



## **Weisung des Stadtrats an den Gemeinderat**

vom 26. Juni 2024

GR Nr. 2024/313

### **Amt für Städtebau, Teilrevision Bau- und Zonenordnung, Ergänzungsplan Kernzone City «Schützengasse 4 / Waisenhausstrasse 5», Zürich-City, Kreis 1**

#### **1. Zweck der Vorlage**

Die vorliegende Teilrevision der Bau- und Zonenordnung, beziehungsweise des Ergänzungsplans Kernzone City «Schützengasse 4 / Waisenhausstrasse 5», hat zum Ziel, eine ortsspezifische Überbauung zu ermöglichen, die sich in die bestehende Blockrandstruktur einfügt und der Ecksituation am Beatenplatz gerecht wird. Mit den geplanten Änderungen der Festlegungen im Ergänzungsplan «Kernzone City» sollen die Voraussetzungen für ein Vorhaben geschaffen werden, das die erhöhten Einordnungsanforderungen der Kernzone erfüllt.

#### **2. Geltungsbereich der Zonenplanänderung**

Die Zonenplanänderung betrifft ausschliesslich das Grundstück Kat.-Nr. AA1782 mit einer Fläche von 1109 m<sup>2</sup> an der Ecke Schützengasse / Waisenhausstrasse beim Beatenplatz. Die Liegenschaft ist im Besitz einer privaten Eigentümerschaft. Aktuell bietet die Liegenschaft im Erd- und in den Untergeschossen Verkaufs- bzw. Lagerflächen und eine mit Autolift erschlossene Einstellhalle auf zwei Geschossen. Die oberen Geschosse sind an zahlreiche Kleinunternehmen zur Büronutzung vermietet.

#### **3. Ausgangslage**

Ausgehend von feuerpolizeilichen Auflagen führte die Eigentümerin im Jahr 2017 eine Machbarkeitsstudie mit verschiedenen Szenarien durch, von der Sanierung des Gebäudes bis zum vollständigen Neubau. Gemäss Rückmeldung des Baukollegiums vom September 2018 soll eine Schliessung des Blockrands für das Grundstück Kat.-Nr. AA1782 angestrebt werden. Mit der Angleichung der Traufhöhen an die Nachbargebäude und einer Akzentuierung zum Beatenplatz soll die vormalige städtebauliche Situation in Anlehnung an den Vorgängerbau, das Hotel «Stadthof», das um 1880 erbaut und 1976 durch das heutige Gebäude ersetzt wurde, wiederhergestellt werden. Gemäss der Beurteilung des Baukollegiums wird damit ein sinnvoller Beitrag zur Stadtreparatur geleistet. Aufgrund der Bedeutung des Orts und der Anforderungen an eine massgeschneiderte Lösung wurde durch das Baukollegium die Durchführung eines Konkurrenzverfahrens empfohlen, um ein möglichst präzises Referenzprojekt zu evaluieren. Das weiterbearbeitete Siegerprojekt des Konkurrenzverfahrens dient der vorliegenden BZO-Teilrevision als Referenzprojekt.

Am 23. August 2023 wies der Gemeinderat (GR Nr. 2023/64) die BZO-Teilrevision zurück und stellte Anträge zur Überarbeitung. Diese mit der Rückweisung verknüpften Anträge sind in den Ziffern 7 und 8 weiter unten behandelt.

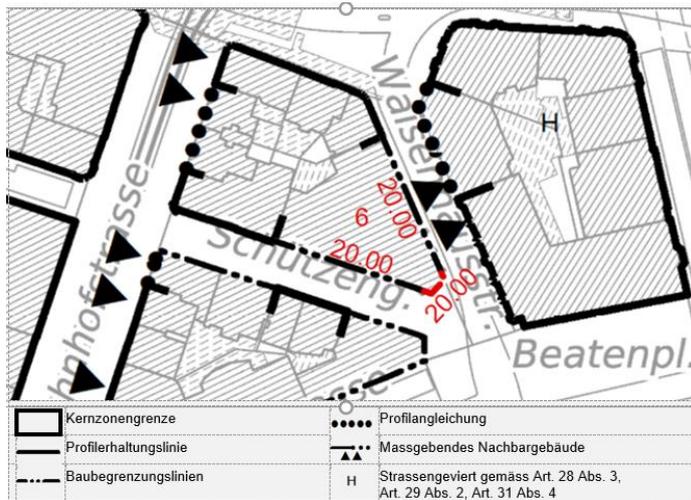
2/6

#### 4. Planungsrechtliche Situation

Im kantonalen Richtplan gehört die Parzelle zum Zentrumsgebiet und dem schutzwürdigen Ortsbild beim Hauptbahnhof.

Das Grundstück ist gemäss geltender Bau- und Zonenordnung der Kernzone City zugeordnet, mit Lärm-Empfindlichkeitsstufe III und Wohnanteil 0 Prozent. Die Bestimmungen der Kernzone verlangen unter anderem eine gute Einordnung. Zudem befinden sich in unmittelbarer Nachbarschaft kommunale Inventar- und Schutzobjekte, die eine besondere Rücksichtnahme erfordern. Im massgeblichen Ergänzungsplan «Kernzone City, Kreis 1» ist im Bereich dieser Parzelle einzig eine Baubegrenzungslinie festgesetzt, was dazu führt, dass die Gebäudehöhe aufgrund der Verkehrsbaulinien definiert wird. Sie ergibt sich aus deren um einen Neuntel vergrösserten Abstand (§ 279 Abs. 2 Planungs- und Baugesetz [PBG, LS 700.1]). Das bestehende Gebäude mit einer deutlich niedrigeren Traufhöhe als die Nachbargebäude entspricht diesen Bestimmungen.

#### 5. Gegenstand der BZO-Teilrevision



Ausschnitt Ergänzungsplan Kernzone City mit Änderungen in rot

Diese BZO-Teilrevision beschränkt sich auf eine Teilrevision des Kernzonenplans City.

Das Grundstück Kat.-Nr. AA1782 wird mit dieser Teilrevision von einer 5-geschossigen der 6-geschossigen Kernzone zugeteilt, die maximale Gebäudehöhe wird neu auf 20 m festgelegt sowie die Baubegrenzungslinie gemäss der arrondierten Grundstücksgrenze angepasst. Mit der expliziten Nennung der Gebäudehöhe wird deren Bemessung aufgrund des Baulinienabstands obsolet.

#### 6. Mehrwertausgleich

Die Planungsmassnahme zur Änderung des Ergänzungsplans Kernzone City «Schützen-gasse 4 / Waisenhausstrasse 5» stellt eine abgabepflichtige Aufzoning nach § 19 Abs. 1



3/6

Mehrwertausgleichsgesetz (MAG, LS 700.9) dar. Mit einer individuellen Schätzung (Mehrwertermittlung städtische Schätzungskommission vom 2. März 2022, Schätzungsprotokoll GV-Nr. 53/2021) wurde der Mehrwert ermittelt und die Mehrwertabgabe wird mit einem städtebaulichen Vertrag geregelt. Die vertraglich vereinbarte Ausgleichsleistung beträgt Fr. 1 418 000.–.

## **7. Rückweisung durch den Gemeinderat (GR Nr. 2023/64)**

Am 23. August 2023 wies der Gemeinderat das Planungsgeschäft GR Nr. 2023/64 zurück und stellte folgende Anträge:

Die Weisung wird zurückgewiesen mit dem Auftrag, die BZO so zu revidieren, dass eine Sanierung und Aufstockung des bestehenden Gebäudes möglich wird. Die Wohnnutzung soll ebenfalls ermöglicht werden. Auf eine Anpassung der Baulinien ist zu verzichten, sie ist nicht erforderlich. Damit der Handlungsspielraum grösser wird für die Stadt in Sachen Netto-Null und Drittelsziel für preisgünstigen Wohnraum – beide in der Gemeindeordnung verankert – soll auch in Betracht gezogen werden, der Parzelle eine Gestaltungsplanpflicht aufzuerlegen.

### **7.1 Regelungsmöglichkeiten in der Nutzungsplanung**

**Betreffend Sanierung und Aufstockung:** Diese zwei Anliegen des Gemeinderats werden mit der an den Gemeinderat überwiesenen Änderung des Kernzonenplans City erfüllt. Sanierung und Aufstockung des bestehenden Gebäudes auf Kat.-Nr. AA1782 bleiben auch nach Inkrafttreten der BZO-Teilrevision möglich.

**Betreffend Wohnnutzung:** Auch das Anliegen des Gemeinderats, dass Wohnnutzung ermöglicht werden soll, ist mit dieser BZO-Teilrevision erfüllt. Die massgeblichen, unveränderten Kernzonenvorschriften schliessen eine Wohnnutzung auch in Zukunft nicht aus.

**Betreffend Verzicht auf eine Anpassung der Baulinien:** Dieser Antrag des Gemeinderats wird unten in Ziffer 8 thematisiert und in einer separaten Vorlage behandelt, die gleichzeitig mit der vorliegenden Revisionsvorlage an den Gemeinderat überwiesen wird.

**Betreffend Prüfung einer Gestaltungsplanpflicht:** Gemäss der Rückweisung durch den Gemeinderat soll auch die Festsetzung einer Gestaltungsplanpflicht in Betracht gezogen werden, mit dem Ziel, auf Kat. Nr. AA1782 in Sachen Netto-Null und preisgünstige Wohnungen den Handlungsspielraum der Stadt zu erhöhen.

Für das Einfordern von Massnahmen in Sachen Netto-Null fehlt heute im Planungs- und Baugesetz die erforderliche rechtliche Grundlage. Dies gilt für die Bauordnung wie auch die Gestaltungsplanpflicht.

Im Rahmen von Planungsverfahren sind die Mindestanteile i. S. v. § 49b Abs. 1 PBG aufgrund einer umfassenden Interessenabwägung und unter Berücksichtigung der örtlichen Verhältnisse zweckmässig und angemessen festzulegen (§ 5 Abs. 1 PBG). Im vorliegenden Fall fehlt es an der Verhältnismässigkeit, auf Kat.-Nr. AA1782 mittels Festsetzung einer Gestaltungsplanpflicht Mindestanteile an preisgünstigen Wohnungen durchzusetzen. Die zusätzliche Nutzfläche ist mit lediglich 428 m<sup>2</sup> vergleichsweise gering und der Pflicht-Wohnanteil beträgt 0 Prozent.



## 7.2 Ergänzung des städtebaulichen Vertrags

Nachdem der Gemeinderat am 23. August 2023 das Planungsgeschäft GR Nr. 2023/64 mit Anträgen an den Stadtrat zurückgewiesen hatte, liess die Eigentümerin eine Nachhaltigkeitsprüfung mit CO<sub>2</sub>-Bilanz in Varianten erstellen. Mit der Nachhaltigkeitsprüfung konnte dargelegt werden, dass hier ein Teil-Neubau mit Erhalt der Untergeschosse gegenüber einer Aufstockung in der Treibhausgasbilanz besser abschneidet. Ausschlaggebend hierfür ist, dass es bei einer Aufstockung durch die Verzögerung zu einer etwa zwei Jahren längeren Nutzung der Ölheizung kommt und eine Erdbebenertüchtigung des Bestands nötig ist. So beträgt der CO<sub>2</sub>-Ausstoss bei einer Aufstockung 2118 t CO<sub>2</sub>, bei dem bereits vorliegenden Projekt für einen Teilneubau hingegen mit 1925 t CO<sub>2</sub> etwa 200 t CO<sub>2</sub> weniger.

Aufgrund dieses Ergebnisses der Nachhaltigkeitsprüfung und auf Basis der Anliegen des Gemeinderats in der Rückweisung, die in direkten Gesprächen zwischen einzelnen Mitgliedern des Gemeinderats und der Eigentümerin konkretisiert wurden, werden zwei neue Regelungen in den städtebaulichen Vertrag für das zu realisierende Projekt aufgenommen. Die eine Regelung betrifft den Energiestandard: Die Eigentümerin verpflichtet sich, Neubauten mindestens mit dem Standard MINERGIE-ECO zu erstellen. Ein weiterer Punkt betrifft das Erdgeschoss: Die Eigentümerin verpflichtet sich neu in dem Vertrag, die Räume im Erdgeschoss nur für publikumsorientierte Betriebe wie Läden, Restaurants, Walk-in-Praxen usw. – inklusive erforderliche Nebenräume – zu nutzen. Zulässig sind überdies Empfangsräume für Nutzungen der oberen Geschosse.

Die im städtebaulichen Vertrag bereits bestehende Ausnutzungsbeschränkung auf das Mass des Referenzprojekts wird beibehalten.

Der ergänzte städtebauliche Vertrag wurde bereits unterzeichnet (15./23. Mai 2024) und wird mit separatem Beschluss des Stadtrats genehmigt.

Nachdem nun der städtebauliche Vertrag ergänzt und die Rückweisungsanträge geprüft wurden, wird die BZO-Teilrevision noch einmal an den Gemeinderat überwiesen.

## 8. Baulinienanpassung

Am 23. August 2023 hat der Gemeinderat auch die Festsetzung der Baulinien (GR Nr. 2023/63) abgelehnt. Eine nochmalige Prüfung des Bauliniengeschäfts ergibt Folgendes: Die bestehende, abgerundete Baulinie geht auf den Vorgängerbau, das Hotel Stadthof zurück. Bereits das bestehende Gebäude hat eine eckige Ausbildung des Fassadenteils in Richtung Beatenplatz. In mehreren Verfahrensschritten wurde die Eckausbildung für das Referenzprojekt bestätigt. Eine Anpassung der Baulinie ist Voraussetzung für die Umsetzung des Projekts, weshalb eine entsprechende Baulinienvorlage mit separater und gleichzeitiger Weisung dem Gemeinderat überwiesen werden soll.

Um die erwünschte Eckausbildung gegenüber dem Beatenplatz zu ermöglichen, wird eine Grundstücksfläche von 0,91 m<sup>2</sup> zwischen der Grundeigentümerin und der Stadt (Tiefbauamt) abgetauscht. Dieser Landabtauschvertrag wurde am 10. Januar 2023 öffentlich beurkundet.



5/6

Zusätzlich wird die Baulinie in einem separaten, parallelen Verfahren angepasst. Die Verfahren von Baulinienanpassung und Zonenplanänderung werden so koordiniert, dass die erforderlichen Verfahrensschritte gleichzeitig erfolgen.

## **9. Öffentliches Mitwirkungsverfahren**

Die Änderung des Ergänzungsplans Kernzone City «Schützengasse 4 / Waisenhausstrasse 5» wurde gemäss § 7 PBG vom 11. Mai 2022 bis und mit 12. Juli 2022 öffentlich aufgelegt. Während der Dauer der Auflage wurden keine Einwendungen eingereicht. Weil mit der vorliegenden BZO-Teilrevision die Raumwirksamkeit, aber auch der Planungsinhalt, im Vergleich zum abgewiesenen Planungsgeschäft GR Nr. 2023/64 unverändert bleibt, ist eine nochmalige Durchführung eines Mitwirkungsverfahrens nicht erforderlich.

## **10. Vorprüfung durch die kantonalen Behörden**

Parallel zur öffentlichen Auflage wurde der Entwurf der Änderung des Ergänzungsplans Kernzone City «Schützengasse 4 / Waisenhausstrasse 5» dem Kanton zur Vorprüfung eingereicht. Der Vorprüfungsbericht begrüsst die städtebauliche Aufwertung des Orts, die nachvollziehbar vermittelt sei. Die Interessenabwägung sei nachvollziehbar und vollständig aufgeführt. Die Genehmigung der Vorlage wird ohne Auflagen in Aussicht gestellt. Aus den in Ziffer 9 genannten Gründen erübrigt sich auch eine nochmalige Durchführung der Vorprüfung beim Kanton.

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

## **12. Schlussbemerkungen**

Gesamthaft kann festgehalten werden, dass die vorliegende Änderung des Ergänzungsplans Kernzone City «Schützengasse 4 / Waisenhausstrasse 5» mit dem Planungs- und Baugesetz sowie mit den Festlegungen des kantonalen, regionalen und kommunalen Richtplans übereinstimmt. Die vorliegende BZO-Teilrevision, die zu einer punktuellen Ausnutzungserhöhung führt, steht im Einklang mit der übergeordneten Richtplanung, die eine Verdichtung an besonders gut mit dem öffentlichen Verkehr erschlossenen Standorten fordert.

Kernzonen umfassen schutzwürdige Ortsbilder, mit dem Zweck, den Gebietscharakter zu wahren durch Pflege der bestehenden Bau- und Grünsubstanz und deren eingepasste Ergänzung durch Bauten und Anlagen. Die Bestimmungen verlangen unter anderem eine gute Einordnung. Dies wird mit der vorliegenden BZO-Teilrevision, die sich an das Referenzprojekt und das ehemalige Hotel «Stadthof» anlehnt, ermöglicht. Mit dem Schliessen des Blockrands und



6/6

der Kopfausbildung gegenüber dem Beatenplatz erfolgt ein sinnvoller Beitrag zur Stadtreparatur. Damit wird an diesem Ort auch den Schutzziele des ISOS Rechnung getragen.

In der Nachhaltigkeitsprüfung hat sich gezeigt, dass ein Teilneubau bei einem Erhalt der Untergeschosse in der Gesamtbilanz besser abschneidet als eine Aufstockung des bestehenden Gebäudes. Zudem kann mit dem Teilneubau die heute sehr geringe Höhe des Erdgeschosses an die Nachbargebäude angeglichen werden, was sich vorteilhaft für publikumsorientierte Erdgeschossnutzungen auswirkt.

Die von dieser Planung betroffenen öffentlichen und privaten Interessen wurden sorgfältig ermittelt und gegeneinander abgewogen. Mit der vorliegenden Änderung des Ergänzungsplans Kernzone City «Schützengasse 4 / Waisenhausstrasse 5» werden die Anforderungen des übrigen Bundesrechts wie auch des ISOS erfüllt.

**Dem Gemeinderat wird beantragt:**

- 1. Der Ergänzungsplan Kernzone City «Schützengasse 4 / Waisenhausstrasse 5», Mst. 1:2 500, wird gemäss Beilage 1 geändert.**
- 2. Der Stadtrat wird ermächtigt, Änderungen an der Festsetzung 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.**
- 3. Der Stadtrat setzt die Änderung nach Genehmigung durch die zuständige Direktion in Kraft.**

**Unter Ausschluss des Referendums:**

- 4. Vom Bericht nach Art. 47 RPV (Beilage 2) wird Kenntnis genommen.**

**Die Berichterstattung im Gemeinderat ist dem Vorsteher des Hochbaudepartements übertragen.**

Im Namen des Stadtrats

Die Stadtpräsidentin  
Corine Mauch

Der Stadtschreiber  
Thomas Bolleter