



Beschluss des Stadtrats

vom 4. März 2026

GR Nr. 2025/627

Nr. 654/2026

Schriftliche Anfrage von Johann Widmer und Reto Brüesch betreffend Projekt «Ringling» im Quartier Höngg, Lehren aus dem langjährigen Planungs- und Rekursverfahren, identifizierte Fehler, Verbesserungen in Mitwirkungsprozessen, entstandene Kosten, Erwägungen zur Risikoabsicherung und weitere Pläne für das Grünwaldareal sowie Varianten für die Weiterentwicklung

Am 17. Dezember 2025 reichten die Mitglieder des Gemeinderats Johann Widmer und Reto Brüesch (beide SVP) folgende Schriftliche Anfrage, GR Nr. 2025/627, ein:

Das Projekt «Ringling» bzw. die geplante Überbauung des Grünwaldareals im Quartier Rütihof in Zürich-Höngg beschäftigt die Stadtplanung seit über zwanzig Jahren. Das rund 31'600 m² grosse Areal sollte Ende der 1990er-Jahre im Rahmen der städtischen Legislaturziele «10'000 Wohnungen» und des Programms «Wohnen für alle» für gemeinnützige Wohnbauten entwickelt werden. 2005 ging aus einem Architekturwettbewerb das Projekt «Ringling», ein geschlossener Superblock von ca. 650 m Länge, als Sieger hervor.

Trotz intensiver Planungsarbeit und öffentlicher Beteiligung stiess das Projekt von Beginn an auf erheblichen Widerstand. Kritikpunkte betrafen insbesondere Gebäudehöhe, Massstab und städtebauliche Verträglichkeit. Zahlreiche Einsprachen und Rekurse führten über Jahre zu Verzögerungen und langwierigen Gerichtsverfahren, die 2016 im bundesgerichtlichen Entscheid gipfelten, welcher die Baubewilligung wegen ungenügender gestalterischer Qualität und mangelnder Einordnung aufhob.

In der politischen Debatte, unter anderem zu den Vorstössen GR 2011/204 und GR 2016/300, wurde wiederholt kritisiert, dass der Stadtrat erhebliche Risiken eingegangen sei und trotz breiter Widerstände an der Projektstrategie festhielt.

Ein Neustart der Planung unter dem Titel «Grünwald», inklusive Mitwirkungsverfahren und Workshops, erfolgte ab 2017. Trotz erneuter Partizipation und vertiefter Zusammenarbeit mit dem Quartier blieben zentrale Konfliktpunkte bestehen. 2024 zog sich schliesslich auch die GBMZ nach über 20 Jahren Engagement als eine der drei Bau-rechtsträgerinnen aufgrund wachsender Risiken, unklarer Bewilligungslage und fehlender Risikoübernahme durch die Stadt zurück.

Angesichts dieser langen, kostspieligen und politisch belasteten Entwicklung sind Transparenz, Rechenschaft und eine klare Perspektive für die zukünftige Nutzung des Areals unabdingbar.

Vor diesem Hintergrund bitten wir den Stadtrat um die Beantwortung folgender Fragen:

1. Welche zentralen Lehren zieht die Stadt Zürich aus dem langjährigen Planungs- und Rekursverfahren zum Grünwaldareal für zukünftige grosse Bauprojekte?
2. Welche organisatorischen, verfahrensrechtlichen oder kommunikativen Fehler im Projekt Ringling wurden identifiziert, und welche Massnahmen wurden zur Vermeidung ähnlicher Probleme ergriffen?
3. Wie beurteilt der Stadtrat den Nutzen des Mitwirkungsverfahrens 2017-2018 im Verhältnis zu den weiterhin bestehenden Konflikten und Hindernissen?
4. Welche Verbesserungen sollen künftig in Mitwirkungsprozessen insbesondere im Umgang mit Anspruchsgruppen, beim Erwartungsmanagement und bezüglich des verfügbaren Gestaltungsspielraums umgesetzt werden?



5. Welche Kosten sind bisher bei den drei Baurechtsnehmern (SAW, BGS, GBMZ) sowie der Stadt Zürich im Zusammenhang mit dem Projekt Ringling/Grünwald angefallen? Bitte differenziert nach Planung, Rechtsverfahren, Verzögerungen und Abschreibungen.
6. Wie beurteilt der Stadtrat den Rückzug der GBMZ, und welche finanziellen, zeitlichen oder strategischen Konsequenzen hat dieser Schritt?
7. Was geschieht mit den Baurechtsverträgen, die auf ein spezifisches Projekt ausgelegt waren, 2007 öffentlich beurkundet und am 23. Januar 2008 vom Gemeinderat genehmigt wurden (GR Nr. 2007/461, GRB Nr. 2658)?
8. Wurden seitens der Stadt Massnahmen zur Risikoabsicherung oder finanziellen Unterstützung für die Bauträger geprüft oder umgesetzt? Wenn nein, weshalb nicht?
9. Welche offenen Rechtsverfahren bestehen aktuell (Strassenprojekt, Quartierplan, Ausnützungszuteilungen), und welche Auswirkungen haben sie auf den zeitlichen Projektverlauf?
10. Wie soll künftig sichergestellt werden, dass grosse Wohnbauprojekte rechtskonform, stadtverträglich und für die Quartierbevölkerung akzeptabel geplant werden?
11. Welche Änderungen in Rechts-, Planungs- oder Bewilligungspraxis wurden seit dem Bundesgerichtsurteil vorgenommen, um ähnliche Verfahren zu vermeiden?
12. Welche konkreten Pläne verfolgt der Stadtrat für das Grünwaldareal nach dem Rückzug der GBMZ?
13. Wie wird gewährleistet, dass ein neues Projekt rechtlich standhält, wirtschaftlich tragbar ist und nicht erneut durch langwierige Verfahren blockiert wird?
14. Welche Varianten für die Weiterentwicklung des Areals werden aktuell geprüft (z. B. Verkauf, neuer Nutzungsmix, alternative Bauträgerschaften, andere bauliche Setzungen)?
15. Wie sieht die realistische zeitliche Perspektive für die nächsten Schritte im Planungsprozess aus?

Der Stadtrat beantwortet die Anfrage wie folgt:

Frage 1

Welche zentralen Lehren zieht die Stadt Zürich aus dem langjährigen Planungs- und Rekursverfahren zum Grünwaldareal für zukünftige grosse Bauprojekte?

Die Hauptlehre, welche gezogen wurde, betraf die Einbindung der Quartierbevölkerung im Planungsverfahren. Im vorliegenden Fall wurden weder im Vorfeld des Architekturwettbewerbs zum ursprünglichen Projekt «Ringling» (2004) die Anliegen des Quartiers abgeholt, noch war eine Quartiervertretung im Wettbewerb eingebunden. Die in der schriftlichen Anfrage erwähnte öffentliche Beteiligung fand für das Projekt «Ringling» nicht statt. Beim Neustart der Planung im Jahr 2017 wurde dies als Defizit erkannt und dem Einbezug des Quartiers Rütihof grosse Bedeutung zugemessen. So wurde das Mitwirkungsverfahren «Gemeinsam entwickeln wir das Grünwaldareal» von September 2017 bis Juni 2018 durchgeführt. Die Erkenntnisse sind im «Ergebnisbericht Mitwirkung Entwicklung Grünwaldareal» vom September 2018 festgehalten. Sie bilden die Grundlage für das zukünftige Wettbewerbsprogramm. Diese Erfahrung bestätigt die langjährige Planungskultur der Stadt Zürich, welche der informellen, freiwilligen Mitwirkung grosses Gewicht beimisst. Bereits 2006 wurden Erfahrungen dazu im dreiteiligen Bericht «Mitwirkungs- und Beteiligungsprozesse» verarbeitet und als Bestandteil der Verwaltungskultur etabliert. Zudem ist mit dem kommunalen Richtplan Siedlung, Landschaft, öffentliche Bauten und Anlagen die informelle Mitwirkung in Fragen der Planung und Gebietsentwicklung inzwischen behördenverbindlich festgehalten. Eine Mitwirkung beinhaltet auch immer eine angemessene Information der Betroffenen mit entsprechenden Kommunikationsmassnahmen.



3/8

Auch die Organisation von grossen Bauprojekten und das Projektmanagement hat sich in der Stadt über diesen langen Betrachtungszeitraum weiterentwickelt. Vor gut fünf Jahren hat Liegenschaften Stadt Zürich ihre Rolle als Eigentümervertreterin gestärkt und führt heute ihre Projektentwicklungen unter Einbezug der relevanten Fachstellen und -ämter in einzelnen Phasen gemäss ihren Zuständigkeiten über die gesamte Planungsdauer. In diesem Rahmen ist auch die Risikoanalyse ein fester Bestandteil. Es ist jedoch darauf hinzuweisen, dass das Risiko von Rechtsmitteln zwar auf ein vertretbares Mass reduziert, nicht aber vermieden werden kann.

Frage 2

Welche organisatorischen, verfahrensrechtlichen oder kommunikativen Fehler im Projekt Ringling wurden identifiziert, und welche Massnahmen wurden zur Vermeidung ähnlicher Probleme ergriffen?

Bei der Antwort zur Frage 1 wurden die unter Frage 2 erwähnten Fehler beschrieben und die Massnahmen zu deren Vermeidung genannt.

Frage 3

Wie beurteilt der Stadtrat den Nutzen des Mitwirkungsverfahrens 2017–2018 im Verhältnis zu den weiterhin bestehenden Konflikten und Hindernissen?

Das Mitwirkungsverfahren im Rütihof-Quartier wurde im 2017–2018 mit Aussicht auf die Erledigung des hängigen Strassenbauprojekts und den anschliessend geplanten Start des Architekturwettbewerbs durchgeführt. Wider Erwarten wurde jedoch der Rekurs gegen das seit mehreren Jahren pendente Strassenbauprojekt vom Regierungsrat am 26. Januar 2022 (Beschluss Nr. 88) gutgeheissen, worauf der Stadtrat das Projekt am 15. Juni 2022 mit Stadtratsbeschluss (STRB) Nr. 513/2022 zurückzog und auf eine Weiterführung verzichtete. Als Folge davon war eine fundierte Grundlagenklärung durch die Stadt für die Bebauung des Areals aufgrund der veränderten Verhältnisse notwendig, die im Januar 2025 abgeschlossen wurde. Die mit der Quartierbevölkerung im Rahmen des Mitwirkungsverfahrens in drei Grossanlässen erarbeiteten städtebaulichen und stadträumlichen Grundsätze sind solide formuliert und bilden heute noch die Grundlage für die bauliche Entwicklung des Grünwaldareals. Vor dem Start des Architekturwettbewerbs (voraussichtlich Ende 2026) verifiziert die Stadt im Quartier die Anspruchsgruppen, mit gleichzeitiger Überprüfung und Aktualisierung der Ergebnisse des damaligen Mitwirkungsverfahrens.

Frage 4

Welche Verbesserungen sollen künftig in Mitwirkungsprozessen insbesondere im Umgang mit Anspruchsgruppen, beim Erwartungsmanagement und bezüglich des verfügbaren Gestaltungsspielraums umgesetzt werden?

Die Frage wird im Zusammenhang mit der Aussage in der schriftlichen Anfrage verstanden, wonach trotz des Mitwirkungsverfahrens 2017/2018 zentrale Konfliktpunkte bestehen geblieben seien. Dazu kann heute festgestellt werden, dass für die Klärung der offenen, planerischen Fragestellungen das Mitwirkungsverfahren nicht der richtige Rahmen war. Dies war auch nie



die Absicht. Falls weiter auch der Rückzug der GBMZ unter dem Stichwort «Konfliktpunkte» verstanden wird, gibt die Beantwortung der Frage 6 Einblick in diesen Sachverhalt. Der Stadtrat sieht aufgrund des sorgfältig und professionell durchgeführten Mitwirkungsverfahrens keinen Verbesserungsbedarf. Im Gegenteil, das Verfahren hat sich sehr bewährt, die Erkenntnisse sind langfristig und belastbar und werden als Grundlage in die weitere Planung einfließen. Entsprechend war auch die Akzeptanz aller Akteure gegeben. Es gibt also weder im Umgang mit den Anspruchsgruppen noch im Erwartungsmanagement oder beim verfügbaren Gestaltungsspielraum Verbesserungsbedarf. Hingegen ist bei der Wahl des Zeitpunkts des Mitwirkungsverfahrens rückblickend kritisch festzuhalten, dass der Start zu früh erfolgte. Die Rahmenbedingungen (Strassenprojekt mit Bushaltestelle, Bachöffnung) waren noch nicht restlos, das heisst rechtskräftig geklärt. Nach dem Bundesgerichtsurteil zum Projekt «Ringling» war der Erwartungsdruck für einen baldigen Neustart hoch, weshalb dieser gegenüber dem bestehenden Restrisiko der ungeklärten Rahmenbedingungen höher gewichtet wurde.

An dieser Stelle ist es wichtig zu ergänzen, dass je nach Lage des Areals und der Fragestellungen der baulichen Entwicklung das jeweilige informelle, freiwillige Mitwirkungsverfahren spezifisch ausgestaltet wird. Am Ende des Verfahrens wird in der Regel ein Verfahrensrückblick gehalten, um Erkenntnisse für nachfolgende Verfahren festzuhalten.

Frage 5

Welche Kosten sind bisher bei den drei Baurechtsnehmern (SAW, BGS, GBMZ) sowie der Stadt Zürich im Zusammenhang mit dem Projekt Ringling/Grünwald angefallen? Bitte differenziert nach Planung, Rechtsverfahren, Verzögerungen und Abschreibungen.

Gemäss Auskunft der drei Bauträgerschaften mussten im Zusammenhang mit dem Scheitern des Projekts «Ringling» folgende Aufwendungen für die Projektentwicklung abgeschrieben werden:

Bauträgerin	Abschreibung «Ringling» total in Fr.	Davon Kosten für Rechtsverfahren in Fr.
SAW	1,48 Mio.	61 000
BGS	1,57 Mio.	83 000
GBMZ	1,27 Mio.	50 000

Die Rekonstruktion der entstandenen Kosten in der gewünschten Detaillierung wäre, wenn überhaupt möglich, nur mit umfassenden Recherchen möglich. Seit dem Neustart des Projekts für das Grünwaldareal im Jahr 2017 sind den Bauträgerschaften bisher Kosten von je knapp Fr. 100 000 für Planungen, das Mitwirkungsverfahren 2018 sowie Rechtsberatungen entstanden.



Bei der Stadt setzen sich die Kosten wie folgt zusammen:

	Kosten Stadt in Fr.	Bemerkungen
Architekturwettbewerb 2004	125 000	Kostenanteil ¼ von 500 000
Risikobeitrag an die Bauträgerinnen bei Aufhebung der Baurechtsverträge 2017	710 000	
Mitwirkungsverfahren 2018	40 000	Kostenanteil ¼ von 160 000
Grundlagenklärungen AHB	420 000	
Strassenbauprojekt TAZ/VBZ	235 000	
Total	1 530 000	

Frage 6

Wie beurteilt der Stadtrat den Rückzug der GBMZ, und welche finanziellen, zeitlichen oder strategischen Konsequenzen hat dieser Schritt?

Die Stadt bedauert den Rückzug der GBMZ als Bauträgerin des zukünftigen Wohnbauprojekts auf dem Grünwaldareal. Dieser Entscheid erfolgte nach interner Abwägung der Projektrisiken, die aus Sicht der Genossenschaft nach wie vor als zu hoch eingeschätzt wurden. Während der Rückzug auf Seiten der Stadt in finanzieller Hinsicht lediglich mit einem geringfügigen Zusatzaufwand für die Ersatzbauträgerwahl verbunden ist, entsteht in zeitlicher Hinsicht eine Verzögerung von rund einem Jahr. Die ursprünglich vorgesehene Abgabe des Areals im Baurecht an drei Bauträgerschaften zur Realisierung einer gemeinnützigen Wohnüberbauung wird weiterverfolgt.

Frage 7

Was geschieht mit den Baurechtsverträgen, die auf ein spezifisches Projekt ausgelegt waren, 2007 öffentlich beurkundet und am 23. Januar 2008 vom Gemeinderat genehmigt wurden (GR Nr. 2007/461, GRB Nr. 2658)?

Die drei im Jahre 2007 abgeschlossenen Baurechtsverträge mit der SAW, GBMZ und BGS wurden nach dem Bundesgerichtsurteil zum Projekt «Ringling» vom 10. August 2016 im gegenseitigen Einvernehmen am 13. April 2017 aufgehoben. Für das künftige Wohnbauprojekt sind neue Baurechtsverträge zu vereinbaren.

Frage 8

Wurden seitens der Stadt Massnahmen zur Risikoabsicherung oder finanziellen Unterstützung für die Bauträger geprüft oder umgesetzt? Wenn nein, weshalb nicht?

Die Frage der Risikotragung wurde bei den Baurechtsabgaben im Grünwaldareal nach dem Scheitern des Bauprojekts «Ringling» intensiv und sorgfältig abgewogen. Im Unterschied zur Realisierung einer städtischen Wohnsiedlung ist das Risiko für die Projektentwicklung und Realisierung bei einer Landabgabe im Baurecht primär durch die Bauträgerschaft zu tragen. Auf Basis der erneuten Grundlagenklärung 2023/24 für die Überbauung des Areals wurde das Risiko für Rekurse von der Stadt als vergleichbar mit anderen Arealen für Baurechtsabgaben



eingeschätzt. Bei gemeinnützigen Baurechtsabgaben trägt die Stadt jeweils das Risiko für die aufgelaufenen Projektierungskosten (ohne Eigenleistungen) bis und mit Abschluss des Vorprojekts nur für den Fall, dass die Genehmigung des Baurechtsvertrags durch den Gemeinderat abgelehnt wird. Aufgrund der langen Planungsgeschichte wurde beim Grünwaldareal ausnahmsweise zusätzlich die Erarbeitung eines optionalen privaten Gestaltungsplans durch die Bauträgerschaften in die Risikosumme aufgenommen.

Frage 9

Welche offenen Rechtsverfahren bestehen aktuell (Strassenprojekt, Quartierplan, Ausnützungszuteilungen), und welche Auswirkungen haben sie auf den zeitlichen Projektverlauf?

Aktuell bestehen keine hängigen Rechtsverfahren mehr. Die beiden damals bestandenen Verfahren zum Quartierplan und zum Strassenbauprojekt sind inzwischen erledigt. Das Verfahren im Zusammenhang mit dem Quartierplan (Ausnützung) wurde zugunsten der Stadt entschieden. Das im Jahr 2008 aufgelegte Strassenbauprojekt wurde vom Stadtrat nach Gutheissung des Rekurses durch den Regierungsrat im Jahr 2022 mit STRB Nr. 513/2022 zurückgezogen, da sich die rechtlichen und strategischen Grundlagen zwischenzeitlich geändert hatten und das Projekt den Anforderungen an die Gestaltung des Strassenraums nicht mehr entsprach.

Frage 10

Wie soll künftig sichergestellt werden, dass grosse Wohnbauprojekte rechtskonform, stadtverträglich und für die Quartierbevölkerung akzeptabel geplant werden?

Es ist Aufgabe der Projektbeteiligten, ein Projekt rechtskonform auszuarbeiten. So lassen sich die Risiken für Rekurse auf ein vertretbares bzw. nicht vermeidbares Mass reduzieren. Rechtsmittel durch Einzelpersonen, Firmen oder Verbände sind aber bei jedem Bauprojekt in der Stadt Zürich möglich und können nicht gänzlich verhindert werden. Beim Grünwaldareal sind nebst dem Baurekurs auch Rekurse im Zusammenhang mit der Ausnützungszuteilung im Quartierplan Nr. 458 und dem flankierenden Strassenbauprojekt entstanden. Neben der Rechtskonformität gehört auch die Stadtverträglichkeit zur Aufgabenstellung, welche die Projektverantwortlichen lösen müssen. Dies geschieht durch die Wahl eines Verfahrens, welches diesem Anspruch gerecht wird. Oftmals führt es zu mehrstufigen, qualitätssichernden Verfahren (z.B. städtebauliche Studien, Masterplanung, Machbarkeitsstudien, Architekturwettbewerb), um zuerst die Grundsätze der Stadtverträglichkeit und des Städtebaus zu lösen und darauf basierend die Projektierung zu starten. Für grössere, für das Quartier bedeutende Areale gehört es seit längerem zur Planungskultur der Stadt Zürich, die Akzeptanz der Quartierbevölkerung durch einen geeigneten Einbezug des Quartiers im Verfahren zu berücksichtigen (vgl. Antwort Frage 1). Wie dies auch 2017 beim Neustart mit dem Mitwirkungsverfahren im Quartier Rütihof erfolgte.



Frage 11

Welche Änderungen in Rechts-, Planungs- oder Bewilligungspraxis wurden seit dem Bundesgerichtsurteil vorgenommen, um ähnliche Verfahren zu vermeiden?

Weder in der Rechts-, Planungs- oder Bewilligungspraxis wurden aufgrund des Bundesgerichtsurteils Änderungen vorgenommen. Einerseits weil es der Stadt Zürich nicht zusteht, Änderungen an der gerichtlichen Praxis vorzunehmen, andererseits weil sich lange vor dem Bundesgerichtsurteil in der Stadt Zürich eine Planungskultur mit Einbezug der Quartierbevölkerung (vgl. Antwort Frage 1) etablierte. Entsprechend war auch klar, dass bei einem Neustart der Entwicklung des Grünwaldareals das Rütihof-Quartier einbezogen wird. Auf die Bewilligungspraxis hatte das Bundesgerichtsurteil auch keinen Einfluss, weil es sich um einen Einzelfall handelt.

Frage 12

Welche konkreten Pläne verfolgt der Stadtrat für das Grünwaldareal nach dem Rückzug der GBMZ?

Die Baurechtsabgabe des Areals wird weiterverfolgt. Im ersten Quartal 2026 erfolgt die öffentliche Ausschreibung für die Wahl einer Ersatzbauträgerschaft für die zurückgetretene GBMZ. Die Bestimmung der neuen Bauträgerschaft ist gemäss aktuellem Zeitplan im dritten Quartal 2026 zu erwarten.

Frage 13

Wie wird gewährleistet, dass ein neues Projekt rechtlich standhält, wirtschaftlich tragbar ist und nicht erneut durch langwierige Verfahren blockiert wird?

Auf die Frage der Rechtskonformität und der Rekursrisiken wird in Frage 10 geantwortet. Die Kosten werden bei der Projektentwicklung stufengerecht behandelt und präzisiert. Dabei wird sowohl auf den Bedarfsnachweis als auch auf die Verhältnismässigkeit des Aufwands grosses Gewicht gelegt, um die Kosten zu begründen. Vor dem Hintergrund der Investitionsplanung entscheidet der Stadtrat über die Tragbarkeit. Letztlich ist dies eine politische Frage und wird für einzelne Objekte durch den Gemeinderat oder durch die Stimmbevölkerung der Stadt Zürich beantwortet. Bei genossenschaftlichen Bauträgerschaften ist die Frage durch diese zu beantworten.

Frage 14

Welche Varianten für die Weiterentwicklung des Areals werden aktuell geprüft (z. B. Verkauf, neuer Nutzungsmix, alternative Bauträgerschaften, andere bauliche Setzungen)?

Die ursprünglich geplante Landabgabe des Areals im Baurecht für die Erstellung einer gemeinnützigen Wohnüberbauung wird weiterverfolgt. Nach Auswahl der Ersatzbauträgerschaft (vgl. Frage 12) und Einbezug des Quartiers wird voraussichtlich gegen Ende 2026 der Architekturwettbewerb zur Bestimmung des zu realisierenden Bauprojekts gestartet werden können.



8/8

Frage 15

Wie sieht die realistische zeitliche Perspektive für die nächsten Schritte im Planungsprozess aus?

Der aktuelle Zeitplan für das Projekt auf dem Grünwaldareal sieht Folgendes vor:

- Ersatz-Bauträgerwahl sowie Einbezug Quartier (Verifizierung und Aktualisierung der Ergebnisse aus dem Mitwirkungsverfahren, Überprüfung Anspruchsgruppen) bis Ende September 2026
- Architekturwettbewerb beim Amt für Hochbauten bis Frühling 2028
- Privater Gestaltungsplan und Vorprojekt bis Frühling 2030
- Baurechtsvertrag und Genehmigung durch Gemeinderat/Gemeinde bis Ende 2031
- Anschliessend Bauprojekt und Realisierung bis 2035/36

Im Namen des Stadtrats
Der Stadtschreiber
Thomas Bolleter