

Sitzung vom 7. Juni 2023

701. Anfrage (Leerkündigungen wegen Verdichtung)

Kantonsrätin Sonja Rueff-Frenkel, Zürich, Kantonsrat Domenik Ledergerber, Herrliberg, und Kantonsrätin Marzena Kopp, Meilen, haben am 20. März 2023 folgende Anfrage eingereicht:

80% des Bevölkerungswachstums muss in den Städten und in den urbanen Gebieten aufgenommen werden. Dies ist eine Vorgabe im kantonalen Richtplan, die umgesetzt werden muss. Auch muss, um dem Bevölkerungswachstum gerecht zu werden, verdichtet werden. Verdichtetes Bauen wird aber durch immer strengere Vorschriften erschwert und teils verhindert. So gibt es bundesrechtliche Vorschriften zum Lärmschutz, die eingehalten werden müssen, und auch die kantonalen Vorschriften werden immer strenger. Zu nennen sind etwa die Vorschriften betreffend energetische Sanierungen und die Auflagen, um der Hitzeminderung, Schutz des Lokalklimas und Begrünung von urbanen Zentren zu genügen.

Gleichzeitig wird die politische Forderung laut, dass Leerkündigungen vermieden werden sollten, damit der Wohnraum nicht weiter verknappt wird.

Daher bitten wir den Regierungsrat um die Beantwortung der folgenden Fragen:

1. Geht der Regierungsrat noch immer davon aus, dass bis zum Jahr 2050 die Stadt Zürich um 110'000 Personen und der Raum Winterthur um 59'000 Personen wachsen werden?
2. Gemäss kantonalem Richtplan müssen die urbanen Handlungsräume «Stadtlandschaft» und «urbane Wohnlandschaft» bis ins Jahr 2050 fast 360'000 zusätzliche Einwohnerinnen und Einwohner aufnehmen. Hält der Regierungsrat an dieser Zielvorgabe fest?
3. Zur Erreichung dieses Ziels müssen über 100'000 neue Wohnungen erstellt werden. Teilt der Regierungsrat unsere Einschätzung, dass angesichts der geltenden und geplanten Bestimmungen, die beachtet werden müssen, wenn gebaut wird, eine solche Anzahl von neuen Wohnungen unrealistisch ist? Wenn ja, wie kann dieser Widerspruch von Verdichtung und Regulierungsdichte gelöst werden?
4. Kann das Ziel des verdichteten Bauens überhaupt mit Sanierungen erreicht werden? Oder muss, um auch den Anforderungen des verdichteten Bauens gerecht zu werden, vermehrt mit Abbrüchen von Liegenschaften gerechnet werden?

5. Erkennt der Regierungsrat die Problematik, dass die geltenden und geplanten strengen Regelungen im Bereich des Bauens mit der Sanierung von Bauten nur sehr schwer erfüllt werden können, so dass Eigentümerinnen und Eigentümer oft keine andere Wahl haben, als Bauten abzureissen und neu zu erstellen? Wenn nein, wie kann Verdichtung erreicht werden? Wenn ja, ist sich der Regierungsrat der damit zusammenhängenden sozialpolitischen Folgen und der Aspekte der Kreislaufwirtschaft (Stichwort graue Energie) bewusst?
6. Sieht der Regierungsrat Möglichkeiten von Ausnahmegewilligungen vom geltenden Recht vor, wenn eine Eigentümerin oder ein Eigentümer die Baute sanieren statt abreissen will? Oder kann anderweitig ein Anreiz für die Sanierung gesetzt werden, wie beispielsweise eine erhöhte Ausnutzungsziffer oder ein zusätzliches Geschoss/Aufstockung?
7. Der Kanton Genf hat – nicht zuletzt aufgrund von strengen und wenig eigentümerfreundlichen energierechtlichen Regelungen – den qualitätsmässig schlechtesten Wohnungsbestand der Schweiz. Sieht der Regierungsrat keine Gefahr, dass dies auch im Kanton Zürich ein Szenario sein kann?
8. Hat der Regierungsrat Zahlen, wie viele Bauprojekte (inkl. Anzahl Wohnungen) im Moment durch die geltenden Regelungen blockiert sind? Wenn er keine Angaben hat, teilt er die Ansicht, dass diese blockierten Projekte die Wohnungsnot in den Zentren verschärfen?

Auf Antrag der Baudirektion

beschliesst der Regierungsrat:

I. Die Anfrage Sonja Rueff-Frenkel, Zürich, Domenik Ledergerber, Herrliberg, und Marzena Kopp, Meilen, wird wie folgt beantwortet:

Zu Fragen 1 und 2:

2020 wurde das kantonale Bevölkerungsprognosemodell des Statistischen Amtes grundlegend überarbeitet. Der Prognosehorizont wurde bis 2050 ausgeweitet. 2022 wurde das Bevölkerungsszenario erneut aktualisiert. Der aktuelle Prognoselauf «Trend ZH 2022» geht von den in der Anfrage genannten Zahlen aus. Bis 2050 wird für die Stadt Zürich mit einem Zuwachs von 110 000 Personen gerechnet, für die Stadt Winterthur mit einem solchen von 59 000 Personen. Bei der Bevölkerungsprognose handelt es sich jedoch nicht um eine Vorhersage, sondern um ein Szenario. Das vorliegende Szenario ist unter den gegebenen Umständen am wahrscheinlichsten.

Gemäss aktueller Bevölkerungsprognose wird für den Kanton Zürich bis 2050 ein Zuwachs von insgesamt rund 440 000 Personen erwartet. Das im kantonalen Richtplan enthaltene Raumordnungskonzept gibt vor, dass mindestens 80% der Bevölkerungszunahme, das heisst rund 360 000 Personen, auf die beiden Handlungsräume «Stadtlandschaft» und «urbane Wohnlandschaft» entfallen sollen. Die angestrebte Verteilung des Bevölkerungswachstums entspricht dabei ungefähr der bereits heute bestehenden Verteilung der Wohnbevölkerung im Kantonsgebiet. Es besteht daher kein Anlass, von dieser Zielvorgabe abzuweichen.

Zu Frage 3:

Aufgrund der regen Bautätigkeit in den vergangenen Jahren hat der Wohnungsbestand in den beiden urbanen Handlungsräumen zwischen 2010 und 2020 um rund 6000 Wohnungen pro Jahr zugenommen. Bei gleichbleibender Bautätigkeit würde der Wohnungsbestand bis 2050 um rund 160 000 Einheiten anwachsen. Es erscheint daher nicht unrealistisch, dass auch in Zukunft der benötigte Wohnraum für die wachsende Bevölkerung geschaffen werden kann.

Zu Fragen 4–6:

Für die qualitätsvolle, bauliche Innenentwicklung ist eine auf den jeweiligen Ort abgestimmte Lösung zu entwickeln. Je nach Situation kann diese im Erhalt bestehender Quartiere, in der baulichen Weiterentwicklung des Bestandes oder in einer neuen, intensiveren Nutzung bereits überbauter Flächen bestehen. Grundsätzlich geht der Regierungsrat davon aus, dass die gesetzlichen Vorgaben auch beim Bauen im Bestand erfüllt werden können. Das Bauen im Bestand bzw. die bauliche Weiterentwicklung des Bestandes ist ein wichtiger Teil der qualitätsvollen Innenentwicklung. Mit dem Erhalt und der Erweiterung des Bestandes können regelmässig auch die Anforderungen und Ziele der Nachhaltigkeit und der Kreislaufwirtschaft besser gewahrt werden als mit einer umfassenden Siedlungserneuerung. Je nach Situation kann aber auch eine neue, intensivere Nutzung überbauter Flächen zweckmässig sein. Der Entscheid, wie die bauliche Verdichtung am wirkungsvollsten umgesetzt werden kann, hängt dabei von verschiedenen Faktoren ab wie beispielsweise Zustand der Gebäudesubstanz, Gebäudestruktur, bestehendes Wohnungsangebot usw. Unabhängig davon, ob eine Weiterentwicklung des Bestandes oder Neubauten vorgesehen sind, sind sowohl Aspekte der Verdrängung als auch der Nachhaltigkeit wichtige Themen, welche die Bauherrschaft zu beachten hat.

Für das Bauen sind bundesrechtliche, kantonale und kommunale Vorgaben einzuhalten. Bei Regelungen des Bundes ist der Handlungsspielraum des Kantons eng begrenzt. Für die als besonders einschränkend wahrgenommenen Regelungen zum Lärmschutz wurde auch auf nationaler Ebene Revisionsbedarf erkannt. Der Kanton setzt sich im Rahmen seiner Möglichkeiten für eine zielführende Revision der bundesrechtlichen Vorgaben ein, damit auch in lärmbelasteten Lagen eine qualitätsvolle Siedlungsentwicklung ermöglicht werden kann (vgl. RRB Nr. 1550/2021). Auf kantonaler Ebene unterscheidet das Planungs- und Baugesetz (PBG; LS 700.1) grundsätzlich nicht zwischen Neu- und Umbzw. Erweiterungsbauten. Dies kann in Einzelfällen dazu führen, dass die Umsetzung der Grundanforderungen an Bauten beim Bauen im Bestand schwierig ist.

Zu Frage 7:

Es besteht kein Grund zur Annahme, dass der Wohnungsbestand im Kanton Zürich den qualitativen Anforderungen nicht mehr gerecht werden könnte. Gerade hinsichtlich der energetischen Erneuerung von Liegenschaften wurden zahlreiche Erleichterungen für das Baubewilligungsverfahren gewährt. Seit dem 1. Januar 2023 können beispielsweise viele Arten von Solaranlagen, Wärmepumpen, Fernwärmeanschlüssen und E-Ladestationen im Meldeverfahren erstellt werden (§ 2a Bauverfahrensverordnung [LS 700.6]). Eine energetische Sanierung der Gebäudehülle wird im Anzeigeverfahren beurteilt (§ 325 PBG). Zudem wird eine nachträglich angebrachte Aussenwärmedämmung bezüglich Ausnützungsziffern und Abstandsmassen privilegiert behandelt (§ 253a PBG).

Zu Frage 8:

Die Durchführung des Baubewilligungsverfahrens ist in der Regel Aufgabe der Gemeinden. Kantonale Behörden werden nur bei besonderen Fällen einbezogen. Bauvorhaben, welche den geltenden Regelungen entsprechen, sind grundsätzlich zu bewilligen. Dem Kanton liegen keine Zahlen vor, wie viele Bauvorhaben aufgrund von geltenden Regelungen nicht in der projektierten Form umgesetzt werden können oder durch Rechtsmittelverfahren von Verzögerungen betroffen sind.

II. Mitteilung an die Mitglieder des Kantonsrates und des Regierungsrates sowie an die Baudirektion.

Vor dem Regierungsrat
Die Staatsschreiberin:
Kathrin Arioli