1859/2023, z.B. S. 38 f.). Die aus der vorgesehenen Nutzungsverteilung am Seeufer entstehende Beeinträchtigung des wohnpolitischen Ziels von Schutz, Erhalt und Schaffung von

preisgünstigem Wohnraum ist jedoch gering, da kein bestehender Wohnraum und nur verhältnismässig kleine Flächen der heutigen Wohnzonen betroffen sind. Im Falle potentieller Wohnungsbauten in privatem Eigentum wird es zudem nicht möglich sein, gestützt auf § 49 b PBG Mindestanteile an preisgünstigen Wohnungen einzufordern, weil im Uferbereich gemäss kommunalem Richtplan keine Aufzonungen vorgesehen sind.

Schliesslich macht die Einwenderin sinngemäss geltend, die geplante Einteilung der Parzellen der KIBAG AG in ein Arbeitsplatzgebiet erfolgt zur Umgehung lärmschutzrechtlicher Bestimmungen. Die Planung verfolge sachfremde Ziele. Von dieser und der damit einhergehenden Eigentumsbeschränkung sei deshalb abzusehen.

Die Anpassung des regionalen Richtplans bezweckt die Verbesserung der Siedlungsqualität, die Sicherstellung von Arbeitsflächen, hält das Seeufer und den Zugang dazu in angemessenem Umfang frei, schafft öffentliche Begegnungsräume und sichert damit die für die Erholung der Bevölkerung nötigen Gebiete (§ 18 lit. c, g, i und m PBG). Richtig ist, dass die Testplanung auch den Faktor Lärm und den planerischen Umgang mit potenziellen Nutzungskonflikte anhand unterschiedlicher Szenarien geprüft hat. Unzutreffend ist hingegen, dass die Lärmthematik Hauptgegenstand der Planung war (vgl. Schlussbericht Testplanung, Beilage 2 zu STRB Nr. 1859/2023, Kap. 2.5, S. 12).

Der vorgesehene Richtplaneintrag ist somit sachgerecht und als solcher zweck- und rechtmässig. Er entspricht der übergeordneten Vorgabe des kantonalen Richtplans, dem Erhalt von Arbeitsplatzgebieten besondere Beachtung zu schenken (Kantonaler Richtplan vom 11. März 2024, Richtplantext, Kap. 2.2.3.b) und stützt sich mit der Masterplanung «Seeufer Wollishofen» auf sorgfältig erarbeitete planerische Grundlagen. Ein Verstoß gegen den Grundsatz der haushälterischen Bodennutzung gemäss Art. 75 Abs. 1 Bundesverfassung (SR 101) und Art. 1 Abs. 1 Raumplanungsgesetz (SR 700) ist ebenso wenig ersichtlich wie eine Umgehung lärmschutzrechtlicher Bestimmungen.

## **2.2 Antrag 2 (Erholungsgebiet)**

### Antrag 2

Auf Seite 13 des Richtplans im Abschnitt «Tab. 2.8: Planen und Bauen am Seeufer», Ziffer 1.2, ist im 1. Satz der letzte Satz-Teil «... und im Bereich der Savera-Wiese zu erweitern.» zu streichen.

### Begründung

Auf Seite 13 des Richtplans wird im Abschnitt «Tab. 2.8: Planen und Bauen am Seeufer», Ziffer 1.2, ausgeführt, öffentliche Frei- und Naherholungsräume am See gelte es zu erhalten und im Bereich der Savera-Wiese zu erweitern. Gemäss dem Erläuternden Bericht soll das seeseitige Gebiet der KIBAG, das zwischen der Savera-Wiese und der Roten Fabrik liegt, neu in ein Erholungsgebiet aufgenommen werden. Die vorgesehene

Erweiterung des Erholungsgebiets der Savera-Wiese soll auf der nachfolgenden Planungsstufe im kommunalen Richtplan SLöBA als «Freiraum geplant» verankert werden. Die allgemeinverbindliche Umsetzung erfolge dann mit den im kommunalen Richtplan dafür vorgesehenen Massnahmen (Erläuternder Bericht, S. 16). Die Einteilung des KIBAG-Areals im Bereich des Seeufers in ein Erholungsgebiet ist unverhältnismässig und insbesondere nicht notwendig. Bereits heute führt ein Weg über das Grundstück der KIBAG im Bereich des Seeufers. Die [Einwenderin] erklärte sodann gegenüber der Stadt auch, dass wenn ihr (zonenkonformes) Wohnbauprojekt bewilligt würde, sie bereit sei, ein Bauprojekt auszuarbeiten, welches eine grosse Grünfläche auf dem seeseitigen Grundstück vorsieht. Die mit der Einteilung des seeseitigen Grundstücks der KIBAG in ein Erholungsgebiet angestrebte Um- respektive Auszonung ist von keinem schützenswerten Öffentlichen Interesse gedeckt und (nicht zuletzt angesichts der Kooperationsbereitschaft der [Einwenderin]) hochgradig unverhältnismässig. Von einer Einteilung der Grundstücke der KIBAG in Richtung See in ein Erholungsgebiet ist daher abzusehen.

Auf Seite 17 des Erläuternden Berichts wird weiter ausgeführt, eine Wohnbebauung würde den Leitsätzen und Zielen des Leitbilds Seebecken entgegenstehen. Im Leitbild Seebecken sei das Gebiet der KIBAG Wollishofen zwar wie folgt beschrieben: «In der Kibag Wollishofen wird gewohnt, gearbeitet und flaniert», die Test- und Masterplanung «Seeufer Wollishofen» habe jedoch aufgezeigt, dass eine Wohnbebauung auf dem KIBAG Gebiet nicht mit den städtebaulichen Ansprüchen, der Nutzungsvielfalt, der Nutzungsdichte und dem Anspruch an die öffentliche Zugänglichkeit gemäss dem Leitbild Seebecken vereinbar sei. Hierzu ist zunächst zu bemerken, dass eine Wohnüberbauung dem Leitbild Seebecken gerade eben nicht widerspricht, sondern - im Gegenteil - entspricht. Ein (im Erläuternden Bericht behaupteter) Widerspruch ist keiner erkennbar. Wenn eine (zeitlich nach dem Beschluss des Leitbilds Seebecken) durchgeführte respektive konstruierte Test- und Masterplanung «Seeufer Wollishofen» zum Resultat gelangt, dass die betroffenen Parzellen der KIBAG für eine Wohnnutzung nicht geeignet seien, so führt dies selbstredend nicht zu einem Widerspruch zwischen dem Leitbild Seebecken und einer Wohnnutzung auf den Parzellen der KIBAG. Im Übrigen gilt zu bemängeln, dass das Ergebnis der Test- und Masterplanung «Seeufer Wollishofen» auf der Grundlage von Workshops basiert, an welchen aufgrund der anwesenden Interessensvertretungen keine ausgeglichene, demokratische Diskussion möglich war. Die Test- und Masterplanung «Seeufer Wollishofen» berücksichtigte aufgrund der Workshops eine Wohnnutzung überhaupt nicht - eine Wohnbebauung auf dem KIBAG-Gebiet ist (bei einer objektiven Betrachtung) ohne Weiteres mit den städtebaulichen Ansprüchen, der Nutzungsvielfalt, der Nutzungsdichte und dem Anspruch an die öffentliche Zugänglichkeit gemäss dem Leitbild Seebecken vereinbar. Eine objektiv nachvollziehbare Interessensabwägung wurde entsprechend nie durchgeführt. Der entsprechenden Test- und Masterplanung «Seeufer Wollishofen» kann daher zum Vornherein kein allzu grosses Gewicht zukommen. Eine seriöse Test- und Masterplanung «Seeufer Wollishofen» hätte eine Wohnnutzung seriös prüfen müssen. Die erfolgte Test- und Masterplanung «Seeufer Wollishofen» zielte von Anfang an lediglich darauf ab, dass die Stadt Zürich

möglichst keine Prozesse wegen übermässigen Immissionen, welche von ihren Grundstücken herrühren, führen muss respektive dass die BenutzerInnen der Grundstücke der Stadt Zürich ohne jegliche Rücksicht auf die Nachbarschaft Immissionen verursachen können.

Soweit sodann auf Seite 22 f. des Erläuternden Berichts ausgeführt wird, dass der Richtplan mit der Einteilung des bestehenden Wohngebiets der KIBAG in ein Arbeitsplatzgebiet die Ziele gemäss Art. 3 Abs. 3 lit. b RPG unterstützen solle, wonach «Insbesondere: ... Wohngebiete vor schädlichen oder lästigen Einwirkungen wie Luftverschmutzung, Lärm und Erschütterungen möglichst verschont werden (sollen)» kann dem nicht gefolgt werden. Der Richtplan bewirkt gerade das Gegenteil von dem, was Art. 3 Abs. 3 lit. b RPG erzielen will. Art. 3 Abs. 3 lit. b RPG ist so auszulegen, dass die Immissionen so weit an der Quelle zu begrenzen sind, dass Wohngebiete nicht von ihnen tangiert werden (Verursacherprinzip). Gemäss Art. 3 Abs. 3 lit. b RPG wäre vielmehr der Betrieb der Roten Fabrik und der Party-Wiesen einzuschränken, um die (bereits heute bestehenden, zahlreichen) Anwohner von Immissionen zu verschonen. Auch wenn auf der Seite 23 der Erläuternden Berichts ausgeführt wird, dass in der kantonalen Vorschrift von § 67a PBG die Schaffung von Wohnraum am Seeufer nicht angestrebt werde, ist dies schlicht falsch. Auf welcher Grundlage dem § 67a PBG ein solcher Sinngehalt zugesprochen werden soll, ist gänzlich unklar. Aus dem Erläuternden Bericht zur Vernehmlassung von § 67a PBG vom 30. November 2016 geht jedenfalls nichts Entsprechendes hervor. § 67a PBG erlaubt eine Wohnnutzung ohne Weiteres und wird auch zur in § 67a PBG angestrebten Aufwertung des Seeufers führen. Im Übrigen bleibt auch gänzlich unklar, wieso die Schaffung von Wohnraum im Gegensatz zu Arbeitsplätzen mit § 67a PBG nicht vereinbar sein soll. Auch diese Argumentation betreffend § 67a PBG scheint vorgeschoben.

Im Sinne der vorstehenden Ausführungen beantragt die [Einwenderin] daher, dass im Richtplan auf Seite 13, unter Ziffer 2.8, der Abschnitt gestrichen wird, wonach die öffentlichen Frei- und Naherholungsräume am See zu erweitern seien. Weiter sei darauf zu verzichten, die Parzellen der KIBAG in ein Arbeitsplatzgebiet einzuteilen. Die entsprechende Einteilung entbehrt jeglichen öffentlichen Interesses, dient der Verfolgung sachfremder Ziele, hat einen massiven, ungerechtfertigten Eingriff in die Eigentumsrechte der KIBAG zur Folge und führt zu einem Sonderopfer.

#### Entscheid

Antrag nicht berücksichtigt

#### Begründung

Die Einwenderin macht sinngemäss geltend, die Erweiterung des öffentlichen Frei- und Naherholungsraums im Bereich der Savera-Wiese sei nicht notwendig, durch kein öffentliches Interesse gedeckt und zudem unverhältnismässig. Die Einwendung erweist sich als unbegründet:

Gemäss dem kantonalen Richtplan ist das Zürichseeufer als Erholungs-, Natur- und Landschaftsraum aufzuwerten. Die Erlebbarkeit der Landschaft soll gestärkt werden, indem die Freihaltung und öffentliche Zugänglichkeit von See- und Flussufern verbessert wird (Richtplantext, 3.4-6, Abb. 3.2. und 3.5-1, Ziff. 3.5. Erholung, Ziff. 3.5.1 Ziele). Die Regionen bezeichnen diejenigen Uferabschnitte, die sich schwerpunktmässig für die Erholung bzw. zur ökologischen Aufwertung eignen (Richtplantext, 3.4-7, 3.4.3 b). Die Gemeinden sichern die Freiräume durch die Ausscheidung von Erholungs- und Freihaltezonen (Richtplantext, 2.2-5, Ziff. 2.2.3c).

Mit dem anhaltenden Bevölkerungswachstum (vgl. Erläuternder Bericht zur Teilrevision Siedlung und Landschaft, S. 5) und mit der RPG-Revision 2014 angestrebten qualitätsvollen Siedlungsentwicklung nach innen (Art. 8a Abs. 1 lit. c RPG, SR 700) erhöht sich das Bedürfnis nach innerstädtischem Erholungs- und Freiraum. Parkanlagen am See weisen heute bereits eine besonders hohe Nutzungsdichte auf. Sie werden von der Bevölkerung aus der Stadt und der Umgebung genutzt und sind von regionaler Bedeutung. Aufgrund der spezifischen Erholungsnutzungen am See können die dortigen Parkanlagen nicht durch andersartige Parkanlagen in den Quartieren oder auf den Hügelzügen ersetzt werden – sie sind in der Stadtlandschaft insofern einzigartig.

Das seeseitige Gebiet der KIBAG Holding AG ist gemäss der Test- und Masterplanung «Seeufer Wollishofen» geeignet, als Park und als multifunktionaler Freiraum der Erholung am See zu dienen (Schlussbericht Testplanung, Beilage 2 zu STRB Nr. 1859/2023, Kap. 5.3.3 und 5.4, S. 41-43). Entsprechend ist das Gebiet, das heute für die Betonproduktion genutzt wird, planerisch als Freiraum vorzusehen. Dieser zusätzliche Freiraum ist nötig, um das Bedürfnis der wachsenden Bevölkerung in Stadt und Kanton Zürich nach innerstädtischen Erholungsräumen am See zu erfüllen.

Die Einwenderin macht weiter sinngemäss geltend, die Test- und Masterplanung «Seeufer Wollishofen» sei nicht nach anerkannten Standards durchgeführt worden. Die Planung sei derart konstruiert worden, dass im Ergebnis Wohnnutzungen als ungeeignet für den Planungssperimeter ausgeschlossen wurden. Auch dieser Einwand ist nicht haltbar.

Das im Rahmen der Testplanung «Seeufer Wollishofen» durchgeführte Verfahren orientierte sich an anderen partizipativen Testplanungsverfahren und an der einschlägigen SIA-Wegleitung. In der Testplanung wurden mittels unterschiedlicher Nutzungsszenarien die städtebaulichen und freiräumlichen Möglichkeiten von Arbeiten, Kultur, Wohnen, Erholung und Freizeit aufgezeigt. Eingeladene Interessenvertretungen und die breite Öffentlichkeit wurden in verschiedenen Mitwirkungsformaten angehört. Drei interdisziplinäre Bearbeitungsteams haben in ihren Nutzungsszenarien die Chancen und Zielkonflikte des möglichen Nebeneinanders aufgezeigt, die je nach Gewichtung der verschiedenen Bedürfnisse und Interessen entstehen. Die geltenden planungsrechtlichen Vorgaben, namentlich auch die Zuweisung von Teilen des Planungssperimeters zu einer Wohnzone, konnten dabei in Frage gestellt werden, wenn klar erkennbare und überzeugende Vorteile aufgezeigt werden konnten. Berücksichtigt wurden dabei

die vielfältigen Bedürfnisse der Nutzergruppen vor Ort, die Entwicklungsabsichten der Grundeigentümerschaften, kommunale raumwirksame Bedürfnisse, die landschaftlich sensible Lage am Zürichsee sowie die raumplanerischen Rahmenbedingungen.

Im Verlauf der Testplanung hat sich gezeigt, dass sich die öffentlichen Anliegen nur umsetzen lassen, wenn das Gebiet als Arbeits- und Freizeitort erhalten bleibt. Die Testplanung konnte insbesondere keine überzeugende städtebaulichen Lösung für die Integration von Wohnungen aufzeigen (Schlussbericht Testplanung, Beilage 2 zu STRB Nr. 1859/2023, z.B. S. 38 f.). Der Verweis der Einwenderin auf Art. 3 Abs. 3 lit. b RPG ist deshalb unbehilflich.

Die Ergebnisse der Testplanung lösen die vorangegangenen Planungsabsichten aus der Zeit der BZO 1999, Wohnraum am See zu schaffen, ab. Auch das Leitbild Seebecken stammt in fast allen Teilen aus dem Jahr 2009. Die Aussage, dass «in der Kibag» u.a. gewohnt wird, ist veraltet; eine Aktualisierung des Leitbilds ist in Vorbereitung.

In Bezug auf das mit dem Antrag der Einwenderin in Frage gestellte räumliche Entwicklungsziel, neue öffentlich zugängliche Frei- und Naherholungsräume am Seeufer zu schaffen, ist zudem festzuhalten, dass die von der Einwenderin angeführten baulichen Entwicklungsabsichten der Grundeigentümerschaft nicht verbindlich und damit auch nicht geeignet sind, die Planungspflicht der Stadt gemäss Art. 2 RPG und § 8 f. PBG zu erfüllen.

Die Einwenderin weist sodann die Formulierung zurück, wonach mit der kantonalen Vorschrift von § 67a PBG die Schaffung von Wohnraum am Seeufer nicht angestrebt werde (Erläuterungsbericht, S. 23). In diesem Punkt ist der Einwenderin recht zu geben. Die Formulierung ist unpräzise und wird korrigiert. Richtig ist, dass die mit der Testplanung «Seeufer Wollishofen» erarbeiteten räumlichen Entwicklungsziele für den Bereich zwischen Werft und Roter Fabrik auch eine Grundlage zur Umsetzung des neuen § 67a PBG darstellen. Dementsprechend wurden diese Ziele im neuen Richtplankapitel 2.7 «Planen und Bauen am Seeufer» berücksichtigt, und im spezifischen Regelungsbedarf für die einzelnen Teilgebiete in der Tabelle 2.8 «Planen und Bauen am Seeufer» wiedergegeben.

Schliesslich macht die Einwenderin geltend, die beabsichtigte Planung habe einen ungerechtfertigten Eingriff in ihre Eigentumsrechte zur Folge und führe zu einem Sonderopfer.

Der regionale Richtplan und seine Ziele für die räumliche Entwicklung sind behördenverbindlich, nicht grundeigentümergebunden, und führen folglich nicht zu einem Eingriff in das Eigentum der Einwenderin. Die eigentumsrechtlichen Positionen der Einwenderin werden in der grundeigentümergebundenen Nutzungsplanung nach Massgabe von Art. 36 Bundesverfassung (SR 101) zu prüfen sein.

## 3 Stellungnahme aus Anhörung der Nachbargemeinden und -regionen

### 3.1 Antrag 1 (Uferbereichstyp)

#### Antrag

Die ZPZ [Zürcher Planungsgruppe Zimmerberg; Ergänzung nachträglich eingefügt] beantragt, die Zuordnung der Uferabschnittstypen den Festlegungen der anderen Seeregionen anzupassen.

#### Begründung

Die ZPZ nimmt die Zuteilung der regelungsbedürftigen Uferabschnitt zur «Ortsdurchfahrt» zur Kenntnis. Die ZPZ stellt fest, dass eine Zuteilung zu diesem Typ in den Teilabschnitten 1.4 oder 1.6 in räumlich vergleichbaren Abschnitten in der Region Zimmerberg zu anderen Zuteilungen geführt haben, z.B. zum Typ «Parkstrasse».

#### Entscheid

Antrag nicht berücksichtigt.

#### Begründung

Der Uferbereich im Quartier Wollishofen zeichnet sich aus durch eine heterogene Abfolge von Gewerbe-, Kultur- und einzelnen Wohnbauten entlang von Mythenquai und Seestrasse sowie durch vernetzte öffentliche Freiräume und Hafenanlagen am Seeufer. Aufgrund seiner Breite, mit mehreren Bau- bzw. Nutzungstiefen zwischen Strasse und See, entspricht der Abschnitt Wollishofen daher insgesamt dem kantonal vordefinierten Raumtyp «Ortsdurchfahrt» aus dem Bericht «Planen und Bauen am Zürichseeufer. Synthese Workshopverfahren» (Baudirektion Kanton Zürich, ARE 2015, Faltblatt, nachfolgend: Faltblatt ARE):

*«Der Durchblick zum See spielt in einem Ortszentrum mit einer grösstenteils geschlossenen Bebauung und mehreren Bautiefen (Typus Ortsdurchfahrt) keine entscheidende Rolle. Auch die Kriterien zur Bepflanzung und zur Firstrichtung können aufgrund des fehlenden Bezugs zum Seeufer für diesen Typus in der Regel nicht pauschal festgelegt werden. Die mögliche bauliche Entwicklung muss sich umso mehr aus dem Bestand entwickeln. Durch den Bestand, die spezifische Situation und die gebaute Umgebung können Ausrichtung, Firstrichtung, Gebäudeabmessungen, Baubereiche aber auch Elemente der Umgebungsgestaltung abgeleitet werden.»*

Das obengenannte Faltblatt ARE beschreibt den für die Teilbereiche 1.4 und 1.6 in der Stellungnahme beantragten Raumtyp wie folgt:

*«Der Typus Parkstrasse ist geprägt von einem markanten Baubestand, der sich zwischen Bauten und Seestrasse zu einer parkähnlichen Situation verdichtet.»*

Einer «parkähnlichen Situation» zwischen Bauten und Seestrasse entsprechen jedoch nur einzelne Parzellen. Ebenso viele sind hingegen klar industriell-gewerblich geprägt, sowohl bezüglich ihrer Aussenraumgestaltung als auch bezüglich der Bebauung. In beiden Teilbereichen stehen zudem auch Wohnbauten, die sich weder als parkähnlich noch als industriell geprägt beschreiben lassen. Wo nicht eine geschlossene Bebauung den Durchblick auf den See versperrt, sind es durchgehende, blickdichte Hecken. Die einzelnen «parkähnlichen» Vorgärten aus dem Strassenraum sind deshalb nicht als solche wahrnehmbar. Insgesamt entsprechen die in der Stellungnahme genannten Teilbereiche in ihrer oben beschriebenen Heterogenität sowie aufgrund der unterschiedlichen Raumschichten zwischen Strasse und See – welche in ihren spezifischen Qualitäten weiterentwickelt werden sollen – den für die Zuweisung zum Typus «Ortsdurchfahrt» ausschlaggebenden räumlichen Qualitäten des gesamten Abschnitts Wollishofen. Eine kleinteiligere Abschnittsbildung, die eine Zuweisung einzelner Parzellen zum Raumtyp «Parkstrasse» erlauben würde, ist inhaltlich nicht begründet und auf Stufe der regionalen Richtplanung auch nicht zweckmässig.

Weiter weist die «Gesamtstrategie Siedlung» des regionalen Richtplans den genannten Teilgebieten die Strategie «Verdichtungsreserven aktivieren und ausschöpfen» für die Siedlungsentwicklung zu (vgl. Tab. 2.2). Die qualitätvolle Umsetzung dieser Zielsetzungen innerhalb der strassenseitigen Raumschicht des Uferbereichs erfordert einen gewissen Anordnungsspielraum. Dementsprechend werden im regionalen Richtplan für den Abschnitt Wollishofen – anders als im Faltblatt ARE für den Raumtyp «Parkstrasse» vorgesehen – auch keine quantitativen Festlegungen zu Durchblick, Gebäudelänge und -höhe sowie Bepflanzung gemacht. Vielmehr gilt für den ganzen Abschnitt, dass bei der Umsetzung in die Bau- und Zonenordnung der Stadt Zürich die spezifischen städtebaulichen Qualitäten (Gebäude- und Grünstrukturen, Geschichte, Erschliessung, Nutzungsmöglichkeiten etc.) zu berücksichtigen sind.