

Städtische Handlungsansätze für eine sozialverträgliche räumliche Entwicklung bei baulichen Erneuerungsprozessen

Begleitbericht zum sozialräumlichen Monitoring



Der vorliegende Begleitbericht zum Sozialraummonitoring der Stadtentwicklung Zürich bietet einen Überblick über die städtischen Handlungsansätze für eine sozialverträgliche räumliche Entwicklung bei unterschiedlichen Vorhaben der Innenentwicklung. Betrachtet werden dabei die mit dem anhaltenden Bevölkerungswachstum einhergehenden baulichen Erneuerungs- und Verdichtungsvorhaben in der Stadt Zürich.

Der Bericht wurde von der Stadtentwicklung Zürich unter Mitarbeit von Liegenschaften Stadt Zürich, dem Amt für Städtebau sowie der Wohnbauförderung der Stadt Zürich erarbeitet.

Inhalt

1	Einleitung	5
1.1	Ausgangslage und Zielsetzung	5
1.2	Aufbau des Berichts	5
2	Überblick zu städtischen Handlungsmöglichkeiten für eine sozialverträgliche räumliche Entwicklung	6
2.1	Grundlagen und Instrumente	6
2.2	Massnahmen für eine sozialverträgliche räumliche Entwicklung	7
2.3	Städtische Handlungsansätze zur Umsetzung von Massnahmen	8
3	Einbringung sozialräumlicher Aspekte in bauliche Erneuerungsprozesse	10
3.1	Überblick und genereller Ablauf Bauprojekt	10
3.2	Städtische Wohnsiedlungen	11
3.3	Bauvorhaben von gemeinnützigen Wohnbauträgerschaften	13
3.4	Private Bauprojekte mit erhöhten gestalterischen Anforderungen	15
3.5	Private Bauprojekte mit Anwendung von Instrumenten der Sondernutzungsplanung	17
3.6	Private Bauprojekte in Regelbauweise, welche mittels Aufzonung Mehrausnutzung erhalten haben	20
3.7	Private Bauprojekte in Regelbauweise, welche keine Mehrausnutzung erhalten haben	21
4	Fazit	23

Abbildungs- und Tabellenverzeichnis

Abbildungen

Abbildung 1: Genereller Ablauf Bauprojekt	10
Abbildung 2: Wohnsiedlung Werdwies (Quelle: Adrian Streich Architekten)	11
Abbildung 3: Wohnsiedlung Am Glattbogen (Quelle: pool Architekten)	14
Abbildung 4: Teilrevision Sonderbauvorschriften Neu-Oerlikon (Quelle: Masterplan «Sonderbauvorschriften Neu Oerlikon, Teilgebiet D», 2018)	18
Abbildung 5: Privater Gestaltungsplan Dreispitz (Quelle: Masterplan «Areal Dreispitz», 2017)	19
Abbildung 6: Fiktives Beispiel für eine künftige BZO-Teilrevision (Aufzonung) mit Festlegung Mindestanteil für preisgünstigen Wohnraum (sobald §49b PBG rechtskräftig) (Quelle: Amt für Städtebau)	20

Tabellen

Tabelle 1: Überblick über die städtischen Handlungsansätze für eine sozialverträgliche räumliche Entwicklung in verschiedenen baulichen Erneuerungsprozessen	9
---	----------

1 Einleitung

1.1 Ausgangslage und Zielsetzung

Die Stadt Zürich rechnet in den kommenden Jahren und Jahrzehnten mit einem weiteren deutlichen **Wachstum ihrer Bevölkerung** und will diese Zunahme gemäss den Vorgaben von Bund und Kanton Zürich über eine konsequente **bauliche Verdichtung nach innen** lenken. Das kontinuierliche Bevölkerungswachstum und die angestrebte bauliche Verdichtung beinhalten dabei Risiken im Hinblick auf mögliche **Verdrängungs- und Entmischungsprozesse**.

Die Gemeindeordnung (GO) der Stadt Zürich hält diesbezüglich fest, dass die «**soziale Durchmischung in allen Quartieren**» zu erhalten und zu fördern ist (Artikel 2^{quater} Abs. 1). Zentral für die Erreichung dieses Ziels ist die Gewährleistung eines breiten Wohnraumangebots, das sich an alle sozioökonomischen Gruppen und Altersklassen richtet. Die Stadt Zürich setzt hierfür auf eine deutliche Erhöhung des Anteils gemeinnütziger Wohnungen (Art. 2^{quater} Abs. 4 GO) und auf die konsequente Förderung von preisgünstigem Wohnraum (im Sinne von §49b PBG).

1.2 Aufbau des Berichts

Das **zweite Kapitel** bietet einen **Überblick über die städtischen Handlungsmöglichkeiten für eine sozialverträgliche Entwicklung**. Es zeigt dabei die zentralen Grundlagen und Instrumente auf, präsentiert mögliche Massnahmen und Eingriffsmöglichkeiten und führt diese schliesslich in einer Übersichtstabelle zu den städtischen Handlungsansätzen für eine sozialverträgliche räumliche Entwicklung in verschiedenen Prozessen der Innenentwicklung zusammen.

Im **dritten Kapitel** wird detaillierter auf diese einzelnen **Prozesse der Innenentwicklung** eingegangen und anhand von Beispielen aufgezeigt, welcher **Handlungsspielraum für eine städtische Einflussnahme** in den unterschiedlichen Prozessphasen besteht.

Das **vierte Kapitel** fasst die wichtigsten Erkenntnisse des Berichts zusammen und zieht abschliessend ein **Fazit**.

Neben dem allgemeinen Ausbau von bezahlbarem Wohnraum ist im Kontext von baulicher Erneuerung und Verdichtung aber ein besonderes Augenmerk auf eine möglichst **sozialverträgliche Durchführung solcher Transformationsprozesse** zu richten – und dies insbesondere in Gebieten, die aufgrund ihrer Bevölkerungszusammensetzung besonders empfindlich gegenüber Veränderungen sind.

Der vorliegende Bericht stellt in diesem Zusammenhang die **städtischen Handlungsmöglichkeiten** vor, bei unterschiedlichen Vorhaben der Innenentwicklung sozialräumliche Aspekte einzubringen und eine möglichst **sozialverträgliche räumliche Entwicklung zu unterstützen**.

2 Überblick zu städtischen Handlungsmöglichkeiten für eine sozialverträgliche räumliche Entwicklung

2.1 Grundlagen und Instrumente

Die **rechtlichen Grundlagen** für eine sozialverträgliche räumliche Entwicklung in der Stadt Zürich umfassen im Wesentlichen folgende Gesetzesartikel und Dokumente:

- Art. 2^{quater} Abs. 1 GO – Förderung und Erhaltung der sozialen Durchmischung in allen Quartieren
- Art. 2^{quater} Abs. 4 GO – Erhöhung des Anteils gemeinnütziger Wohnungen
- Programm Wohnen des Stadtrats
- Kommunaler Richtplan Siedlung, Landschaft, Öffentliche Bauten und Anlagen (Stand STRB 24. Oktober 2019), Kapitel 3.6 «Sozialverträgliche räumliche Entwicklung»
- §49b PBG – Förderung von preisgünstigem Wohnraum
- §71 PBG – Anforderung einer besonders guten Gestaltung (Arealüberbauung)
- §284 PBG – Anforderung einer besonders guten Gestaltung (Hochhaus)
- §238 PBG – Befriedigende Gesamtwirkung von Bauten, Anlagen und Umschwung
- Sonderbauvorschriften und Gestaltungspläne

Weiter wurden von der Stadtentwicklung Zürich in Zusammenarbeit mit diversen weiteren Dienstabteilungen folgende **Arbeitshilfen** verfasst, die den Einbezug sozialräumlicher Aspekte in Bau- und Planungsprozesse detailliert erläutern:

- Stadt Zürich (2019): Leitfaden «Erfolgsfaktoren sozial nachhaltiger Ersatzneubauten und Sanierungen». Zweite akt. Auflage, Juni 2019.
- Stadtentwicklung Zürich (2015): Sozialräumliche Aspekte beim Planen und Bauen – Eine Arbeitshilfe.
- Stadtentwicklung Zürich (2006): Checkliste Mitwirkungs- und Beteiligungsprozesse. Eine Arbeitshilfe für Projektverantwortliche.

Während sich der Leitfaden zu den Erfolgsfaktoren als Empfehlung neben der städtischen Verwaltung auch an alle Investierenden und Planenden richtet, handelt es sich bei den anderen beiden Dokumenten um verwaltungsinterne Arbeitshilfen.

2.2 Massnahmen für eine sozialverträgliche räumliche Entwicklung

Die wichtigsten **Massnahmen für eine sozialverträgliche Durchführung von baulichen Erneuerungsprozessen** werden in den erwähnten städtischen Dokumenten erläutert und umfassen unter anderem folgende Themen: Förderung von Etappierungen bei Ersatzneubauten, Gewährleistung eines substantiellen Anteils an subventionierten und/oder preisgünstigen Wohnungen, frühzeitige Information und Partizipation, Unterstützung der Mieterschaft bei grösseren Ersatzneubauprojekten sowie Massnahmen zur Integration von Neuzuziehenden.

Eine bauliche **Etappierung von Ersatzneubauten** und das Angebot von Rochadewohnungen ermöglichen es der Mieterschaft – falls es Wohnungsmix und Mietpreise erlauben –, in ihrer Siedlung zu verbleiben. Eine solche längerfristige Erneuerungsstrategie im Rahmen einer langfristigen Gesamt-Portfolio-Strategie berücksichtigt die Bedürfnisse von Bewohnerschaft und Quartierbevölkerung und erhält die bestehenden sozialen Netze aufrecht.

Die Gewährleistung eines **substantiellen Anteils an subventionierten und/oder preisgünstigen Wohnungen** führt dazu, dass auch in Neubauten bezahlbarer Wohnraum zuhanden tieferer Einkommen bereitgestellt und die soziale Durchmischung dadurch gefördert werden kann.

Mit einer **frühzeitigen Information und dem Einbezug** von Bewohnerschaft und Quartierbevölkerung können zudem einerseits Zeit für eine Neuorientierung geschaffen und andererseits die Bedürfnisse von Mieterschaft und Quartier frühzeitig in den Planungsprozess aufgenommen werden.

Bei einem hohen Anteil an sozial vulnerablen Bewohnerinnen und Bewohnern ist eine zusätzliche **Unterstützung der Mieterschaft** zu gewährleisten, da diese Personen mit verschiedenen Barrieren auf dem Wohnungsmarkt konfrontiert sind. Zu solchen Hilfestellungen zählen eine zentrale Ansprechstelle (möglichst in der betroffenen Siedlung), eine institutionalisierte, umfassende Begleitung der Bewohnerschaft mit persönlicher Hilfe gemäss kantonalem Sozialhilfegesetz (z. B. durch ein MieterInnen-Büro¹) sowie die Vermittlung von Ersatzwohnungen über das eigene Portfolio oder durch Vernetzung mit anderen Hauseigentümerschaften.

In Gebieten mit starken baulichen und sozialen Veränderungen sind schliesslich **Massnahmen zur Integration von Neuzuziehenden** und zum Erhalt der sozialen Netze einzuleiten. Solche Massnahmen umfassen beispielsweise die Organisation von so genannten «Workshops vor Einzug»² oder eine aktive Auseinandersetzung mit der Quartierbevölkerung zu Wachstum und Veränderung.³

1 Die Sozialen Dienste der Stadt Zürich bieten Liegenschaftsverwaltungen und Bauträgerschaften, die an einer sozialverträglichen Abwicklung von Ersatzneubauvorhaben interessiert sind, ein MieterInnen-Büro an. Dieses wird im Rahmen der persönlichen Hilfe gemäss kantonalem Sozialhilfegesetz geführt und ist kostenlos. Die Wohnbauträgerschaften verpflichten sich jedoch, eng mit dem MieterInnen-Büro zusammenzuarbeiten, Wohnungen für die betroffenen Mietenden zu akquirieren und bei Bedarf mit dem Umzug zusammenhängende finanzielle Hilfe zu leisten.

2 Soziale Dienste der Stadt Zürich (2013). Mehrwert durch Nachbarschaft. Ein Leitfaden zur sozialen Integration von Erstmieterinnen und Erstmietern bei Neubauten.

3 Die Sozialen Dienste der Stadt Zürich unterstützen interessierte Wohnbauträgerschaften mit Beratung zu sozialen Angeboten in Siedlungen, zum Aufbau von Strukturen zur Stärkung des Zusammenlebens und zur sozialräumlichen Einbindung einer Siedlung ins Quartier.

2.3 Städtische Handlungsansätze zur Umsetzung von Massnahmen

Zur **Umsetzung** solcher prozessualen Massnahmen hat die Stadt grundsätzlich **drei unterschiedliche Handlungsansätze**: Massnahmen selbst erbringen, Massnahmen einfordern und sensibilisieren.

Das eigenständige **Erbringen von Massnahmen** ist in allen baulichen Erneuerungsprozessen möglich, in denen die Stadt in Eigenregie tätig sein kann. Dies betrifft vor allem ihre eigenen Liegenschaften.

Das **Einfordern von Massnahmen** für eine sozialverträgliche räumliche Entwicklung ist in allen baulichen Erneuerungsprozessen möglich, in denen die Stadt zwar nicht eigenmächtig handeln kann, aber einen gewissen rechtlichen Wirkungsspielraum besitzt. Dies ist der Fall, wenn vom kantonalen Planungs- und Baugesetz erhöhte Gestaltungsanforderungen gestellt werden (Arealüberbauung, Hochhaus), wenn über Instrumente der Sondernutzungsplanung eine Mehrausnützung gewährt wird, wenn Bauprojekte mittels Aufzoning eine Mehrausnützung erhalten, sowie, wenn städtische Baurechte betroffen sind.

Eine reine **Sensibilisierung** für entsprechende Massnahmen ist in allen weiteren Fällen von baulichen Erneuerungsprozessen angebracht, in denen die Stadt keine anderen Einflussmöglichkeiten hat. Dies betrifft insbesondere Bauprojekte, die in der Regelbauweise ohne Mehrausnützung erstellt werden. So können über eine Beratung – häufig im Baubewilligungsverfahren – auf die erwähnten Massnahmen für eine möglichst sozialverträgliche Entwicklung hingewiesen und der städtische Leitfaden «Erfolgsfaktoren sozial nachhaltiger Ersatzneubauten und Sanierungen» an die Bauherren abgegeben werden.

Tabelle 1 auf der folgenden Seite führt diese drei Handlungsansätze zusammen und setzt sie in Bezug zu den verschiedenen baulichen Erneuerungsprozessen.

Insgesamt hat in der Stadt Zürich der **Anteil der Ersatzneubauten** am Total aller erneuerten Wohnungen über die letzten Jahre und Jahrzehnte stetig zugenommen. Die mittlere jährliche **Abbruchquote** während der Jahre 2000 und 2015 betrug dabei 0.26% – im Vergleich zur Quote der Bestandeserneuerung von 1.22%⁴.

Der markante **Aufschwung des Wohnersatzbaus** ist stark auf den genossenschaftlichen Wohnungsbau zurückzuführen, welcher über die letzten Jahre gut die Hälfte aller neu erstellten Wohnungen verantwortete. Über die Jahre 2010 bis 2019 sind insgesamt 52% des neu erstellten Wohnraums auf die Wohnbaugenossenschaften zurückzuführen. Die anderen privaten Wohnbauträgerschaften stellten in diesem Zeitraum 44% aller neuen Wohnungen fertig und die öffentliche Hand war verantwortlich für 4% des neuen Wohnraums.

⁴ Statistik Stadt Zürich (2016): Bauliche Erneuerung in Zahlen – Erneuerung von Wohnbauten in der Stadt Zürich 2000–2015.

Tabelle 1: Überblick über die städtischen Handlungsansätze für eine sozialverträgliche räumliche Entwicklung in verschiedenen baulichen Erneuerungsprozessen

	Stadt erbringt Massnahmen	Stadt fordert Massnahmen ein	Stadt sensibilisiert
Stadt Zürich als Wohnbauträgerin			
Städtische Wohnsiedlungen	Bauliche Veränderungen sozialverträglich gestalten (z. B. Etappierung, frühe Information, Unterstützung und persönliche Hilfe für Mieterschaft) Subventionierte Wohnungen anbieten sowie Anwendung der neuen, sozial fokussierten Vermietungsgrundsätze Quartierweite Betrachtung – Erneuerungsprozesse möglichst gestaffelt		
Weitere gemeinnützige Wohnbauträgerschaften			
Bauvorhaben von gemeinnützigen Wohnbauträgerschaften auf Baurechtsland		Mietzinsreglement mit Orientierung an Kostenmiete vorgegeben Ein Drittel subventionierter Wohnraum einfordern Richtlinien bez. Wohnungsbelegung	Koordination zwischen Genossenschaften bez. Unterstützung Mieterschaft Kommunikation «Leitfaden Erfolgsfaktoren»
Bauvorhaben von gemeinnützigen Wohnbauträgerschaften auf eigenem Bauland		Bei zusätzlicher Ausnützung im Rahmen von Aufzonungen oder Sondernutzungsplanungen: Mindestanteil preisgünstiger Wohnraum gemäss §49b PBG und Anteil von 20% subventionierter Wohnungen einfordern	Koordination zwischen Genossenschaften bez. Unterstützung Mieterschaft Kommunikation «Leitfaden Erfolgsfaktoren»
Andere private Wohnbauträgerschaften			
Private Bauprojekte mit erhöhten gestalterischen Anforderungen (z. B. Arealüberbauung, Hochhaus) (entweder über Wettbewerbe oder via Baukollegium)		Berücksichtigung sozialräumlicher Aspekte (z. B. Freiräume mit hoher Nutzungsqualität, Gemeinschaftsanlagen, zeitgemässe Grundrisse, lagebezogene EG-Nutzungen, attraktive Stadträume)	«Mitbericht sozialverträgliche Entwicklung» empfiehlt projektbezogene Massnahmen Kommunikation «Leitfaden Erfolgsfaktoren»
Private Bauprojekte mit Anwendung von Instrumenten der Sondernutzungsplanung (GP, SBV) mit Mehrausnützung (z. B. in Gebieten mit baulicher Verdichtung > BZO 2016)		Mindestanteil preisgünstiger Wohnraum gemäss §49b PBG einfordern (wie vorgängig im Rahmen der BZO-Teilrevision festgesetzt) Berücksichtigung sozialräumlicher Aspekte (z. B. vielfältige Nutzungsstruktur, Freiräume mit hoher Nutzungsqualität, lagebezogene EG-Nutzungen, soziale Infrastruktur)	Kommunikation «Leitfaden Erfolgsfaktoren» Sensibilisierung für sozialräumliche Aspekte (z. B. Etappierung, Information und Unterstützung der Mieterschaft)
Private Bauprojekte mit Anwendung von Instrumenten der Sondernutzungsplanung (GP, SBV) ohne Mehrausnützung		Berücksichtigung sozialräumlicher Aspekte (z. B. vielfältige Nutzungsstruktur, Freiräume mit hoher Nutzungsqualität, lagebezogene EG-Nutzungen, soziale Infrastruktur)	Kommunikation «Leitfaden Erfolgsfaktoren» Sensibilisierung für sozialräumliche Aspekte (z. B. Etappierung, Information und Unterstützung der Mieterschaft)
Private Bauprojekte in Regelbauweise, welche mittels Aufzonung (BZO-Teilrevision) Mehrausnützung erhalten haben (z. B. in Gebieten mit baulicher Verdichtung > BZO 2016)		Mindestanteil preisgünstiger Wohnraum gemäss §49b PBG einfordern (wie vorgängig im Rahmen der BZO-Teilrevision festgesetzt)	Kommunikation «Leitfaden Erfolgsfaktoren» Sensibilisierung für sozialräumliche Aspekte (z. B. Etappierung, Information und Unterstützung der Mieterschaft)
Private Bauprojekte in Regelbauweise, welche keine Mehrausnützung erhalten haben			«Leitfaden Erfolgsfaktoren» liegt im Amt für Baubewilligungen auf Beteiligung am Lehrgang «Immo-Change» des Schweiz. Verbands der Immobilienwirtschaft Machbarkeitsstudie Wohnungs-Plattform Sensibilisierung für sozialräumliche Aspekte (z. B. Etappierung, Information und Unterstützung der Mieterschaft)

3 Einbringung sozialräumlicher Aspekte in bauliche Erneuerungsprozesse

3.1 Überblick und genereller Ablauf Bauprojekt

Abgeleitet aus der vorangegangenen Übersicht wird nun detaillierter auf diese einzelnen **baulichen Erneuerungsprozesse** eingegangen und anhand von Beispielen aufgezeigt, welche **Handlungsspielräume für eine städtische Einflussnahme** bezüglich einer sozialverträglichen räumlichen Entwicklung bestehen.

Abbildung 1: Genereller Ablauf Bauprojekt



In einem **standardisierten baulichen Erneuerungsprozess** werden jeweils verschiedene Phasen nacheinander durchlaufen.

In der ersten Phase der **Portfolio-betrachtung** geht es um eine grundsätzliche wertorientierte Planung des gesamten Portfolios und um eine übergeordnete, gesamthafte Steuerung der Weiterentwicklung der Liegenschaften.

Die **strategische Planung** beschäftigt sich mit dem konkreten Objekt, formuliert die vorhandenen Bedürfnisse und diskutiert mögliche Strategien der Weiterentwicklung, wie Erhalt, Sanierung oder Ersatz.

Die Phase der **Vorstudie** umfasst darauf aufbauend eine genaue Projektdefinition, allenfalls die Erarbeitung einer Machbarkeitsstudie, sowie das Auswahlverfahren für das konkrete Projekt.

Die Phase der **Projektierung** ist in der Regel in ein Vorprojekt und ein Bauprojekt aufgeteilt. Während im Vorprojekt ein architektonisches Konzept mit Angaben zu Flächen, Volumen und Grundstruktur sowie eine Kostenschätzung erarbeitet werden, resultiert das Bauprojekt in einer konkreten Baueingabedokumentation mit Baubeschrieb, Kostenvoranschlag und Terminplan.

Anschliessend folgen die Einreichung des **Baugesuchs** und die Phase des Bewilligungsverfahrens.

Nach der erfolgten Bewilligung umfasst die Phase der **Realisierung** die Schritte der Ausschreibung, des Vergabeantrags, der Ausführungsplanung, der konkreten Ausführung und schliesslich der Inbetriebnahme.

Die letzte Phase der **Bewirtschaftung** beinhaltet das Thema der Erstvermietung sowie allgemeine, fortwährende Fragen zu Betrieb und Erhalt der Liegenschaft.

3.2 Städtische Wohnsiedlungen

Die Stadt Zürich verfügt zurzeit über **54 Siedlungen mit rund 6 600 Wohnungen** – knapp 1 300 kommunale Wohnungen sind zudem derzeit im Bau oder projektiert. Es leben aktuell somit gut 15 300 Menschen in kommunalen Wohnsiedlungen. Liegenschaften Stadt Zürich wahrt die Eigentumsinteressen und ist verantwortlich für die Bewirtschaftung und die Weiterentwicklung des Portfolios.

In baulichen Erneuerungsprozessen ihrer eigenen Liegenschaften kann die Stadt Zürich weitgehend in Eigenregie tätig sein und **Massnahmen für eine sozialverträgliche Entwicklung** selber umsetzen. Die Mietzinse werden stets nach dem Grundsatz der Kostenmiete kalkuliert und bei Neubauten, Ersatzneubauten oder umfassenden Sanierungen wird in der Regel ein Drittel der Wohnungen subventioniert. Liegenschaften Stadt Zürich wendet mit ihrer Vermietungsverordnung strenge Kriterien an bezüglich einer sozial durchmischten Mieterschaft mit Fokus auf tiefe Einkommen, bezieht die Bewohnerinnen und Bewohner frühzeitig in bauliche Transformationsprozesse ein und bietet Unterstützung in Form von alternativen Wohnungsangeboten.

Abbildung 2: Wohnsiedlung Werdwies (Quelle: Adrian Streich Architekten)



Liegenschaften Stadt Zürich nimmt im Rahmen ihrer langfristigen Gesamtportfolio-Strategie in ihren Portfolio-Entscheiden zudem Rücksicht darauf, dass **Erneuerungsprozesse quartierweit möglichst gestaffelt** erfolgen, um die bestehenden sozialen Netze zu erhalten.



Beispiel: Ersatzneubau Wohnsiedlung Werdwies⁵

Die städtische Wohnsiedlung Werdwies im Quartier Grünau hat eine bewegte Vorgeschichte: Sie entstand anstelle der früheren Wohnsiedlung Bernerstrasse, die eine sehr **schlechte Bausubstanz, strukturelle Mängel und eine hohe Dichte an sozialen Problemen** aufwies. Die Sanierungskosten wurden dabei als überproportional teuer eingeschätzt, ohne dass die groben baulichen und grundrissbezogenen Schwachstellen hätten verbessert oder aufgewertet werden können. So beschloss der Stadtrat im Jahr 2000 den Abbruch der erst vierzigjährigen Häuser mit 267 kleinen Wohnungen. Der Umgang mit der bestehenden Mieterschaft, den Möglichkeiten von Zwischennutzungen sowie der Subventionierung der neuen Wohnungen waren dabei geweisend für alle zukünftigen kommunalen Wohnbauprojekte.

Die Entwicklung der neuen Wohnsiedlung erfolgte in einem **partizipativen Prozess** – bereits 1998 wurden Bewohnerschaft, Quartier und externe Fachstellen einbezogen. Der Ersatzneubau sollte offen konzipiert sein, eine bunte Palette von Wohnformen und Haushaltsformen zulassen, die soziale Durchmischung verbessern und neue städtebauliche und architektonische Qualitäten sollten eine neue Identität schaffen. Darauf aufbauend wurde 2001 ein Architekturwettbewerb ausgeschrieben.

Zur **Unterstützung der Mieterschaft** wurde eine intensive Betreuung durch den LSZ-Sozialdienst gewährleistet sowie ein MieterInnenbüro implementiert. Alle Mietenden konnten so intern bei Liegenschaften Stadt Zürich die Wohnung wechseln, an andere städtische oder gemeinnützige Bauträgerschaften vermittelt werden oder sich eine eigene Wohnlösung suchen. Die Möglichkeit einer Rückkehr in die Siedlung nutzen dabei nur sechs Mietparteien.

Die **Zwischennutzung** bis zum Abbruch stellte eine neuartige Herausforderung dar: Den Befürchtungen aus der Nachbarschaft bezüglich einer «Verslumung» der Siedlung aufgrund der schwindenden Sozialkontrolle wurde mit einer Kunstintervention durch den Verein FUGE von Studentinnen und Studenten der Zürcher Hochschule der Künste begegnet. Diese durften leere Wohnungen als Carte blanche für ihre künstlerische Auseinandersetzung nutzen und schufen einen weit über die Stadtgrenze hinaus beachteten Beitrag zur Aufwertung des Quartiers.

Die neue Wohnsiedlung Werdwies entstand schliesslich in **drei Etappen zwischen 2005 und 2007**. Sie bietet 152 grosszügig geschnittene Wohnungen von zweieinhalb bis sechseinhalb Zimmern, einen Gemeinschaftsraum, eine Migros-Filiale, ein Bistro, Kindergarten, Krippe, Musikzimmer sowie mietbare Gewerberäume.

Das Thema des Erhalts von günstigem Wohnraum wurde im Gemeinderat intensiv diskutiert, da mit dem Ersatzneubauprojekt viele günstige Wohnungen aufgegeben werden mussten. Als Kompromiss einigten sich die Parteien auf einen Anteil von **einem Drittel subventionierter Wohnungen** – dieser Ansatz wird seither bei allen Sanierungs- und Neubauprojekten von Liegenschaften Stadt Zürich angewendet.

⁵ Beispiel zur Verfügung gestellt durch Liegenschaften Stadt Zürich.

3.3 Bauvorhaben von gemeinnützigen Wohnbauträgerschaften

Baugenossenschaften und private sowie kirchliche Stiftungen und Vereine vermieten derzeit in der Stadt Zürich rund 39 000 Wohnungen nach dem Modell der Kostenmiete. Die Stadt verfügt dabei über verschiedene Instrumente zur **Unterstützung gemeinnütziger Wohnbauträgerschaften**. Dazu zählen in erster Linie die Abgabe von Land im Baurecht, die Beteiligung am Genossenschaftskapital, die Gewährleistung von Restfinanzierungsdarlehen zu günstigen Konditionen sowie die Finanzierung von subventionierten Wohnungen für tiefere Einkommen (zusammen mit dem Kanton).

Im Hinblick auf die **städtischen Handlungsmöglichkeiten bei baulichen Erneuerungsprozessen** zeigen sich Unterschiede hauptsächlich bezogen auf die Frage, in wessen Besitz der Boden ist. So ergeben sich mehr städtische Eingriffsmöglichkeiten, wenn Baurechtsland involviert ist.

a) Gemeinnützige Wohnbauträgerschaften auf Baurechtsland

Für gemeinnützige Wohnbauträgerschaften, die von der Stadt unterstützt werden, gilt ein gesondertes **Mietzinsreglement**, das in einigen wesentlichen Punkten vom geltenden Mietrecht abweicht. Insbesondere müssen sich die Mietzinse nach städtischem Reglement an der **Kostenmiete** orientieren – die Wohnbauträgerschaften dürfen also keinen Gewinn erwirtschaften und ihre Wohnungen sind der Spekulation entzogen.

Als weitere zentrale Massnahme zur Förderung einer sozial durchmischten Mieterschaft und zur Unterstützung sozial vulnerabler Personen auf dem Stadtzürcher Wohnungsmarkt wird bei sämtlichen neuen Baurechtsverträgen ein Anteil von **einem Drittel subventionierter Wohnungen** eingefordert. Für diese gezielte Verbilligung der Mietzinse werden zinslose Darlehen (Subventionen) oder Beiträge der öffentlichen Hand gesprochen. Derzeit sind über 6 000 Wohnungen in der Stadt Zürich subventioniert. Je nach Bestimmungszweck werden die Wohnungen an Familien, Personen über 60 Jahren, Jugendliche, Behinderte oder alleinstehende Personen vermietet. Die Wohnungen sind dabei ausschliesslich für Personen mit kleinem Einkommen reserviert.

Die Wohnbauträgerschaften verpflichten sich zudem auf **Belegungsvorschriften** in den Wohnungen, gestalten die Projektentwicklung mittels **Architekturwettbewerb** und erfüllen die Auflage, dass mindestens 1% des Wohnungsbestands an das städtische Sozialdepartement zur **Bereitstellung von Notwohnungen** vermietet wird.⁶

⁶ Siehe hierzu auch die «Verordnung über die Wohnintegrationsangebote und deren Tarife, Gemeinderatsbeschluss vom 30. November 2011 mit Änderung vom 13. März 2013».

Im Rahmen von zusätzlichen **Sensibilisierungsmassnahmen** kommuniziert die Stadt proaktiv ihre Handlungsanleitungen und Leitfäden für eine sozialverträgliche Innenentwicklung⁷ und versucht zudem, eine stärkere Koordination der – insbesondere kleinen – Genossenschaften bezüglich einer gegenseitigen Unterstützung der Mieterschaft mit Ersatzwohnungen zu fördern.

b) Gemeinnützige Wohnbauträgerschaften auf eigenem Bauland

Bei gemeinnützigen Wohnbauträgerschaften auf eigenem Bauland stellen sich die Einflussmöglichkeiten der Stadt hinsichtlich einer möglichst sozialverträglichen Entwicklung bei Ersatzneubauvorhaben als deutlich geringer dar. Möglich wird ein **Einfordern sozialräumlicher Aspekte**, wenn die Wohnbauträgerschaft für ihre Liegenschaft bessere Entwicklungsmöglichkeiten erhält und die Stadt im Gegenzug ihre Forderungen durchsetzen kann.

So kann bei einer zusätzlichen Ausnützung im Rahmen von Aufzonungen oder Sondernutzungsplanungen ein **Mindestanteil preisgünstiger Wohnraum gemäss §49b PBG** sowie ein **Anteil von 20% subventionierter Wohnungen** in den Masterplänen oder städtebaulichen Verträgen festgesetzt werden. In weiteren Beispielen konnte im Austausch gegen ein Näherbaurecht Platz für Notwohnungen im Sinne der **1%-Klausel** geschaffen werden.

Wie bei den gemeinnützigen Wohnbauträgerschaften auf Baurechtsland setzt die Stadt auch hier zusätzlich auf **Sensibilisierungsmassnahmen**, um eine sozialverträgliche Entwicklung bei baulichen Erneuerungsprozessen zu unterstützen.

⁷ Stadt Zürich (2019): Leitfaden «Erfolgsfaktoren sozial nachhaltiger Ersatzneubauten und Sanierungen». Zweite aktualisierte Auflage, Juni 2019/Stadtentwicklung Zürich (2015): Sozialräumliche Aspekte beim Planen und Bauen – Eine Arbeitshilfe.

Abbildung 3: Wohnsiedlung Am Glattbogen (Quelle: pool Architekten)



Beispiel: Wohnsiedlung Am Glattbogen (ASIG Wohngenossenschaft)

Der Immobilienbestand der Wohnsiedlung Am Glattbogen in Zürich-Schwamendingen bestand grossteils aus Reihenhäusern aus den Jahren 1950/51 und wies **verschiedene Schwachpunkte** auf. So gestaltete sich der bestehende Wohnungsmix einseitig, der Energiestandard war ungenügend und durch die oberirdische Parkierung wurden viele Freiflächen von Autos blockiert. Die ASIG Wohngenossenschaft sah daher vor, die Siedlung schrittweise zu erneuern und dabei aber massvoll zu verdichten, um dem **Erbe der Gartenstadt** Rechnung zu tragen.

Die ASIG ging den Erneuerungsprozess mit viel Vorlauf an und **involvierte** die Genossenschaftlerinnen und Genossenschaftler dabei **frühzeitig**. Der strategische Entscheid für den Rückbau der alten Siedlung wurde schliesslich im Jahr 2004 gefällt und von der Generalversammlung bestätigt.

Basierend auf einer Machbarkeitsstudie beantragte die ASIG 2014, die bestehende Wohnzone W2 auf W3 zu ändern. Die Stadt **bewilligte die Aufzoning mit der Auflage, 25% der Wohnungen subventioniert** anzubieten. Obwohl die ASIG auf eigenem Land baut, nutzte die Stadt hier ihre Handhabe, die soziale Durchmischung zu stärken und ihre wohnpolitischen Anliegen einzufordern.

In einer **ersten Etappe** im östlichen Teil des Glattbogens konnten so ab Mitte 2016 rund 229 Wohneinheiten anstelle der früheren 115 Wohneinheiten erstellt werden. Geachtet wurde dabei auf einen **breiten Wohnungsmix**: Siebzig verschiedene Wohnungstypen sollen möglichst vielen verschiedenen Lebensentwürfen Raum bieten. Die privaten und halbprivaten Grünflächen, die noch die alten Reihenhäuschen auszeichneten, wurden zu Gunsten von **grossen Gemeinschaftsflächen** zusammengelegt. Ein Doppelkindergarten und ein grosser Gemeinschaftsraum konnten zudem in den Neubau integriert werden.

Der westliche Teil des Glattbogens wird erst ab 2030 erneuert, um so eine **sozialverträgliche Erneuerung über einen längeren Zeitraum** sicherzustellen.

3.4 Private Bauprojekte mit erhöhten gestalterischen Anforderungen

Bei Ersatzneubauprojekten von privaten Eigentümerschaften wird ein Einfluss der Stadt unter anderem möglich bei **erhöhten gestalterischen Anforderungen**. Diese Anforderungen leiten sich aus dem kantonalen Planungs- und Baugesetz (§71 und §284) ab, welches vorgibt, dass bei **Arealüberbauungen und Hochhäusern** «die Bauten und Anlagen sowie deren Umschwung besonders gut gestaltet sowie zweckmässig ausgestattet und ausgerüstet» sein müssen. Der Einbezug der Stadt in ein entsprechendes Ersatzneubauprojekt erfolgt dabei entweder über eine **Wettbewerbsbegleitung** (Prozessbegleitung und Einsitznahme in Jury) oder über eine **Beurteilung durch das Baukollegium** bei Direktaufträgen.

Um hier konkrete **Massnahmen für eine sozialverträgliche Entwicklung einfordern** zu können, hat die Stadt Zürich seit Anfang 2020 ein **neues, departementsübergreifendes Vorgehen** etabliert. So werden nun jeweils mittels einer **«Checkliste Sozialräumliche Aspekte»** die zentralen Themen und Fakten für eine sozialräumliche Einschätzung direkt bei den Bauherrschaften erhoben (s. Info-Box). Anschliessend wird darauf aufbauend ein **«Mitbericht zur sozialverträglichen räumlichen Entwicklung»** verfasst, der in die Wettbewerbsverfahren und die Beratungen im Baukollegium einfliesst (s. Info-Box).⁸

Info-Box: Checkliste Sozialräumliche Aspekte

Mittels der «Checkliste Sozialräumliche Aspekte» erhebt das Amt für Städtebau bei allen Bauprojekten mit erhöhten gestalterischen Anforderungen jeweils beim Erstkontakt mit den Bauherrschaften die **wichtigsten Angaben bezüglich einer sozialverträglichen Erneuerung**. Diese Daten und Fakten bilden eine zentrale Grundlage für den «Mitbericht sozialverträgliche räumliche Entwicklung». Die **Themen der Checkliste** umfassen dabei die folgenden Punkte:

- Angaben und Fakten zum Bauvorhaben
- Breite des Wohnungsangebots
- Ausgestaltung der Mietpreise
- Vorhandensein von Begegnungs- und Aufenthaltsräumen
- Angaben zu Etappierung, Umsiedelung und Unterstützung der Mieterschaft
- Angaben zur Kommunikation des Vorhabens und zum Einbezug der Mieterschaft



Stadt Zürich
Amt für Städtebau

Stadt Zürich
Amt für Städtebau
Lindenholzstrasse 19
Postfach, 8021 Zürich
Tel. 044 412 11 11
Fax 044 212 12 00
www.stadt.zuerich.ch/hochbau
Datum / Hürzel ema

Sozialräumliche Themen Neubauvorhaben mit erhöhten gestalterischen Anforderungen
(Machbarkeitsstudien, Konkurrenzverfahren und bei Direktaufträgen Baukollegiumsgeschäfte)

Mit dem Bekenntnis der Stadt Zürich zur Nachhaltigkeit ist die Berücksichtigung sozialer Aspekte ein Auftrag an die Verwaltung. Bei Bauvorhaben mit erhöhten Anforderungen gilt es, neben den gestalterischen Qualitätsanforderungen, der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit und den ökologischen Anliegen, immer auch die gesellschaftlichen Gesichtspunkte zu berücksichtigen. Dieser Fragebogen schafft eine Grobübersicht der berücksichtigten sozialräumlichen Anliegen beim konkreten Neubauvorhaben.

Daten	
Bezeichnung / Titel des Verfahrens	
Verfahrensart	
Baurechtliche Grundlage / Zonierung	
Eintrag im Kommunalen Richtplan	
Bauträgerschaft / Rechtsform	
Formular ausgefüllt durch	
Vorhaben	
Anzahl Wohnungen / Hauptnutzfläche heute	
Anzahl Wohnungen / Hauptnutzfläche geplant	
Verfahrenszeitraum / Ergebniszeitpunkt	
Breites Wohnangebot / Nutzungsvielfalt	
Welches Wohnangebot für welches Nutzungsegment wird angestrebt?	
•	
Ist bezüglich den Wohnungen eine Art von flexibler Nutzung geplant? Falls ja, wie hoch ist dieser Anteil?	
•	
Mietpreise	
Werden preisgünstige Wohnungen geplant? Wie stehen die Neubauwohnungen im Verhältnis zu den bisherigen Mietpreisen?	
•	
Begegnungs- und Aufenthaltsräume	
Welche Art von Begegnungs- und Aufenthaltsräume werden im Innen- und Aussenraum vorgesehen?	
•	
Gibt es dazu zusätzliche Angebote, die einen Beitrag zum Zusammenleben fürs Quartier leisten? (zB Kinderbetreuung / Café / Gemeinschaftsraum / Gewerbe)	
•	

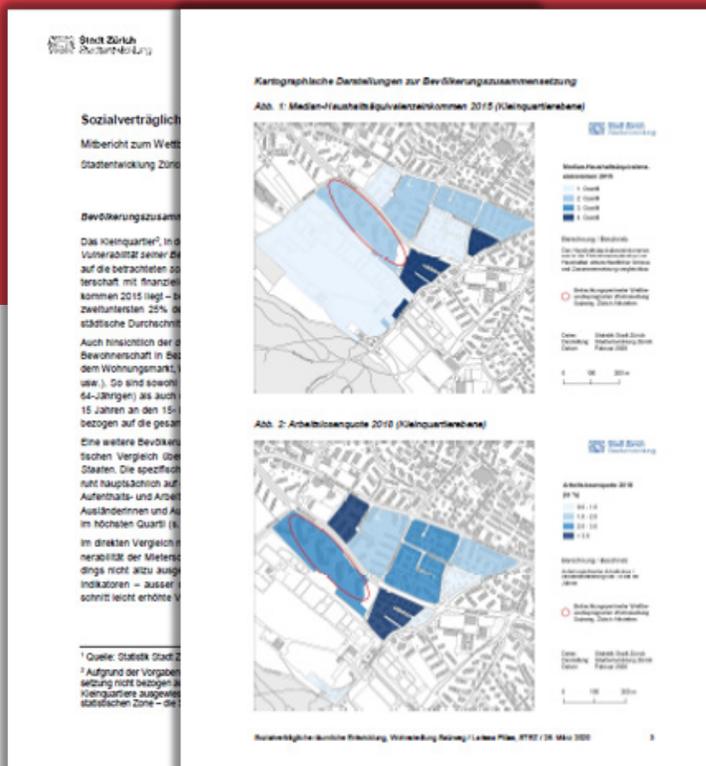
Das Amt für Städtebau ist eine Dienstabteilung des Hochbaudepartements der Stadt Zürich

⁸ Aufgrund der erst kurzen Laufzeit dieser neuen Verfahren liegt derzeit noch kein Beispiel zu einer privaten Wohnbauträgerschaft vor.

Info-Box: Mitbericht sozialverträgliche räumliche Entwicklung

Der «Mitbericht zur sozialverträglichen räumlichen Entwicklung» wird bei allen Bauprojekten mit erhöhten gestalterischen Anforderungen durch die Stadtentwicklung verfasst und fließt in die entsprechenden Wettbewerbsverfahren und die Beratungen im Baukollegium ein. Er basiert dabei auf den Projektunterlagen, der «Checkliste Sozialräumliche Aspekte» sowie den städtischen Leitfäden für eine sozialverträgliche Innenentwicklung. Der Mitbericht setzt sich aus folgenden Elementen zusammen:

- Angaben zur sozioökonomischen und demographischen Zusammensetzung der Bewohnerschaft und Quartierbevölkerung (basierend auf dem sozialräumlichen Monitoring der Stadtentwicklung)
- Einschätzung des Bauprojekts bezüglich einer sozialverträglichen Entwicklung basierend auf ökonomischen, räumlichen und prozessualen Kriterien
- Formulierung von Hinweisen für eine sozialverträgliche räumliche Entwicklung



a) Einbezug der Stadt über eine Wettbewerbsbegleitung

Im Falle einer Prozessbegleitung durch die Stadt nehmen städtische Vertreter Einsitz in Projektgremien, begleiten Testplanungen und Machbarkeitsstudien, leisten Beiträge zum anschließenden Wettbewerbsverfahren und nehmen Einsitz in der Wettbewerbsjury.

Das Kommunizieren und Einfordern von Massnahmen für eine sozialverträgliche Entwicklung erfolgt dabei vor allem in den Phasen der Vorstudie und der Projektierung. Beim Erstkontakt mit den Bauherrschaften erhebt das Amt für Städtebau mittels der «Checkliste Sozialräumliche Aspekte» die wichtigsten Angaben bezüglich einer sozialverträglichen Erneuerung. Darauf basierend verfasst die Stadtentwicklung einen «Mitbericht sozialverträgliche räumliche Entwicklung», welcher als Beilage des Wettbewerbsprogramms fungiert, aber nach Möglichkeit bereits in früheren Phasen des Bauprojekts kommuniziert wird.

Der Mitbericht empfiehlt konkrete, projektbezogene Massnahmen – das Thema einer sozialverträglichen Entwicklung wird so auch in die Wettbewerbsjury und den Jurybericht getragen. Massnahmen, welche von der Stadt eingefordert werden können, umfassen dabei unter anderem die Gewährleistung von Freiräumen mit hoher Nutzungsqualität, von attraktiven Stadträumen, zeitgemässen Grundrissen sowie Gemeinschaftsanlagen. In den Verhandlungen mit den Bauträgerschaften von grösseren Siedlungen wirkt die Stadt stets auch auf ein etappiertes Vorgehen hin. Eingefordert werden können zudem sparsame und somit kostensparende Grundrisse, die zu tieferen Mietzinsen führen.

Eine Sensibilisierung der Bauherrschaften bezüglich der sozialen Nachhaltigkeit des Ersatzneubauprojekts erfolgt zudem über die Kommunikation des Leitfadens «Erfolgsfaktoren sozialer nachhaltiger Ersatzneubauten und Sanierungen».

b) Einbezug der Stadt über eine Beurteilung durch das Baukollegium

Bei Vergabe von direkten Aufträgen für Ersatzneubauten ohne Wettbewerbsverfahren sowie bei Anfragen für Hochhausprojekte erfolgt der Einbezug der Stadt über eine Beurteilung durch das Baukollegium.

Auch in diesen Verfahren werden in der Vorbereitungsphase anhand der «Checkliste Sozialräumliche Aspekte» die wichtigsten Angaben bezüglich einer sozialverträglichen Erneuerung durch das Amt für Städtebau erhoben und eine Einschätzung zur sozialverträglichen räumlichen Entwicklung durch die Stadtentwicklung vorgenommen. Diese Einschätzung zur Sozialverträglichkeit wird im Faktenblatt des Baukollegiumsgeschäfts abgebildet.

Das Baukollegium berät und protokolliert daraufhin an seinen Besprechungen unter anderem den Einbezug der sozialräumlichen Aspekte. In seiner Rückmeldung an die Bauherrschaften formuliert es auch in diesem Themenbereich Empfehlungen für die Durchführung des Ersatzneubauverfahrens.

3.5 Private Bauprojekte mit Anwendung von Instrumenten der Sondernutzungsplanung

Bei Ersatzneubauverfahren mit Anwendung von Instrumenten der Sondernutzungsplanung eröffnen sich für die Stadt ebenfalls **Möglichkeiten für das Einfordern von Massnahmen für eine sozialverträgliche Entwicklung**. Zu den Instrumenten der Sondernutzungsplanung zählen dabei **Gestaltungsplan und Sonderbauvorschriften**.

Wie umfangreich sich diese Handhabe der Stadt gestaltet, hängt vor allem davon ab, ob die Ersatzneubauvorhaben **mit oder ohne Mehrausnutzung** konzipiert sind.

Das grundsätzliche **Vorgehen des Amts für Städtebau für den Einbezug von sozialräumlichen Aspekten bei kooperativen Arealentwicklungen mit Sondernutzungsplanung** gestaltet sich dabei in beiden Fällen wie folgt:

1. Erstgespräche mit Grundeigentümerschaften

Es erfolgt eine Sensibilisierung der Grundeigentümerschaften hinsichtlich der sozialräumlichen Aspekte (Hinweise auf Arbeitshilfe und Leitfaden der Stadtentwicklung). Zudem wird eine Einschätzung der sozialräumlichen Situation des betroffenen Areals mit Hinweisen für eine sozialräumliche Entwicklung erstellt.

2. Absichtserklärung zwischen Grundeigentümerschaft und Amt für Städtebau

Die sozialräumlichen Aspekte bezüglich des Planungsverfahrens werden nebst den anderen Themen (z. B. Mehrwertausgleich) nach Möglichkeit in einer Absichtserklärung festgehalten.

3. Städtebauliches Verfahren (z. B. Testplanung oder Studienauftrag)

Die sozialräumlichen Anforderungen werden im Programm oder der Aufgabenstellung nach Möglichkeit integriert.

4. Planungsinstrument (Gestaltungsplan oder Sonderbauvorschriften)

Die sozialräumlichen Aspekte werden soweit recht- und zweckmässig in den Vorschriften verankert (insbesondere Anteil preisgünstiger Wohnraum, Nutzungsvielfalt, soziale Infrastrukturen, publikumsorientierte EG-Nutzungen, Frei- und Grünräume sowie gute Erreichbarkeit und Erschliessung).

a) Bauprojekte mit Mehrausnutzung

Bei Sondernutzungsplanungen, die zu einer **Mehrausnutzung führen** – beispielsweise in den Gebieten mit zusätzlicher Verdichtung gemäss kommunalem Richtplan (Stand Überweisung Stadtrat an Gemeinderat Oktober 2019) –, bestehen für die Stadt **verschiedene Handlungsspielräume**, um **Massnahmen für eine sozialverträgliche Entwicklung** einzufordern.

So eröffnet sich in diesen Fällen die Möglichkeit, einen **Mindestanteil preisgünstiger Wohnraum gemäss §49b PBG** einzufordern. Die soziale Durchmischung und der Wohnungsmix können dadurch substantiell beeinflusst werden.

Weiter können **sozialräumliche Aspekte im Gestaltungsplan oder den Sonderbauvorschriften verankert** werden. Darunter fallen insbesondere die Gewährleistung einer vielfältigen Nutzungsstruktur, die etappierte Umsetzung des Bauprojekts, die Schaffung von Freiräumen mit hoher Nutzungsqualität, sowie die Berücksichtigung von lagebezogenen EG-Nutzungen und sozialer Infrastruktur.

Zu den **Sensibilisierungsmassnahmen** zählen die stete Kommunikation der Handlungsanleitungen der Stadtentwicklung bezüglich einer sozialverträglichen Entwicklung (z. B. die frühzeitige Information und Begleitung der Mieterschaft).

Beispiel: Teilrevision Sonderbauvorschriften Neu-Oerlikon⁹

Die Sonderbauvorschriften für das Gebiet Neu-Oerlikon datieren aus dem Jahr 1998 und teilen Neu-Oerlikon in vier Teilgebiete ein. Die aktuelle Teilrevision der Sonderbauvorschriften bezieht sich auf **Baufelder im Teilgebiet D**, welches direkt an den Bahnhof Oerlikon anschliesst und nördlich bis zur Binzmühlestrasse und westlich bis zur Birchstrasse reicht. Die betroffenen Baufelder sind noch nicht gemäss den Sonderbauvorschriften überbaut worden – der Gebäudebestand stammt aus einer Zeit, als das Gebiet überwiegend industriell genutzt wurde.

Die Grundeigentümer dieser Baufelder – ABB Immobilien AG, AXA und das Immobilienamt Kanton Zürich – haben zusammen mit der Stadt Zürich in einer Testplanung überprüft, wie diese Flächen **mit hoher städtebaulicher Qualität verdichtet** werden können, und die Resultate im Jahr 2018 im «Masterplan Neu-Oerlikon» festgehalten.

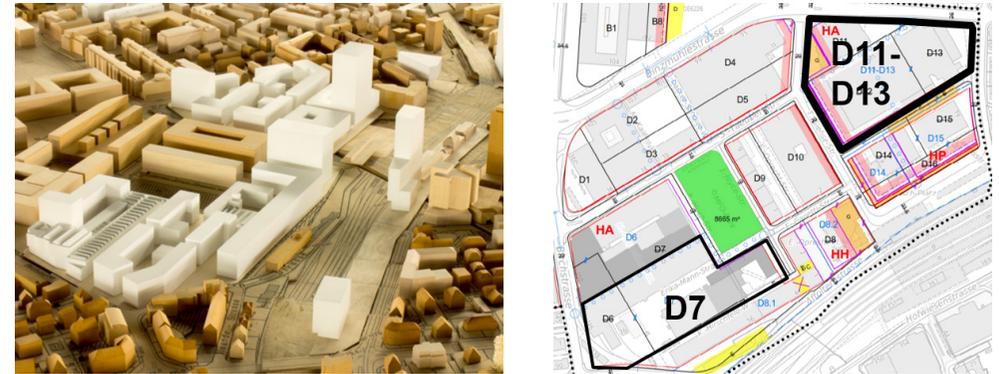
Die Teilrevision der Sonderbauvorschriften sieht nun vor, dass ein **substantieller Anteil an preisgünstigem Wohnraum** geschaffen wird. Es handelt sich um 50% der Mehrausnutzung im Baufeld D11–D13 (ABB), was 8 000m² und somit ca. 80 Wohnungen entspricht. In jeder baulichen Etappe muss der preisgünstige Wohnraum zudem anteilmässig erstellt werden.

Zur Belebung des Quartiers sind an geeigneten Lagen in den **Erdgeschoss publikumsorientierte Nutzungen** vorgesehen. Die geplante Verdichtung dürfte dabei einen positiven Effekt auf die Passantenfrequenzen haben.

Weiter werden **wichtige Zeugen der Industriegeschichte** erhalten (Teile der Halle 550 und das «ABB Historic Building»), was sich identitätsstiftend für das gesamte Quartier auswirken soll.

Die **öffentliche Auflage** der Teilrevision erfolgte im Frühling 2020.

Abbildung 4: Teilrevision Sonderbauvorschriften Neu-Oerlikon
(Quelle: Masterplan «Sonderbauvorschriften Neu-Oerlikon, Teilgebiet D», 2018)



b) Bauprojekte ohne Mehrausnutzung

Bei Ersatzneubauverfahren mit Anwendung von Instrumenten der Sondernutzungsplanung, die aber **über keine Mehrausnutzung verfügen**, kommt der §49b PBG nicht zur Anwendung und die Stadt hat somit keine Handhabe bezüglich dem preisgünstigen Wohnraum.

Die städtischen Handlungsmöglichkeiten beschränken sich daher auf das **Einfordern sozialräumlicher Aspekte**, wie die Gewährleistung einer vielfältigen Nutzungsstruktur, die Schaffung von Freiräumen mit hoher Nutzungsqualität, sowie die Berücksichtigung von lagebezogenen EG-Nutzungen und sozialer Infrastruktur. In den Verhandlungen mit der Bauträgerschaft kann die Stadt zudem auf ein etappiertes Vorgehen hinwirken, falls dies zweckmässig erscheint.

Weiter werden – wie auch in den anderen Fällen von Ersatzneubauverfahren – die privaten Bauträgerschaften **hinsichtlich einer sozialverträglichen Transformation sensibilisiert** (z. B. über eine frühzeitige Information und Begleitung der Mieterschaft).

⁹ Beispiel zur Verfügung gestellt durch das Amt für Städtebau.

Beispiel: Privater Gestaltungsplan Dreispitz (ASIG Wohngenossenschaft)¹⁰

Auf dem Areal Dreispitz in Zürich-Saatlen bietet die ASIG Wohngenossenschaft heute in 223 Einfamilien- und 23 Mehrfamilienhäusern gesamthaft 457 preisgünstige Wohneinheiten an. Die Bauten stammen mehrheitlich aus den 1940er-Jahren und entsprechen den heutigen Wohnanforderungen daher nur noch teilweise. Zur **Weiterentwicklung des Areals** wurde im Jahr 2017 im Rahmen eines kooperativen Planungsprozesses der **Masterplan «Areal Dreispitz»** gemeinsam von der ASIG und der Stadt Zürich erarbeitet. Inhaltlich darauf aufbauend, hat die ASIG einen **privaten Gestaltungsplan** sowie einen **Quartierplan** für die Überbauung der Teilgebiete «Innerer Dreispitz» und «Wallisellenstrasse» ausgearbeitet.

Der Gestaltungsplan sieht nun eine **schrittweise, sozialverträgliche Erneuerung** der Siedlungen in mehreren Etappen vor – der Wohnungsbestand wird mehr als verdoppelt und es ist ein **differenziertes Wohnungsangebot** für alle Altersgruppen und Familienkonstellationen geplant. Weiter soll ein breites Angebot an **siedlungseigener Infrastruktur** erstellt werden, wie Spielplätze, Gemeinschaftsräume, Pflegewohnungen sowie ein Kindergarten. Mit der neuen Überbauung können zudem **grosszügige Freiräume, Begegnungsorte und Plätze** geschaffen werden – der Grünraum soll dabei in grossen Teilen öffentlich zugänglich sein.

Die **öffentliche Auflage** des privaten Gestaltungsplans erfolgte im Herbst 2019.

Abbildung 5: Privater Gestaltungsplan Dreispitz (Quelle: Masterplan «Areal Dreispitz», 2017)



¹⁰ Beispiel zur Verfügung gestellt durch das Amt für Städtebau.

3.6 Private Bauprojekte in Regelbauweise, welche mittels Aufzoning Mehrausnützung erhalten haben

Bei privaten Ersatzneubauvorhaben, die in Regelbauweise erstellt werden, ist es der Stadt Zürich nur in gewissen Fällen möglich, **verbindliche Auflagen bezüglich sozialräumlichen Aspekten** auszusprechen. Dies betrifft Bauprojekte, die mittels Aufzoning (im Rahmen einer BZO-Teilrevision) **Mehrausnützung erhalten** haben. Ein solches Vorgehen ist beispielsweise in Gebieten mit zusätzlicher Verdichtung gemäss kommunalem Richtplan möglich.

Nach erfolgter kommunaler Umsetzung von **§49b PBG** kann hier im Rahmen von Aufzoning ein **Mindestanteil für preisgünstigen Wohnraum** festgesetzt werden. Dieser Anteil ist bei Neubauprojekten zwingend zu realisieren – es gelten dabei die entsprechenden Bestimmungen in der Bauordnung.

Hinsichtlich der weiteren Berücksichtigung von **Massnahmen für eine sozialverträgliche Transformation der Überbauung** (z. B. etappiertes Vorgehen, frühzeitige Information und individuelle Unterstützung der Mieterschaft sowie Gewährleistung eines breiten Wohnungsangebots) werden die Bauträgerschaften auf die entsprechenden Handlungsanleitungen der Stadtentwicklung hingewiesen.

Abbildung 6 illustriert ein fiktives Beispiel einer BZO-Teilrevision (Aufzoning) mit Festlegung eines Mindestanteils für preisgünstigen Wohnraum.

Abbildung 6: Fiktives Beispiel für eine künftige BZO-Teilrevision (Aufzoning) mit Festlegung Mindestanteil für preisgünstigen Wohnraum (sobald §49b PBG rechtskräftig) (Quelle: Amt für Städtebau)

Zonenplan

 bestehende W4, AZ 120%



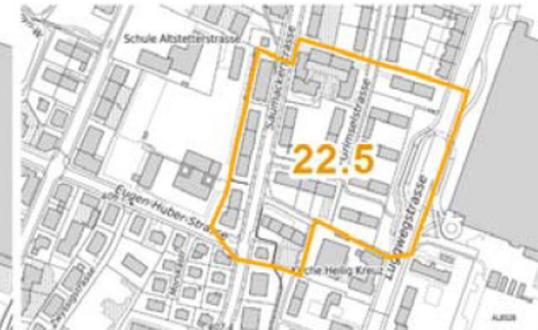
Revision Zonenplan

 Aufzoning in W5, AZ 165%



Revision Ergänzungsplan

 AZ für preisgünstigen Wohnraum



3.7 Private Bauprojekte in Regelbauweise, welche keine Mehrausnützung erhalten haben

Bei privaten Ersatzneubauvorhaben in Regelbauweise, welche keine Mehrausnützung erhalten haben, bleibt der Stadt nur der **Handlungsansatz des Sensibilisierens**. Im Rahmen einer **Beratung** – meistens im Baubewilligungsverfahren – wird auf die verschiedenen Massnahmen für eine möglichst sozialverträgliche Entwicklung hingewiesen. Der städtische Leitfaden «Erfolgsfaktoren sozial nachhaltiger Ersatzneubauten und Sanierungen» liegt hierfür im Amt für Baubewilligungen auf (s. Info-Box).

Über **Kooperationen** mit verschiedenen zentralen **Akteuren aus dem Immobilien-sektor** versucht die Stadt Zürich zudem, die Sensibilisierung für sozialräumliche Themen weiter voranzutreiben. So engagiert sie sich beispielsweise im Rahmen einer Machbarkeitsstudie gemeinsam mit wohnpolitischen Verbänden für die Einrichtung einer **Wohnungs-Plattform zur Steigerung der freiwilligen Wohnmobilität** (s. Beispielbeschrieb auf der folgenden Seite).

Eine weitere koordinierte Zusammenarbeit findet mit dem **Schweizerischen Verband der Immobilienwirtschaft** statt, welcher im Rahmen des **Lehrgangs «Immo-Change»** ein Kursmodul zu «richtigen Prozessabläufen bei Entmietungen bei Sanierungen und Ersatzneubauten» mit städtischer Beteiligung anbietet, das den Leitfaden und die Angebote städtischer MieterInnenbüros thematisiert.

Info-Box: Leitfaden «Erfolgsfaktoren sozial nachhaltiger Ersatzneubauten und Sanierungen»

Der Leitfaden wurde 2015 erarbeitet und 2019 aktualisiert und bildet die breite Erfahrung der Stadt Zürich bei Ersatzneubauvorhaben und Sanierungen ab. Er richtet sich neben der städtischen Verwaltung an alle Investierenden und Planenden und postuliert folgende vier Erfolgsfaktoren:

- Bezahlbare Mieten dank Kostenreduktion und angemessener Belegung
- Langfristige Erneuerungsstrategie und frühzeitige Kommunikation
- Identität, Gemeinschaft und Zusammenleben fördern
- Vielfalt und flexible Nutzung gewährleisten

Unter dem zweiten Erfolgsfaktor erwähnt der Leitfaden insbesondere die frühzeitige Information der Mieterschaft, das Bereitstellen von Ersatzangeboten und von MieterInnenbüros sowie die mögliche Etappierung von Bauprojekten.

Der Leitfaden wird innerhalb der städtischen Verwaltung breit kommuniziert, findet seinen Niederschlag in Fachzeitschriften der Baubranche oder in Verbandszeitschriften und wird regelmässig an verschiedenen Veranstaltungen mit zentralen Entscheidungsträgern aus dem Immobiliensektor diskutiert.



Beispiel: Machbarkeitsstudie Wohnungs-Plattform

Das aktuelle Beispiel der Einrichtung einer Wohnungs-Plattform zur Steigerung der freiwilligen Wohnmobilität illustriert die **aktive städtische Unterstützung der Vernetzung** verschiedener (privater) Akteure, um das Angebot an preisgünstigen und bezahlbaren Wohnungen zu erweitern, den bestehenden Wohnungsbestand optimaler zu nutzen und vermehrte Wohnungswechsel im Quartier zu ermöglichen.

Zielsetzung hinter dem Gedanken einer «Wohnungs-Plattform» ist die **Erhöhung der Wohnmobilität und der Flächeneffizienz** im preisgünstigen Segment von Bestandeswohnungen. Bewohnenden grosser Wohnungen, insbesondere älteren Personen, soll der Wechsel in kleinere Wohnungen in der Umgebung erleichtert werden, indem sie durch das Pooling lokale Wohnungsangebote und unterstützende Dienstleistungen erhalten. Freiwerdende grosse Wohnungen sollen Familien oder Mehrpersonenhaushalten zur Verfügung gestellt werden, wodurch die Energiebezugsfläche pro Person sinkt. Zentral ist die Bereitschaft der Eigentümerschaften zum Pooling ihrer Wohnungen, weil damit das lokale Angebot preisgünstiger Wohnungen erweitert wird und der Bezug zur bisherigen Wohnumgebung für die Mieterschaften erhalten bleibt.

Um die notwendigen Rahmenbedingungen für die Einrichtung einer solchen Wohnungs-Plattform zu evaluieren, haben nun städtische Stellen gemeinsam mit wohnpolitischen Verbänden eine **Machbarkeitsstudie** in Auftrag gegeben. Bei positiven Resultaten soll in einem zweiten Schritt in einem Pilotprojekt die Wohnungs-Plattform konkret umgesetzt werden.

4 Fazit

Im Kontext einer wachsenden und sich verdichtenden Stadt ist es der Stadt Zürich ein grosses Anliegen, eine möglichst **sozialverträgliche Durchführung von baulichen Transformationsprozessen** zu fördern und zu unterstützen – und dies insbesondere in Gebieten, die aufgrund ihrer Bevölkerungszusammensetzung besonders empfindlich gegenüber Veränderungen sind.

Der vorliegende Bericht präsentiert die unterschiedlichen **städtischen Handlungsansätze zur Förderung einer sozialverträglichen Innenentwicklung** und illustriert diese anhand von konkreten Beispielen und Instrumenten. Dabei wird deutlich, dass die Stadt je nach Ausgestaltung des jeweiligen Ersatzneubauvorhabens eine andere **Palette von Eingriffsmöglichkeiten** zur Verfügung hat.

Handelt es sich um städtische Liegenschaften, kann die Stadt **eigenständig Massnahmen erbringen**, wie beispielsweise die Bewirtschaftung nach dem Prinzip der Kostenmiete, eine bauliche Etappierung von Ersatzneubauten, die frühzeitige Information und individuelle Unterstützung der Mieterschaft oder das Gewährleisten attraktiver Frei- und Begegnungsräume.

Das **Einfordern von Massnahmen** für eine sozialverträgliche räumliche Entwicklung ist in allen baulichen Erneuerungsprozessen möglich, in denen die Stadt zwar nicht eigenmächtig handeln kann, aber einen gewissen rechtlichen Wirkungsspielraum besitzt. Dies ist der Fall, wenn vom kantonalen Planungs- und Baugesetz erhöhte Gestaltungsanforderungen gestellt werden, wenn Instrumente der Sondernutzungsplanung angewendet werden, wenn Bauprojekte mittels Aufzonung Mehrausnützung erhalten, sowie, wenn städtische Baurechte betroffen sind.

Eine reine **Sensibilisierung** für unterstützende Massnahmen ist in allen Fällen von baulichen Erneuerungsprozessen angebracht, in denen die Stadt keine anderen Einflussmöglichkeiten hat. Dies betrifft insbesondere Bauprojekte, die in der Regelbauweise ohne Mehrausnützung erstellt werden. Als unterstützende Angebote gewähren die Sozialen Dienste der Stadt dabei interessierten Wohnbauträgerschaften die vorgängige Durchführung einer sozialräumlichen Analyse, die Führung eines kostenlosen MieterInnen-Büros sowie Beratungen zu sozialen Angeboten. Zudem engagiert sich die Stadt, ihre Handlungsanleitungen für eine sozialverträgliche Innenentwicklung breit zu kommunizieren und innovative Projekte aus dem Immobiliensektor zu unterstützen.

Entsprechend der jeweiligen Ausgangslage nutzt die Stadt Zürich dabei alle ihr zur Verfügung stehenden Instrumente, um den **Herausforderungen der gegenwärtigen Verdichtungsprozesse** zu begegnen, das Risiko sozialer Verdrängungs- und Entmischungsprozesse möglichst zu minimieren und die sozialen Netze in den Quartieren zu erhalten und zu stärken.

Impressum

Herausgeberin
Stadtentwicklung Zürich
Präsidialdepartement
Stadthausquai 17
Postfach
8022 Zürich

T +41 44 412 36 63
stadt-zuerich.ch/stadtentwicklung

Bericht
Larissa Plüss, Stadtentwicklung Zürich

Dezember 2020

Stadt Zürich
Stadtentwicklung
Stadthausquai 17
8022 Zürich
stadt-zuerich.ch/stadtentwicklung

Präsidialdepartement