

Sitzung vom 07. September 2021

Beschl. Nr. **2021-195**

6.0.4.6 Kommunaler Richtplan
Beantwortung Interpellation von Silvia Helbling (FDP) und Mario Senn (FDP)
betreffend Geplante Grossüberbauung in Adliswil

Ausgangslage

Am 21. Mai 2021 wurde dem Stadtrat Adliswil die Interpellation von Silvia Helbling (FDP) und Mario Senn (FDP) mit dem Titel «Geplante grosse Überbauungen in Adliswil» zugestellt. Die Interpellanten weisen darauf hin, dass aus Ihrer Sicht der Rückhalt in der Bevölkerung für stark verdichtete Grossüberbauungen immer mehr schwindet. Als Gründe dafür werden ökologische Bedenken, die zunehmende Verstädterung von Adliswil und die finanziellen Folgen genannt. Auch habe die Corona-Pandemie mit der zeitweisen Homeoffice-Pflicht gezeigt, dass stark verdichtetes Wohnen den Bedürfnissen immer weniger gerecht wird. Daraus schliessen die Interpellanten, dass es Grossprojekte mit hoher baulicher Dichte künftig immer schwerer haben werden, politische Mehrheiten zu finden.

In diesem Zusammenhang bitten die Interpellanten um die Beantwortung untenstehender Fragen.

Beantwortung der Fragen

- 1. Welche Grossprojekte, die einen Beschluss durch den Grossen Gemeinderat benötigen (Gestaltungspläne, Sonderbauvorschriften usw.), befinden sich derzeit (Stichtag 1. Juli 2021) beim Ressort Bau und Planung in Bearbeitung? Wir bitten um eine tabellarische Aufstellung mit Beschreibung Quartier, Grösse der Grundfläche, geplanter Anzahl Wohnungen, geplanter Anzahl Stockwerke, geplanter Ausnutzung, angestrebtem Realisierungszeitpunkt und ungefährem Zeitpunkt der Vorlage an den Grossen Gemeinderat.**

Bei den unten aufgeführten Planungsprojekten handelt es sich ausschliesslich um private Gestaltungspläne. Sonderbauvorschriften oder Arealüberbauungen sind derzeit keine geplant. Gestaltungspläne werden durch die privaten Gesuchstellenden, in der Regel die Grundeigentümerschaften, ausgearbeitet, welche die Kosten und das Risiko tragen. Bei den unten erwähnten Planungen handelt es sich demnach nicht um Projekte, welche von der Stadt Adliswil initiiert und durchgeführt werden, sondern um private Planungen. Eine solche Planung kann jederzeit erfolgen und bedarf grundsätzlich keiner Voraussetzungen, ausser dass Gestaltungspläne das übergeordnete Recht, insbesondere die Ziele und Grundsätze von Art. 1 und 3. RPG zu berücksichtigen haben. Um eine sinnvolle und sachgerechte Planung zum Wohle der Stadt Adliswil zu erreichen, wurde den Grundeigentümerschaften bis anhin geraten, möglichst früh im Planungsprozess mit dem Ressort Bau und Planung Kontakt aufzunehmen. So konnte die Zustimmung zur Unterstützung des Vorhabens durch die Baukommission und den Stadtrat geklärt werden.

Projekt	Privater Gestaltungsplan Isengrund	Privater Gestaltungsplan Rifertstrasse	Privater Gestaltungsplan Sihlmatten	Privater Gestaltungsplan Bernhofstrasse
Ausgangslage	Ersatzneubau des 4-geschossigen und der drei 3-geschossigen Mehrfamilienhäuser mit total 62 Wohnungen aufgrund Sanierungsbedarf (erbaut 1952/53). Die Parzelle der Swiss Life AG in der Zone W4 ist heute übernutzt.	Die Swiss Re hat ihre Sportanlage in der Zone W2 im Herbst 2020 geschlossen und möchte das Grundstück gemäss Vorgabe im Zonenplan für Wohnen nutzen.	Der Ausbaustandard, die Wärmeerzeugung sowie die feuerpolizeilichen Vorkehrungen der Siedlung der Zürich Versicherung in der Zone W3 entsprechen nicht mehr den aktuellen Vorschriften und Standards (erbaut 1968). Die Gebäudehöhen (12 m und 31 m) liegen bereits heute über der zulässigen Regelbauweise.	Die Mitte der 60er-Jahre erstellten Gebäude in der W3 entsprechen nicht mehr den heutigen Bedürfnissen. Sie sollen gemeinsam mit den Nachbarliegenschaften im Osten der Bernhofstrasse (u.a. Liegenschaft Stadt Adliswil) quartierverträglich entwickelt werden.
Stand	Öffentliche Auflage	Kantonale Vorprüfung des Gestaltungsplans	Vorprüfung Gestaltungsplan abgeschlossen, demnächst öffentliche Auflage	Erarbeitung des Richtprojekts
Quartier	Die Siedlung soll unter dem Aspekt der Nachhaltigkeit und Ökologie erstellt werden. Dabei ist eine identitätsstiftende Überbauung mit einem Lang-, einem Punkt- und einem Reihenhausbau vorgesehen, die sich durch eine gute Durchwegung optimal ins Quartiergefüge integriert. Die attraktive Gebietsgestaltung mit gemeinschaftlichen Aussenräumen und siedlungsökologischen Massnahmen ergänzt das öffentliche Freiraumangebot. So soll der Hofbereich als attraktive Adresse und als Begegnungsort dienen und zum Verweilen einladen. Der vorgesehene Wohnungsmix trägt zu einem generationenübergreifenden Austausch bei.	Die neun Gebäude sollen in drei Gruppen hofartig angeordnet werden, wobei deren Höhenentwicklung auf den Terrainverlauf sowie die Siedlungsstruktur abgestimmt wird. Somit wird Rücksicht auf die Nachbarschaft hinsichtlich Ortsbild genommen. Die grossen zusammenhängenden Freiflächen dienen als Ergänzung des öffentlichen Freiraumangebots. Die Durchlässigkeit der Überbauung in alle Richtungen verbessert die Vernetzung im Quartier. Der zentrale Erschliessungsbereich dient als attraktive Adresse sowie dem Aufenthalt, dem Spiel und als Begegnungsort. Die kleineren «Gartenhöfe» sind Aufenthalts- und Rückzugsorte mit mehr Privatheit für die Anwohnenden.	Die Überbauung mit einem Punktbau und zwei zeilenförmigen Gebäuden nehmen die natürliche Grenze der Sihl und des Kopfholzwaldes auf, womit ein «Wohnen mit Naturbezug» geschaffen wird. Die heute hermetisch wirkende Siedlungsinsel wird zum umgebenden Landschaftsraum geöffnet und durchlässiger gestaltet. Der grosszügige, gemeinschaftlich nutzbare Parkraum sowie die Flusszugänge am Sihlufer und der Grillplatz dienen sowohl den Anwohnenden als auch der Öffentlichkeit als Verweilorte. Der Freiraum innerhalb der Siedlung weist einen halböffentlichen Charakter auf und dient v.a. den Anwohnenden als Begegnungs- und Spielort.	Durch eine Bebauung mit grosszügigen Zwischenräumen soll ein freiräumlich geprägtes Wohnen in einem natürlichen Umfeld geschaffen werden. Mit einer Staffelung der Baukörper wird das Terrain begleitet. Die Gebäude sind so zu stellen, dass die Kaltluftströme vom Albishang weiterhin ungehindert fließen und so für ein angenehmes Lokalklima sorgen können. Die Bernhofstrasse, als extensiv gestalteter Wohnkorridor, dient als gemeinsame Mitte für den westlichen und östlichen Perimeter. Die in den Freiraum eingelagerten, von Bäumen beschatteten Aufenthalts- und Spielbereiche sind die kollektiven Orte der Siedlung.
Arealfläche	5'555 m ²	22'643 m ²	27'328 m ²	19'120 m ²
Wohnungen	Bestehend: 62 Whg. Geplant: ca. 77 Whg.	Bestehend: 0 Whg. Geplant: ca. 235 Whg.	Bestehend: 136 Whg. Geplant: ca. 293 Whg.	Bestehend: 86 Whg. Geplant: ca. 131 Whg.
Stockwerke	3 – 5 Vollgeschosse geplant	4 – 6 Vollgeschosse geplant	7 – 14 Vollgeschosse geplant	5 – 7 Vollgeschosse geplant

Ausnützung	Tatsächlich vorhandene AZ = 86%	Tatsächlich vorhandene AZ = -	Tatsächlich vorhandene AZ = 50%	Tatsächlich vorhandene AZ = 45%
	Gem. BZO zulässige AZ = 70% Geplante AZ = 122%	Gem. BZO zulässige AZ = 30% Geplante AZ = 90%	Gem. BZO zulässige AZ = 50% Geplante AZ = 122%	Gem. BZO zulässige AZ = 50% Geplante AZ Ost = 90% Geplante AZ West = 100%
Verfahren*	September 2021: Überweisung an den GGR für Zustimmung Bis ca. Sommer 2022: Genehmigungsverfahren Spätsommer 2022: Inkraftsetzung Herbst 2022: Baugesuchsverfahren Ab Frühling 2023: Realisierungsphase	Sommer 2022: Überweisung an den GGR für Zustimmung Bis Sommer 2023: Genehmigungsverfahren Herbst 2023: Inkraftsetzung Winter 2023: Baugesuchsverfahren Ab Sommer 2024: Realisierungsphase	Winter 2021: Überweisung an den GGR Bis Beginn Herbst 2022: Genehmigungsverfahren Winter 2022: Inkraftsetzung Anfang 2023: Baugesuchsverfahren Ab Sommer 2023: Realisierungsphase 1. Etappe	Winter 2021: Vorprüfung Gestaltungsplan Sommer 2021: öffentliche Auflage Herbst 2022: Überweisung an GGR für Zustimmung Bis Herbst 2023: Genehmigungsverfahren Winter 2023: Inkraftsetzung Frühling 2024: Baugesuchsverfahren Herbst 2024: Realisierungsphase 1. Etappe
Steuerkraft aktuell im Quartier	Fr. 1'322 pro Einwohner bzw. Einwohnerin	Fr. 2'550 pro Einwohner bzw. Einwohnerin	Fr. 2'315 pro Einwohner bzw. Einwohnerin	Fr. 3'121 pro Einwohner bzw. Einwohnerin

* Terminangaben können sich noch ändern.

2. Wie berücksichtigen Stadtrat und Baukommission bei der Bearbeitung dieser Projekte die stetig grösser werdende Skepsis gegenüber stark verdichteten Grossüberbauungen?

Die Stadt Adliswil stimmt ihre Planungen auf die übergeordneten Planungsinstrumente ab, wie dies das Bundesgesetz verlangt. So schreibt das Bundesgesetz über die Raumplanung (Raumplanungsgesetz, RPV) in Art. 2, 7 und 8 die Zusammenarbeit der Behörden vor und dass Bund, Kantone und Gemeinden für ihre raumwirksamen Aufgaben die nötigen Planungen zu erarbeiten und diese aufeinander abzustimmen haben. In Art. 2 Abs. 1 lit. e der Raumplanungsverordnung (RPV) wird explizit erwähnt, dass die Behörden zu prüfen haben, ob die Tätigkeit mit geltenden Plänen und Vorschriften von Bund, Kanton, Region und Gemeinde über die Nutzung des Bodens vereinbar ist. Dementsprechend achtet die Stadt Adliswil bei den Planungsprojekten stets darauf, dass sie auf die übergeordneten Vorgaben aus dem kantonalen und regionalen Richtplan abgestimmt werden, respektive diesen entsprechen. Das kantonale Raumordnungskonzept (ROK-ZH) hält fest, dass auf die Stadtlandschaften und die urbanen Wohnlandschaften, zu welchen auch die Stadt Adliswil gehört, künftig mindestens 80% des Bevölkerungswachstums entfallen sollen. Der Kanton gibt somit ein gewisses Wachstum für die Stadt Adliswil vor.

Der regionale Richtplan Zimmerberg scheidet wiederum Gebiete mit unterschiedlichen baulichen Dichten aus. Gebiete, bei denen aus regionaler Sicht eine hohe bauliche Dichte erwünscht ist, eignen sich für eine städtebauliche Akzentuierung. Diesen Dichtevorgaben aus dem regionalen Richtplan haben die Planungsprojekte zu entsprechen.

Des Weiteren legt der Stadtrat bei Planungsprojekten grossen Wert auf eine gute städtebauliche Eingliederung der Bauten und darauf, dass ein angenehmes Lokalklima geschaffen wird. Dabei achtet er nicht nur darauf, dass die Areale nicht in sich geschlossen oder abgeschirmt sind, sondern auch darauf, dass mittels Gestaltungselementen (z.B. Bepflanzungen, Gründächer, unversiegelte und nicht unterbaute Flächen) ein Hitzeinseleffekt verhindert werden kann. Die Chance solcher grösseren Planungen sieht der Stadtrat darin, für das Quartier und die gesamte Stadt einen Mehrwert zu schaffen. So können Infrastrukturen wie ein Quartierladen nicht nur der Versorgung der Überbauung, sondern auch als Quartiertreff dienen. Eine offene Bebauung und Freiraumgestaltung schafft Verweilflächen für die gesamte Stadt und dient der besseren Vernetzung mit Fuss- und Velowegen, was zum Wohlbefinden der Stadtbevölkerung beiträgt und die Attraktivität der Stadt Adliswil als Wohnort steigert.

Zudem wird von Seiten der Stadt Adliswil, wo dies sinnvoll und sachgerecht möglich ist, eine Etappierbarkeit in der Bebauung der Projekte angestrebt um Skaleneffekte zu verhindern. Dadurch werden Gebiete nicht in einem Schritt realisiert, sondern es werden nach und nach Teilgebiete überbaut. Eine solche Etappierung findet zurzeit im Zentrum Süd statt. So nimmt die Bevölkerung nicht auf einen Schlag zu und es wird die Möglichkeit geschaffen, auf die Bevölkerungsentwicklung adäquat reagieren zu können.

Der Stadtrat ist sich bewusst, dass mit den bereits in Bearbeitung befindenden Projekten die Kapazitätsgrenze der Stadt für grössere Planungsprojekte erreicht ist. Daher hat sich der Stadtrat dazu entschieden, bis auf Weiteres neuen privaten Planungsprojekten nicht mehr aktiv Hand zu bieten. Grundeigentümerschaften können aber weiterhin jederzeit private Gestaltungspläne erarbeiten, denn dafür braucht es keine Zustimmung des Stadtrates. Die Ausarbeitung erfolgt alleinig durch die Grundeigentümerschaften ohne die aktive städtische Begleitung im Erarbeitungsprozess. Ziel der Zurückhaltung von Seiten der Stadt ist der Abschluss der sich zurzeit in Erarbeitung befindenden privaten Gestaltungspläne, ohne dass laufend neue Verfahren hinzukommen, welche die Kapazitäten der Stadtverwaltung und der politischen Gremien in Anspruch nehmen und sich im Bereich der kommunalen Infrastruktur bemerkbar machen.

3. Wie wollen Stadtrat und Baukommission dem Trend, dass auch nach der Corona-Pandemie viel mehr Menschen zu Hause arbeiten und deshalb andere Raumbedürfnisse haben werden, Rechnung tragen?

Die Bestimmungen der geltenden Bau- und Zonenordnung BZO vom 5. April 1995 (Festsetzung durch den Grossen Gemeinderat) lässt das Arbeiten im Home-Office bereits heute zu. Die Auswirkungen eines möglichen erhöhten Bedarfs an Arbeitsplätzen in den eigenen vier Wänden in der Zukunft sind noch nicht bekannt. Zurzeit liegen noch keine gesicherten Grundlagen für einen allfälligen Anpassungsbedarf kommunaler Bestimmungen vor.

Sollte sich ein verändertes Raumbedürfnis aufgrund der Zunahme an im Home-Office-Arbeitenden bestätigen, könnte dem in der anstehenden Gesamtrevision der Bau- und Zonenordnung Rechnung getragen werden. So könnte ein allfällig erhöhter Flächenbedarf pro Wohnung berücksichtigt werden. Allenfalls sind auch weitere Anreizsysteme denkbar, wie ein Ausnützungsbonus für ein ausgewiesenes Arbeitszimmer. Überdies kann gebietsweise mit Vorgaben zu Wohnungsgrössen ein geeigneter Wohnungsmix erzielt werden, der sowohl kleinere als auch grössere Wohnungen für unterschiedliche Raumbedürfnisse zur Verfügung stellt.

4. Wie wird der Stadtrat bei allen Raumplanungsgeschäften, die durch den Grossen Gemeinderat zu beschliessen sind, fundiert aufzeigen, welche Kosten der Allgemeinheit entstehen werden (zusätzliche Infrastrukturkosten, zusätzliche Kosten für die laufende Rechnung usw.) und ob die erwartete Steuerkraft der Neuzuzüger sämtliche Kosten tragen wird?

Gebühren- und Abgabesysteme zur Finanzierung der Infrastrukturanlagen sind vielfach wenig verursacherorientiert ausgestaltet, weshalb es grundsätzlich keine vollständige Finanzierung durch die Nutzniessenden gibt und es immer zur Belastung der öffentlichen Hand kommt. Dennoch besteht ein Trend, dass die entstehenden Kosten möglichst durch die Verursachenden getragen werden (z.B. bei Strom, Wasser und Gas). Zudem wird mit der Einführung des Mehrwertausgleichs die Grundlage dafür geschaffen, dass sich Grundeigentümerschaften, welche von Planungsmassnahmen wie Auf- oder Umzonungen (inkl. Gestaltungspläne) profitieren, an den Infrastrukturleistungen beteiligen.

Wichtig zu beachten bei der Analyse der Infrastrukturkosten ist, dass nicht nur die Infrastrukturbereiche «Abwasserentsorgung», «Wasserversorgung», «Verkehr» und «Stromversorgung», also die Infrastrukturbereiche im engeren Sinne, von zentraler Bedeutung sind, sondern auch Bereiche wie das Gesundheits- und Bildungswesen, die Sicherheit, Kultur- und Freizeiteinrichtungen etc. Die Auswirkungen von Planungsprojekten auf diese Kosten lassen sich nur anhand von Erfahrungswerten grob ermitteln. Die Stadt Adliswil ist jedoch bestrebt, dass ein grosser Teil der entstehenden Kosten von den Verursachenden getragen oder diese anderweitig abgegolten werden (Mehrwertausgleich oder städtebaulicher Vertrag bei Auf- und Umzonungen).

Die Stadt Adliswil schätzt aufgrund der Anzahl Personen und des Ausbaustandards einer neuen Überbauung ab, in welchem Rahmen sich die Kosten und die erwarteten Steuereinnahmen des Gebiets bewegen werden.

Interne Berechnungen haben ergeben, dass die durchschnittlichen Kosten pro Einwohnerin bzw. Einwohner bei rund CHF 3'200 liegen (geschätzter Grenzkostenwert). Diese rühren hauptsächlich aus den Bereichen Bildung, Gesundheit und Soziales. Dem stehen, aufgrund von Erfahrungszahlen, aktuelle Steuererträge pro Einwohnerin bzw. Einwohner (Steuerkraft) von CHF 1'300 bis CHF 3'100 gegenüber. Diese Erträge sind vom Ausbaustandard der Überbauung abhängig. Mit einem höheren Ausbaustandard erhöhen sich auch die Steuererträge. Bei den aktuellen Planungen strebt die Stadt Adliswil einen höheren Ausbaustandard gegenüber dem heutigen Zustand an. Die aktuell überdurchschnittliche Steuerkraft der Stadt Adliswil (z.B. im Jahr 2021 = CHF 4'800 pro Einwohnerin bzw. Einwohner) ist den Erträgen der juristischen Personen geschuldet.

Die Bereiche Wasser, Abwasser und Entsorgung sind in der Stadt Adliswil Eigenwirtschaftsbetriebe. Sie müssen ihre Erfolgsrechnung kostendeckend mit Gebühren, ohne Subventionierung durch den Steuerzahler, führen.

Entscheidend für die Höhe der zusätzlichen Infrastrukturkosten einer Siedlungserweiterung ist unter anderem ob die bestehende Infrastruktur mitbenutzt werden kann, ohne dass sie ausgebaut werden muss. Bei einer verdichteten Siedlungserweiterung können grundsätzlich bereits bestehende Grob- und Quartierserschliessungen verwendet werden. Ein Bericht des Bundes (ARE/ SECO / Amt für Gemeinden und Raumordnung, Kt. Bern) zu den Auswirkungen von Arealentwicklungen auf die Infrastrukturkosten aus dem Jahre 2000 sowie ein weiterer Bericht aus dem Jahre 2017 zeigen auf, dass ein Flächenwachstum nach aussen ein Vielfaches an Kosten verursacht im Gegensatz zu einer nach innen gerichteten, also auf Verdichtung und Auffüllung von Baulücken beruhenden Siedlungsentwicklung. In den Infrastrukturbereichen Abwasserentsorgung, Wasserversorgung und Stromversorgung sind dies bis zu drei Mal höhere Kosten pro Einwohner/-in, als dies bei einer verdichteten Siedlungsentwicklung nach innen der Fall ist.

Die Infrastrukturkosten pro Kopf nehmen ab, je dichter die Besiedelung ist. Somit können durch Auffüllen von bestehenden Siedlungsgebieten Infrastrukturkosten eingespart werden. Dies zeigt sich u.a. im stark durch den Bund, die Kantone und Gemeinden subventionierten öffentlichen Verkehr. Die Siedlungsstruktur beeinflusst direkt den Kostendeckungsgrad.

Verdichtete Siedlungen sind bereits gut an den ÖV erschlossen, wodurch es den Anwohnenden leichter fällt, vom motorisierten Individualverkehr auf den ÖV umzusteigen. Dank der im Durchschnitt höheren Einwohnerzahl kann die Optimierung der ÖV-Erschliessung bei kompakten Siedlungsformen kostengünstiger erreicht und ein attraktives ÖV-Angebot bereitgestellt werden, was wiederum zur Attraktivitätssteigerung des ÖV führt.

Die Kosten für die Auswirkungen beim Gesundheitswesen, Sicherheit, Bildung, Soziales, Kultur, Freizeit und Sport sowie Allgemeine Verwaltung sind gemäss Bericht des ARE / SECO / Amt für Gemeinden und Raumordnung aus dem Jahr 2000 bedeutsamer, als die «klassischen» Infrastrukturkosten. Diese Kostenabschätzung wird von vielfältigen Faktoren beeinflusst. Bei der Infrastrukturplanung Siedlungsentwässerung sowie Schulraumbedarf fliessen die aktuellen Prognosen jeweils ein.

Auf Antrag des Ressortvorstehers Bau und Planung fasst der Stadtrat, gestützt auf Art. 87 der Geschäftsordnung des Grossen Gemeinderates, folgenden

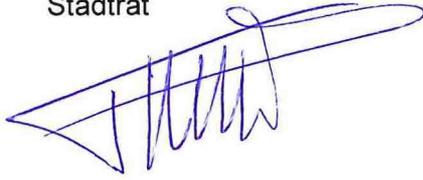
Beschluss:

- 1 Die Interpellation vom 21. Mai 2021 betreffend Geplante grosse Überbauungen in Adliswil von Silvia Helbling (FDP) und Mario Senn (FDP) wird gemäss den Ausführungen beantwortet.
- 2 Dieser Beschluss ist öffentlich.

3 Mitteilung an:

- 3.1 Grosser Gemeinderat
- 3.2 Stadtrat
- 3.3 Ressort Bau und Planung

Stadt Adliswil
Stadtrat



Farid Zeroual
Stadtpräsident



Thomas Winkelmann
Stadtschreiber