

An aerial photograph of a city, likely Zurich, showing a dense grid of streets and buildings. A prominent river, the Limmat, winds through the center of the city. The image is in black and white, with the text overlaid in red and blue.

Stadt für alle?

**Broschüre zur Revision
der Zürcher
Bau- und Zonenordnung (BZO)**

Stadt für alle?

Unter «alle» verstehen wir die gesamte Stadtbevölkerung in ihrer sozialen Vielfalt – unabhängig von Status, Einkommen oder Expert:innenwissen. Eine «Stadt für alle» bedeutet daher eine Stadtplanung nach Prinzipien der Nachhaltigkeit, der Inklusion, der Gleichberechtigung sowie der Förderung von Diversität und Teilhabe.

Vertiefungsarbeit, ETH Zürich

Stand 31.03.2026

«Stadt für alle? Broschüre zur Revision der Zürcher Bau- und Zonenordnung (BZO)»

Julia Rezzonico und Eugen Wiskemann

Betreuung: Lian Liana Stähelin, MSc Architektur ETH SIA

Faktencheck: Anna Hug, MSc Urban Studies

Redaktion: Christina Zinsstag, MA Geschichte und Ethnologie

Stadt für alle?

MOTIVATION

Die vorliegende Arbeit ist geprägt von unseren Erfahrungen im Alltag. Wir erleben die angespannte Zürcher Wohnsituation direkt in unserem Umfeld. Für uns ist städtischer Wohnraum kein Renditeobjekt, sondern ein Grundrecht. Wir wollen die oft komplizierten Planungsprozesse entschlüsseln und die Vision einer Stadt Zürich stärken, in der Platz für alle ist.

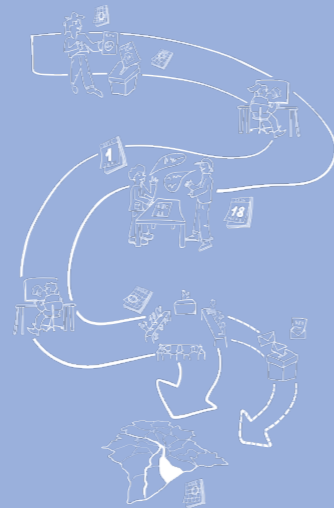
Zum einen wollen wir mit dieser Arbeit die verschiedenen Elemente der Stadtplanung, vom *Richtplan* über das *Drittelsziel* bis hin zu konkreten Bauvorschriften wie dem *Paragrafen 49b PBG*, möglichst verständlich erläutern. Zum anderen zeigen wir die Risiken der baulichen *Verdichtung* auf und verdeutlichen, wie Ersatzneubauten oft direkt mit *Verdrängung* einhergehen. Während im *Richtplan* zwar die Gefahr der *Verdrängung* thematisiert wird, machen wir deutlich, dass ein wirksamer Schutz erst durch eine konsequente Umsetzung in der *Bau- und Zonenordnung* rechtlich verbindlich wird.

Inhaltlich zielt unsere Recherche auf das Zeitfenster der *öffentlichen Auflage* im März 2026 ab. Wir wollen die Debatte aktiv mitgestalten und die anstehende Revision als Chance nutzen, um Leitplanken für mehr soziale Teilhabe und Inklusion darin fest zu verankern. Unser Ziel ist eine Stadtentwicklung, die dem Gemeinwohl dient und Raum für alle schafft.

INHALTSVERZEICHNIS

7 WAS STEHT AN?

Der **Ablauf** bis zur *BZO* Revision ist genau geregelt: Bis zur endgültigen Inkraftsetzung der neuen *BZO* müssen entscheidende Etappen durchlaufen werden. Das bedeutet, dass im Jahr 2026 die Weichen für die künftige Stadtentwicklung gestellt werden. Ein wichtiges Thema ist die **negative Vorwirkung**, eine Regelung, nach der neue Vorschriften bereits ab der ersten Veröffentlichung Einfluss auf Bauprojekte haben können. Zudem wird aufgezeigt, wie die Bevölkerung im Rahmen des demokratischen Prozesses der **öffentlichen Auflage** Einfluss nehmen kann.



9 FAQ

Häufig gestellte Fragen zur *BZO* Revision.

11 BZO - WAS IST DAS?

Hier werden die Grundlagen der Raumplanung erklärt. Es wird aufgezeigt, wie die **Planung von Bund, Kanton und Stadt** ineinandergreift und warum die *BZO* ein zentrales Werkzeug für Bauvorhaben ist. Es wird deutlich gemacht, dass die *BZO* **parzellenscharf** festlegt, was gebaut werden darf und somit direkt beeinflusst, wie sich die **Wohnpreise** in den Zürcher Quartieren entwickeln.



15 BEFEUERT DIE BZO REVISION DIE VERDRÄNGUNG?

Jede Aufzoning vergrössert den **Rent-Gap**, da der Wertanstieg es wirtschaftlich unattraktiv macht, Gebäude zu erhalten. Dies führt zur **Ersatzneubau-Falle**: Die Vernichtung von preisgünstigem Wohnraum zugunsten teurer Neubauten löst eine **Verdrängung** aus, die soziale Netze zerreisst und Profit über das Grundrecht auf Wohnen stellt.

STANDPUNKT

STANDPUNKT

18 WO BLEIBT DIE (RE)VISION?

Zürich braucht eine Planung, die Bewohnende schützt, statt Renditen zu maximieren. Das Prinzip **Umbauen statt Abreißen** schont *graue Energie* und sichert günstigen Wohnraum im Bestand. Eine verbindliche **Quote** bei jeder *Aufzoning* garantiert, dass *Verdichtung* einen Mehrwert für die Allgemeinheit erbringt. Unsere **Vision** stellt den Schutz der Bewohner:innen konsequent über die Spekulation mit Bodenwerten.

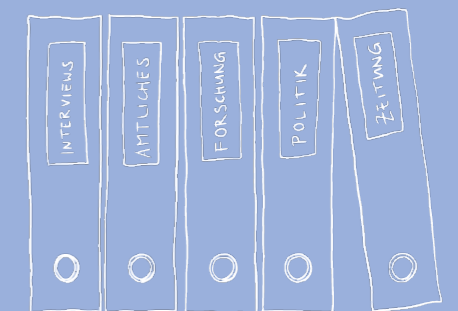


20 GLOSSAR

Das Alphabet Zürcher Planungsbegriffe: Für jene, die sich in der ganzen Thematik noch nicht so gut auskennen, gibt es das Glossar. Begriffe, die im Text **kursiv** geschrieben sind (z.B. *Verdrängung*), werden dort aufgeführt.

22 SAMMLUNG DOKUMENTE

Der letzte Teil der Broschüre versammelt Materialien zur Stadtplanung und zur Wohnpolitik in Zürich: die Zusammenfassung und Transkripte der geführten Interviews, Hinweise auf Studien sowie eine Übersicht von Medienartikeln rund um die *BZO* Debatte.



Die Farbgebung folgt aus unserem Bedürfnis, klar zwischen möglichst objektiv zusammengetragenen **Tatsachen** und unseren **Standpunkten** zum Thema zu unterscheiden.



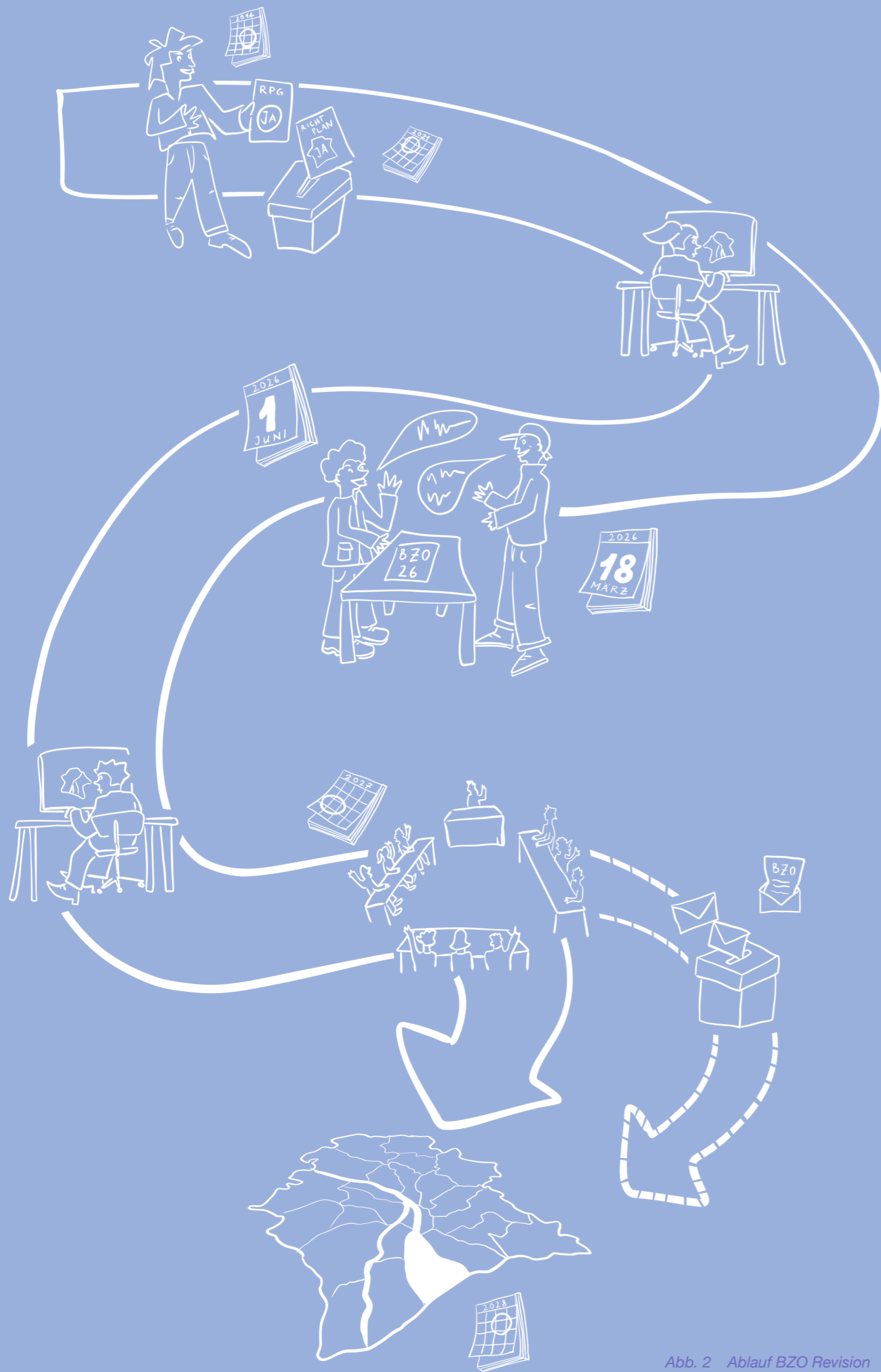


Abb. 2 Ablauf BZO Revision

WAS STEHT AN?

Die Revision der *BZO*, also der *Bau- und Zonenordnung* der Stadt Zürich, steht an. Am 18. März ist es so weit, die revidierte Fassung der *BZO* wird öffentlich aufgelegt. Dies ist der Zeitpunkt, an dem die Öffentlichkeit die geplanten Änderungen einsehen kann.

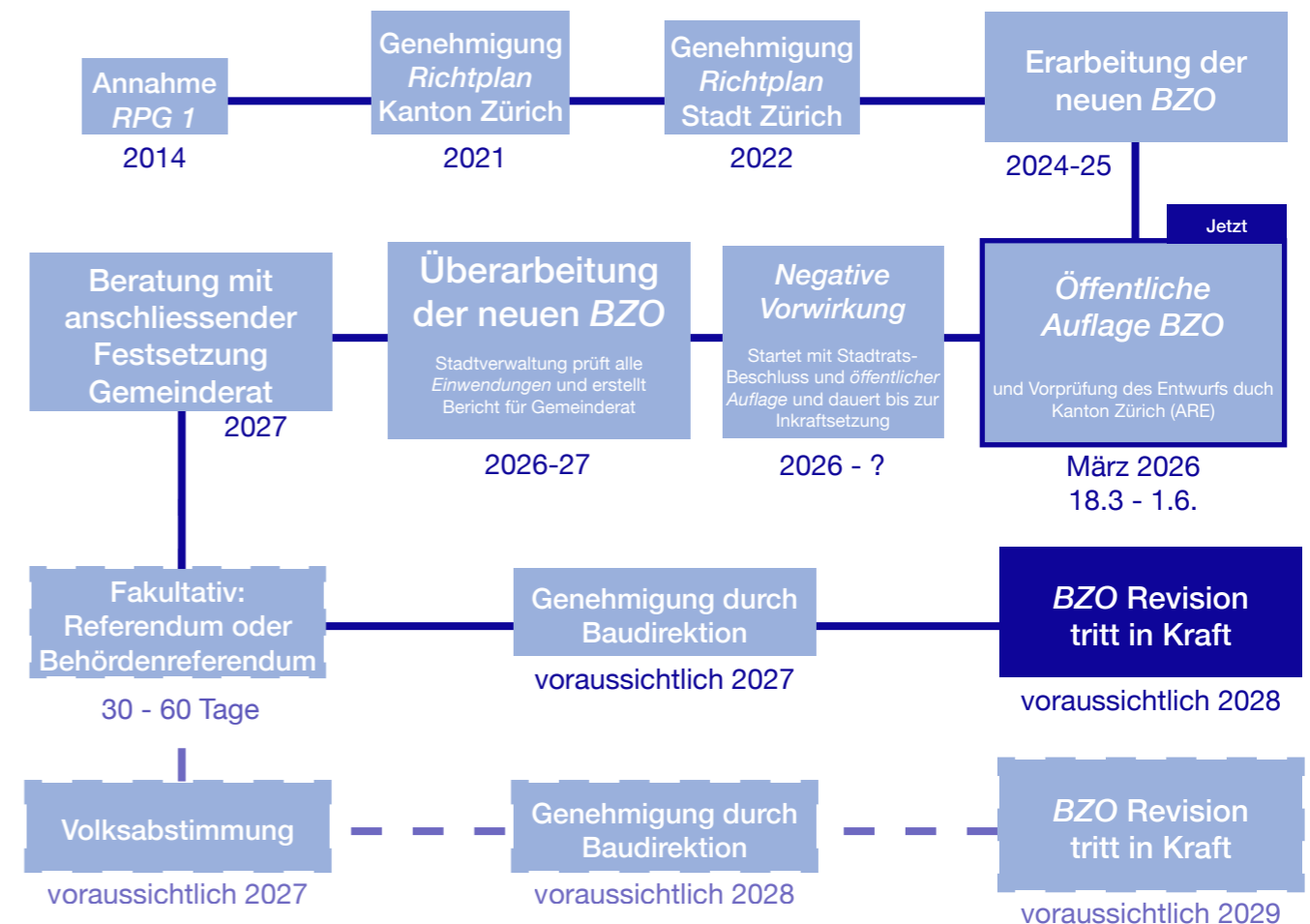
Um zu verstehen, warum diese *öffentliche Auflage* für die Stadt Zürich so wichtig ist, zeigen wir einige Zusammenhänge bezüglich der Gesetzgebung zur Stadtplanung auf. Das Ganze ist wie eine Pyramide aufgebaut: Ganz oben, beim Bund, werden die grundlegenden Ziele der Raumplanung festgelegt, beim Kanton werden diese auf die regionalen Bedürfnisse angepasst. Auf Ebene der Gemeinde agiert die *BZO* als kommunale Verordnung, welche parzellenscharf festlegt, was und wie gebaut werden darf.

Der Weg zur neuen BZO
Was ist bis jetzt passiert und was wird noch kommen, bis diese Verordnung in Kraft tritt?

Der Prozess begann 2014 auf nationaler Ebene mit dem revidierten *Raumplanungsgesetz (RPG 1)*, das die *Verdichtung* nach innen gesetzlich verankerte. Darauf aufbauend legten der kantonale und der städtisch-kommunale *Richtplan* zwischen 2021 und 2022 die langfristigen Ziele fest. In dieser Phase wurde die strategische Vision für das Wachstum Zürichs gezeichnet, sie ist zu diesem Zeitpunkt bereits behördenverbindlich. Im März 2026 werden sie nun in der neuen *BZO* konkretisiert und nach dem Festsetzungsprozess gelten sie dann für die Grundeigentümer:innen als verbindlich. Mit der *öffentlichen Auflage* der *BZO* Revision tritt auch die *negative Vorwirkung* in Kraft. Ab diesem Moment müssen neue

Bauprojekte jeweils die strengere der beiden Gesetzesvarianten einhalten. Währenddessen hat die Bevölkerung die Möglichkeit, durch *Einwendungen* direkt Einfluss auf die Planung zu nehmen.

Nach der Frist prüft das Amt für Städtebau alle *Einwendungen*. Daraus wird ein Bericht verfasst, wobei nicht alle *Einwendungen* berücksichtigt, jedoch auf alle eingegangen werden muss. Anschliessend debattiert der Gemeinderat, voraussichtlich 2027, über die angepasste Vorlage und setzt die *BZO* endgültig fest. Falls kein fakultatives *Referendum* ergriffen wird und die kantonale Baudirektion nichts auszusetzen hat, bildet diese Ordnung von da an für die nächsten mindestens 15 Jahre das Fundament für das Bauen – und davon abhängig auch das Wohnen – in Zürich.



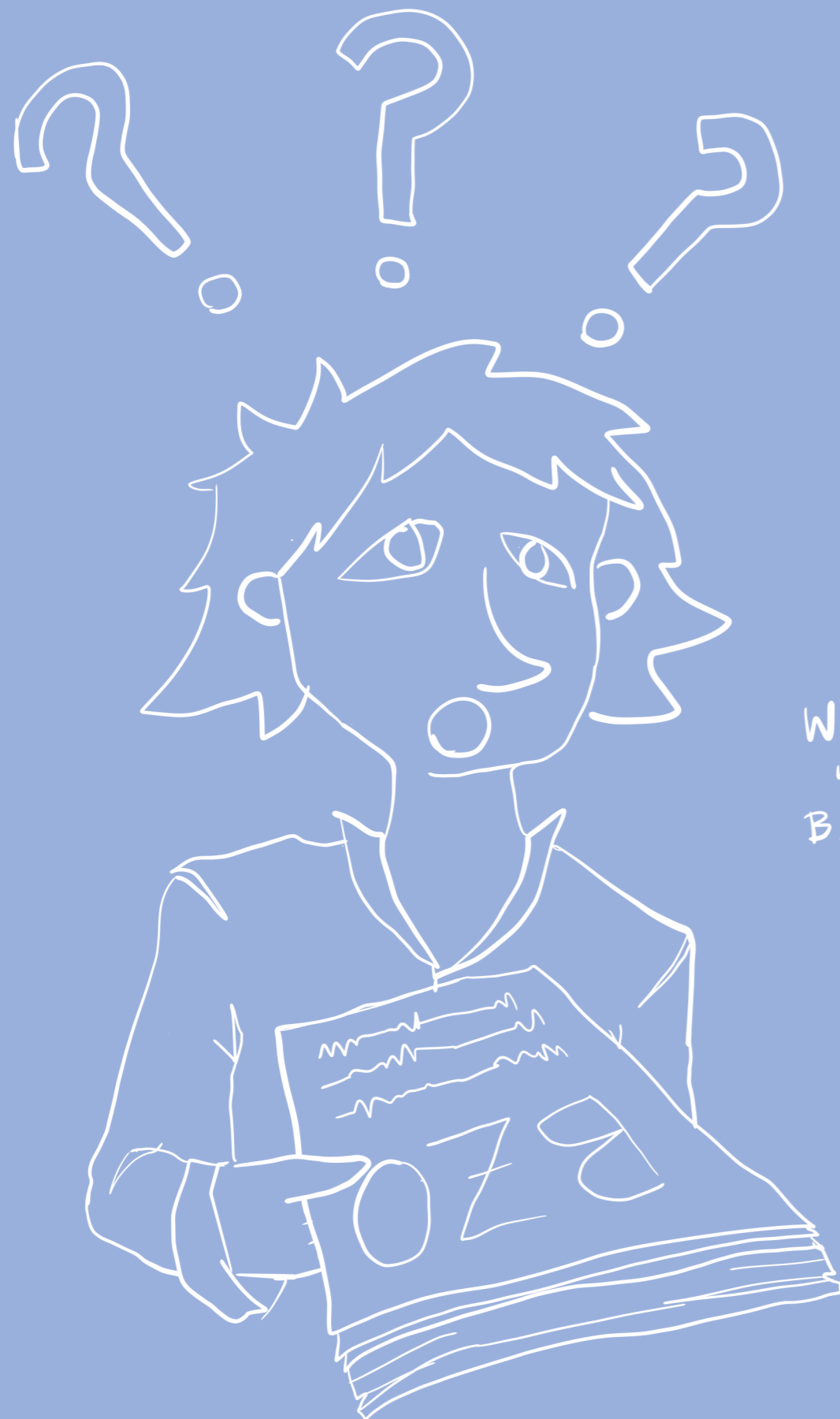


Abb. 5 Was ist die BZO?

BZO - WAS IST DAS?

Wenn der *Richtplan* die Ziele für die Zukunft von Zürich festlegt, dann ist die *Bau- und Zonenordnung (BZO)* das Werkzeug, mit dem diese umgesetzt werden. Darin stehen die exakten Regeln, die bestimmen, wo, wie und was gebaut werden kann. Während der *Richtplan* behördenverbindlich ist, gilt die *BZO* für alle: von kleinen Hausbesitzer:innen bis zur grossen Versicherung. Sprich, die *BZO* ist für *Eigentümer:innen verbindlich*.



Abb. 6 Bau- und Zonenordnung

Um die Entwicklung der Stadt zu steuern, beantwortet die *BZO* für jedes einzelne Grundstück drei einfache Fragen:

Was darf hier gemacht werden? (Die Nutzung)

Darf hier nur gewohnt werden oder sind auch Büros, Läden oder Werkstätten erlaubt? Die *BZO* stellt sicher, dass lärmintensives Gewerbe und ruhige Wohngebiete verträglich nebeneinander existieren oder – wo nötig – klar voneinander getrennt werden.

Wie gross darf gebaut werden? (Das Mass)

Wie viele Stockwerke darf ein Haus haben? Wie viel Fläche darf gebaut werden? Diese Regeln entscheiden darüber, wie das Grundstück bebaut werden darf.

Wie muss es aussehen? (Die Gestaltung)

Wie viel Abstand muss zu Nachbar:innen eingehalten werden oder wie viel Platz muss für Bäume und Wiesen frei bleiben? Diese Regeln bestimmen das Gesicht unserer Quartiere.

Die Geschichte der BZO:

Seit rund 70 Jahren steuert die *BZO* die räumliche Entwicklung der Stadt Zürich und passt sich dabei stetig neuen Bedürfnissen an. Als vorausschauendes Instrument ist sie auf einen Planungshorizont von 15 Jahren ausgelegt und spiegelt so die gesellschaftlichen Prioritäten sowie den politischen Zeitgeist ihrer Entstehungszeit wider. Die folgende Chronik aus der Broschüre «Gerechter» zeigt, wie Zürich durch unterschiedliche Planungsansätze zu der Stadt wurde, die wir heute kennen.



Abb. 7 Broschüre Gerechter

BZO 46

Die *BZO 46* war die erste umfassende *Bau- und Zonenordnung* der Stadt. Sie vereinheitlichte die verschiedenen Regelwerke, die nach der zweiten Eingemeindung von 1934 noch galten. Ohne bisherige planerische Konzeption für das gesamte Stadtgebiet drohten unhaltbare Zustände, die erst durch diese gesamtstädtische Ordnung vermieden wurden.

BZO 63

Die *BZO 63* präziserte und vereinfachte in einer Epoche des Aufbruchs die bestehenden Bauvorschriften. Der Wachstumsglaube der Nachkriegszeit führte zwar zu einheitlichen Vorschriften, opferte für den technischen Fortschritt jedoch durch radikale Eingriffe die Quartieridentität und günstigen Wohnraum.

BZO 74

Zürich entwickelte sich in den 60er- und bis Ende der 70er-Jahre rasant, nachdem 1962 ein Höchststand der Bevölkerung erreicht wurde, setzte danach infolge eines ungebremsen Wachstums des Dienstleistungssektors ein markanter Bevölkerungverlust ein. Büronutzungen verdrängten Wohnraum für Familien, verbunden mit weiteren negativen Auswirkungen auf die Wohnqualität, wie auch auf den Steuerertrag.

BZO 92

Die *BZO 92* suchte das Gleichgewicht zwischen den Interessen der Einwohner:innen und der Wirtschaft. Während der Wohnflächenbedarf pro Kopf durch den Anstieg von Einpersonenhaushalten stark wuchs, entfielen zwei Drittel des Neubauvolumens auf Geschäftsbauten. Zur Sicherung der städtischen Balance setzte die *BZO 92* auf eine nachhaltige und bedürfnisorientierte Stadtentwicklung.

Heute

Wir stehen vor der nächsten grossen Herausforderung: Wie verichten wir die Stadt, ohne dass die einkommensschwache Bevölkerung und somit auch die soziale Durchmischung auf der Strecke bleiben? Eine weitere Herausforderung: Wie passen wir uns an die Klimakrise an und vermeiden ein zu starkes Erhitzen der Stadt?

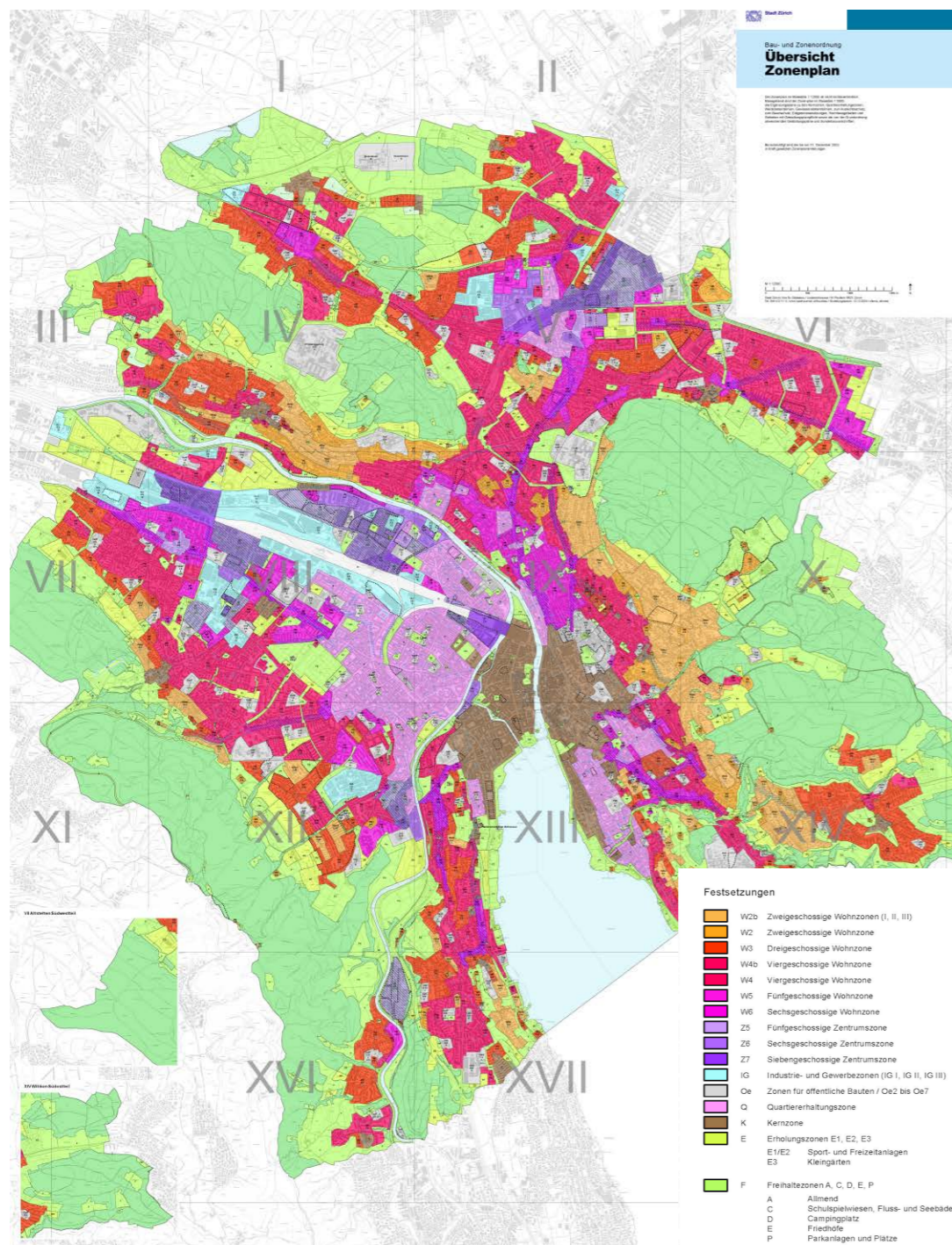


Abb. 8 Zonenplan der Stadt Zürich, Stand 31.12.23

Die Zonen im Überblick

Auf dem *Zonenplan* von Zürich, gibt es viele bunte Flächen, wobei Bau- von Nichtbauzonen unterschieden werden.

W-Zonen (Wohnzonen):

Hier wird gewohnt. Die Zahl definiert, wie viele Stockwerke ein Haus haben darf.

WG-Zonen (Wohn- und Gewerbezone):

Eine Mischzone, in der Wohnen und Gewerbe nebeneinander existieren und sich ergänzen.

Z-Zonen (Zentrumszonen):

Ein lebendiger Mix. Hier befinden sich Wohnungen, Läden, Cafés und Büros direkt nebeneinander.

Oe-Zonen (Zonen für öffentliche Bauten):

Dieser Platz ist für die Öffentlichkeit reserviert. Hier stehen Schulen, Spitäler, Sportanlagen oder Ämter.

K-Zonen (Kernzonen):

Das sind die historischen Dorfzentren (z. B. in der Altstadt). Die Gestaltung der Gebäude ist hier besonders streng geregelt.

IG-Zonen (Industrie- und Gewerbezone):

Diese Zone ist ausschliesslich für Industrie und Gewerbe vorgesehen.

Q-Zonen (Quartiererhaltungszone):

Diese schützt das typische Gesicht alter Viertel (z. B. im Seefeld). Neubauten müssen sich z. B. den Nachbarhäusern anpassen.

F-Zonen (Freihaltezone):

Die grünen Lungen der Stadt. Hier darf gar nicht gebaut werden, damit Grünflächen erhalten bleiben.

Die BZO und der Immobilienmarkt
Warum interessieren sich nicht nur Architekt:innen, sondern auch grosse Investor:innen so brennend für die *BZO*? Die Antwort ist simpel: Die *BZO* beeinflusst den Bodenwert.

Ein Grundstück in Zürich ist nicht allein deshalb teuer, weil es schön liegt. Sein Wert hängt davon ab, was man darauf bauen darf. Man nennt das die *Ausnutzung*. Stellen wir uns folgendes Beispiel vor: Wenn der Gemeinderat nun zustimmt, das Gebiet, in dem sich das Grundstück befindet, von W2 auf W4 aufzuzonen, darf die Besitzerin dort plötzlich nicht nur zwei sondern vier Geschosse bauen. Durch die *Aufzoning* erfährt das Grundstück also eine enorme Wertsteigerung, ohne dass die Eigentümerin selbst investieren musste. Während dies zur Spekulation einlädt, ist die Stadt in einer Zwickmühle: Um das Wachstum sinnvoll zu steuern, braucht sie

die Privatwirtschaft als Partnerin, da ihr die eigenen Landreserven fehlen.

Stadtplanung ist also ein anspruchsvolles Gemeinschaftsprojekt, das private Renditeerwartungen mit dem öffentlichen Bedarf an Lebensqualität (Freiräume, Klimaanpassungen, Nachhaltigkeit) und Erschwinglichkeit verbindet.

Wer profitiert?

Hier kommt ein anderes Gesetz ins Spiel. Damit der Profit nicht komplett privat bleibt, gibt es die *Mehrwertabgabe*. Das Gesetz schreibt vor: Wenn Land durch Planung stark an Wert zunimmt, muss die Besitzer:in einen Teil dieses Profits an den Kanton oder die Gemeinde abgeben. In der Stadt Zürich sind das 40%. Dieses Geld fliesst in einen zweckgebundenen Fonds, mit dem zum Beispiel Freiräume oder öffentliche Infrastruktur wie Fuss- und Radwege finanziert werden.

Wie wird der Mehrwert verteilt?
Hier schliesst sich der Kreis zu den im vorigen Kapitel erwähnten politischen Kämpfen. Mehrere Parteien (wie die AL oder SP) finden, dass die *Mehrwertabgabe* bei der aktuellen Wohnungsnot alleine nicht ausreicht.

In der *BZO* Revision geht es deshalb um eine zusätzliche Form der Abgabe: Statt reiner Ausgleichszahlungen sollen Investor:innen bei *Aufzoning* neu verpflichtet werden, einen verbindlichen Anteil (mit einer Quote ermöglicht durch § 49b PBG) an preisgünstigem Wohnraum zu schaffen, sei es direkt im Neubau oder durch die Mietpreisbindung bestehender Wohnungen bei einer Aufstockung. Es geht also auch um die Frage: Wofür wird die *Mehrwertabgabe* genutzt? Und was bedeutet es für die Stadt, wenn immer mehr Menschen aus der Stadt verdrängt werden?

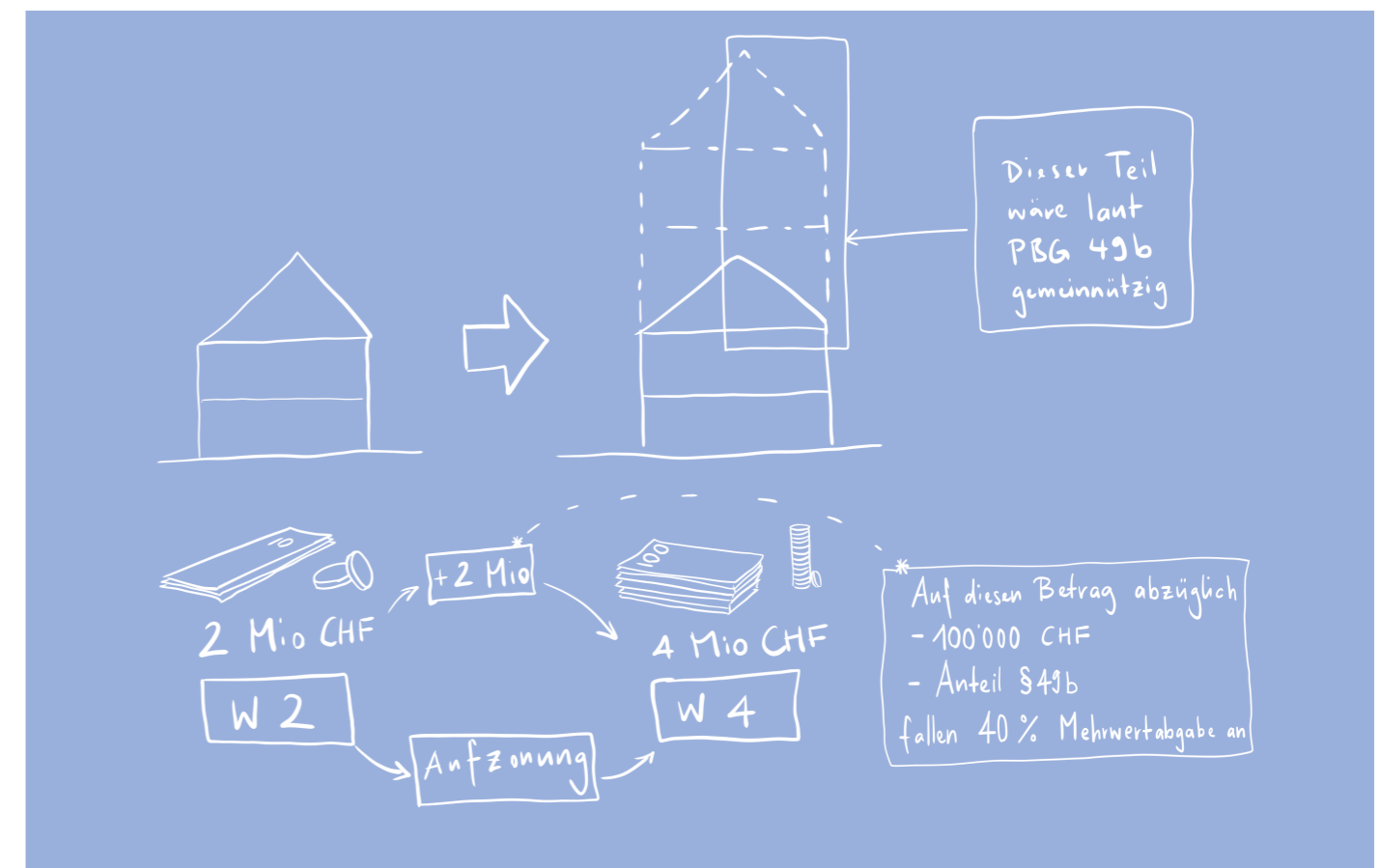


Abb. 9 Geld aus dem Nichts?



Abb. 10 Verdrängungsarten

BEFEUERT DIE BZO REVISION DIE VERDRÄNGUNG?

Wer kontrolliert den Hebel der Stadtentwicklung?

Wir wissen nun: Die BZO ist die Verordnung, die parzellenscharf festlegt, wie hoch und dicht gebaut wird. Doch hinter diesen technischen Regeln verbirgt sich ein gewaltiger Verteilungskampf. Die Stadt Zürich steckt in einer Zwickmühle, die sie selbst im *Richtplan* diagnostiziert hat, aber in der BZO bisher nicht lösen konnte.

Das Monitoring-Dilemma

Informationen allein führen nicht automatisch zu Lösungen. Die Stadt Zürich steckt in einem massiven Umsetzungsstopp fest: Ob-

wohl das *sozialräumliche Monitoring* unmissverständlich belegt, dass Quartiere wie Altstetten, Oerlikon und Seebach durch die enorme Verdichtung an ihre Belastungsgrenzen stossen, folgen daraus keine konkreten Massnahmen. Die Daten liegen vor, doch die politische Konsequenz bleibt aus.

Der *Richtplan* sagt dazu zwar deutlich: «Wir müssen diese *vulnerablen* Gruppen schützen.» Doch wenn die BZO dann für genau diese Quartiere eine *Aufzonung* beschliesst, passiert oft das Gegenteil. Das liegt daran, dass die *Aufzonung* den Wert des Grund-

stücks so stark steigert, dass es für eine Besitzer:in wirtschaftlich fast unvernünftig wird, das alte Haus mit den günstigen Mieten stehenzulassen. Der *Richtplan* liefert also die Ausgangslage, doch inwiefern die neue BZO bestehenden Wohnraum schützt und neuen preisgünstigen Wohnraum ermöglicht, ist ein entscheidender Aspekt für die sozialverträgliche Stadtentwicklung von Zürich.

Lösungsansätze findest du im Kapitel (Re)Visionen.

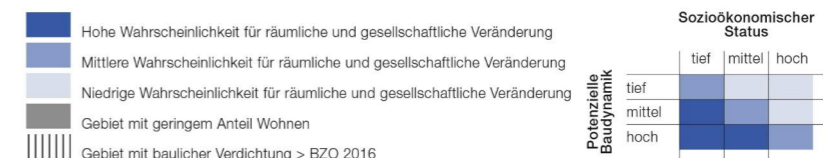
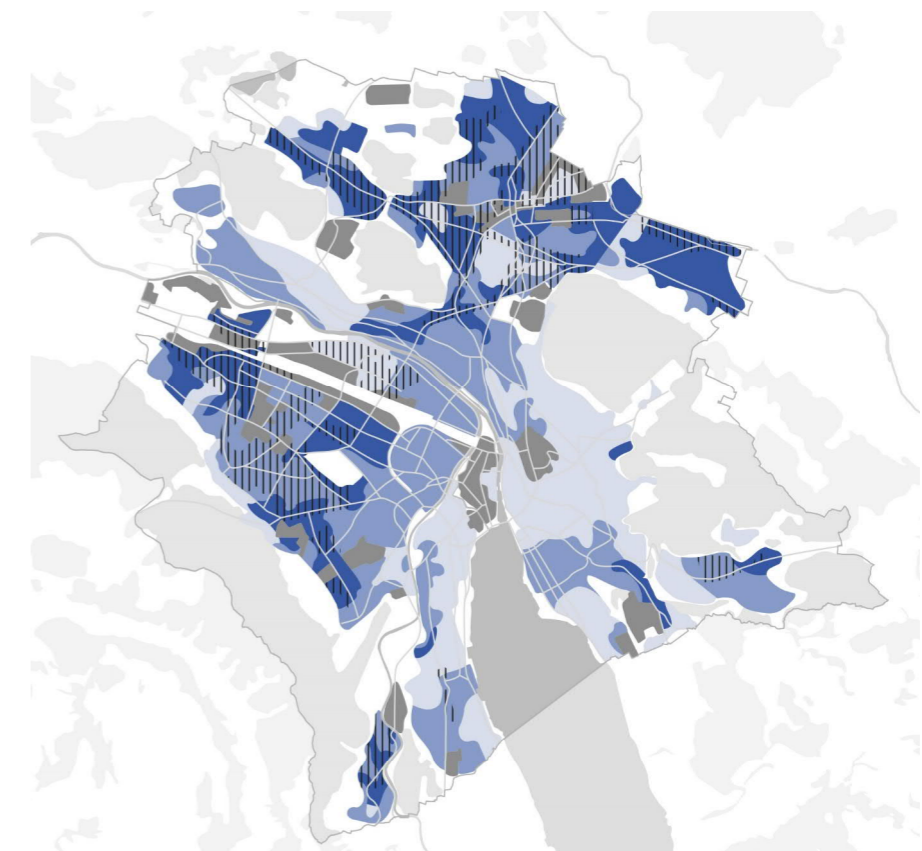


Abb. 11 Ausschnitt aus dem *Richtplank*text

Die Ersatzneubau-Falle: Gut gemeint, teuer bezahlt

Hier schnappt auch die sogenannte *Ersatzneubau-Falle* zu. Ein grosses Argument der Stadt für die Innenentwicklung ist die Nachhaltigkeit. Neue Häuser sind zwar besser isoliert und nutzen die Parzelle effizienter aus, doch in dieser Rechnung fehlen nicht nur die sozialen Kosten, sondern auch die graue Energie – also der enorme Energieaufwand, der bereits im Bau und nun im Abriss des bestehenden Hauses steckt. Es bleibt die Tendenz, dass in *Ersatzneubauten* reichere Personen einziehen, wobei auch der Flächenverbrauch steigt. Die *BZO* bewertet bisher nur den Quadratmeter und die Energieeffizienz, nicht aber den sozialen Aspekt.

die soziale Durchmischung bewahren. Die Stadtverwaltung argumentiert, beides sei gleichzeitig möglich.

können, dann werden sie das tun – und sie werden versuchen, die maximalen Mieten herauszuholen, um die hohen Baukosten und den Bodenwert zu rechtfertigen.

«Mit einer BZO allein kannst du nicht alles machen, aber du kannst sie so gestalten, dass flankierende Wohnbauprogramme überhaupt erst wirksam werden – oder sie eben verunmöglichen.»

– Richard Heim, ehemaliger Stabchef Planung der Stadt Zürich



Verdrängung ist mehr als ein Umzug

David Kaufmann warnt in diesem Zusammenhang auch davor, *Verdrängung* nur als statistischen Wegzug aus der Stadt zu begreifen. Für ihn beginnt das Problem viel früher, nämlich dort, wo Menschen ihre gewohnte Umgebung gegen ihren Willen verlassen müssen. Er hält fest, dass *Verdrängung* da ist, wo man seine Wohnung wegen externer Faktoren verlassen muss, was gravierende Konsequenzen für die Betroffenen hat. Wenn das soziale Netz im Quartier reisst, weil die *BZO* den Abriss profitabel gemacht hat, ist der Schaden für die Gemeinschaft irreparabel.

Unsere Analyse macht deutlich: Ohne strikte Auflagen wird das Ziel der baulichen *Verdichtung* den sozialen Zusammenhalt und die Durchmischung zunehmend verdrängen. Die ökonomische Logik des Rent-Gaps ist schlicht stärker als der Wunsch nach Durchmischung. Wenn Investor:innen doppelt so hoch bauen

«Die BZO ist das schärfste Schwert der Stadtplanung. Wenn die Stadt es versäumt, Aufzungen an soziale Bedingungen zu knüpfen, vergibt sie die einzige wirkliche Chance, den Immobilienmarkt im Sinne des Gemeinwohls zu steuern.»

– David Kaufmann, Professor für Raumentwicklung und Stadtpolitik

Der strategische Widerspruch: Wachstum versus Schutz

Hier kommen wir zum Kern des strategischen Widerspruchs: Die Stadt verfolgt zwei Ziele, die sich frontal widersprechen. Einerseits möchte sie eine starke Innenverdichtung, um den Vorgaben des Bundes und des Kantons gerecht zu werden. Andererseits will sie



«Analog zum Schutz von Gewerbeflächen könnte die BZO rechtlich verbindliche Quoten für preisgünstigen Wohnraum festlegen, um soziale Ziele direkt im Zonenplan abzusichern.»

– David Kaufmann, Professor für Raumentwicklung und Stadtpolitik

Ist die BZO schuld?

Kann man also sagen, die *BZO* sei schuld an der *Verdrängung*? Wir finden: Sie hat dabei eine entscheidende Funktion. Nicht, weil damit böse Absichten verfolgt werden, sondern weil sie eines der Werkzeuge ist, die den Profit aus dem Boden regulieren könnte, sie dafür aber bisher nur zögerlich eingesetzt wird. Ökonom:innen behaupten zwar oft, wir bräuch-

ten einfach mehr Wohnraum, egal welchen, damit die Preise insgesamt sinken. Doch in einer Stadt wie Zürich funktioniert das nicht. Die Nachfrage ist so riesig, dass jeder neue Quadratmeter Luxus-Wohnung sofort weggeschnappt wird, ohne dass die Mieten nebenan sinken. Im Gegenteil, die teuren Neubauten ziehen das Mietniveau im ganzen Quartier nach oben.

Mut zur Regulierung!

Die *BZO* Revision ist daher eine wichtige Chance, zumindest das Tempo zu drosseln. Jedes zusätzliche Stockwerk, das die *BZO* erlaubt, müsste zwingend an die Bedingung geknüpft sein, dass ein fester Prozentsatz der Wohnungen dauerhaft preisgünstig bleibt (beispielsweise über den § 49b PBG).

Solange die *BZO* nur festlegt, wie hoch die Mauern sein dürfen, und keine wirksamen Massnahmen für soziale Nachhaltigkeit und den Neubau von preisgünstigem Wohnraum enthält, begünstigt sie aktiv die *Verdrängung*. Eine gerechte Planung muss den Schutz der Menschen über die Interessen renditeorientierter Eigentümer:innen stellen. Die Stadt hat das Wissen durch das *sozialräumliche Monitoring* und die Strategie durch den *Richtplan* – jetzt braucht sie den Mut, es in der *BZO* auch wirklich in die Verordnung zu schreiben.

«Wenn du extrem hohe zusätzliche Reserven in eine BZO reinpackst, dann wird die Diskussion über den Erhalt von bestehenden Häusern fast immer zugunsten des Ersatzneubaus entschieden.»

– Niklaus Scherr, langjähriger Mietervertreter und AL-Politiker

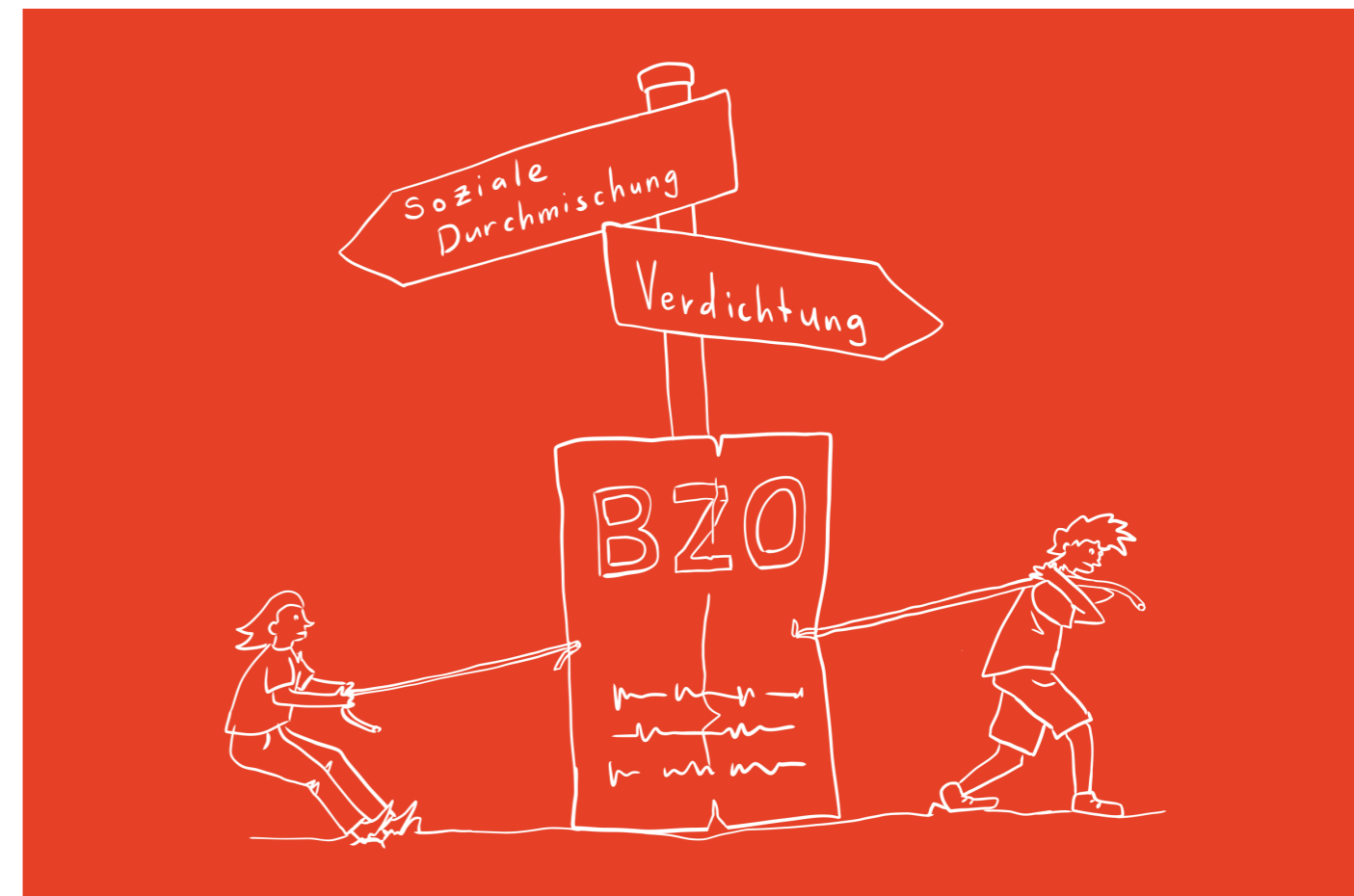


Abb. 12 Wohin mit der BZO?

WO BLEIBT DIE (RE)VISION?

Die BZO der Zukunft

Wir haben gesehen, wo die Probleme liegen: Die aktuelle Planung weiss zwar viel, nutzt ihre planerischen Möglichkeiten aber zu wenig. Wenn die Stadt Zürich die soziale Durchmischung erhalten will, muss die BZO Revision mehr sein als eine kleine Korrektur. Sie braucht eine klare Vision, die über das reine Bauen hinausgeht.

Auf dieser Seite sind Forderungen gesammelt, die wir während unserer Recherche zusammengetragen haben.

Die Stadt Zürich hat kein Erkenntnisproblem, sondern ein Umsetzungsproblem. Instrumente wie § 49b PBG liegen bereit. Die Vision einer sozial gerechten und nachhaltigen Stadt ist im Richtplangentext skizziert. Nun besteht die Chance, diese Vision in der BZO verbindlich umzusetzen. Wenn wir jetzt nicht handeln, wird die BZO weiterhin nur verwalten, wie das Wohnen in der Stadt für viele unbezahlbar wird. Es ist Zeit, die Planung zum Werkzeug der Vielen zu machen, statt zum Hebel der Wenigen.

Doch so zentral die BZO Revision als Steuerungselement auch ist, darf sie nicht als einziges Instrument zur Regulierung der Bodenrendite missverstanden werden. Eine einseitige Fixierung auf das Planungsrecht klammert wirkungsvolle Alternativen wie ein renditedeckelndes Mietrecht, aktive städtische Kaufstrategien oder die gezielte Baulandmobilisierung aus.

UMBAUEN STATT ABREISSEN

Wir müssen die «Abriss-Kultur» stoppen und die Soft Densification ins Zentrum rücken. Anstatt Ersatzneubauten durch Ausnützungsboni zu privilegieren, muss die BZO die geplanten PBG-Anpassungen für das Bauen im Bestand konsequent vorwegnehmen, um Aufstockungen und Dachstockausbauten massiv zu erleichtern. Durch den gezielten Verzicht auf dichte hemmende Abstände bei energetischen Sanierungen bleibt die graue Energie erhalten und gewachsene Nachbarschaften werden geschützt. Die BZO muss hier flexibler werden: Punktuelle Erweiterungen müssen gegenüber dem Totalabriss finanziell und rechtlich attraktiver werden.

KLARE REGELN SCHAFFEN PLANUNGSSICHERHEIT

Oft hört man das Argument, strengere Quoten würden Investor:innen abschrecken. Doch Branchenkenner:innen und die Dokumentation zur Wohnungsnot zeigen ein anderes Bild: Nicht die Strenge der Regeln ist das Problem, sondern ihre Unklarheit. Aktuell herrscht in Zürich immer wieder Stillstand aufgrund von Regulierungsdichte und Widersprüchlichkeiten. Eine visionäre BZO muss daher Rechtssicherheit schaffen. Wenn von Anfang an klar ist, was die Stadt erwartet, können Investor:innen damit kalkulieren. Planungssicherheit ist der beste Schutz gegen Baustopps.

GESELLSCHAFTLICHEN MEHRWERT NICHT VERSCHENKEN

Ein erster Schritt wäre auch die Abkehr von Geschenken an Eigentümer:innen. Wenn die Stadt durch eine Aufzonung mehr Ausnutzungsreserven schafft, entsteht ein Mehrwert. In diesem Zusammenhang müssen verbindliche Quoten mit einhergehen: 100% der neu geschaffenen Ausnutzung müssen zwingend für preisgünstigen Wohnraum reserviert werden, dies entspricht der konkreten Umsetzung des § 49b PBG. Dabei handelt es sich nicht um eine Enteignung, sondern um die Rückgabe eines Teils des planungsbedingten Mehrwerts an die Allgemeinheit. Nur so wird Verdichtung für die breite Bevölkerung verträglich.

NUTZEN STATT SPEKULIEREN

Ein entscheidender Hebel für eine gerechtere Stadt ist der Besitz des Bodens. Die BZO kann hierfür gezielt Zonen für öffentliche Bauten (Oe) ausweiten, um Grundstücke der Spekulation zu entziehen. Zwar muss die Stadt bei solchen Umzonungen oft Entschädigungen für den planungsbedingten Minderwert leisten, doch sie erhöht damit den Verkaufsdruck auf Investor:innen zugunsten der öffentlichen Hand. So wird sichergestellt, dass die Bodennutzung langfristig dem gesellschaftlichen Bedarf folgt und nicht der maximalen Rendite.

LEERKÜNDIGUNGEN VERHINDERN

Aufzonungen dürfen kein Freipass für Leerkündigungen sein. Wer durch neue Regeln mehr bauen darf, muss im Gegenzug soziale Verantwortung übernehmen. Das bedeutet, dass Investor:innen bereits bei der Planung ein Konzept vorlegen müssen, wie die bestehende Mieterschaft geschützt wird – etwa durch Sanierungen in Etappen oder im bewohnten Zustand. Die Stadt könnte so ihre Planungshoheit nutzen, um das Privileg der höheren Ausnutzung an den Erhalt gewachsener Nachbarschaften zu knüpfen.

EINE VISION FÜR DAS ZÜRICH VON MORGEN

Ein grosses Hindernis ist derzeit die starre Trennung der Zuständigkeiten. Wir brauchen eine gemeinsame Vision aller städtischen Departemente. Es kann nicht sein, dass die Bauordnung (Hochbau) die sozialen Belange (Sozialdepartement) oder Klimaziele (Umwelt) nur als Randnotizen behandelt. Die BZO darf kein statischer Zonenplan bleiben, sondern muss als aktives Steuerungsinstrument verbindliche soziale Standards und faire Investitionsbedingungen für eine gemeinnützige, sozial wie ökologisch nachhaltige Stadtentwicklung festlegen.



GLOSSAR

Das Alphabet der Zürcher Planungsbegriffe

A Arealüberbauung

Wenn auf einem Grundstück mit einer Fläche von mehr als 6'000 m² gebaut wird, ist häufig eine dichtere und höhere Bebauung als üblich zulässig. Als Gegenleistung muss das Projekt eine besonders hohe Qualität aufweisen. Oft ist dies auch an einen Gestaltungsplan geknüpft.

Aufzoning

Damit wird eine steigende Änderung im *Zonenplan* bezeichnet: Ein Grundstück wird einer Zone zugeordnet, in der grösser, höher oder dichter gebaut werden darf als vorher. Oft steigt dadurch der Wert des Bodens, da die Wohnpreise höher werden.

Ausnützungsziffer

Ein zentraler Wert in der *BZO*. Er gibt an, wie viele Quadratmeter Wohnfläche im Verhältnis zur Grundstücksgrösse gebaut werden dürfen.

B Behördenverbindlich

Ein Plan (wie der *Richtplan*) ist eine Anweisung an die Ämter und Politiker:innen. Er sagt ihnen, in welche Richtung sie planen sollen. Für private Eigentümer:innen hat er noch keine direkten Folgen, sie müssen sich erst an die Regeln der *BZO* halten.

Bau- und Zonenordnung (BZO)

Das zentrale Regelwerk fürs Bauen in einer Gemeinde. Die **Bau- und Zonenordnung** regelt für jedes Grundstück in Zürich die Nutzung und Bebauung. Im Gegensatz zum *Richtplan* ist die *BZO* für alle Grundeigentümer:innen verbindlich.

C CO2-Bilanz

Die Summe aller Treibhausgasemissionen, die durch den Bau und den Betrieb eines Gebäudes entstehen.

D Drittelsziel

Das politische Ziel der Stadt Zürich, dass langfristig ein Drittel aller Mietwohnungen gemeinnützig sein soll (2011 angenommen).

E Ersatzneubau

Ein bestehendes Haus wird abgerissen und durch ein neues Gebäude ersetzt. Oft ist dies auf Grund von Mietzinserhöhungen für Eigentümer:innen profitabler als eine Sanierung. Durch den Abriss und die höheren Mieten werden die bisherigen Bewohnenden verdrängt.

Einwendung

Alle Interessierten haben das Recht, während der *öffentlichen Auflage* schriftliche Kritik oder Vorschläge einzureichen.

Eigentümergebunden

Das bedeutet, dass eine Verordnung oder ein Plan direkt für alle gilt, denen ein Grundstück oder ein Haus gehört. Die *BZO* ist eine solche Ordnung. Wer bauen will, muss sich zwingend an diese Regeln halten.

F Follow the Money

Ein Leitsatz von Richard Heim: Wer Stadtplanung verstehen will, muss verstehen, wie durch sie Geldflüsse und Werte entstehen.

Fakultatives Referendum

Das Recht der Stimmbevölkerung, über eine Entscheidung des Parlaments an der Urne abzustimmen, wenn innerhalb einer bestimmten Zeit genug Unterschriften gesammelt werden.

G Grundeigentum

Das Recht einer Person oder einer Firma, über ein Stück Land und die darauf stehenden Gebäude zu verfügen. Die Raumplanung schränkt dieses Recht ein, indem sie vorschreibt, wie das Land genutzt werden darf.

Gemeinnützigkeit

Wohnbauträger (wie Genossenschaften), die keine Gewinne machen dürfen und die Miete nach den tatsächlichen Kosten berechnen (Kostenmiete).

Graue Energie

Die Energie, die für die Erstellung eines Objekts benötigt wird (Material, Transport, Bauarbeit). Wenn ein gut erhaltenes Haus für einen Ersatzneubau abgerissen wird, geht diese Energie verloren – das ist ökologisch gesehen oft schlechter als eine Sanierung.

H Hochhausrichtlinien

Besondere Regeln, die festlegen, wo und unter welchen Bedingungen in Zürich in die Höhe gebaut werden darf.

I Innenentwicklung

Der Grundsatz aus dem *RPG* «Verdichtung vor Zersiedelung». Das Wachstum soll innerhalb der bestehenden Gemeindegrenzen stattfinden.

K Kostenmiete

Im Gegensatz zur Marktmiete wird hier nur so viel verlangt, wie der Unterhalt und Bau des Hauses tatsächlich kosten. Die Stadt Zürich hat im Mietzinsreglement festgelegt, wie die Kostenmiete berechnet wird. Das nennt sich auch das Zürcher Kostenmietmodell.

L Leerkündigung

Allen Mietenden eines Hauses wird gekündigt, damit das Gebäude leer saniert oder abgerissen und danach teurer neu vermietet werden kann.

M Mehrwertabgabe

Eine Gebühr, die Eigentümer:innen bezahlen müssen, wenn ihr Land durch Planung wertvoller wird. Dieses Geld wird für gemeinnützige Projekte zweckgebunden eingesetzt, wobei die Mittel aktuell über das gesamte Stadtgebiet verteilt werden können.

N Negative Vorwirkung

Ein rechtlicher Schutz während einer Planänderung. Sobald der Entwurf für eine neue *BZO* öffentlich aufliegt, werden neue Baugesuche nach beiden Versionen des Rechts beurteilt, es gilt jeweils die strengere Auslegung. So wird verhindert, dass kurz vor knapp noch Projekte nach bestehenden, lockereren Regeln bewilligt werden.

O Öffentliche Auflage

Ein Zeitraum (meist 60 Tage), in dem eine neue Verordnung (wie die *BZO*) für alle Bürger:innen einsehbar ist. In dieser Zeit hat jeder das Recht, eine *Einwendung* zu schreiben.

P Parzellenscharf

Ein Fachwort dafür, dass die *BZO* für jedes einzelne Grundstück (Parzelle) gilt.

Planungs- und Baugesetz (PBG)

Das kantonale **Planungs- und Baugesetz** gibt den Rahmen vor, den die Stadt mit ihrer *BZO* ausfüllen darf.

Planungshierarchie

Eine feste Rangordnung bei den Baugesetzen, bei der die kleinen Regeln (der Gemeinde oder der Stadt) immer zu den grossen Zielen (des Kantons oder Bundes) passen müssen.

Q Quartiererhalt

Die Strategie, die soziale Durchmischung und den Charakter eines Viertels trotz baulicher *Verdichtung* zu schützen.

R Richtplan (kantonal/regional)

Den kommunalen Richtplan bestimmend, gibt es dasselbe auf kantonaler und regionaler Ebene (letzte Revision 2021).

Richtplan (städtisch/kommunal)

Der «Masterplan» der Stadt für die nächsten ungefähr 20 Jahre. Er zeigt auf, wo die Stadt wachsen will, wo Parks entstehen sollen und wie der Verkehr fliessen soll. Er ist der strategische Vorläufer der *BZO* (letzte Revision 2022).

Raumplanungsgesetz (RPG)

Das **Raumplanungsgesetz** ist das übergeordnete Bundesgesetz der Schweiz für Raumplanung. Es gibt die Spielregeln vor, an die sich alle Kantone und Gemeinden halten müssen. Dies mit dem Ziel, dass der Boden haushälterisch genutzt und das Baugebiet vom Nichtbaugebiet getrennt wird.

S Sozialräumliches Monitoring

Ein System der Stadt, das Daten sammelt, um die soziale Lage in den Quartieren zu beobachten und auszuwerten. Es zeigt zum Beispiel, wo Menschen mit niedrigem Einkommen wohnen und wo das Risiko besonders hoch ist, dass diese Menschen durch steigende Mieten verdrängt werden.

Spekulationsobjekt

Ein Haus oder Grundstück, das nur gekauft wird, um es später teurer weiterzuverkaufen, statt darin dauerhaft bezahlbaren Wohnraum zu bieten.

Schutzwürdigkeit

Gebäude, die wegen ihrer historischen Bedeutung nicht abgerissen werden dürfen. Oft ein Konfliktpunkt bei Verdichtungsplänen.

T Transformation

Der bauliche und soziale Wandel von Gebäuden oder ganzen Gebieten.

U Umzoning

Wenn die Nutzung eines Areals geändert wird, z. B. von der Industriezone in eine Wohnzone.

V Vulnerabilität

Ein Begriff von David Kaufmann. Er beschreibt die Verletzlichkeit von Bewohnenden, die bei einer Mietsteigerung keine Ausweichmöglichkeit haben und sofort aus dem Quartier verdrängt werden.

Verdichtung

Das Ziel, auf bereits genutztem Boden mehr Wohnraum zu schaffen, z. B. durch höhere oder grössere Häuser. Dabei unterscheidet man zwischen der baulichen Dichte (wie viel Volumen auf einer Parzelle gebaut wird) und der menschlichen Dichte (wie viele Personen tatsächlich auf dieser Parzelle leben und sich den Raum teilen).

Verdrängung

Der Prozess, bei dem einkommensschwache Haushalte durch steigende Mieten aus ihrem Quartier gedrängt werden.

W Wertsteigerung

Wenn ein Gebäude oder ein Stück Land an Wert gewinnt, sei es durch eine Sanierung oder weil die Lage in der Stadt immer beliebter wird.

Wertschöpfung

Der wirtschaftliche Nutzen, der entsteht, wenn durch Planung und Bau aus einem einfachen Grundstück wertvoller Lebensraum für die Nutzenden wird.

Wohnanteil

Schreibt in der *BZO* vor, wie viel Prozent eines Gebäudes zwingend für Wohnungen genutzt werden müssen.

Wohnungsnot

Eine schwierige Lage auf dem Markt, bei der es viel zu wenige freie und preisgünstige Wohnungen für die vielen Wohnungssuchenden gibt.

Z Zonenplan

Die Umsetzung der *BZO* als Plan, der jedem Quadratmeter Boden eine bestimmte Zone zuweist.

§ 49b PBG

Der Paragraph 49b des *PBGs* ist ein wichtiges Werkzeug für preisgünstiges Wohnen. Dieser Paragraph erlaubt es der Stadt, bei einer Auf- oder Umzoning vorzuschreiben, dass ein Teil der neu entstehenden Wohnfläche preisgünstig sein muss.

Interviews

David Kaufmann
Richard Heim
Niklaus Scherr

24

Amtliche Dokumente

BZO
PBG
RPG
Broschüre Gerechter
Bericht Sozialräumliches Monitoring
Kommunaler Richtplan SLOEBA
Umsetzung Wohnpolitischer Grundsatzartikel

30

Forschungsarbeiten

Bautätigkeit und Verdrängung in der städtischen Schweiz
Mehr Wohnraum für Alle?
Erkenntnisse zum Aktuellen Wohnungsnotstand
Preisgünstiger Wohnraum in der Stadt Zürich
Impulse zur Innovation im Wohnungsbau

32

Politische Initiativen

Umsetzungsinitiative
Aufstockungsinitiative

33

Medien

Zeitungsartikel

BZO Revision Stadt Zürich – negative Vorwirkung
Abwanderung in Zürich und Genf wegen zu hoher Mieten
Aufstockungsinitiative der Zürcher FDP soll auf Eis gelegt werden
Wachsen, aber mit Bedacht
ISOS und Verdichtung sind kompatibel
Wächst Zürich richtig?

34

Dokumentationen

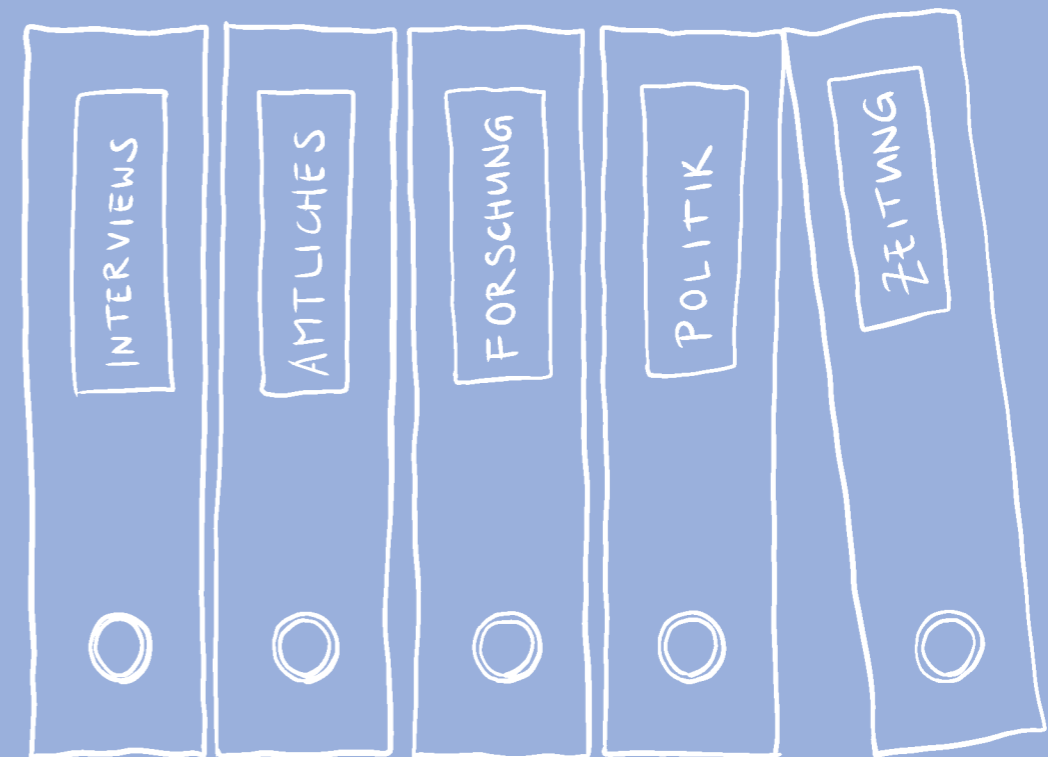
Bauer Karin, Wo-Wo-Wohnungsnot – Das Zürcher Monopoly, SRF Schweizer Radio und Fernsehen, Reihe: DOK, 22.01.2026

Transkripte

Richard Heim
Niklaus Scherr

36

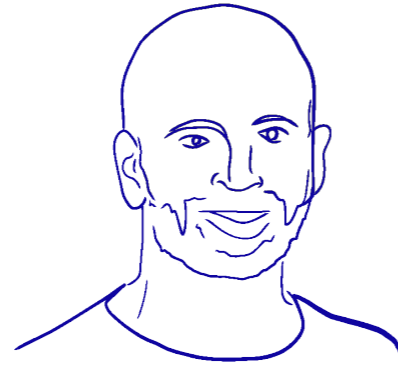
Sammlung Dokumente



Interviews

David Kaufmann

David Kaufmann ist Professor für Raumentwicklung und Stadtpolitik an der ETH Zürich. In seiner Forschung befasst er sich intensiv mit den Themen Stadtentwicklung, Verdichtung, Migrationspolitik und den sozioökonomischen Auswirkungen von Planungsinstrumenten.



Hauptaussagen aus dem Interview vom 28.11.2025:

Die Macht der BZO und die Wertschöpfung

Kaufmann betont, dass die BZO das entscheidende Scharnier zwischen staatlicher Planung und privatem Eigentum ist.

Die BZO ist deshalb so bedeutend, weil sie direkt in Eigentumsrechte eingreift und dadurch massgeblich bestimmt, wie viel Profit mit Grundstücken erzielt werden kann.

Die BZO dockt eigentlich von den Planungsinstrumenten an die Eigentumsrechte an. Wo sich Planungsinstrumente und Eigentumsrechte treffen, da wird der Bodenwert oder der Immobilienwert erst geschaffen.

Das Planungsrecht sagt, was man mit dem Boden überhaupt machen kann und nur aus dem Beiden heraus entsteht eigentlich Land- und Immobilienwert. Damit kann extrem viel Geld gemacht werden.

Aufzoning, Rent Gap und Ersatzneubauten

Die Logik der Verdichtung führt laut Kaufmann fast zwangsläufig zu einem Verdrängungsdruck durch ökonomische Anreize.

Staatliche Wachstumsziele führen zu Aufzonungen, die wiederum ökonomische Anreize für Abrisse schaffen, da neue Gebäude deutlich höhere Renditen versprechen als der Bestand.

Weil sie (die Stadt Zürich) die Wachstumszahlen und den Auftrag zur Innenentwicklung haben, wird es wahrscheinlich darauf hinauslaufen, dass es Aufzonungen gibt. Das heisst, es wird dann mehr gebaut, auch durch Deregulierung.

Wenn ein Ort aufgezont wird, an dem schon Gebäude stehen, haben diese viel mehr finanzielle Anreize, sodass sie abgerissen und neu gebaut werden. Je mehr der Rent Gap aufgeht, desto höher ist die Wahrscheinlichkeit, dass neu gebaut wird.

Kritik an der Definition von Verdrängung

Kaufmann kritisiert die offizielle Lesart der Stadt Zürich bezüglich der Verdrängung.

Echte Verdrängung beginnt bereits beim Verlust der gewohnten Wohnung und sozialen Netzen, die städtische Statistik ist hierbei zu eng gefasst und beschönigt die Realität.

Verdrängung beginnt, wenn du deine Wohnung wegen externen Faktoren verlassen musst. Das hat eine psychologische Konsequenz für Leute mit weniger Chancen.

Die Stadt Zürich zählt nur die Leute als verdrängt, die nach der Leerkündigung nicht mehr in der Stadt Zürich wohnen. Dazu würde ich sagen, das ist eine Beschönigung von dem, was passiert.

Politische Transparenz und Partizipation

Ein zentraler Punkt des Gesprächs ist die mangelnde Öffentlichkeit im aktuellen Revisionsprozess.

Der BZO Revisionsprozess findet weitgehend unter Ausschluss der Öffentlichkeit statt, was Partizipation verhindert und die politische Debatte über Stadtentwicklung erschwert.

Sie (die Stadt Zürich) behalten es ein wenig hinter der Tür. Ich glaube, es ist auch ein heisses Eisen, weil es um viel geht.

Das wird unter dem Deckel gehalten, dort, wo es relevant wird. Deshalb ist es schon so, dass der Prozess entpolitisiert ist und zumindest nicht partizipativ ist.

Die Behörde muss sich vor Interessen, die viel besser organisiert sind und extrem viel mächtiger sind, schützen.

Instrumente für bezahlbaren Wohnraum

Kaufmann sieht Möglichkeiten innerhalb der BZO, die bisher kaum genutzt werden.

Analog zum Schutz von Gewerbeflächen könnte die BZO rechtlich verbindliche Quoten für bezahlbaren Wohnraum festlegen, um soziale Ziele im Zonenplan abzusichern.

In gewissen Zonen würden 20% des Wohnungsbestands oder 25% oder 33% [...] bezahlbarer Wohnraum sein und im Zonenplan definiert werden.

Der Kanton Zürich schreibt vor, dass ein gewisser Anteil, 20%, für Gewerbenutzung in gewissen Zonen zugeschrieben wird. Und so könnte auch die gleiche Argumentation mit bezahlbarem Wohnraum gemacht werden.

Die Rolle von Gestaltungsplänen

Er erklärt, warum die BZO oft gar nicht das letzte Wort hat.

Da die BZO oft zu starr ist, werden Gestaltungspläne genutzt, um Projekte individuell auszuhandeln, wobei der Ausgang stark von den Machtressourcen der beteiligten Akteure abhängt.

Die BZO ist Eigentümerverbindlich, aber es wird sehr viel mit Gestaltungsplänen die BZO überschreiben. Weil man mit der BZO nicht wirklich verhandeln kann.

Es kommen die Leute, die Land haben, es kommen die Leute, die Geld haben, es kommen die Leute, die Expertise haben, es kommen die Leute, die die demokratische Legitimation haben. Das sind so die vier Hauptakteure in diesen Verhandlungen.

Richard Heim

Richard Heim war bis 2014 im Hochbaudepartement als Stabchef Planung und beim Amt für Städtebau (Leiter Team Nutzungsplanung) tätig und betreute dabei verschiedene BZO Revisionen und Sondernutzungsplanungen. Mittlerweile ist er pensioniert und setzt sich privat für eine nachhaltige Stadtentwicklung ein.



Hauptaussagen aus dem Interview vom 05.12.2025:

Die BZO als starres, aber mächtiges Instrument

Heim beschreibt die BZO als ein Instrument, das oft den Marktbedingungen hinterherhinkt, aber dennoch die Grundlage für alle Bauvorhaben bildet.

Die BZO ist ein langsames, aber aufgrund ihrer Eigentümerverbindlichkeit extrem einflussreiches Instrument, das traditionell eher bauliche als soziale Parameter steuert.

Die BZO ist ein sehr träges Instrument. Wenn man sie ändert, dauert es Jahre, bis die Wirkung eintritt. Aber sie ist das einzige, was gegenüber den Grundeigentümern wirklich verbindlich ist.

Es geht in der BZO primär um die bauliche Dichte und Nutzung. Die sozialen Fragen, wie unter anderem der preisgünstige Wohnraum, wurden lange Zeit als zweitrangig behandelt, zumindest nicht als wichtige Aufgabe der BZO gesehen.

Das Problem der Aufzoning und Bodenwerte

Ein zentrales Thema bei Heim ist die Wechselwirkung zwischen staatlicher Planung und der Steigerung von Bodenpreisen.

Aufzoning fungieren oft als Renditebeschleuniger für Investor:innen, da sie den Bodenwert steigern und den Abriss günstiger Bestandsbauten wirtschaftlich attraktiv machen.

Jede Aufzoning ist eigentlich ein Geschenk an den Grundeigentümer. Man gibt ihm das Recht, mehr zu bauen, und damit steigt der Bodenwert sofort massiv an, ohne dass die Allgemeinheit zwingend etwas davon hat.

Wenn wir aufzonen, schaffen wir den Anreiz für den Ersatzneubau. Die alte Liegenschaft mit günstigen Mieten wird abgerissen, weil das neue Baurecht viel mehr Fläche und damit viel mehr Rendite zulässt.

Strategien für preisgünstigen Wohnraum

Heim reflektiert über Möglichkeiten, wie man den Wohnungsmarkt durch planerische Vorgaben beeinflussen könnte.

Effektive Planung müsste den Flächenverbrauch pro Kopf regulieren können und Mehrwerte aus Aufzoning immer direkt an die Verpflichtung zur Schaffung von Wohnraum für Familien oder preisgünstigem Wohnraum im Ausmass der höheren Ausnützung koppeln.

Wir müssten eigentlich über die Belegungsdichte reden. Es nützt nichts, wenn wir dichter bauen, aber pro Person immer mehr Quadratmeter verbraucht werden. Die Verdichtung findet so nur im Beton statt.

Man müsste in der BZO festlegen können: Wenn du so und so viel mehr baust, musst du einen Teil davon dauerhaft preisgünstig zur Verfügung stellen. Das ist politisch schwierig, aber technisch machbar.

Kritik an der aktuellen Planungspraxis

Heim spart nicht mit Kritik an der Art und Weise, wie die Stadt heute mit Investor:innen verhandelt.

Die zunehmende Nutzung von Sonderinstrumenten, wie Gestaltungsplänen, führt für Aussenstehende zu einer intransparenten Verhandlungskultur. Inwieweit dabei öffentliche Interessen gegenüber jenen von Investor:innen wirksam durchgesetzt werden, ist für die Bevölkerung oft nicht mehr nachvollziehbar.

Heute wird zu vieles über Gestaltungspläne gelöst. Das ist fast ein Basar-System. Man verhandelt hinter verschlossenen Türen. Die BZO wird damit eigentlich zur Makulatur, weil man sie ständig durch Sonderregelungen ersetzt.

Die Planer müssen wieder mutiger werden. Man darf nicht nur die Wünsche der Investoren absegnen, sondern muss klare städtische Ziele durchsetzen, auch wenn es Widerstand gibt.

Lehren und politische Versäumnisse

Aus seiner Erfahrung im Amt für Städtebau zieht Heim Schlüsse für die heutige Situation.

Die aktuelle Wohnungsnot ist auch ein Resultat früherer Fehlentscheidungen; die Lösung liegt nicht allein in neuen Gesetzen, sondern auch am politischen Willen, bestehende Instrumente konsequent auch hinsichtlich sozialer Auswirkungen zu nutzen. Der Immobilienwirtschaft fehlt zudem das Bewusstsein für ihre gesellschaftliche Verantwortung, die tatsächlich sehr gross ist.

Der Kanton hat in den 1990er Jahren mit seiner BZO (anstelle der städtischen BZO 92) – neben anderen, planerisch falschen Festlegungen – zu stark auf die Liberalisierung des Marktes gesetzt und Grundeigentümer:innen zu viele Freiheiten gegeben. Die aktuelle Wohnungsnot in Zürich ist deshalb kein rein «technisches», sondern nach wie vor auch ein politisch geerbtes Problem. Die Instrumente sind da, aber man muss den Mut haben, sie gegen die Lobby der Grundeigentümer einzusetzen.

Niklaus Scherr

Niklaus «Niggj» Scherr gilt als eine der profiliertesten Stimmen der Zürcher Wohnbaupolitik. Er war langjähriger Gemeinderat der Alternativen Liste (AL) und ehemaliger Geschäftsleiter des Mieterverbandes Zürich. Er hat die Zürcher Stadtentwicklung über Jahrzehnte kritisch begleitet und zahlreiche wegweisende Initiativen für den Mieterschutz und den Erhalt von preisgünstigem Wohnraum initiiert.



Hauptaussagen aus dem Interview vom 27.01.2026:

Das Verfahren und die Macht der Einwendungen
Scherr betont die Bedeutung der öffentlichen Auflage und die Rolle des Amtes für Städtebau im Revisionsprozess.

Die öffentliche Auflage ist ein kritisches Zeitfenster, in dem Einwendungen formell eingereicht werden müssen, wobei die Behörden gesetzlich verpflichtet sind, Nichtberücksichtigungen zu rechtfertigen.

Das Verfahren beginnt mit der 60-tägigen Planauflage. Ab dem ersten Tag der Auflage entfaltet diese eine Wirkung auf Baugesuche, die nach dem Stichtag eingereicht werden.

Man sieht nicht, wer die Einwendungen gemacht hat. Sie werden einfach zitiert und dann gibt es eine Begründung. Das Gesetz verlangt eine Begründung, wenn man sie nicht berücksichtigt.

Bauliche Logik über der sozialen Realität

Scherr zeigt auf, dass die Gebiete mit den grössten Ausnutzungsreserven exakt jene Quartiere sind, in denen heute die einkommensschwächste Bevölkerung lebt.

Ohne flankierende Schutzmassnahmen wie Mietpreisbindungen oder Quoten für preisgünstigen Wohnraum wird die BZO Revision so zur direkten Gefahr für Verdrängung in diesen Gebieten.

Wenn du die Gebiete in meiner Präsentation anschaut und die lila (Ausnutzungsreserven) und die blauen Flächen (sozialräumliches Profil) übereinander legst, dann merkst du: Es hat sehr viele Konfliktzonen.

Die AL hat als einzige Partei gegen die BZO 2016 gestimmt, weil darin bereits gewisse Aufzoningseffekte enthalten waren. Wir haben erklärt, wir wollen keine solchen Entscheidungen fällen, bevor es möglich ist, eine Mehrwertabgabe oder preisgünstige Wohnungen zu verlangen.

Politische Instrumente und die Rolle des Kantons
Scherr kritisiert, dass der Stadtrat und das Amt für Städtebau die Stadtentwicklung primär als technokratischen Vollzug begreifen.

Anstatt eine eigene, sozialpolitisch geprägte Vision für Zürich zu entwickeln und aktiv gegen die Wohnkrise anzukämpfen, agiert die Stadtführung als «planerischer Musterschüler» des Kantons.

Die Stadt ist eine Art planerischer Musterschüler. Der Kanton verlangt Platz für 100'000 Menschen mehr bis 2040. Und die städtische Bürokratie, das Amt für Städtebau, liefert brav die planerischen Anpassungen.

Bei der Wohnkrise erweckt der Stadtrat den Eindruck, dass er die erteilten Aufträge brav erfüllen will: das Drittelsziel, mehr Wohnungen kaufen, 2'000 Alterswohnungen bis 2035. Aber es fehlt die Eigeninitiative.

Strategischer Ausblick auf die Revision

Die Kernbotschaft von Scherr ist, dass die BZO Revision nicht als rein technischer Anpassungsprozess missverstanden werden darf, sondern eine fundamentale politische Richtungsentscheidung erfordert. Er warnt davor, sich erneut in Nebenschauplätzen zu verlieren und fordert stattdessen eine Fokussierung auf die soziale Kernfrage.

Was den BZO-Entwurf betrifft, der im März aufgelegt werden soll, rechne ich eher mit einer weichgespülten Vorlage. [...] Irgendeine Seite wird nicht zufrieden sein, mit dem ist zu rechnen.

Wichtig ist jetzt vor allem, dass wir nicht wie beim letzten Mal im Richtplan über das falsche Thema sprechen. Sondern, dass man über die Schicksalsfrage, den preisgünstigen Wohnraum, redet.

Aus meiner Sicht müsste der Gemeinderat zuerst unsere Initiative beraten und sich Klarheit darüber verschaffen, was für Vorgaben betreffend Mindestanteile preisgünstiger Wohnungen er machen will, was die Spielregeln für die Verdichtung sein sollen. Damit es einen verbindlichen Grundsatzentscheid gibt, bevor der Stadtrat dem Parlament den bereinigten BZO-Entwurf vorlegt.

Amtliche Dokumente

BZO

STADT ZÜRICH, BAU- UND ZONENORDNUNG DER STADT ZÜRICH (BZO), ZÜRICH 2016



Die Bau- und Zonenordnung (BZO) ist das verbindliche Regelwerk für die bauliche Entwicklung der Stadt Zürich. Im Gegensatz zu reinen Analysen legt sie fest, was, wo und wie gebaut werden darf. Sie unterteilt das Stadtgebiet in verschiedene Zonen wie Wohn-, Industrie- oder Erholungszonen und definiert für jede Fläche genaue Vorgaben zu Gebäudehöhen, der Ausnutzung des Bodens und der erlaubten Nutzung. Dabei verfolgt die BZO zwei Hauptziele: Einerseits schützt sie durch Instrumente wie die Kernzonen den gewachsenen Charakter der Quartiere. Andererseits schafft sie die rechtliche Basis für gezielte Verdichtung. Kurz gesagt: Die BZO ist das zentrale Steuerungsinstrument, nach dem Bauvorhaben beurteilt und bewilligt werden, um die Lebensqualität und das Stadtbild Zürichs langfristig zu sichern. Im Moment ist noch die BZO 2016 in Kraft.

PBG

KANTON ZÜRICH, PLANUNGS- UND BAUGESETZ (PBG), LS 700.1, ZÜRICH 1975

RPG

SCHWEIZERISCHE EIDGENOSSENSCHAFT, BUNDESGESETZ ÜBER DIE RAUMPLANUNG (RAUMPLANUNGSGESETZ, RPG), SR 700, BERN 1979

Broschüre Gerechter

STADT ZÜRICH, AMT FÜR STÄDTEBAU, GERECHTER. DIE ENTWICKLUNG DER BAU- UND ZONENORDNUNG DER STADT ZÜRICH, ZÜRICH 2011



Eine Broschüre der Stadt Zürich über die Entwicklung der Bau- und Zonenordnung seit ihrer Einführung. Die Broschüre beleuchtet die untrennbare Verbindung zwischen der Stadtgeschichte Zürichs und den bisherigen Bau- und Zonenordnungen. Jede BZO war eine Antwort auf den jeweiligen Zeitgeist und die drängenden Fragen ihrer Epoche, wie Wachstum, Nutzungskonflikte oder die Wohnungsfrage. Dabei wird deutlich: Die BZO ist kein Allheilmittel. Sie kann die Herausforderungen einer wachsenden Stadt nicht im Alleingang bewältigen, aber sie dient als entscheidendes Instrument, um Probleme abzufedern und die bauliche Zukunft gezielt zu fördern. Die Broschüre bietet einen Rückblick auf Lösungen, die sich stetig wandeln, während die Kernprobleme oft dieselben bleiben.

Bericht Sozialräumliches Monitoring

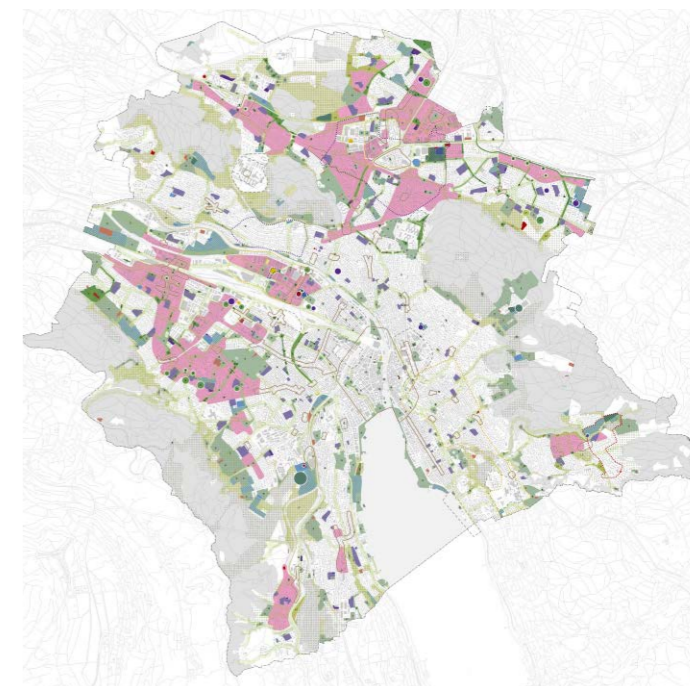
STADT ZÜRICH, STADTENTWICKLUNG, SOZIALRÄUMLICHES MONITORING IM KONTEXT VON BEVÖLKERUNGSWACHSTUM UND BAULICHER VERDICHTUNG. BERICHT 2025, ZÜRICH 2025.



Der Bericht «Sozialräumliches Monitoring 2025» der Stadtentwicklung Zürich ist ein praxisnahes Planungsinstrument, das Daten für eine sozialverträgliche Stadtpolitik liefert. Er analysiert, wie sich das Bevölkerungswachstum und die bauliche Verdichtung auf das soziale Gefüge der Quartiere auswirken. Methodisch verknüpft der Bericht soziale Faktoren wie Einkommen, Alter oder Herkunft mit Immobiliendaten zu Mietpreisen und Bauprojekten. Das Ziel ist es, frühzeitig Gebiete zu identifizieren, in denen bauliche Erneuerungen auf eine sozial verletzliche Bevölkerung treffen, um Risiken wie Verdrängung oder soziale Entmischung entgegenzuwirken. Die Ergebnisse zeigen, dass der Druck vor allem dort steigt, wo günstiger Altbaubestand durch teurere Neubauten ersetzt wird. Der Bericht dient der Stadtverwaltung somit als strategische Grundlage, um mit Massnahmen wie dem gemeinnützigen Wohnungsbau die soziale Durchmischung in Zürich langfristig zu sichern.

Kommunaler Richtplan SLOEBA

STADT ZÜRICH, KOMMUNALER RICHTPLAN. SIEDLUNG, LANDSCHAFT, ÖFFENTLICHE BAUTEN UND ANLAGEN (KRP SLOEBA), ZÜRICH 2021



Der kommunale Richtplan ist die strategische Landkarte für die langfristige Entwicklung Zürichs. Er wird vom Stadtrat erarbeitet und vom Gemeinderat beschlossen und dient der Verwaltung als verbindlicher Fahrplan. Im Gegensatz zur BZO regelt er nicht direkt einzelne Bauprojekte, sondern gibt die grossen Leitlinien für die Politik vor. Inhaltlich konzentriert sich der Richtplan darauf, wie die Stadt sinnvoll wachsen kann, ohne ihre Lebensqualität zu verlieren. Ein zentrales Ziel ist die Innenentwicklung: Anstatt ins Grüne zu bauen, wird in bereits erschlossenen Gebieten dichter gebaut. Der Plan legt fest, wo neue Quartierzentren entstehen sollen, wo Platz für Schulen und Sportanlagen reserviert werden muss und wie die Verkehrs- und Energieplanung darauf abgestimmt wird. Gleichzeitig sichert der Richtplan wertvolle Freiräume, um ein gesundes Stadtklima trotz Verdichtung zu garantieren. Er fungiert somit als übergeordnetes Koordinationsinstrument, das sicherstellt, dass Wohnraum, Arbeitsplätze und Infrastruktur im Einklang mit der Umwelt geplant werden.

Umsetzung Wohnpolitischer Grundsatzartikel

STADT ZÜRICH, STADTRAT, UMSETZUNG WOHNPOLITISCHER GRUNDSATZARTIKEL. BERICHT 2020–2023, ZÜRICH 2024

Forschungsarbeiten

Bautätigkeit und Verdrängung in der städtischen Schweiz

KAUER, FIONA; LUTZ, ELENA; BÜTTIKER, DOMINIC; KAUFMANN, DAVID, HG. BUNDESAMT FÜR WOHNUNGSWESEN (BWO), BERN/ZÜRICH 2025

Diese ETH-Studie untersucht im Auftrag des Bundes, wie sich die Innenentwicklung in den fünf grössten Schweizer Ballungsräumen auf die Bevölkerung auswirkt. Gemini hat gesagt

Die Analyse von Daten (2000–2023) zeigt, dass Verdichtung durch Ersatzneubauten besonders einkommensschwache Haushalte verdrängt. Während die Bewohner:innen von Neubauten meist über höhere Einkommen verfügen, müssen Betroffene von Abbrüchen oft umziehen. Die Studie verdeutlicht jedoch, dass das Ausmass der Verdrängung stark von der lokalen Planung abhängt. Sie liefert damit eine wissenschaftliche Basis für politische Massnahmen zum Schutz verletzlicher Bewohnergruppen.

Mehr Wohnraum für Alle? Zonenplanänderungen, Bauaktivität und Mietpreise im Kanton Zürich von 1996–2020

LUTZ, ELENA; KAUER, FIONA; KAUFMANN, DAVID, HG. V. SPUR – RAUMENTWICKLUNG UND STADTPOLITIK, ZÜRICH 2023

Diese ETH-Studie «Mehr Wohnraum für Alle?» belegt, dass die Verdichtung im Kanton Zürich zunehmend im bewohnten Bestand stattfinden muss, da Industrieflächen aufgebraucht sind. Dies führt jedoch oft dazu, dass günstiger Altbauraum durch teure Ersatzneubauten ersetzt wird, während ein steigender Pro-Kopf-Flächenverbrauch den Neubau-Effekt teilweise neutralisiert. Die Forschenden betonen daher, dass reine Aufzonungen ohne flankierende Massnahmen für bezahlbares Wohnen nicht ausreichen, um soziale Entmischung zu verhindern.

Erkenntnisse zum Aktuellen Wohnungsnotstand. Bautätigkeit, Verdrängung und Akzeptanz

KAUFMANN, DAVID; LUTZ, ELENA; KAUER, FIONA; WEHR, MALTE; WICKI, MICHEAL, HG. V. SPUR – RAUMENTWICKLUNG UND STADTPOLITIK (ETH ZÜRICH), ZÜRICH 2023

Der ETH-Bericht «Erkenntnisse zum aktuellen Wohnungsnotstand» der Forschungsgruppe SPUR warnt, dass die Verdichtung im Kanton Zürich primär durch Ersatzneubauten erfolgt, was massiv günstigen Wohnraum vernichtet. Da Neubauten oft teurer und grosszügiger geschnitten sind, werden einkommensschwache Haushalte in die Agglomeration verdrängt, während der reale Raumgewinn pro Kopf stagniert. Die Forschenden bilanzieren: Ohne gezielten Mieterschutz führt diese marktorientierte Innenentwicklung unweigerlich zur sozialen Entmischung.

Preisgünstiger Wohnraum in der Stadt Zürich, Wege zur Erreichung des Drittelsziel und einer nachhaltigen Raumplanung für die Stadt Zürich

PROVENZANO, DOMENICO, CENTER FOR URBAN & REAL ESTATE MANAGEMENT (CUREM), UNIVERSITÄT ZÜRICH, ZÜRICH 2024

Impulse zur Innovation im Wohnungsbau

GLASER, MARIE; BIRRER, ANGELA, ETH CASE WOHNFORUM, ETH ZÜRICH, ZÜRICH 2017

Politische Initiativen

Umsetzungsinitiative

ALTERNATIVE LISTE ZÜRICH, UMSETZUNGSINITIATIVE. HIER LEBEN, HIER WOHNEN, HIER BLEIBEN, <https://al-zh.ch/umsetzungsinitiative/>

Aufstockungsinitiative

FDP STADT ZÜRICH, VOLKSINITIATIVE «MEHR WOHNRAUM DURCH AUFSTOCKUNG – QUARTIERVERTRÄGLICH UND NACHHALTIG». JA ZU MEHR WOHNUNGEN!, <https://www.fdp-zhstadt.ch/aktuell/medienmitteilungen/medienmitteilung-detail/news/medienmitteilung-zur-volksinitiative-mehr-wohnraum-durch-aufstockung>

Medien

Zeitungsartikel

SIA Zürich, BZO Revision Stadt Zürich – negative Vorwirkung
<https://zh.sia.ch/node/715>

In diesem Artikel kritisiert der SIA Zürich die sogenannte «negative Vorwirkung» im Rahmen der BZO Revision. Diese rechtliche Regelung tritt bereits mit der öffentlichen Auflage der neuen Pläne in Kraft: Ab diesem Moment müssen Bauprojekte sowohl den alten als auch den geplanten neuen Regeln entsprechen, um bewilligt zu werden. Der SIA warnt, dass dies zu grosser Rechtsunsicherheit für Planende und Bauherrschaften führt. Laufende Projekte könnten blockiert oder verzögert werden, was die Wohnbauproduktion kurzfristig ausbremst und Investitionen verhindert. Der Verband fordert daher klare Übergangsregeln, damit die Planungssicherheit nicht den neuen Zielen der Stadtentwicklung geopfert wird.

SRF Schweizer Radio und Fernsehen, Immobilienmarkt. Abwanderung in Zürich und Genf wegen zu hoher Mieten, 18.11.2025
<https://www.srf.ch/news/wirtschaft/immobilienmarkt-abwanderung-in-zuerich-und-genf-wegen-zu-hoher-mieten>

Steigende Mieten in Zürich und Genf führen dazu, dass immer mehr Menschen in günstigere Regionen ziehen. Besonders betroffen sind Mittelstandshaushalte, Familien und Personen mit tieferen Einkommen. Die hohe Nachfrage, begrenztes Bauland und starke wirtschaftliche Zentren treiben die Preise weiter nach oben. Fachleute warnen vor sozialen Folgen wie Verdrängung und längeren Pendeldistanzen. Gleichzeitig entstehen Herausforderungen für Städte, die wirtschaftlich attraktiv bleiben wollen, aber bezahlbaren Wohnraum sichern müssen. Die Diskussion über politische Gegenmassnahmen gewinnt daher zunehmend an Bedeutung.

Alternative Liste Zürich, Zahlbare Wohnungen statt Verdrängung, 24.4.2024
<https://al-zh.ch/blog/2024/04/zahlbare-wohnungen-statt-verdraengung/>

Der Blogbeitrag der Alternativen Liste Zürich fordert eine stärkere Förderung von bezahlbarem Wohnraum, um Verdrängung durch steigende Mieten zu verhindern. Kritisiert werden marktgetriebene Entwicklungen und Neubauten im hochpreisigen Segment, die sozial schwächere Bevölkerungsgruppen aus der Stadt drängen könnten. Vorgeschlagen werden Massnahmen wie gemeinnütziger Wohnungsbau, strengere Regulierung und eine aktive Bodenpolitik der Stadt. Ziel ist eine sozial durchmischte Stadtentwicklung, die langfristig stabile Quartiere ermöglicht und den Zugang zu Wohnraum für verschiedene Einkommensgruppen sichert.

Prader Francesca, Zürich: Aufstockungsinitiative der Zürcher FDP soll auf Eis gelegt werden – zum Ärger der Grünen, Neue Zürcher Zeitung (NZZ), 28.05.2025
<https://www.nzz.ch/zuerich/zuerich-aufstockungs-initiative-der-fdp-ist-sistiert-ld.1886675>

Die Aufstockungs-Initiative der Zürcher FDP, die zusätzliche Geschosse auf bestehenden Gebäuden erleichtern sollte, wurde sistiert. Gründe dafür sind politische Differenzen und offene Fragen zur Umsetzung sowie zur Wirkung auf Stadtbild, Infrastruktur und Wohnqualität. Während Befürworter:innen das Potenzial für zusätzliche Wohnungen und eine effiziente Verdichtung sehen, äussern Kritiker:innen Bedenken hinsichtlich Planungssicherheit und Akzeptanz in Quartieren. Die Sistierung zeigt die komplexe politische Lage rund um Verdichtungsstrategien und den Konflikt zwischen Wohnraumschaffung und städtebaulichen Interessen.

Hochparterre, Wachsen, aber mit Bedacht, 23.10.2013
<https://www.hochparterre.ch/nachrichten/planung-staedtebau/wachsen-aber-mit-bedacht>

Der Artikel beschreibt die Teilrevision der Zürcher Bau- und Zonenordnung mit dem Ziel, das erwartete Bevölkerungswachstum aufzunehmen, ohne flächendeckend aufzuzonen. Stattdessen soll die Stadt ihre bestehenden Qualitäten sichern und Wachstum gezielt steuern. Vorgesehen sind Verdichtung im Bestand, Förderung günstiger Wohnungen und Belegung der Erdgeschosszonen sowie Unterstützung

von Gewerbe. Die Planung basiert auf der Einschätzung, dass Zürich noch erhebliche bauliche Reserven besitzt. Insgesamt steht eine vorsichtige Innenentwicklung im Fokus, die nicht nur mehr Wohnraum schafft, sondern auch soziale Durchmischung und städtebauliche Qualität stärkt.

Hochparterre, ISOS und Verdichtung sind kompatibel, 08.11.2024
<https://www.hochparterre.ch/nachrichten/planung-staedtebau/isos-verdichtung>

Der Artikel diskutiert die Rolle des Inventars schützenswerter Ortsbilder (ISOS) in der Innenentwicklung. Obwohl ISOS oft als Hindernis für Verdichtung kritisiert wird, betont der Beitrag, dass Verdichtung grundsätzlich möglich bleibt. Probleme entstehen vor allem durch die sogenannte Direktanwendung bei bestimmten Bundesaufgaben, die Bauprojekte erschweren kann. In Zürich verstärken überlagerte Schutzinteressen – etwa Grundwasserschutz – die Konflikte. Als Lösungsansatz wird eine bessere Integration des ISOS in die Nutzungsplanung und insbesondere in die BZO genannt, um Planungsprozesse zu klären und eine ausgewogene Interessenabwägung zwischen Schutz und Entwicklung zu ermöglichen.

Tages Anzeiger, Verdichtet wird dort wo die Ärmeren wohnen, 23.10.2025
<https://www.tagesanzeiger.ch/zuerich-zahlen-und-grafiken-zur-verdichtung-461508113649>

Dokumentationen

Bauer Karin, Wo-Wo-Wohnungsnot – Das Zürcher Monopoly, SRF Schweizer Radio und Fernsehen, Reihe: DOK, 22.1.2026
<https://www.srf.ch/play/tv/dok/video/wo-wo-wohnungsnot---das-zuercher-monopoly?urn=urn:srf:video:7219442a-0690-49a5-b6d1-457927e7a403>

Die SRF-Dokumentation «Wo-Wo-Wohnungsnot – Das Zürcher Monopoly» aus dem Jahr 2026 zeigt die menschliche Seite der Zürcher Immobilienkrise. Sie beleuchtet das Spannungsfeld zwischen der gesetzlich gewollten Verdichtung durch die BZO und dem gleichzeitigen Verlust an bezahlbarem Wohnraum. Der Film illustriert am Beispiel von Quartieren wie Altstetten, wie Aufzonungen in der Praxis oft zu Ersatzneubauten führen. Diese schaffen zwar mehr Wohnraum, verdrängen aber durch massiv höhere Mieten die bisherige Mieterschaft. Inhaltlich thematisiert der Bericht, dass Wohnraum zunehmend zum Spekulationsobjekt wird. Diese Entwicklung trifft inzwischen auch den Mittelstand, der nach einer Kündigung oft keinen bezahlbaren Ersatz mehr im Stadtgebiet findet. Ohne flankierende soziale Schutzmassnahmen beschleunigt die aktuelle Planung laut Dokumentation die soziale Entmischung Zürichs. Der Film dient damit als gesellschaftspolitisches Zeugnis, das wissenschaftliche Daten durch persönliche Schicksale greifbar macht und eine stärkere soziale Steuerung der Stadtentwicklung fordert.

Transkripte

Richard Heim

Interview vom 05.12.2025

Julia Rezzonico

Wir haben sehr viele Fragen im Zusammenhang mit der BZO, schwerpunktmässig zu den Themen preisgünstiger Wohnbau und Verdrängungsmechanismen.

Eugen Wiskemann

Doch zunächst habe ich eine Frage zu den Planungsebenen. Planungsregionen sind ja keine gesetzgebende Ebenen, aber es gibt ja auch die regionalen Richtpläne? Und bei uns in der Stadt überschneidet sich das ja?

Richard Heim

Ja, richtig, die Stadt Zürich ist aus raumplanerischer Sicht eine Planungsregion und eine Gemeinde. Planungsregionen, in anderen Kantonen nennt man sie auch anders - im Kanton Bern beispielsweise Planungskonferenzen - haben in grossen Kantonen aus planungsdemokratischer wie auch aus praktischer Sicht, u.a. die Aufgabe den kantonalen Richtplan umzusetzen sowie überkommunale Planungsaufgaben zu koordinieren. Und die Stadt Zürich ist eben eine Gemeinde, wie auch eine Planungsregion (vergl. dazu PBG § 12 ff.). Festgesetzt wird der regionale Richtplan der Stadt Zürich vom Kanton (Baudirektion), währenddem der kommunale Richtplan vom Gemeinderat festgesetzt wird. Das hatte seinerzeit verschiedene Gründe, neben der Umsetzung der kantonalen in die regionalen Richtpläne, erarbeiten die regionalen Planungsverbände natürlich auch die Grundlagen und Ziele der räumlichen Entwicklung usf. in der jeweiligen Planungsregion. Und diese werden von den Delegierten der Verbandsgemeinden beschlossen und man hatte in den angrenzenden Regionen Angst, dass die Stadt Zürich, als bevölkerungsmässig grösste Gemeinde im Kanton, einen zu grossen Einfluss auf diese Entscheidungen hat. Und der andere offizielle Punkt war, zu welcher Region gehört denn die Stadt Zürich? Zum Glatttal, Furtal oder Limmattal? In diesem Zusammenhang möchte ich auf den wichtigen und seit Jahrzehnten bestehenden politisch unabhängigen «Planungsdachverband für die Region Zürich und Umgebung» (RZU) hinweisen. Er setzt sich u.a. auch für eine koordinierte räumliche Entwicklung und für die Abstimmung der Regionalplanungen im RZU-Gebiet ein. Zudem erarbeitet die RZU zu aktuellen Themen wichtige Entscheidungsgrundlagen. Sollte es mal zu unterschiedlichen Interesseneinschätzungen zwischen den Regionen kommen, kann dazu die RZU vermitteln, bevor der Kanton dies tun muss.

Julia Rezzonico

In welchem Ausmass haben vergangene BZO-Revisionen zur baulichen Verdichtung beigetragen, und wie stark korreliert diese mit Verdrängungsprozessen in betroffenen Quartieren?

Richard Heim

Die zahlenmässig genauen Auswirkungen der vergangenen BZO-Revisionen auf die bauliche Verdichtung bzw. auf den Wohnungsneubau lässt sich nicht so einfach beantworten. Neben gesellschaftspolitischen und wirtschaftlichen Faktoren bzw. Veränderungen (z.B. Leitzinsen, Hypothekarzinsen, Konjunkturaussichten, Reserven auf nichtbebauten Grundstücken bzw. in Konversionsgebieten usf.), die einen grossen Einfluss auf die Bautätigkeit haben - und möglicherweise für Investments in Immobilien auch früher schon mindestens so wichtig waren wie heute - müssten dazu die in den Statistiken aufgeführten Zahlen der neu erstellten Wohnungen pro Erhebungsjahr, jeweils genau eruiert werden, nach welcher BZO sie denn tatsächlich genehmigt wurden. Viele wissen dabei nicht, dass eine BZO datumsmässig dem Gemeinderatsbeschluss zugeordnet wird (ausser es folgt nach einem Gemeinderatsbeschluss noch eine Volksabstimmung) und nicht mit dem Datum der Inkraftsetzung. Somit können einige Jahre ins Land gehen, bis

dann tatsächlich die neue BZO in Kraft tritt. Beispielsweise konnte die sogenannte BZO 63 erst 1969 in Kraft gesetzt werden. Also während einer ausgesprochenen Wachstumsphase in der viel gebaut wurde, kann der Zuwachs an neuem Wohnraum gar nicht der BZO 63 zugeordnet werden, sondern der bis 1969 geltenden BZO 46. Das ist eine methodische Schwierigkeit und eine entsprechend saubere Datenerhebung sehr aufwändig. Was jedoch den Verdrängungsprozess in den letzten Jahren oder Jahrzehnt anbelangt, können die statistischen Erhebungen dazu ohne weiteren Aufwand klar Auskunft geben. Und es betrifft ja vor allem bisher unternutzte Gebiete mit überwiegend alter Bausubstanz. Aber leider nicht nur, es werden zu oft auch durchaus sanierungsfähige Wohnbauten durch Neubauten ersetzt. Dann noch kurz einige Bemerkungen zu den Reserven bzw. Kapazitäten von Bau- und Zonenordnungen. Seit der BZO 1946 wiesen praktisch alle BZO's eine Kapazität um die 500'000 Bewohnerinnen und Bewohnern auf. Natürlich lagen diesen Zahlen jeweils unterschiedliche Zahlen bzw. Annahmen zum Wohnflächen- und Arbeitsplatzflächenverbrauch je Einwohner:innen bzw. Arbeitsplatz zugrunde, neben anderen Faktoren. Leicht ablesbar dazu sind die Belegungsziffern Personen pro Wohnung. Derzeit - so mein persönliches Gefühl - wird im Zusammenhang mit der Bauzonenausscheidung einer BZO viel einerseits von Prognosen und/oder von Szenarien gesprochen. Für Laien nicht immer klar nachvollziehbar, was man mit dem einen oder anderen genau meint ist bzw. wozu diese Zahlen konkret dienen (können). Selbstverständlich muss man sich über die künftige Entwicklung der Bewohnerschaft und der Arbeitsplätze (mit entsprechenden Annahmen zum jeweiligen Flächenverbrauch etc.) Gedanken machen - nicht erst seit der Revision RPG1. Und die Zielsetzungen zur Revision des RPG (RPG1) sind absolut richtig und wichtig. Was mir aber zu den bisherigen Szenarien - mit je unterschiedlichen Annahmen zum Wachstum etc. - fehlt, wären Szenarien zu einer Schrumpfung der Stadtbevölkerung. Man geht von dauerndem quantitativen Wachstum aus. Zudem könnte man auch stringenter von einer anderen Seite her errechnen/abschätzen wie gross die Kapazitäten bzw. Reserven sein sollten bzw. noch tragbar für eine qualitative und sozial-verträgliche Entwicklung und für eine möglichst breite Stadtbevölkerung sind. Man proklamierte die letzten Revisionen zwar immer unter dem Label einer qualitativen Entwicklung (z.B. 2014: «Wachsen, aber richtig» und setzte sich dabei das Ziel, dass die Teilrevision das mögliche Wachstum mit Qualität und zum Wohl der Stadt und ihrer Bevölkerung erfolge). Der Stadtrat von Zürich hat ja in den letzten Jahrzehnten immer wieder klar Ziele zur (qualitativen) Entwicklung der Stadt (im umfassenden Sinne) formuliert. Ob diese Ziele tatsächlich mit den bisherigen BZO-Revisionen - soweit sie mit einer BZO umsetzbar sind - erfolgreich waren, wird auch ein Aspekt zur kommenden BZO-Revision wohl sein (müssen). Zur Forderung eines Schrumpfungsszenarios: Als die BZO 1963 erarbeitet wurde, hätte es niemand für möglich gehalten, dass die Bevölkerung bis zur nächsten BZO Revision jährlich um bis zu 4'000 - 5'000 Bewohnerinnen und Bewohnern abnimmt. Der enorme Bevölkerungsverlust, insbesondere von Familien, führte dann schon nach wenigen Jahren nach der Inkraftsetzung der BZO 63 zu einer vorgezogenen BZO-Revision im Jahre 1974. Und im Hinblick auf die BZO Revision 1992 - die Stadt hatte da zumal einen Verlust von rund 80'000 Bewohnerinnen und Bewohnern seit 1962 zu verzeichnen - fragten wir uns u.a. woher kommt eigentlich das Einkommen einer Stadt, um ihren Verpflichtungen (Bildung, im Sozialwesen, ÖV usf.) nachkommen zu können. Damals lag der hauptsächliche Steuerertrag klar bei den natürlichen Personen. Und wie die Erfahrungen zeigen, ist der Steuerertrag von den natürlichen Personen konstanter, verlässlicher. Es gab ja auch Zeiten in denen u.a. die Grossbanken - völlig legal nach Steuergesetz - jahrelang keine Steuern zahlten - die Verpflichtungen der Stadt blieben aber. Deshalb setzten wir uns vor allem für eine Umbauordnung und für die Sicherung und Schaffung von Wohnraum und neuen Wohnzonen ein - neben der weiteren Sicherung und Schaffung von Erholungs- und Grünflächen. Das lag nicht so ganz im Interesse der Immobilienwirtschaft. Doch in den 1990er Jahren hatte die Stadt ein Defizit von rund CHF 1.6 Mio. bei einem Leerstand an Büroraum von 500'000m2 im Raum Zürich. Somit flexibilisierten wir auch die BZO dahingehend, dass ausser in der Industrie- und Gewerbezone überall Wohnnutzung zulässig ist - und somit leerstehende Bürogebäude für Wohnzwecke ganz oder teilweise hätten umgebaut werden können. Aber eben, die Immobilieninvestoren sahen das etwas anders, was schlussendlich auf

ihren massiven Druck hin 1995 dazu führte, dass der Kanton der Stadt eine völlig untaugliche und teilweise bis heute mit negativen Auswirkungen (Zürich West) verbundene BZO der Stadt über die Ohren zog. Die sogenannte «BD-BZO» (BZO Hofmann).

Eugen Wiskemann

Nur eine kurze Frage, du hast von Erneuerungsdruck gesprochen, wenn die Ausnutzung höher ist. Also der Druck ist einfach finanziell? Man will finanziell wachsen.

Richard Heim

Ja klar, aus Sicht der meisten Investoren besteht ein Erwartungsdruck bei Aufzonen, die Mehrausnutzung auch zu realisieren. Und das führt halt dann - insbesondere bei professionellen Investoren (wie Immobiliengesellschaften) dazu, dass man sich nicht lange mit Sanierungen, Um- und Ergänzungsbauten usf. befasst. Mit einem Neubau, so rechnen sie, haben sie dann Jahrzehnte Ruhe und erst noch ein zeitgemässes Angebot an Wohnungen. Das ist auch ein grundsätzliches Dilemma im Zusammenhang mit der an sich richtigen raumplanerischen Zielsetzung der Entwicklung nach Innen. Reserven in den Bauzonen, sind auch zu realisieren und nicht Parzellen ausserhalb des bisherigen Baugebiets (landwirtschaftlich genutztes Land, Erholungslandschaft usf.) immer wieder einzuzonen. Problematisch ist, dass viele Immobilienentwickler Land oft zu Preisen kaufen in Erwartung von Aufzonen ... und dann - medial unterstützt - einen entsprechenden Druck für Aufzonen aufbauen. Immer unter dem Motto: Die Lösung der Wohnungsnot könne nur mit Bauen, Bauen, Bauen gelöst werden, die strukturellen Aspekte preisgünstigen Wohnraum zu erstellen, blenden sie aus. Dazu müss(t)en eben noch flankierende Massnahmen zum Schutze von preisgünstigem Wohnraum ergriffen werden können - allenfalls neben der angekündigten Umsetzung von PBG § 49b in der neuen BZO und der §49b müsste zudem nicht nur für Aufzonen-gebiete angewendet werden können, sondern im ganzen Stadtgebiet. Doch möchte ich zum Thema Ersatzneubauten und Leerkündigungen darauf hinweisen, dass - aus meiner Sicht - bei diesem Thema, oft unterschätzt wird, was es für verbleibende Mieterinnen und Mieter bedeutet, während einer solchen Umbau- bzw. Sanierungsphase weiterhin in der Wohnung zu bleiben. Als städtischer Vertreter in verschiedenen Baugenossenschaften, welche sich schon längst mit diesem Thema zu befassen hatten, musste ich zur Kenntnis nehmen, das ein Verbleib der Mieterinnen in den Wohnungen nur bei kleinen Sanierungen zumutbar ist. Bei Umbauten, Aufstockungen halte ich das - ausser bei bestimmten Ausnahmesituationen - als sehr ambitioniert. Und ... auch die Mieterschaft hat dazu oft Ansprüche, die halt nicht immer erfüllbar sind. Es ist deshalb notwendig, wie das die Baugenossenschaften ja überwiegend auch nun tun, frühzeitig über solche Veränderungen und mit Einbezug der Mieterschaft Lösungen zu finden, wie solche Sanierungen durchgeführt werden können. Das ist absolut wichtig. Immer zu prüfen ist dabei ebenso, wie man solche tiefgreifenden Sanierungen etappieren könnte, damit wenigstens ein Teil der Mieterschaft nicht an einem anderen Ort eine neue Wohnung suchen muss.

Julia Rezzonico

Noch zum Beispiel Bern (Art. 16a Schutz von Wohnraum bei Wohnungsknappheit). Hast du das Gefühl, dass das eine gute Art ist, wie man preisgünstigen Wohnraum schaffen und schützen kann?

Richard Heim

Ja und das städtische Ziel (bis 2050 soll ein Drittel aller Mietwohnungen in der Stadt Zürich gemeinnützig und damit preisgünstig sein) ist unbedingt umzusetzen - übrigens auch aus gesamtgesellschaftspolitischer Sicht. Dazu erschien im «The Guardian» im letzten November ein Artikel von Silja Häusermann (et. al.) von der Uni Zürich «Europe's housing crisis is fueling the rise of the far right». Wir kennen die Probleme, wie sie in Grossstädten, wie Paris oder London oder auch in Berlin, ja so nicht - ohne die konkreten Verhältnisse und deren Geschichte in allen Aspekten vergleichen zu wollen. Doch die Frage für viele - beispielsweise für ökonomisch benachteiligte Menschen im Zusammenhang mit der Stadtentwicklung - wird möglicherweise künftig sein, können denn die demokratisch gewählten Parteien diese, unsere Probleme wirklich lösen oder muss ich extreme, rechte Parteien wählen, die mir solche Lösungen versprechen? Das hat jetzt nicht in jedem Aspekt direkt mit

der BZO zu tun, ich will damit nur sagen, dass die Raumplanung bzw. auch eine BZO in einen gesamtgesellschaftlichen, politischen Zusammenhang hat, den es mitzudenken gilt. Wieder zum Thema Wohnen. Nachdem die früher geschaffenen Wohnbaureserven aus den Umzonungsgebieten ehemaliger Industriezonen heute fast vollständig genutzt sind, müssen nun in Gebieten, die aufgezont werden, entsprechende Vorschriften mit einem Anteil preisgünstiger Wohnraum geregelt werden. Er muss möglichst hoch sein, klar über 50% an der zusätzlich gewährten Ausnützung. Zu prüfen wäre auch, ob und wie - analog dem Wohnanteilplan - ein Anteilplan an gemeinnützigem Wohnraum über die ganze Stadt zu erlassen ist. Dazu fehlt leider eine gesetzliche Grundlaga (PBG) und das sollte sich ändern. Dass dies ermöglicht werden muss, basiert für mich auch auf Regelungen in der Bundesverfassung, wie beispielsweise im Art. 41: « ... Bund und Kantone setzen sich ein, dass jede Person an der sozialen Sicherheit teilhat» dann «Wohnungssuchende für sich und ihre Familie eine angemessene Wohnung zu tragbaren Bedingungen finden können». Damit sind wichtige gesellschafts- und sozial-politische Zielsetzungen bereits in der BV festgehalten. Diesen Auftrag haben doch auch Gemeinden möglichst direkt zu erfüllen, aber auch die Zivilgesellschaft muss ihren Beitrag dazu leisten. Von einem Anspruch einer Überrendite (= Mieten über der Kostenmiete) nebenbei bemerkt, steht weder in der BV noch in einem anderen Gesetz irgendetwas. Und es ist ja nicht so, dass gemeinnütziger Wohnbau für Immobilienfirmen ein Negativgeschäft wäre. Zum Erhalt von preisgünstigem Wohnraum sei in Erinnerung gerufen, dass in der Stadt Zürich zwischen 1974 bis 1999 das sog. «Gesetz über die Erhaltung von Wohnungen für Familien» (WEG) in Kraft war, die Idee einen Anteilplan von gemeinnützigem Wohnraum zu erlassen, ist so gesehen, nicht ganz neu - einfach planerisch adaptiert und auf die heutige Situation hin angepasst. Auf das WEG gestützt konnten Gemeinden, die im Verhältnis zur Nachfrage und zur Zahl der Arbeitsplätze kein ausgewogenes Angebot an Wohnungen für Familien aufwiesen, das Gemeindegebiet oder Teile davon für eine bestimmte Zeit den Vorschriften dieses Gesetzes unterstellen. Für den Abbruch, den Umbau oder die Zweckänderung von Wohnungen für Familien bestand eine Bewilligungspflicht. Ob das Gesetz, wie wir das heute interpretieren bzw. brauchen würden, wirklich erfolgreich war, kann ich nicht abschätzen. Aber immerhin, hat man den Erhalt von Familienwohnungen/preisgünstigem Wohnraum als gesetzeswürdig gehalten. Genf hat ja eine Regelung, dass wenn man ein Haus abbricht, muss man so und so viele Wohnungen ergänzen. Erwähnenswert ist auch der Hinweis auf die BZO-Revision von 1974. In Art. 58a wurde - als Übergangsmassnahme bis zur Festsetzung des Wohnanteilplans - festgelegt, dass in der (altrechtlichen) Kernzone und seinerzeit höchsten Wohnzone (also für die dichtesten und «citynahen» Bauzonen) der bisherige Wohnraum flächenmässig nicht vermindert werden darf. Für die weiteren Wohnzonen wurde gleichzeitig relativ hohe Wohnanteile festgelegt. Prüfwert schiene mir, bis mit einem revidierten PBG eine Regelung zur Steuerung bzw. Neubau von preisgünstigem Wohnraum über das ganze Stadtgebiet zulässig ist, inwieweit dies hinsichtlich dem Erhalt von preisgünstigem Wohnraum mit einer Übergangslösung rechtlich machbar wäre. In diesem Zusammenhang - preisgünstigen Wohnungen - habe ich letzthin eine doch etwas eigenartige Auslegung gelesen, nämlich, dass der Neubau von teuren Wohnungen günstigen Wohnraum schafft (avenir suisse: «Wie teure Neubauten günstigen Wohnraum schaffen», Juli 2025). Diese Aussage stützt sich auf eine Studie zum Basler Entwicklungsgebiet Klybeck, wonach durch den Bezug von Neubauten in Transformationsgebieten zugleich Wohnungen in der Nachbarschaft oder Stadt Basel in tieferen Preisklassen frei werden. Das ist so zunächst noch keine überraschende Aussage; damit werden aber keine neuen preisgünstigen Wohnungen geschaffen und zudem, ob die Mieten in den Bestandeswohnungen nicht doch nach dem Auszug der Vormieter erhöht wurden, wäre interessant zu wissen. Es entzieht sich meiner Kenntnis. Eine ähnliche Studie (Wohnraum für Zürich und die Schweiz, 2025) hält nämlich folgendes fest: «Unter Berücksichtigung der Abrisse wird ein Drittel des Bevölkerungswachstums von Ersatzneubauten getragen, neu bezogene Bestandeswohnungen sind an Zürcher Hot-spots ebenso teuer wie Neubauwohnungen, und in der Stadt Zürich und in der Region Küssnacht-Meilen sind freie Bestandeswohnungen sogar ebenso teuer wie Neubauwohnungen. An diesen begehrten Lagen ist die Wohnbautätigkeit tief. Damit verstärkt sich jedoch bloss der Preisdruck auf die Bestandeswohnungen nach Mieterwechsel».

Eugen Wiskemann

Ich habe mitbekommen, dass es schon jetzt eine gewisse Angst herrscht bei einigen Architekturbüros. Dass sogar schon Projekte jetzt mal pausiert wurden wegen der negativen Vorwirkung.

Richard Heim

Du sprichst das Thema der negativen Vorwirkung damit an. Im Vorfeld einer BZO Revision ist das für alle Seiten eine heikle Phase, wie soll man zum voraus wie und was kommunizieren; einiges ist aber diesmal doch voraussehbar. Und von Investorensseite her, wird das Thema einer drohenden Planungsunsicherheit mantramässig immer wieder gepflegt. Es ist für Investoren nicht verboten, zu Beginn (und eben nicht am Ende) einer Planung bei der Stadt nachzufragen, ob und was in der BZO allenfalls einer Revision unterzogen wird. Dass eine BZO Revision läuft ist schon seit längerer Zeit bekannt und mit welchen Schwerpunkten ebenso (wie z.B. die Umsetzung des kommunalen Richtplans, Thema preisgünstiger Wohnraum usf.). Seinerzeit bei der grossen Revision nach RPG im Jahr 1992 haben wir vorzeitig über gewisse Änderungen informiert und Architekturbüros bei Kontaktaufnahme auch schon im Hinblick auf die Revision beraten - soweit dies natürlich möglich war, ohne Detailinformationen und unter Vorbehalt, wie die Revision dann tatsächlich aussehen wird bzw. was der Gemeinderat beschliesst. Damit wollten wir möglichst vermeiden, dass jemand ein Projekt ausarbeitet und beim Amt für Baubewilligungen am Tag der öffentlichen Auflage - diesen Zeitpunkt haben wir auch sehr frühzeitig kommuniziert - einreicht und somit die sog. negative Vorwirkung greift. Vielen Investoren wollen nun die sog. negative Vorwirkung aus dem PBG streichen. So wurde im Kantonsrat eine parlamentarische Initiative von bürgerlichen Parlamentarier:innen im Jahre 2024 eingereicht und vom Kantonsrat im April 2025 leider vorläufig unterstützt. Aus raumplanerischer Sicht ein unverständlicher, wie klarer Rückschritt. Die sog. negative Vorwirkung ist jedoch absolut wichtig - und auch für künftige Investoren gar nicht zu ihrem Nachteil. Ein Rückblick auf die BZO 46 mag das klären. Damals wurde erstmals in der BZO eine Grünzone ausgeschieden. Sie gab es damals im kantonalen Baugesetz noch gar nicht und zudem gab es die negative Vorwirkung ebenso nicht. Somit überbauten betroffene Grundeigentümer noch rasch ihre ungebauten Areale in der künftig vorgesehenen Grünzone. Und mit der BZO 63 mussten wir eine Vielzahl von Parzellen dann wieder einer Bauzone zuweisen. Ohne negative Vorwirkung können neue Festlegungen bis zur Inkraftsetzung unterwandert werden. Und mit Rekursen seitens Grundeigentümer bzw. der Immobilienwirtschaft würde ja sicherlich alles versucht werden, den Zeitpunkt der Inkraftsetzung dadurch hinauszuzögern.

Eugen Wiskemann

Du meinst, dass die Stadtverwaltung frühzeitig und mit einer klaren Haltung zu aktuellen Problemen im Zusammenhang mit der Stadtentwicklung bzw. all-fälligen BZO-Revisionen informieren sollte.

Richard Heim

Ja klar, wenn ich mich informiere was so in anderer Städte geplant wird, sehe ich da schon noch einen Spielraum nach oben. Auch wenn man einbezieht, dass die Stadt Zürich in den letzten Jahren dazu viel unternommen hat, wie zur Zentrumsplanung in Affoltern und weiteren kooperativen Planungen oder die sog. Dialog-Formate, zudem findet ja auch ein regelmässiger Informationsaustausch mit der Bauwirtschaft statt. Das ist alles sehr aufwändig und bindet natürlich auch Arbeitszeit in der Verwaltung.

Eugen Wiskemann

Verstehe ich richtig, du hast vorhin erwähnt, dass die BZO nicht immer neu für die ganze Stadt sondern nur für Teile gedacht werden?

Richard Heim

Doch, gedacht schon immer für das ganze Stadtgebiet. Meine Gedanke war, dass dabei noch ganz anderen Fragestellungen oder Zusammenhänge, als das PBG-Instrumentarium, mitgedacht werden sollten. Wie auch aktiv angestrebt werden soll die Beteiligung von nicht stimmberechtigten Ausländern, von Jugendlichen, von Kindern im Umfeld ihrer Wohnquartiere usf. zielgerichtet einzubeziehen. Überlegenswert wäre auch, wie könnten andere, raumwirksamen Gesetze oder Subventionen, wie beispielsweise die Steuergesetze geändert werden, um raum-planerische Ziele zu erreichen

bzw. nicht zu unterlaufen. Denn wie ist es möglich, dass eine börsennotierte Immobiliengesellschaft Wohnraum, der mal mit einer Monatsmiete gegen CHF 10'000/Monat ausgeschrieben war, jahrelang leer steht. Auch im Zusammenhang mit dem Klimawandel bzw. der Biodiversität, Schwammstadt usf. dürften ja die baurechtlichen Instrumente nicht ausreichen, um das Notwendige dazu regeln zu können. Und beispielgebende Projekte der Stadt dürften zu wenige Grundeigentümer:innen dazu bewegen, bei einer Sanierung oder Umbau - mit entsprechenden Kostenfolgen - diesen Beispielen zu folgen. Wo müssen wir also was und wie noch ändern und dies mit einem breiten, transdisziplinären Ansatz. Aber diese Fragen verlangen nicht allein eine etwas grosszügige Phantasie - sondern auch Arbeitskapazitäten seitens der Verwaltung. Diese Kapazitäten werden der Verwaltung, u.a. auch unter den Stichworten Bürokratie, Aufblähung der Verwaltung, bewusst vorenthalten.

Eugen Wiskemann

Nochmals zum Drittelsziel, du befürchtest, man wird das nicht hinbringen, weil man das gesetzlich zu wenig stark geregelt hat oder nicht so verschärft, dass die Leute das für ihre Pflicht halten?

Richard Heim

Mit dem bisherigen Instrumentarium (nur bei einer Mehrausnützung einen Anteil an preisgünstigem Wohnraum regeln zu können) glaube ich nicht, dass die Stadt dies erreichen wird. Andererseits bin ich auch nicht so sicher, ob nicht mehr Investoren, wenn man mit ihnen genug kräftig verhandelt, gewillt sein würden ihren Anteil zur Erreichung dieses Ziels beizutragen - und nicht erst wenn die BZO dafür einen Bonus in Aussicht stellt. Nebenbei kommt mir eine Umfrage der NZZ, ungefähr von 1970, in den Sinn. Die Fragen bezogen sich, auf was die Leute schauen, wenn sie eine neue Wohnung suchen. Befragt wurden sie vor bzw. während der Suche und nochmals nachdem sie eine neue Wohnungen gefunden haben: Welches Kriterium war nun entscheidend. Der Steuerfuss und die Mieten war anfangs ganz oben, beim konkreten Entscheid dann waren schlussendlich die Kriterien Wohnqualität und Wohnumgebung entscheidend - also qualitative und nicht quantitative Kriterien.

Julia Rezzonico

Wir haben letzte Woche mit David Kaufmann gesprochen und sind dort auch auf den Richtplan eingegangen. Dabei überlappen sich ja die Verdichtungsgebiete sehr stark mit den Gebieten mit niedrigerem Einkommen. Obwohl die Daten da sind geht die Stadt im Endeffekt den Weg des geringeren Widerstands.

Richard Heim

Ja, das kann man befürchten, jedenfalls ist die Umsetzung des kommunalen Richtplans in diesen Gebieten eine grosse Herausforderung. Es ist aus meiner Sicht nicht verständlich, weshalb man im kommunalen Richtplan - um dem Auftrag der Innenentwicklung gerecht zu werden - die Verdichtungsgebiete, die mit der nachfolgenden Nutzungsplanung umzusetzen sind, so genau im Plan zeichnet hat. Denkbar und einiges besser wäre gewesen, solche Gebiete im Text zu umschreiben, zusammen mit den Kriterien, wie sie dann mit der BZO-Revision näher geprüft und umgesetzt werden sollen. Zu dieser Analyse von Kaufmann kommt noch hinzu, das gerade diese Gebiete stadtklimatische Hitze-Hotspots sind. Der bauliche Fussabdruck sollte allenfalls verkleinert werden und die Kaltluftströme müssen bei den Bauvorschriften (Gebäuelänge beispielsweise) mitgedacht werden. Umwelt- und Klimaaspekte etc. sind insbesondere dort, wo sie heute schon und künftig noch stärker auf die Lebens- und somit die Wohnqualität einen ausserordentlich starken Einfluss haben, explizite in einer Gesamtzielanalyse zur Stadtentwicklung einzubeziehen und die Zielkonflikte dabei mit der betroffenen Bevölkerung in solchen Gebieten eingehend zu diskutieren und gemeinsam Lösungen dazu zu entwickeln.

Eugen Wiskemann

Aber es gibt ja diese Gebiete, wie Julia angesprochen hat, die sich überlagern. Sagst du die Agenda hätte auch anders eingeschlagen werden können?

Richard Heim

Aus meiner Sicht ja und zwar - nur ein Aspekt dazu - bei der Siedlungsentwicklung nach Innen geht es nicht allein um Aufzonungen,

ein wichtiger Faktor ist auch, wie können die bereits vorhandenen Reserven (Baupotenzial) mobilisiert werden - ohne aufgrund von Prognosen/Szenarien immer gleich aufzuzonen. Vor rund zwei Jahren hat die Metropolitankonferenz Zürich eine Studie zum Thema Zukunft Einfamilienhausquartier präsentiert. Für die Stadt Zürich scheint das jetzt nicht so relevant zu sein. Doch die Thematik und Methodik, die zugrunde liegt, wäre für Zürich zumindest mal prüfenswert. Das Projekt «Zukunft EFH» hat zum Ziel, ein ganzheitliches Informationsangebot sowie ein Beratungskonzept zu schaffen, welches Einfamilienhausbesitzer in der Neuausrichtung ihres Eigenheims unterstützt. Das könnte für die Stadt nun heissen, dass man - zumindest bei eher kleinräumlich überbauten und stark durchgrünt Gebieten oder in Gebieten mit überwiegend alter Baustruktur - aufgrund einer Analyse der vorhandenen BZO-Reserven, und die sind der Stadt ja bekannt - mit den Grundeigentümern, dem Quartier gemeinsam Lösungen zu entwickeln, wie die vorhandenen Reserven durch Umbauten, Erweiterungs-bauten statt Ersatzneubauten städtebaulich, wie sozialverträglich genutzt werden können. Beispiele dazu gibt es ja bereits - auch im Kanton Zürich. Wir haben bei der BZO 92 die im Zusammenhang mit der Entwicklung der besonderen Wohngebiete (= Zonierung auf den Bestand) die Erfahrung gemacht, dass die Bevölkerung in diesen Gebieten, die Crèmeschnitten-Renditebauten ortsfremder Immobilienentwickler völlig ablehnt. Doch vor allem die ältere Bevölkerung ist oft etwas hilflos, wenn es beispielsweise um einen Umbau mit einer Erweiterung (für nachfolgende Generationen, Einbau einer Kleinwohnung usf.) geht und dann geben solche Grundeigentümer den Kaufangeboten von Immobilienentwickler, die vor allem die künftige Rendite vor Augen haben, nach und verkaufen ihre Liegenschaft. Dieser Ansatz sollte man prüfen - auch wenn das ein sehr grosser Aufwand sein dürfte.

Julia Rezzonico

Hast du das Gefühl, dass die BZO 26 an diesen Zielen vorbeischießt, oder was könnte noch da machbar sein?

Richard Heim

Dazu bin ich derzeit eher skeptisch - nicht nur hinsichtlich der Umsetzung der Stadtentwicklungspolitik des Stadtrats. Für viele Ziele fehlt eben eine griffige gesetzlich Grundlage - oder wenn man so will der Mut, Visionen mal in einem Revisionsentwurf zur BZO vorzulegen und eine breit angelegte Diskussion dazu zu lancieren. Damit wären dann vor allem Politiker:innen (im Kantonsrat beispielsweise) angesprochen, entsprechende Vorstösse zu formulieren. Mir kommt dabei wieder Emil Klöti im Zusammenhang mit der BZO 46 in den Sinn. Wie wichtig und eben mutig seine Festlegung zur Grünzone, heute Freihaltezone ohne gesetzliche Grundlage im Baugesetz war und wir können dies heute an jedem heissen Sommertag spüren.

Eugen Wiskemann

Ich habe das Gefühl, es braucht wieder eine klare Vision für das Stadtbild 2050, bei der die BZO lediglich das Mittel zum Zweck ist, statt sich in statistischen Bevölkerungszielen zu verlieren.

Richard Heim

Ja, damit bin ich völlig einverstanden. Dazu kommen mir zwei Gedanken in den Sinn, vor Jahren wurde an einer Tagung an der ETH seitens des BWO zur Sicherung von schützenswerten Landschaftsgebieten sog. Bodentransferzertifikate (oder wie das genau hiess) diskutiert. Es ging dabei - wenn ich mich recht erinnere - darum, dass man Baurechte, also die Ausnützung von Grundstücken, die neu mit einem Bauverbot belegt werden sollen auf Parzellen im bestehenden Baugebiet transferieren kann. Die Idee wurde leider vom BWO danach nicht weiterverfolgt. In den USA ist dies aber eine angewandte Lösung zur Sicherung grosser Parkanlagen. Ich könnte mir im Zusammenhang mit der Schaffung von Zonen für preisgünstigem Wohnraum über das ganze Stadtgebiet ausgeschieden auch solche Transfermöglichkeiten vorstellen, das wäre näher zu prüfen. Diese Transferidee ist ja nicht neu, so können ja nach geltender BZO Wohnanteile verlegt werden und in Leutschenbach können Freiflächenanteile gemäss ausgeschiedener Freiflächenziffer auch transferiert werden. So konnte der Leutschenbachpark realisiert werden. Zur Umsetzung von gewissen Vorschriften (Wohnen, klimagerechtes Bauten usf.) oder im Umgang bzw. Mobilisierung bereits

vorhandener Reserven in bestimmten Gebieten/Quartieren kommt mir gerade noch der Freskenzyklus in Siena über Buono und Catti-vi Governo von Ambrogio Lorenzetti in den Sinn. Die oben erwähnten Ideen unter ein Einbezug der Bevölkerung bzw. unterschiedlicher Bevölkerungskreisen, gemeinsam zu prüfen und zu entwickeln wäre Teil einer gewissen Governance im Zusammenhang mit einer sozialverträglichen Stadtentwicklung.

Julia Rezzonico

Also so wie ich das raushöre möchtest du eigentlich schon auch, dass die BZO flexibler wäre. David Kaufmann meinte auch, dass es ein eher starres Instrument ist, das es schwierig macht zu agieren.

Richard Heim

Ich empfinde die BZO jetzt nicht so starr. Sie muss eben klar und präzise sein, dies meine ich vor allem im Zusammenhang mit nachbarrechtlichen Rekursen. Oft ist eher unser Denken dazu starr - und phantasielos. Alle Regelungen haben einen Spielraum. Die oft vorgebrachte Forderung nach Flexibilisierung ... hatten wir ja mit der BZO 92 versucht (vergl. oben) ... das wollten die Immobilienentwickler gar nicht. Sie meinen eben oft mit Flexibilisierung einen Abbau der Bürokratie - damit wäre ich auch noch einverstanden - doch definieren sie nicht offen, was sie damit meinen und geht man diesen Forderung dann näher nach, stellt sich oft heraus, dass sie materielle Bauvorschriften ändern oder weglassen wollen (Raumhöhen, Belichtungsvorschriften). Darauf falle ich nicht herein, das hat weder mit Flexibilisierung noch mit Abbau der Bürokratie zu tun. Trotzdem, haben wir uns immer auch diesem Thema angenommen und man muss es immer wieder tun. Also Festlegungen mit etwas Spielraum formulieren, gleichzeitig sind auch die Beurteilungskriterien dazu im Baugenehmigungsverfahren zu nennen (etwa analog der seinerzeitigen Hochhausrichtlinien). Im Kanton Bern hat man sich damit in einer Studie 2018 näher befasst (ohne dann Ergebnisse umsetzen zu können) und im Kanton Glarus (für Glarus Nord) hat man vor der Formulierung einer Bauordnung erst mal eine (städtebauliche -und landschaftliche) Vision entwickelt und diese Vorstellungen dann mit einem gewissen Spielraum in Bauvorschriften umgesetzt. Mir schwebte auch vor wenn - dann Vorschriften festlegen zu können oder Bauvorschriften mit einer sunset-Klausel zu versehen ... für Juristen eine (zu) schwierig umzusetzende oder ungewohnte Idee. Obwohl im Kanton Appenzell es mal solche Regelungen hinsichtlich ausgeschiedener Bauzonen ja gab. Doch dazu bräuchte es auf vielen Seiten auch eine gewisse Mentalitätsänderung und Engagement. Es gibt heute ja schon Wege, um Experimente, neue Ansätze etc. zu entwickeln und umzusetzen (z.B. neue, andere Wohnmodelle sind so bereits umgesetzt worden). In einem glaubhaften und verbindlichen Entwicklungs- und Planungsprozess kann das Resultat dann mittels einer Sondernutzungsplanung umgesetzt werden. Dazu brauchte es gar keine Ausnützungsnboni und auch keine carte blanche (weisse) Zonen ...

Julia Rezzonico

Ich finde, die Stadt sollte die Art der Verdichtung aktiv steuern und verbindlich vorgeben, damit Ersatzneubauten nicht einfach nur die Wohnfläche pro Person maximieren, sondern tatsächlich mehr Wohnraum für mehr Menschen geschaffen wird.

Richard Heim

Ja, genau. Das ist auch für mich ein interessanter Punkt. Auf dem privaten Bausektor ... so wohl nicht umsetzbar (vergl. Art. 26 BV, «Eigentumsgarantie») bzw. wie es so schön heisst: Der Markt regelt das. Doch im Zusammenhang mit der Abgabe von Baurechten stehende Praxis, zumindest hinsichtlich der Belegungsvorschriften. Und bei staatlich gefördertem Wohnungsbau - ich kenne mich dazu nicht genau aus - sind an Förderbei-trägen ja auch Bedingungen geknüpft. Mit dem Hinweis auf die Eigentumsgarantie in den vorhin diskutierten Zusammenhängen möchte ich auf die zentrale Frage - die Bodenfrage - hinweisen. Wem gehört schlussendlich die Verfügungsgewalt über den nicht vermehrbaren Boden? Bisher ungeklärt und doch die zentrale Frage. Auch dazu gibt es ja interessante Beispiele und Lösungsansätze in der Vergangenheit - Geschichte als unsere Zukunft (?).

Niklaus Scherr

Interview vom 27.01.2026

© 2026 Niklaus Scherr

© 2026 Niklaus Scherr

Julia Rezzonico

Vielleicht als Einstiegsfrage, kannst du uns erläutern was auf uns zukommt mit der BZO Revision, also wie das ablaufen wird.

© 2026 Niklaus Scherr

Niklaus Scherr
Das Verfahren beginnt mit der 60-tägigen Planauflage. Ab dem ers-ten Tag der Auflage entfaltet diese eine Wirkung auf Baugesuche, die nach dem Stichtag eingereicht werden. Das ist der exekutive Teil. Wenn das abgeschlossen ist, macht das Amt für Städtebau, das federführend ist, einen Bericht zu den Einwendungen, die ganz, teilweise oder überhaupt nicht berücksichtigt werden. Und dieser Bericht wird dann zusammen mit dem definitiven Antrag an das Parlament abgeliefert. Das Ganze ist dann aber anonymisiert. Man sieht nicht, wer die Einwendungen gemacht hat. Sie werden einfach zitiert und dann gibt es eine Begründung. Das Gesetz verlangt eine Begründung, wenn man sie nicht berücksichtigt.

Eugen Wiskemann

Also bekommt dann das Amt für Städtebau die Einwendungen, sie ordnen diese ein, und dann wird vielleicht die BZO überarbeiten, wenn man Glück hat.

© 2026 Niklaus Scherr

Niklaus Scherr
Ja, wenn man Glück hat. Danach bekommt der Gemeinderat ein Paket mit den Anträgen für Anpassungen beim Zonenplan oder im Text der Bauordnung. Der zweite Teil ist der Raumplanungsbericht nach Artikel 47, der die Massnahmen erläutert und begründet. Der dritte Teil ist der Bericht zu den nichtberücksichtigten Einwen-dungen. Das sind die drei Dinge, die das Parlament vorgelegt be-kommt, dann geht das in eine Kommissionsberatung. In Zürich wird im Regelfall eine spezielle Kommission gebildet, in der möglichst alle, auch die kleineren Fraktionen, einsitzen.

© 2026 Niklaus Scherr

Eugen Wiskemann

Und dann kommt es zur Abstimmung?

© 2026 Niklaus Scherr

Vom Tag der Planauflage bis zur Weisung an den Gemeinderat ist im Prinzip alles offen. Man kann versuchen, das Einwendungsver-fahren zu steuern, indem gewisse Player sich koordinieren, um ge-wisse Anliegen konzentriert einzubringen. Das haben wir jetzt bei dem Gegenvorschlag zur AL-Initiative gemacht. Du kannst auch eine Art Petition machen, also quasi eine Volks-Einwendung, in-dem du die Einwendung von möglichst vielen Leute unterschreiben lässt. Das dient aber vor allem dazu, mehr Öffentlichkeit herzustellen. Dem Stadtrat ist es wurscht, ob eine Partei oder 500 oder 1‘000 Leute das unterschreiben.

© 2026 Niklaus Scherr

Eugen Wiskemann
Als wir mit der Recherche angefangen haben, gab es eigentlich noch keinen Artikel. In der öffentlichen Diskussion war dieses The-ma nicht präsent. Wir haben das Gefühl, es hat schon einen Ein-fluss auf die Stadtentwicklung. Weil es das Einzige Eigentümer ver-bindliche Instrument der Stadt ist. Unser Ziel ist es, dass man mehr darüber spricht.

© 2026 Niklaus Scherr

Niklaus Scherr
Es gibt ein extremes Missverhältnis zwischen der ungeheuren Ak-tivität, die innerhalb der Verwaltungsbürokratie stattfindet, um das alles aufzubereiten, und der öffentlichen Wahrnehmung. Darum ha-ben wir zum Beispiel auch die Initiative lanciert, um das Thema früh-zeitig zu platzieren. Wir wollen nicht, dass plötzlich Anfang März alle Leute sagen: Hallo, warum machen die das? Es ist eigentlich schon extrem: Wir hatten 2021 eine Abstimmung über den kommunalen Richtplan. Und dort ist etwas geschehen, was in der Politik häufig passiert, etwas Typisches. Es gab einen Siedlungsplan und einen Verkehrsplan. Doch die ganzen Debatten drehten sich fast nur um diesen Verkehrsplan, mit seinen Velowegen, Einschränkungen für Parkierung und den üblichen Streitpunkten. Alle Player gingen auf-einander los, links gegen die andere Seite. Der Siedlungsplan, der

im gleichen Paket drin war, segelte praktisch vollständig unter dem politischen Radar. Und in diesem Siedlungsplan sind etwa 20 sol-che Gebiete, die jetzt in dieser BZO eine Aufzonung erfahren sollen. Von dem hat einfach kein Mensch gesprochen. Man hat einfach er-klärt, der Siedlungsplan solle Zürich jetzt noch grüner machen. Und dann haben alle wieder über Velos und Autos gestritten. Das ist natürlich fatal, weil ein paar Leute, die dort bedingungslos für den Richtplan geweißelt sind auf der links-grünen Seite, jetzt plötzlich sagen werden, das habe ich gar nicht so realisiert. Der Siedlungs-plan ist auf eine Art viel folgenreichtiger, weil so ein Richtplanein-trag den Stadtrat, aber auch den Gemeinderat bindet, die BZO in diesem Sinn zu revidieren. Wenn das Volk die BZO ablehnt, dann kann der Regierungsrat nicht befehlen, du musst jetzt den Richt-plan umsetzen. Das hat Grenzen. Wenn das Volk Nein sagt zur BZO Revision, dann stülpt es einfach den Entscheid von 2021 wieder um.

© 2026 Julia Rezzonico

Aber hast du das Gefühl, dass klar ist, dass Sachen aus dem Richt-plan grosse soziale Folgen haben werden in der Stadt?

© 2026 Niklaus Scherr

Einem Grossteil der Politik in der Stadt Zürich ist das nicht bewusst; es haben sich alle Player auf die Verkehrsdiskussion eingeschos-sen. Der Richtplan gibt den Behörden einen Rahmen vor: Du musst bis 2040 100.000 Leute mehr in die Stadt hinein beigen und wir wollen, dass das vorrangig in diesen und diesen Gebieten passiert. Wir hatten im Mieterverband einen Workshop zu diesem Thema. Dort kamen wir an den Punkt, wo wir etwa diskutiert haben: Wie kann man das etappieren? Machen wir eine BZO Revision in zwei oder drei Etappen? In der ersten Etappe nehmen wir zum Beispiel die Gebiete in Altstetten. Wir wollen nicht einfach einen Flächen-brand erzeugen. Wir wollen damit da Erfahrungen sammeln können und das schrittweise angehen. Eine andere Option, die wir disku-tiert haben, war, alle Gebiete mit einer Gestaltungsplanpflicht zu belegen. Wenn dort etwas aufgezont wird, dann nur im Rahmen einer Gestaltungsplanung, um die Realisierung abzudämpfen. Es liegt völlig im Ermessen des Stadtrats und nachher im Ermessen des Gemeinderats, zu entscheiden, wir geben jetzt nicht sofort alle diese Verdichtungsgebiete frei. Hier besteht also eine Gestaltungs-freiheit. Es gab im Richtplan ein paar schwache Äusserungen, dass man preisgünstige Wohnungen verlangen soll, das blieb aber sehr vage.

© 2026 Julia Rezzonico

Da haben wir auch darüber diskutiert. Wir sprechen immer von Ver-dichten. Aber was ist eigentlich das Definitionsziel von Verdichten?

© 2026 Niklaus Scherr

Niklaus Scherr
Es gibt mehrere Lesearten. Die eine ist kubatur- und flächenbezo-gen und die andere ist personenbezogen. Ich nehme ein Beispiel: Hier vorne hat es einen Neubau mit Eigentumswohnungen auf dem SBB-Areal. 2008 wurde das Haus abgerissen, es gehörte einer Baugenossenschaft. Es ist der Betonklotz links, gerade bevor es in die Langstrasse-Unterführung reingeht. Dort stand vorher ein Bau im Baurecht der SBB. Ich habe die Mieter vom Mieterverband aus betreut, alles Kurden und Kosovo-Albaner, die für die SBB arbei-teten. Es gab 4-Zimmerwohnungen mit 6 Personen pro Wohnung. Jetzt hat es doppelt so viel Wohnfläche und viel weniger Leute als vorher. Im politischen Diskurs ist Verdichtung einfach mehr Fläche oder mehr Wohnungen. Du kannst eben auch verdichten, wenn du aus einer 3-Zimmer-Wohnung drei 1-Zimmer-Wohnungen machst. Dann hast du auch Verdichtung. Es gibt drei Arten von Verdich-tung. Du kannst erstens Kubatur oder Fläche - das ist meistens die Hauptnutzfläche - vergleichen. Zweitens, wie viel Quadratmeter Wohnfläche pro Person beansprucht werden. Drittens, wie viel Quadratmeter Arealfläche pro Person konsumiert werden; da spielt die Frage der baulichen Ausnützungsdichte herein. In einer städti-schen Wohnung kommt auf etwa 32 m2 ein Bewohner. In einer Ge-nossenschaft sind es etwa 36 m2. In einer durchschnittlichen Miet-wohnung etwa 40 m2. In einer Eigentumswohnung sind es etwa 55 m2. Und die Eigentumswohnung steht dann häufig in einem Quartier mit einer niedrigen Arealausnützung. Wenn du jetzt die Wohndichte pro Quadratmeter Boden errechnest, ist ein Zürichberg Bewohner sozial gesehen ein absoluter Bodenschmarotzer. Das ist

noch krasser, weisst du?

Eugen Wiskemann

Beim Richtplan ist uns auch aufgefallen, dass die Gebiete, die ver-dichtet werden sollten, sich sehr fest mit den Gebieten, wo Leute mit niedrigerem Einkommen wohnen überschneiden. Angesicht der Verdrängung ist das katastrophal.

© 2026 Niklaus Scherr

Es ist so. Wenn du die Gebiete in meiner Präsentation anschaust und die lila und die blauen Flächen übereinander legst, dann merkst du: Es hat sehr viele Konfliktzonen. Und das wird einfach neben-einander gestellt. Das Amt für Städtebau macht den Lila-Plan. Sie evaluieren die Ausnützungsreserven. Und die Fachstelle Stadtent-wicklung, die bei Corine Mauch ist, erstellt dazu ein sozialräum-liches Profil. Dann machst du einen Bericht und beides wird einfach so nebeneinander gestellt. Und man stellt, das ist jetzt so, fertig.

© 2026 Julia Rezzonico

Man geht aber auch nicht darauf ein, dass man in Gebieten wie Altstetten, voraussetzt unter welchen Bedingungen verdichtet wird. Und dann ist die Verdrängung sehr schnell da.

© 2026 Niklaus Scherr

Ja. Du musst dir das einmal konkret vorstellen. Der häufigste Zo-nentyp, den wir in der Stadt Zürich haben, ist die Wohnzone W3 und W4. Die W3 und W4 waren ursprünglich – bis 2018 - W2 und W3. Also ich nehme jetzt eine Parzelle in einer W3 in Schwamen-dingen. Ich lasse die geplante Aufzonung weg und nehme einfach den Ist-Zustand. In dieser W3 sind nach einem Abbruch 90% Aus-nützung möglich. Und mit einer Arealüberbauung kannst du deut-lich über 100% kommen. Weil es aber historisch eine W2 war, die in den 40er Jahren des letzten Jahrhunderts überbaut wurde, hat es eine effektive bauliche Ausnützung vielleicht von 40-45% auf die-ser Parzelle. Du hast also jetzt schon quasi eine Verdoppelung. Mit einer Arealüberbauung kommst du etwa auf Faktor 2.5. Wenn diese Parzelle in einem Verdichtungsgebiet liegt und du jetzt die W3, in eine W4 umwandelst, dann hast du glatt eine Verdreifachung der baulich möglichen Dichte!

© 2026 Eugen Wiskemann

Mit der AL-Initiative wäre die Mehrausnutzung nur das, was über 90 ist oder?

© 2026 Niklaus Scherr

Nur das, was jetzt neu dazukommt. Die AL hat als einzige Partei gegen die BZO 2016 gestimmt, weil darin bereits gewisse Aufzo-nungseffekte enthalten waren. Wir haben erklärt, wir wollen keine solchen Entscheidungen fällen, bevor es möglich ist, eine Mehr-wertabgabe oder preisgünstige Wohnungen zu verlangen. Wir waren dort allein auf weiter Flur. Es ist eine ziemlich technische Materie. Die Stadt gibt zwar zu, dass die BZO 2016 in allen Wohn-zonen ein Vollgeschoss mehr erlaubt; aber weil das Untergeschoss nicht mehr nutzbar ist, handle es sich eigentlich bloss um die Um-wandlung eines Untergeschosses in ein Vollgeschoss. Nach der PBG-Revision von 1991, die ausserhalb der Ausnützungsziffer ein nutzbares Untergeschoss erlaubte, haben gewisse Schlaumeier entdeckt, dass du bei einem Neubau das Untergeschoss als De-Facto-Vollgeschoss nutzen kannst, wenn du es bloss 10 cm in den gewachsenen Boden versenkst. Du kommst dann zu diesem in den Boden gequetschten Pseudo-Erdgeschoss, dem berühmten «Zür-cher Untergeschoss». Das war eigentlich ein offenkundiger Miss-brauch, der planerisch hätte gestoppt werden können. Nachdem er 20 Jahre lang nichts dagegen unternommen hatte, wollte der Stadtrat bei der Planauflage 2013 dann plötzlich die Nutzung des Untergeschosses massiv einschränken. Prompt kam es zu einem Aufstand der Architektenszene. Und der Stadtrat knickte ein und bewilligte ein zusätzliches Vollgeschoss.

© 2026 Eugen Wiskemann

Nochmals zurück zum Richtplan. Was hast du da das Gefühl? Wie-so gibt es nicht eine Abgleichung? Da merkt man, vielleicht muss man schauen, dass beim Zürichberg aufgezont wird. Oder ist das zu heikel, dass sie das nicht anlangen?

© 2026 Niklaus Scherr

Wenn die Verwaltung einen strategischen planerischen Ansatz hät-te, dann würde das Amt für Städtebau zuerst erklären, ich habe hier 25 Verdichtungsgebiete. Dann käme die Fachstelle Stadtent-wicklung und erklärt, hier hat es aber sieben Gebiete, die wir als sozial sehr heikel einstufen. Und schliesslich würde vielleicht ent-schieden, dann schmeissen wir diese Gebiete raus. Aber ich habe das Gefühl, es läuft eher als paralleler Vorgang ab: Beide Seiten reichen ihre Auswahl ein, jeder schreibt sein Kapitel oder seinen Abschnitt. Es ist wie beim «Programm Wohnen», das sie heute vor-gestellt haben. Es ist ein 19-seitiges Papier und da hat es 100‘000 Sachen drin. Man behauptet, das sei jetzt eine Strategie. Aber das ist überhaupt keine Strategie. Es sind Aufsätze von verschiedenen Dienstabteilungen, die dann nummeriert werden. Der Leitsatz der heutigen Medienkonferenz des Stadtrats zum Programm Wohnen war: Wir wollen erreichen, dass Zürich «eine attraktive Wohnstadt für alle» wird. Unser primäres Ziel ist das Wachstum, wir wollen im Städtewettbewerb vorne dabei sein. Und es sollte eigentlich schon für alle sein, man möchte nicht, dass die Armen vom Karren fallen. Aber das ist sekundär. Das Programm Wohnen will nicht eine zahl-bare Wohnstadt, sondern primär eine attraktive. Man verfolgt nicht den strategischen Ansatz, dass die Menschen hier bleiben können, sondern will bloss irgendwie verhindern, dass sie an den Rand ge-drängt werden.

© 2026 Julia Rezzonico

Also beide, mit denen wir jetzt schon das Interview geführt haben, haben gesagt, es fehlt eine gemeinsame Vision der Stadt, die de-partementsübergreifend ist. Es sind alle auf ihre eigen Art ein biss-chen am vor sich hin am kücheln, es wird nicht zusammengearbei-tet. Man geht den Weg des geringsten Widerstands.

© 2026 Niklaus Scherr

Du kannst das in Zürich zum Beispiel beim Widerstand gegen den Abriss des Brunauparks verfolgen. Dort hat es viele pensionierte Bänker. Das sind Leute, die ihr Leben lang in der Wirtschaft gelernt haben, sich für ihre Interessen zu wehren. Es ist kein Wunder, dass dieser Kampf so lange anhält und bis jetzt immer noch erfolgreich ist.

© 2026 Julia Rezzonico

Ja, aber es gibt ja sehr viele Gebiete, die eben nicht diese Möglich-keiten haben.

© 2026 Eugen Wiskemann

Das sieht man ja gut bei den Sugushäusern und nachher an der Josefstrasse, wo der tamilischen Community leergekündigt wurde. Letztere hat aber nicht das gleiche Netzwerk, um sich in der Stadt zu organisieren und sich zu Wehren.

© 2026 Niklaus Scherr

In den Sugushäusern wohnen fünf Journalisten und ein Geschäfts-leitungsmitglied der SP. Ja, die Wahrnehmung ist sehr selektiv. Doch zurück zur fehlenden Strategie. Zunächst hast du das Hoch-baudepartement mit dem Amt für Städtebau. Hier ist quasi die ganze Raumplanung. Dann hast du das Finanzdepartement. Dort sind die Liegenschaftenverwaltung, der Landerwerb, Baurechts-verträge mit Genossenschaften, also alles, was mit Liegenschaften zu tun hat, plus die Mietzinskontrolle beim gemeinnützi-gen Wohnungsbau. Dann kommt die Präsidialabteilung mit der Fachstelle Stadtentwicklung, die vor allem Sozialanalysen erstellt. Dann hast du noch das Gesundheits- und Umwelt-Departement, dort sind die Gesundheitszentren für das Alter und die Stiftung Alterswohnun-gen. Das ist alles irgendwie historisch so gewachsen. Insgesamt ein kompletter Flickenteppich. Hinzu kommt die Wohndelegation des Stadtrats mit Corine Mauch, André Odermatt und Daniel Leupi. Sol-che Gremien stehen und fallen damit, ob es dort irgendeinen Ver-waltungsbürokraten hat, der das Ganze büschelt. Eine Zeitlang war das ein Departementssekretär des Finanzdepartements. Der hat auch einmal versucht, den ganzen Flickenteppich zu analysieren, Schwach- und Konfliktstellen zu eruieren und gesetzgeberischen Handlungsbedarf zu formulieren. Doch nach seinem Weggang ist das offenbar versandet. Als der Unmut über die stadträtliche Nicht-Wohn-Politik immer grösser wurde, probierte Corine Mauch einen

Befreiungsschlag mit der Erfindung des Delegierten Wohnen. Etwas Ähnliches gab es schon einmal: den Delegierten Drogenpolitik, der Polizei, Soziales und Gesundheit zusammenbringen musste. Aber dort hatte der Stadtrat eine Vision. Und hier hat er einfach keine Vision. Ich kenne Philippe Koch schon länger. Walter Angst und ich sind vor seiner Wahl mit ihm zusammengesessen und haben diskutiert, ob das eine gute Idee sei. Wir haben darauf hingewiesen, dass der Wohndelegierte bloss eine Stabsstelle ist. Du hast keine Gestaltungsmacht über gar nichts. Du bist angestellt bei der Stadtpräsidentin. Damit bist du für die im Hochbau- und im Finanzdepartement bereits ein fremder Vogel. Die akzeptieren nicht, dass du ihnen dreinredst. Es gibt so ein Silo-Denken in der Verwaltung. Bei der Drogenpolitik z.B. war irgendwann der Leidensdruck zu hoch. Und es gab zwei, drei initiative Leute im Sozialdepartement, die sich zusammen mit Emilie Lieberherr durchsetzten, dass sich der Stadtrat zusammenrauft. Dass er sagt, wir brauchen ein neues Konzept. Das war die Geburtsstunde der Vier-Säulen-Politik. Da war eine Vision. Und die fehlt hier. Es hat jetzt auch vier Punkte im «Programm Wohnen», aber das ist nicht das Gleiche. Es ist bloss von 1 bis 4 nummeriert, dann folgt A, B etc. Der Leidensdruck bei der Drogenpolitik war einfach allgegenwärtig: Die offene Drogenzene, die sichtbare Verelendung der Betroffenen, die Präsenz der Dealer, die Kriminalität im Quartier. Bei der Wohnkrise erweckt der Stadtrat den Eindruck, dass er die erteilten Aufträge brav erfüllen will: das Drittelsziel, mehr Wohnungen kaufen, 2000 Alterswohnungen bis 2035. Aber es fehlt die Eigeninitiative. Wenn du etwa die Verkehrspolitik anschaust, wie sich hier Simone Brander zum Fenster hinauslehnt und den Konflikt mit dem Kanton sucht, wo über jeden Parkplatz gestritten wird, über jeden Velostreifen. Oder in der Sozialpolitik, wo Raphael Golta auf die Barrikaden steigt, damit Menschen ohne Papiere und in prekären Verhältnissen etwas zu essen kriegen. Beim Wohnen gibt es niemanden, der so dahintersteht.

Eugen Wiskemann

Das ist etwas, was wir auch schon gehört haben, dass eben zum Beispiel der Odermatt sich nicht positioniert.

Niklaus Scherr

Gar nicht. Sie erledigen einfach ihren Job. Aber sie übernehmen keine Führung. Wenn du Drogenpolitik machst, dann legst du dich vielleicht mit der internationalen Drogenmafia an. Aber hier legst du dich mit der Swiss Life an, die ihr Machtzentrum in Zürich hat. Immobilien, das ist eine geballte Macht. Im Juni wird über die Wohnschutzinitiative des Zürcher Mieterverbands abgestimmt. Ihr könnt Euch nicht vorstellen, wie jetzt schon in der Immobilienwirtschaft mobilisiert wird. Das sei der Untergang von allem. Abweichler werden mundtot gemacht.

Julia Rezzonico

Aber das ist auch ihre Argumentation, wenn es um preisgünstigen Wohnraum geht. Dass es da nicht mehr anreizkompatibel ist für Investoren.

Niklaus Scherr

Das ist ein schreckliches Wort. Sozialverträglich und anreizkompatibel, das sind für mich absolute Unwörter. Zürich ist einfach ein unglaublich attraktiver Ort, um in Immobilien zu investieren. Wenn du eine harte Regulierung machst und forderst, es müssten für die ganze Mehrausnutzung, preisgünstige Wohnungen erstellt werden, dann kann es sehr wohl sein, dass ein Teil der Investoren findet, zu diesen Konditionen müssen wir nicht mitspielen. Aber es wird immer genug haben, die mitmachen. Und es ist entscheidend, wie die Politik auftritt. In Deutschland, z.B. in München, hat der sozialdemokratische Bürgermeister einfach mal durchgegeben, wie viele preisgünstige Wohnungen man braucht und bauen muss. Und dann hat die Immobilienbranche das zur Kenntnis genommen. Aber wenn du endlos darüber diskutierst in der Öffentlichkeit, dann spürt die Immobilienbranche, der Standort ist erpressbar. Hier müssen die links-grünen Parteien und die Exekutiven eine gemeinsame Vision haben, sonst verlierst du gegen diese Branche. Die BZO von Ursula Koch war mein Lehrblätz in der Politik. Da habe ich erlebt, wie der kantonale Baudirektor die BZO, die das Volk angenommen hatte, einfach zur Seite gewischt und der Stadt seine eigene BZO aufoktroziert hat. Und wenn der Stadtrat Begriffe wie «anreizkompatibel» verwendet, dann spürt natürlich die Immobilienbranche,

dass sie gehört wird. Ist doch logisch. Ich würde auch so lobbyieren wie sie. Die Angst vor den Investoren ist tief in der sozialdemokratischen Partei verankert. Ursula Koch kam 1986 ins Amt und 1992 gewannen wir die Volksabstimmung über die BZO. Daraufhin gab es einen wüsten juristischen Kampf mit 750 Rekursen. Sieben Re-kurse verlangten, sie dürfe überhaupt nicht in Kraft gesetzt werden, alle aus dem Umfeld des Generalunternehmers Steiner. Auf diesem Hintergrund wurde der Stadt die BZO Hofmann aufgezungen. 1998 drängte die SP-Führung Ursula Koch zum Rücktritt. Als regierende Partei in Zürich könne sie sich das nicht leisten, sie müsse einen Deal mit den Investoren haben. Ursula wurde ins Präsidium der SP-Schweiz wegbefördert. Dort hat es dann nach zwei Jahren geknallt und sie ist komplett aus der Politik ausgestiegen. Dann wurde Ledergerber als stromlinienförmiger Willensvollstrecker der Immobilienwirtschaft inthronisiert. Das war dann 1998 bis 2010 das Tandem Martelli (FDP) im Hochbau und Ledergerber (SP) als Stadtpräsident. Ihr Mantra: Wir müssen jetzt alle Sünden der Vergangenheit korrigieren. Koch war ein Irrweg. Man hat einfach die Investoren vergrault. Das müssen wir jetzt korrigieren. In den Nullerjahren hat die AL, und punktuell auch die Grünen, kritisch Position bezogen gegenüber dem Ledergerber Martelli-Kurs. Immer, wenn SP-Leute Anliegen der AL in ihrer Fraktion aufnehmen wollten, wurden sie von der Fraktionsführung zusammengestaucht. Der Kurs war klar: kein Retour zur Ära Koch!

Julia Rezzonico

Hast du das Gefühl, Und dass man deswegen so zurückhaltend ist?

Niklaus Scherr

Ich würde sagen, Corine und André haben dieses 90er-Jahr-Trauma, dass Koch ein Irrweg war, verinnerlicht. Und der Odermatt hat gedacht, dass er das jetzt noch so durchbringen will, bevor er das Amt abgibt. Es gab da ein Seilziehen hinter den Kulissen. Wir haben von der AL aus versucht, nach Möglichkeit zu verhindern, dass die Planaufgabe noch unter André Odermatt kommt. Auch die SP-Geschäftsleitung hat das versucht und AL und SP haben zusammen die gleiche Einwendung zum Gegenvorschlag zur AL-Wohninitiative eingereicht.

Eugen Wiskemann

Also dass es eigentlich erst nach der Stadtratswahl zu der Auflage kommt?

Niklaus Scherr

Ja, damit auch das neugewählte Stadtratsmitglied, welches das Hochbaudepartement übernimmt, darauf Einfluss nehmen kann.

Eugen Wiskemann

Wie gehen wir mit der unkontrollierten Preisspirale bei Aufzungen um? Gerade bei Erbgrundstücken werden Neubauten oft zur Maximalmiete angeboten, inklusive der explodierenden Bodenwerte – und das ohne eigene Investitionskosten für das Land.

Niklaus Scherr

Bei der laufenden Verschiebung des Grundbesitzes von Privatpersonen zu juristischen Personen spielen hauptsächlich zwei Konstellationen eine Rolle. Da sind zum einen ältere Eigentümer, die keine Kinder haben. Die sind etwa mit einem neuen Energiegesetz konfrontiert, müssen eine neue Heizung einbauen oder eine Wärmedämmung anbringen. Aber der Vorschriftenschungel wird zunehmend grösser. Und jetzt haben wir so einen Hobby-Hauseigentümer. Das Haus hat vier Mietwohnungen und er wohnt selber drin. Da kommt irgendwann mal ein Punkt, wo diese Leute mit 70 oder so finden, das wächst mir über den Kopf. Und dann tauchen die Makler auf und machen Angebote. Der andere Verkaufstyp ist die Erbgemeinschaft. Wenn es mehrere Erben gibt, hast du rasch ein Problem. Nehmen wir an, einer will die Liegenschaft übernehmen und die anderen auszahlen. Zuerst einmal: Woher nimmt er das Geld, um die anderen auszuzahlen? Die zweite Frage ist: Was ist ein fairer Preis? Man einigt sich auf eine Schätzung. Und zwei Jahre später stellt derjenige, der ausgekauft wurde, fest, dass das Haus heute doppelt so viel wert ist. Von da aus ist es der Weg des geringsten Widerstands, du bringst die Liegenschaft auf den Markt. Dann bekommt jeder seinen Drittel, Hälfte oder Viertel oder was auch immer. Und wenn sich alle vier einig sind, könnten sie auch

entscheiden, wir bringen es auf den Markt und verkaufen es der PWG oder einer Genossenschaft. Dann bekommen auch alle gleich viel. Aber es reicht bereits, wenn einer nicht mitmacht. Und das gibt es immer. Das kannst du jetzt an der Familie Bachmann sehen. Das ist ein Klassiker. Also von da her hat es durchaus eine gewisse Logik, dass der Anteil der juristischen Personen zunimmt, ohne dass wir die bösen, raffgierigen Investoren beschwören müssen. Was den BZO-Entwurf betrifft, der im März aufgelegt werden soll, rechne ich eher mit einer weichgespülten Vorlage. Danach kann sie das Parlament, je nach Mehrheit, verschärfen. Dann dürfte es zu einer Volksabstimmung kommen. So wie ich die wachstumskritische Stimmung aktuell erlebe, könnte eine solche BZO, auch wenn sie noch so viel preisgünstigen Wohnraum bietet, trotzdem kippen. Irgendeine Seite wird nicht zufrieden sein, mit dem ist zu rechnen. Die BZO Revision bringt einerseits eine Umsetzung des Richtplans und andererseits die Anpassung an die neue Messweise. Das Zweite ist zwingend. Die Stadt hat dazu eine verlängerte Frist bis 2028. Wir haben von der AL und vom Mieterverband aus mehrmals versucht, der Stadt einen Split der Vorlage beliebt zu machen. Wenn es in der Volksabstimmung zum Crash kommt, fällt auch der technische Teil durch.

Eugen Wiskemann

Wenn die BZO nicht durchkommt, muss die Stadt dann zahlen oder was passiert?

Niklaus Scherr

Dann wird der Kanton wahrscheinlich eine neue Frist ansetzen und Ersatzmassnahmen androhen. Es kann aber auch sein, dass dieser Teil in der Abstimmung gar nicht strittig ist und man diesen Teil einfach nochmals separat beschliesst.

Eugen Wiskemann

Aber sonst könnte es wie 1993 kommen, dass am Schluss der Kanton einschreitet?

Niklaus Scherr

Nein, das ist nicht so gravierend. Es geht um eine Harmonisierung der Baubegriffe. Um eine Regulierung, die erreichen will, dass jede Architektin und jeder Architekt überall in der Schweiz die gleichen Messweisen vorfindet. Im technischen Teil hat es aber auch ein paar knifflige Sachen drin, vor allem die Grünflächenziffern. Heute gibt es Freiflächenziffern, wo keine Begrünung vorgeschrieben ist. Dann kommt plötzlich die Grünflächenziffer, und die hat eine ganz andere Auswirkung auf die bauliche Nutzung. Es hat noch weitere kleine Anpassungen, etwa bei den Attika-Geschossen, für die ein steilerer Winkel erlaubt wird, was zu einer schleichenden Verdichtung führt. Es geht nicht einfach nur um technische Aspekte.

Julia Rezzonico

Wir haben uns noch gefragt, was du dir von der BZO Revision erwünscht?

Niklaus Scherr

Aus meiner Sicht müsste der Gemeinderat zuerst unsere Initiative beraten und sich Klarheit verschaffen, was für Vorgaben betreffend Mindestanteile preisgünstiger Wohnungen er machen will, was die Spielregeln für die Verdichtung sein sollen. Damit es einen verbindlichen Grundsatzentscheid gibt, bevor der Stadtrat dem Parlament den bereinigten BZO-Entwurf vorlegt. Also es wird über die mindestens 50 Prozent, wenn nicht 100, entscheiden. Wir haben in unserer Initiative bewusst einen Puffer eingebaut. Wir hätten eventuell eine Ungültigkeitserklärung riskiert, wenn wir das «in der Regel» nicht reingeschrieben hätten. Wichtig ist jetzt vor allem, dass wir nicht wie beim letzten Mal im Richtplan über das falsche Thema sprechen. Sondern, dass man über die Schicksalsfrage, den preisgünstigen Wohnraum, redet. Aber auch dann ist immer noch offen, ob eine so optimierte BZO vor dem Stimmvolk eine Chance hat. Da bin ich heute nicht sicher. Ich spüre das auch in meinem persönlichen Umfeld. Wenn du von Verdichtung redest, von Wachstum und so, da wächst der Widerstand.

Julia Rezzonico

Das haben wir mit Richard Heim auch besprochen, er hat gemeint, dass die BZO sehr fest ein Szenario des stetigen Wachstums repräsentiert. Dementsprechend muss verdichtet werden, was sicher mit

Zahlen belegbar ist. Aber er hat gemeint, man geht gar nicht davon aus, dass das Gegenteil passieren könnte.

Niklaus Scherr

Die Stadt ist eine Art planerischer Musterschüler. Der Kanton verlangt Platz für 100'000 Menschen mehr bis 2040. Und die städtische Bürokratie, das Amt für Städtebau, liefert brav die planerischen Anpassungen. Bevölkerungsszenarien sind keine exakte Wissenschaft. Aber in der Summe, langfristig, ist es immer nach oben gegangen. Auch wenn das ein linkes Tabu ist: Es ist eindeutig, dass der Take-Off beim Wachstum der Stadtbevölkerung 2005 mit den Bilateralen angefangen hat. Das ist nicht einfach eine Erfindung der SVP. Wenn du pro Jahr netto 80'000 Leute mehr in der Schweiz hast, sind das 40'000 Wohnungen, die du mehr brauchst. Die schlafen nicht unter der Brücke.

Eugen Wiskemann

Was denkst du, wie wird der soziale Wohnraum in der BZO Revision verankert?

Niklaus Scherr

Es gibt eine etwas beschränkte Sicht, wenn man immer nur die BZO im Auge hat. Darüber hinaus gibt es die ökologische und soziale Grundsatzdiskussion, wie viel Bestand wir wollen und wie viel Ersatzneubau. Das halte ich für ebenso zentral. Wenn du extrem hohe zusätzliche Reserven in eine BZO reinpackst, dann wird die Diskussion um Bestand und Erneuerung sehr stark zugunsten des Ersatzneubaus entschieden. Damit stellt sich die Frage nach zusätzlichen Instrumenten neben der reinen Zonenplanrevision, um den Verdichtungsprozess zu steuern. Zum Beispiel mit der Wohnschutzinitiative. Wir hatten ja von 1974 bis 1998 in der Stadt Zürich schon einmal ein Wohnerhaltungsgesetz (WEG). Du musstest eine Begründung liefern für einen Abbruch.

Julia Rezzonico

Das hat es gegeben, in Zürich? Und warum wurde es abgeschafft?

Niklaus Scherr

Ja. Das war ein kantonales Gesetz und das ist eine wilde Geschichte. Das WEG wurde 1974 als Gegenvorschlag zu einer Initiative des Mieterverbands beschlossen. Dort ging es um zwei Dinge. Einerseits um die Zweckentfremdung von Wohnungen in Büros, für die es baurechtlich keine Einschränkung gab. Andererseits wurden Abbrüche bewilligungspflichtig. Nach geltendem Recht hast du heute ja einen Rechtsanspruch auf einen Abbruch, wenn du eine Baubewilligung hast und der Neubau die Vorschriften erfüllt. Unterm Regime des WEG brauchtest du für jede umfassende Sanierung und für jeden Abbruch noch eine zweite Bewilligung, die ebenfalls von der Baubehörde erteilt wurde. Geprüft wurde unter anderem der bauliche Zustand der Liegenschaft. Ist es wirklich nötig, das Haus abzureissen? Gibt es im Neubau wesentlich mehr Wohnungen? Sind die neu gebauten Wohnungen preisgünstig? Am Anfang hat man noch ernsthaft geprüft, ob sie preisgünstig sind. Dann hat man nur noch die Erstellungskosten angeschaut und nicht mehr die Mietpreise. Mit der Zeit hat sich das stark aufgeweicht. Das WEG war ein Rahmengesetz, dem sich die Gemeinden jeweils für sechs Jahre per Parlamentsbeschluss unterstellen konnten. Zürich hat sich als einzige Gemeinde dem WEG von 1974 bis 1998 unterstellt. Mitte der 1990er-Jahre wurde in Genf das Wohnerhaltungsgesetz verschärft und mit einer Bestimmung ergänzt, dass in der Abbruch- und Sanierungsbewilligung zeitlich befristete Höchstmieten festgesetzt werden können. Im Anschluss daran lancierte der Zürcher Mieterinnen- und Mieterverband eine kantonale Initiative für ein neues Wohnschutzgesetz, das unter anderem Mietzinsauflagen vorsah und das bisherige WEG ablösen sollte. Der Kantonsrat griff zu einem perfiden Manöver: Als indirekten Gegenvorschlag lancierte er die ersatzlose Abschaffung des alten Wohnerhaltungsgesetzes. Bei der Volksabstimmung kam es zu einer grossen Verwirrung. Am Schluss wurde das alte Gesetz aufgehoben und unsere Initiative abgelehnt. Wir haben ein komplettes Eigentor geschossen. Das WEG hat während 24 Jahren problemlos funktioniert. Eine Reihe unnötiger Wohnungsabbrüche und Zweckentfremdungen von Wohnungen in Büros konnten verhindert werden.

Julia Rezzonico

Aber da siehst du keine Möglichkeit, dass es wieder so ein Gesetz geben könnte?

Niklaus Scherr

Das machen wir jetzt ja mit der Wohnschutzinitiative. Im damaligen Wohnhaltungsgesetz war alles abschliessend auf kantonaler Ebene geregelt. Die Gemeinden konnten nur entscheiden, ob sie sich dem Gesetz unterstellen oder nicht. Die Wohnschutzinitiative bringt dagegen ein kantonales Rahmengesetz, das den Gemeinden die Kompetenz gibt, bestimmte Regelungen zu erlassen. Wenn sie angenommen wird, kann die Stadt eine Regelung treffen, die auf die lokalen Bedürfnisse zugeschnitten ist. Nehmen wir an, ein Investor reisst 100 Wohnungen ab und baut 200 neue. Dann kann die Gemeinde bei den 100 Wohnungen, die die bisherigen ersetzen, für 10 Jahre eine Maximalmiete festlegen. Oder bei Renovationen kannst du die Bewilligung für eine Luxussanierung verweigern, weil man nicht will, dass günstige Wohnungen in ein teures Segment verschoben werden. Welche Instrumente sie nutzen will, entscheidet die Gemeinde. Das ist wie eine Feinststeuerung neben dem Grob-rechtlichen, das eine BZO bringt.

Julia Rezzonico

Spannend: Ich habe erst gerade mit jemandem gesprochen, der in Berlin eine Wohnung saniert. Da gibt es genaue Vorschriften, wie z.B. welche sanitären Anlagen eingebaut werden dürfen, weil der Wert nicht erhöht werden darf. und somit dann mehr Gewinn erzielt werden kann.

Niklaus Scherr

Es kommt sehr darauf an, was für Regelungen getroffen und wie sie vollzogen werden. In Basel hat der Basler Mieterverband eine Wohnschutzabstimmung gegen die Regierung gewonnen. Weil diese nichts machen wollte, lancierte der MV eine zweite «Umsetzungs»-Initiative, in die sie extrem viele Detailregulierungen reinpackten. Nach dem Ja zur zweiten Initiative revanchierte sich die Regierung mit einer Umsetzungsverordnung, die ich weiss nicht wie viele Paragraphen hat. Es kam zu einem totalen Clinch zwischen dem MV und dem damaligen Regierungsrat Beat Jans. Von daher hatte der Wohnschutz in Basel einen schwierigen Start. In Zürich hatten wir bereits im Vorfeld der Lancierung der Wohnschutz-Initiative ein Gespräch mit einer Delegation des Stadtrats, die sich positiv äusserte. Die Initiative kommt nun im Juni zur Abstimmung. Das wird eine Riesenschlacht werden. Für die Immobilienbranche ist es die Mutter aller Abstimmungen und sie investiert enorme Summen. Alle Blicke sind auf Zürich als Wachstumszentrum der Schweiz gerichtet. Aber wir sind sehr gut vorbereitet.

Julia Rezzonico

Ich wollte noch fragen, was du sonst für Beispiele hast aus der Schweiz, also in Bern gibt es ja eine Drittausregelung für bezahlbaren Wohnraum und Genf hat da auch eine Regelung.

Niklaus Scherr

Genf hat einen planerisch sehr interessanten Ansatz. Der Kanton hat schon Anfang der 1960er-Jahre die zones de développement entwickelt, so etwas wie eine Reservezone mit einer überlagern-den Gestaltungsplanpflicht. Ein grosser Teil der Agglomeration und auch ein Teil der Stadt Genf liegen in solchen Entwicklungszonen. Die planerische Grundordnung sieht eine sehr tiefe Ausnützung vor. Will der Eigentümer bauen, verlangt die Behörde eine dichtere Bebauung als die Grundordnung vorsieht und macht Auflagen über den Wohnungsmix. Ist der Besitzer nicht einverstanden, kann die Gemeinde innerhalb von drei Jahren entscheiden, ob sie das Areal kauft oder notfalls enteignet. Von da aus gehen die planerischen Einwirkungsmöglichkeiten der Behörden in Genf sehr viel weiter. Bei uns ist die ganze mögliche Nutzung in allen Zonen praktisch schon im Rahmen der BZO abgesteckt. Es gibt kaum mehr Gestaltungsspielraum.

Eugen Wiskemann

Ist das nicht das, was unter anderem auch bei der BZO von Koch ein bisschen der Plan war mit den Wohnzonen O?

Niklaus Scherr

Die alten Industriezonen waren für uns eine Art «zones de développement». In der BZO Koch haben wir bewusst keine einzige Industriezone für Dienstleistungen oder Wohnen geöffnet. Wir wussten: Wahrscheinlich werden wir einen Teil gar nie mehr brauchen, aber wir halten sie als Reservezonen, die wir blockieren. Die entscheidende Wende kam 1995 mit der BZO Hofmann, die alle Industriezonen für Dienstleistungen aufgemacht hat. Im Nachhinein hat Elmar Ledergeber das mit der BZO 1999 praktisch vollständig legalisiert. Das waren enorm grosse Entwicklungsgebiete. Drei davon sind in der Ära Koch beplant worden: das Zentrum Zürich-Nord mit den Arealen von ABB und Bührlle, das Steinfels-Areal, wo die erste Mischnutzung entwickelt wurde, und das Escher-Wyss-Areal mit dem Technopark. Aber danach hattest du auf die Areale praktisch keinen Zugriff mehr, weil man den Investoren bereits eine sehr hohe bauliche Dichte zugestanden hatte. Solche Nutzungsrechte kannst du ja nicht mehr zurückholen, das wäre wie eine Enteignung. In den zones de développement in Genf ist das ganz anders: Hier kannst du etwa bestimmen, dass 20% Eigentumswohnungen, 50% Kommunalwohnungen und 30% Genossenschaftswohnungen gebaut werden. Du kannst festlegen, wie hoch der Verkaufspreis für die Eigentumswohnungen sein darf. Das sind völlig andere planerische Grundlagen. In Genf stellte die SP von den 1960er-Jahren bis 2008 alle Baudirektoren und alle waren vorher Präsidenten des Mieterverbands. Und die hatten in ihrem Stab Leute aus dem Umfeld des Mieterverband, welche die Planungen machten.

Eugen Wiskemann

Und es gibt trotzdem Investoren, die in Genf gebaut haben.

Niklaus Scherr

Ja, immer noch.

Julia Rezzonico

Ja, aber die würde es ja theoretisch in Zürich auch geben. Es gibt immer Leute die investieren würden.

Niklaus Scherr

Sicher. In Basel hat z.B. die Swiss Life das Klybeck-Areal gekauft, während die Baloise erklärt hat, wir investieren nicht mehr. Auf dem Klybeck-Areal hat die Swiss Life einen Deal gemacht mit dem Mieterverband und mit der Linken. Dort ist jetzt glaube ich ein Drittel preisgünstig. Da war sogar die Basler Handelskammer dafür. Es ist also viel möglich. Aber es ist immer entscheidend, dass du eine Regierung hast, die einen klaren Willen ausstrahlt. Dann macht ein Teil der Investoren mit. Aber wenn sie merken, dass die Regierung taktiert, dass sie erpressbar ist, dann erreichst du einfach nichts. Die SP hat ein Selbstverständnis, dass sie die gottgewollte regierende Partei ist, dass sie das Stadtpräsidium stellt, dass sie die Mehrheitspartei in der Regierung ist und dass das ein Mandat ist, das um jeden Preis verteidigt werden muss und dass dafür auch Zugeständnisse gemacht werden . Es geht nicht um einen Inhalt, sondern es geht um Macht.

Julia Rezzonico

Aber es ist meiner Meinung nach ja allgemein in der Zürcher Politik so, dass sie sehr fest, an Prinzipien festhält. Und weils seit eh und je so ist, machen wir es so. Klar, Zürich hat von der Industrialisierung profitiert und ist deswegen sehr finanziell gewachsen. Aber irgendwie ist dieses Handeln nicht mehr sehr zeitgemäss.

Niklaus Scherr

Nimm zum Vergleich den Sozialdemokraten Emil Klöti. Er war erst Bauvorstand und dann Stadtpräsident. Der hat zum Beispiel eine unglaubliche Landpolitik gemacht. In den späten 1920er-Jahren hat die Stadt Zürich einen Drittel ihres Budgets für den Kauf von Grund und Boden ausgegeben. Sie hat sehr günstig gekauft, oft von Spekulanten, die abgestürzt sind und dringend verkaufen mussten. Und danach sogar mit Gewinn an Genossenschaften weiterverkauft. Damit hat er den Grundstock für den gemeinnützigen Wohnungsbau gelegt. Das war eine revolutionäre Sache, obwohl Klöti ein weit rechts stehender Sozialdemokrat war. Aber er hatte eine Vision.

Julia Rezzonico

Genau, er hatte eine Vision. Das ist das, was auch Richi gesagt hat. Er hat es einfach gemacht. Und jetzt hat man einfach zu fest Angst etwas falsch zu machen. Darum macht man lieber nichts.

Niklaus Scherr

Das hat mit der Vorstellung zu tun, dass du ein Stück deiner etablierten Macht verlieren könntest. Dass du abgestraft wirst. Das ist eher ein konservativer Reflex. Kein Experiment, nichts riskieren, weil es deine Einflusssphäre schwächen könnte. Es mangelt an Risikobereitschaft.

Julia Rezzonico

Was ist denn deine Meinung zur Mehrwertabgabe?

Niklaus Scherr

Ich ziehe es vor, das Maximum an preisgünstigen Wohnungen rauszuholen. Bei der Mehrwertabgabe hast du eigentlich immer den Investor im Seitenwagen. Du nimmst vielleicht 8 oder 10 Millionen ein, machst dann aber einen Deal mit ihm und bringst vor seiner Haustüre noch ein paar Verschönerungen an. Das passiert dann eben häufig in diesen städtebaulichen Verträgen.

Julia Rezzonico

Aber ist ja eigentlich gut, dass dieser Austausch passiert?

Niklaus Scherr

Ja, das ist sicher ein Fortschritt gegenüber früher. Aber ich bin einfach ein ziemlicher Purist. Ich finde, 40% ist viel zu wenig. Das Bundesgericht sagt, du kannst im Prinzip den ganzen Mehrwert abschöpfen. Es gibt kein Anrecht darauf. Als Eigentümer hast du einfach ein Stück Wiese. Fertig. Da kannst du auch Kartoffeln pflanzen. Und wenn der Staat nett ist mit dir, darfst du darauf Häuser bauen. Aber sonst bleibt es ein Kartoffelacker. Punkt. Wir haben dir eine S-Bahn, eine Tramlinie und eine Strasse gebaut. Und Leitungen für Strom, Wasser und Abwasser verlegt. Ohne uns wärst du ein Niemand. So ist das. Ich habe immer gefunden, die eigentliche Leerstelle bei der Mehrwertabgabe ist der Verkehr. Wenn man 500 Mio. für die Limmattal- oder die Glatttalbahn ausgibt, müsste das eigentlich zu 100% von den anstossenden Grundeigentümern finanziert werden. Nicht durch die Allgemeinheit. Es gibt dazu auch ein kantonales Gesetz von 1879, das immer noch in Kraft ist, das Gesetz betreffend die Abtretung von Privatrechten. Dort steht, dass ein Anstösser, wenn ihm ein Vorteil entsteht durch den Bau einer Verkehrsanlage, zur Kasse gebeten werden kann. Das wurde noch nie gemacht. Das wäre eine andere Form der Mehrwertabgabe, die nicht erst beim Zonenplan ansetzt. Denn die Zonierung ist ja wie ein Nachvollzug dieser Verbesserung der Verkehrserschliessung. Du kannst ja nur auf Parzellen verdichten, die verkehrlich gut genug erschlossen sind. Das haben wir in den 1980er Jahren mal in Form einer Volksinitiative thematisiert. Dort ging es um den Ausbau der Bahninfrastruktur. Beim Bau einer Bahnlinie kommt es in einem bestimmten Abstand davon zu einer drastischen Wertsteigerung, bevor du irgendeine planerische Massnahme vornimmst. Die Diskussion fokussiert bei der Mehrwertabgabe einseitig und viel zu stark auf den BZO-Regulierungen und den Zonenplan-Änderungen. Eine Infrastrukturabgabe würde zu einem früheren Zeitpunkt greifen und auch die öffentliche Hand entlasten. Das wäre auch eine verursachergerechte Finanzierung. Ich finde, hier wäre schon ein ziemlicher Hebel. Aber in Zürich haben wir die S-Bahn ausgebaut, Tramlinien in die Agglomeration erstellt – ohne eine solche Abgabe. Wenn du darüber diskutierst, dann finden die Leute, das geht gar nicht. Das ist unmöglich. Das ist utopisch und so. Aber eigentlich ist es etwas völlig Rationales. Ich würde es sehr begrüssen, wenn man da mal einen Zacken zulegen würde.

Julia Rezzonico

Ja genau, ich hab es einfach spannend gefunden, da ich in den letzten Tagen eine SRF Dokumentation zur Wohnsituation in Zürich gesehen habe und ein Investor auf die Mehrwertabgabe angesprochen wurde.

Niklaus Scherr

Ah, du meinst den Investor Balz Halter? Ja, diese Familie Halter ist ein ziemliches Ärgernis. Der alte Halter war ein Gewerbler aus

Obwalden, der nach Zürich kam und in Altstetten in den 1930er-Jahren günstig sehr viel Land gekauft hat. Ich habe die Dokumentation auch gesehen. Balz Halters Körpersprache war unglaublich. Du hast gemerkt, es ist ihm extrem unangenehm. Halter ist eigentlich ein interessanter Generalunternehmer, er hat etwa die Schölller-Überbauung an der Hardturmstrasse realisiert. Er hat zum Teil wirklich ansehnliche Überbauungen erstellt. Aber er hat halt auch sehr viel geerbt. Und diese Familie hat in den alten Zürcher Geldadel eingeh heiratet, die eine Tochter ist mit einem Sprüngli verheiratet. Leute vom Land, die den sozialen Aufstieg in der Stadt geschafft haben. Was meint ihr? Sind alle Fragen beantwortet worden? Es war eben ein ziemlicher Tour d’Horizon, ich weiss nicht, ob ihr damit was anfangen könnt.

Julia Rezzonico

Doch ich glaube schon, vielen Dank für das Gespräch!

Niklaus Scherr

Sehr gerne.

UNSERE ANLIEGEN:

UMBAUEN STATT ABREISSEN

NUTZEN STATT SPEKULIEREN

REGELN SCHAFFEN SICHERHEIT

LEERKÜNDIGUNGEN VERHINDERN

**GESELLSCHAFTLICHEN MEHRWERT
NICHT VERSCHENKEN**

**EINE VISION FÜR DAS ZÜRICH VON
MORGEN**

UNSERE ANLIEGEN:

UMBAUEN STATT ABREISSEN

NUTZEN STATT SPEKULIEREN

REGELN SCHAFFEN SICHERHEIT

LEERKÜNDIGUNGEN VERHINDERN

**GESELLSCHAFTLICHEN MEHRWERT
NICHT VERSCHENKEN**

**EINE VISION FÜR DAS ZÜRICH VON
MORGEN**

UNSERE ANLIEGEN:

UMBAUEN STATT ABREISSEN

NUTZEN STATT SPEKULIEREN

REGELN SCHAFFEN SICHERHEIT

LEERKÜNDIGUNGEN VERHINDERN

**GESELLSCHAFTLICHEN MEHRWERT
NICHT VERSCHENKEN**

**EINE VISION FÜR DAS ZÜRICH VON
MORGEN**