

4.1 Die Zone W6D ist in der zu überprüfenden Bau- und Zonenordnung unter den Wohnzonen aufgeführt (vgl. den Titel vor Art. 8 ff. BauO). Für die dieser Zone zugewiesenen Gebiete sind grundsätzlich keine Wohnanteile festgesetzt worden; einzige Ausnahme ist das Gebiet "Utopark" mit einem Wohnanteil von 40 %. Gemäss Art. 15 Abs. 4 BauO soll die Zone W6D vorab der Ansiedlung von Handels- und Dienstleistungsbetrieben dienen. Die Grundmasse (Art. 8 BauO) sehen 6 Vollgeschosse, je ein anrechenbares Unter- und Dachgeschoss, einen Grundgrenzabstand von 3,5 m ohne Mehrlängenzuschlag (Art. 11 Abs. 1 BauO) sowie eine Ausnutzungsziffer von 200 % und eine Freiflächenziffer von 20 % vor.

4.2 ...

4.3 Der rekurrentische Vorwurf, die Zone W6D verstosse gegen den regionalen Richtplan und gegen Art. 1 Abs. 2 lit. b RPG, zielt an der Sache vorbei. So wie der Planungssouverän der Stadt Zürich die bewusste Zone verstanden haben will, nämlich als eigentliche Dienstleistungszone, würde sie den übergeordneten raumplanerischen Vorgaben entsprechen. Indessen stellt sich die Frage, ob die Zone W6D einen mit dem Gesetz konformen bzw. auf das Gesetz abstützbaren Inhalt aufweise, was Voraussetzung dafür wäre, dass sie die ihr beigemessene Funktion einer Dienstleistungszone überhaupt erfüllen könnte. Diese Frage kann nicht anhand der Richtplanung und des Raumplanungsgesetzes, sondern allein aufgrund des Planungs- und Baugesetzes beantwortet werden.

4.4 Erklärtes Ziel der Zone W6D ist entgegen deren systematischer Zuordnung zu den Wohnzonen (vgl. den Titel vor Art. 8 BauO) vorrangig die Ansiedlung von Handels- und Dienstleistungsbetrieben (Art. 15 Abs. 4 BauO). Der Zonentypus ist nicht primär für die Wohnnutzung bestimmt, lässt diese aber uneingeschränkt zu. Entsprechend der Mehrzahl zulässiger Nutzungen handelt es sich mithin um eine Mischzone, die allerdings in den im Planungs- und Baugesetz umschriebenen Grundzonentypen (§§ 50 - 60 PBG) keine Entsprechung findet. Auch die Kernzone, die Quartiererhaltungszone und die Zentrumszone kennen (vorbehältlich abweichender kommunaler Regelungen) keine anteilmässigen Beschränkungen der Wohnnutzung einerseits und der Handels- und Dienstleistungsbetriebe andererseits. Diese Zonen dienen indessen der Verwirklichung explizit formulierter orts- und städtebaulicher sowie denkmalpflegerischer Zielsetzungen (Schutz von schutzwürdigen Ortsbildern; Erhaltung von Ortsteilen mit hoher Siedlungsqualität; Entwicklung von Stadt-, Orts- und Quartierzentren). Die Industriezone fällt ebenfalls ausser Betracht, da sie Wohnnutzung abgesehen von den in § 56 Abs. 4 PBG abschliessend aufgezählten Spezialfällen nicht gestattet. Auch mit der Wohnzone, der sie in der Bau-

und Zonenordnung zugeordnet wird, deckt sich die Zone W6D nicht, da Wohnzonen in erster Linie für Wohnbauten bestimmt sind (§ 52 Abs. 1 PBG), was im Widerspruch zu dem in Art. 15 Abs. 4 BauO für die Zone W6D statuierten Primat der Handels- und Dienstleistungsbetriebe steht.

4.5 Der unter dem Obertitel "Zulässige Bauvorschriften" und dem Untertitel "Allgemeines" figurierende § 49 Abs. 1 PBG gestattet den Gemeinden unter anderem, die Nutzweise näher zu ordnen. Unter den im Absatz 2 näher umschriebenen Regelungsmöglichkeiten ist die Nutzweise nicht aufgeführt. Aus der allgemeinen Vorschrift von § 49 PBG lässt sich mithin noch nicht ableiten, in welchem Umfang die Gemeinden die Nutzweise näher ordnen dürfen. Dies ergibt sich erst aus der mit der Gesetzesrevision neu eingeführten, unter den Untertitel "Besonderes" gestellten Vorschrift von § 49a Abs. 3 PBG. Diese Norm bestimmt, dass "die Nutzung zu Wohnzwecken oder gewerblichen Zwecken für ganze Zonen, gebietsweise oder für einzelne Geschosse zugelassen, vorgeschrieben oder beschränkt werden (darf)". Die Stadt Zürich erblickt vor allem in der letztgenannten Gesetzesnorm eine genügende gesetzliche Grundlage für die funktionale Ausgestaltung der Zone W6D.

4.6 Auszugehen ist von der Feststellung, dass das Planungs- und Baugesetz in § 48 Abs. 2 PBG die zulässigen Bauzonentypen abschliessend aufzählt. Daraus ergibt sich der einfache, aber nichtsdestoweniger wichtige Schluss, dass die Gemeinden keine eigenen Zonentypen schaffen dürfen. Dies bedeutet wiederum, dass die nähere Ordnung der Nutzweise (§ 49 Abs. 1 PBG) bzw. der Wohnnutzung und der gewerblichen Nutzung (§ 49a Abs. 3 PBG) - auf den Begriff der "gewerblichen" Nutzung wird noch näher einzugehen sein - nicht derart extensiv betrieben werden darf, dass ein neuer Zonentypus entsteht; zumindest der Grundgehalt der zulässigen Zonentypen, wie er sich aus den jeweiligen Zonenvorschriften im Gesetz ergibt, muss noch gewahrt bleiben.

Die Zone W6D lässt sich nicht mehr unter den Typus der in § 52 PBG umschriebenen Wohnzonen einordnen, sondern stellt einen eigenständigen Zonentypus - eben eine eigentliche Dienstleistungszone - dar. Zur gesetzlichen Vorschrift von § 52 Abs. 1 Satz 1 PBG, wonach Wohnzonen in erster Linie für Wohnbauten bestimmt sind (bzw. sein müssen), steht die Norm von Art. 15 Abs. 4 BauO, die die Zone W6D vorab der Ansiedlung von Handels- und Dienstleistungsbetrieben öffnen will, in einem offenkundigen und unlösbaren Widerspruch.

Der vom Gesetz verwendete Ausdruck "in erster Linie" darf nicht etwa dahingehend interpretiert werden, dass das Gesetz in den Wohnzonen - insbesondere auf dem Wege der nach § 52 Abs. 2 PBG möglichen Zulassung nicht störender und mässig störender Betriebe - auch eine andere Prioritätsordnung bezüglich der Nutzungen zulassen würde. Zum einen kann schon rein begrifflich nicht mehr von einer Wohnzone gesprochen werden, wenn sie primär für Nichtwohnnutzung bestimmt ist; dass der Wohnwert in einem überwiegend zu Nichtwohnzwecken genutzten Zonenbereich grundsätzlich von eher fragwürdiger Qualität ist, sei nur nebenbei bemerkt. Zum anderen liesse sich eine derartige Umkehr der Nutzungsprioritäten auch nicht mit raumplanerischen Bedürfnissen rechtfertigen, stellt doch das Gesetz andere Zonentypen zur Verfügung, bei denen für Dienstleistungsbetriebe keine solchen Einschränkungen bestehen, wie sie für Wohnzonen aus § 52 PBG abzuleiten sind; hervorzuheben sind vor allem die Zentrumszone (vgl. § 51 Abs. 1 PBG) und die Industrie- und Gewerbezone mit Zulassung von Handels- und Dienstleistungsgewerbe

(§ 56 Abs. 3 PBG). Es ist darum nicht nachvollziehbar, dass die Stadt Zürich eine eigenständige neue Zone zu entwerfen versucht hat, anstatt von dem zur Verfügung stehenden Instrumentarium Gebrauch zu machen; so sind in der Bau- und Zonenordnung überhaupt keine Zentrumszonen ausgeschieden und keine Industrie- oder Gewerbezonflächen für Handels- und Dienstleistungsgewerbe geöffnet worden, obwohl sich gerade diese Nutzungszonen für dichtere Ueberbauungsstrukturen und damit auch für städtische Verhältnisse besonders eignen.

4.7 Die Zone W6D erweist sich jedoch nicht nur wegen ihrer Unvereinbarkeit mit § 52 PBG als gesetzeswidrig, sondern auch darum, weil die in Art. 15 Abs. 4 BauO vorgenommene Umschreibung der Nutzweise noch aus anderem Grund unzulässig ist. Unter gewerblicher Nutzung im Sinne von § 49a Abs. 3 PBG ist jegliche Art von Arbeitsplatznutzung zu verstehen. Gestützt auf diese Norm kann daher gewerbliche Nutzung nur gesamthaft, nicht aber branchenbezogen beschränkt oder zugelassen werden. Eine nähere Differenzierung zwischen verschiedenen Arten der Arbeitsplatznutzung wie Produktion, Handel, Dienstleistung usw. ist nach dieser Vorschrift nicht zulässig; anders verhält es sich in den Industrie- und Gewerbezonnen, wo bestimmte Betriebsarten ausgeschlossen werden können (§ 56 Abs. 3 PBG; vgl. zum Ganzen Wolf/Kult, Das revidierte Planungs- und Baugesetz des Kantons Zürich, VLP-Schriftenfolge Nr. 58, 1992, N. 160).

Schliesslich ist auch keinerlei sachliche Notwendigkeit für eine solche nähere Differenzierung der Nutzungen zu erkennen. Die von der Stadt Zürich mit der Zone W6D nach eigenem Bekunden angestrebte Mischnutzung kann auch mit einer Zentrumszone verwirklicht werden, die diesbezüglich ein breites Spektrum anbietet (vgl. § 51 Abs. 1 PBG).

4.8 Diese Erwägungen führen zur Aufhebung der Zone W6D "als Zonentyp", wie sich die Rekurrenten auszudrücken belieben, sowie von Art. 15 Abs. 4 BauO. Die Aufhebung nur der genannten Bauordnungsbestimmung für sich allein fällt ausser Betracht, da die Zone W6D dadurch zur reinen Wohnzone würde. Für diese Funktion ist sie zum einen in weiten Bereichen offenkundig weder geeignet noch von der Stadt Zürich geschaffen worden, und zum anderen würde das Zonenflächenangebot für den Dienstleistungssektor in nicht zu vertretendem Ausmass reduziert. Es wird Sache der Stadt Zürich sein, die vielen Teilflächen der aufzuhebenden Zone W6D geeigneten Nutzungszonen zuzuweisen, wobei das Spektrum der Möglichkeiten unter anderem naheliegenderweise die Einführung der Zentrumszone (vgl. hierzu Ziff. 5 der Erwägungen) umfasst, allenfalls auch die Zuweisung geeigneter Bereiche zur Industrie- oder zur Gewerbezone mit gleichzeitiger Zulassung von Handels- und Dienstleistungsgewerbe.

Die von den Rekurrenten in diesem Zusammenhang aufgeworfene Frage nach den Nutzungsziffern (Ausnützungs- und Freiflächenziffer) wird gegenstandslos, da diese Ziffern mit der Aufhebung der Zone W6D als solcher hinfällig werden und die Flächen dieser Zone ohnehin einem neuen Zonenregime unterstellt werden müssen.

5.1 Die Rekurrenten beantragen weiter die Aufhebung der unter den Wohnzonen (Art. 8 ff. BauO) figurierenden Zonen W5Z und W6Z "als Zonentyp" sowie die Aufhebung von Art. 15 Abs. 3 BauO. Wie bei der Zone W6D argumentieren sie (unter anderem), die Zonen seien mit § 52 PBG unvereinbar.

Art. 15 Abs. 3 der zu überprüfenden Bau- und Zonenordnung bestimmt:

"Die Zonen W5Z und W6Z sind für eine dichte Ueberbauung zur Bildung und Entwicklung von Zentren bestimmt, die ausser dem Wohnen vorab der Ansiedlung von Handels- und Dienstleistungsbetrieben, öffentlichen Verwaltungen sowie Gastwirtschaften und Gewerbebetrieben dienen."

5.2 Die angefochtenen Zonen einschliesslich Art. 15 Abs. 3 BauO sind sinngemäss aus den gleichen Gründen, die im Zusammenhang mit der Zone W6D dargelegt worden sind, als gesetzeswidrig aufzuheben; es kann im wesentlichen auf die entsprechenden Erwägungen unter Ziff. 4 verwiesen werden. Sinngemäss auf die Zonen W5Z und W6Z übertragen, ergibt sich daher, dass sich die Statuierung einer Nutzweise, die explizit auf die Bildung und Entwicklung von Zentren ausgerichtet ist, mit dem Wesen der Wohnzone (§ 52 Abs. 1 PBG) nicht vereinbaren lässt (vgl. die Erwägungen sub Ziff. 4.6); dies umso weniger, als das Planungs- und Baugesetz mit der Zentrumszone (§ 51 PBG) gerade denjenigen Zonentyp anbietet, der mit der Bau- und Zonenordnung nunmehr als "Wohnzone" eingeführt werden soll. Es ist daher unerfindlich, weshalb die Stadt Zürich nicht eine Zentrumszone festgesetzt, sondern eine "Wohnzone" geschaffen hat, deren Charakteristik wörtlich mit der Umschreibung der Zentrumszone im Sinne von § 51 Abs. 1 PBG übereinstimmt. Nicht nur entbehrt schon dieses Vorgehen jeder gesetzlichen Grundlage; vielmehr lässt sich auch Art. 15 Abs. 3 BauO wiederum nicht etwa auf § 49a Abs. 3 PBG abstützen, da diese Norm keine nähere Differenzierung der Nutzungen gestattet (hierzu ausführlich Ziff. 4.7 der Erwägungen).

5.3 Die Zonen W5Z und W6Z sind daher einschliesslich Art. 15 Abs. 3 BauO als gesetzeswidrig aufzuheben. Naheliegenderweise kommt vor allem die Festsetzung einer Zentrumszone im Sinne von § 51 PBG in Betracht, der die Flächen der unzulässigen Zonen W5Z und W6Z primär zugeordnet werden könnten; denkbar wäre etwa auch, soweit die übergeordnete Planung und Ueberlegungen der Zweckmässigkeit dies gestatten, die Zuweisung geeigneter Teilflächen zur Wohnzone mit gleichzeitiger Oeffnung für Betriebe im Sinne von § 52 Abs. 2 PBG. Dem Entscheid des Planungsträgers ist indessen hier nicht vorzugreifen.