

Zürich, 26. September 2012

DER STADTRAT VON ZÜRICH

an den Gemeinderat

Sehr geehrter Herr Präsident

Sehr geehrte Damen und Herren

Am 28. März 2012 reichten Gemeinderätin Gabriele Kisker (Grüne) und Gemeinderat Markus Knauss (Grüne) folgende Motion, GR Nr. 2012/131, ein:

Der Stadtrat wird eingeladen, dem Gemeinderat eine kreditschaffende Weisung, vorzulegen, welche die drängenden Raumprobleme der städtischen Dienstabteilungen durch den Kauf von kantonalen Liegenschaften und Liegenschaften des Bundes in der Stadt Zürich langfristig löst.

Begründung:

Die Stadt Zürich platzt aus allen Nähten. Bei der Versorgung der Stadt mit öffentlichen Einrichtungen (Schulen, Kinderbetreuung, Altersheime, Tramdepots, Werkhöfe, Feuerwehr-Stützpunkte, Verwaltung etc.) ist ein erheblicher Standort- und Raumbedarf entstanden. Bis 2025 ist von einem Bedarf für städtische Infrastruktur von mehr als 170'000 m² auszugehen. Während die Stadt Zürich aber ihre Raumbedürfnisse nur innerhalb der Gemeindegrenzen abdecken kann, haben die kantonale und die Bundesverwaltung einen viel grösseren Perimeter zur Verfügung. Der Kanton Zürich hat insbesondere mit den beiden Grossprojekten Toni-Areal der Hochschule der Künste und Sihlpost der Pädagogischen Hochschule grosse Raumreserven freigespielt.

Gemäss § 9 des Planungs- und Baugesetzes ist die Stadt Zürich als Planungsträger verpflichtet, die ihm zugewiesenen Aufgaben und die Wahrung seiner Interessen auch planerisch zu sichern. Der Kanton Zürich hat bei einem überwiegenden öffentlichen Interesse beim Verkauf der entsprechenden Liegenschaften an die Stadt Zürich auch einen erheblichen Ermessensspielraum, was die Kosten anbelangt. Im Interesse eines funktionierenden Gemeinwesens sollte der Kanton Zürich deshalb Hand dazu bieten, die Funktionsfähigkeit der grössten Gemeinde im Kanton Zürich sicher zu stellen.

Nach Art. 90 der Geschäftsordnung des Gemeinderats (GeschO GR) sind Motionen selbständige Anträge, die den Stadtrat verpflichten, den Entwurf für den Erlass, für die Änderung oder für die Aufhebung eines Beschlusses vorzulegen, der in die Zuständigkeit der Gemeinde oder des Gemeinderats fällt. Lehnt der Stadtrat die Entgegennahme einer Motion ab oder beantragt er die Umwandlung in ein Postulat, hat er dies innert sechs Monaten nach Einreichung zu begründen (Art. 91 Abs. 2 GeschO GR).

Die Motionärin und der Motionär schlagen zur Deckung des städtischen Raumbedarfs den Erwerb verkäuflicher Liegenschaften von Bund und Kanton vor und verlangen die Vorlage einer «kreditschaffenden» Weisung. Da zur Erreichung des Ziels mehrere Liegenschaftenkäufe notwendig sein dürften und einstweilen noch keine Kaufmöglichkeit vorliegt, bietet sich haushaltrechtlich ein Verpflichtungskredit in Form eines Rahmenkredits an. Im Gegensatz zum Objektkredit, der sich auf ein Einzelvorhaben beschränkt, erlaubt der Rahmenkredit die Durchführung eines Programms.

Die Zuständigkeit des Stadtrats für Liegenschaftenkäufe ist auf Objekte im Verkehrswert bis zu 2 Mio. Fr. beschränkt. Es ist davon auszugehen, dass diese Zuständigkeitsgrenze beim Kauf zweckdienlicher Objekte in der Regel überschritten würde, so dass sich das Anliegen der Motionärin und des Motionärs als grundsätzlich motionsfähig erweist.

Der Stadtrat lehnt aber aus nachfolgenden Gründen die Entgegennahme der Motion ab und beantragt die Umwandlung in ein Postulat.

Raumbedarf

Es trifft zu, dass die wachsenden öffentlichen Aufgaben auch einen erhöhten Raumbedarf nach sich ziehen. Die Immobilien-Bewirtschaftung hat im Oktober 2011 die bis 2025 benötigten Flächen erhoben. Es handelt sich dabei um Flächen für die Verwaltung im engeren Sinn, die Polizei, den Bereich Gesundheit und Alter, Werkhöfe, Verkehrsbetriebe, Schulen und Sport. Dieser Bedarf entspricht einer theoretischen Grundstücksfläche von rund 170 000 m². In dieser nicht enthalten sind die dezentralen, kleineren Flächen für die Kinderbetreuung, wie Horte oder Kindergartenlokale. Diese werden weiterhin nach Möglichkeit in Überbauungen Dritter eingemietet.

Beim genannten Flächenbedarf handelt es sich um eine Momentaufnahme. Der tatsächliche Bedarf wird sich aus vertieften Abklärungen bzw. fallweisen Machbarkeitsstudien ergeben.

Die Deckung des Bedarfs soll primär mit stadteigenen Bauten bzw. städtischem Land erfolgen, wobei jeweils Synergien zu bestehenden Einrichtungen sowie Verdichtungsmöglichkeiten untersucht werden. Zusätzlich prüft die Liegenschaftenverwaltung laufend die auf dem Immobilienmarkt zum Verkauf angebotenen Objekte (überbaute Grundstücke, Bauland).

Bei der Suche nach geeigneten Standorten ist nicht zuletzt zu berücksichtigen, dass diese vielfach eine gewisse Ortsgebundenheit aufweisen und nicht beliebig über das Stadtgebiet verteilt sein können.

Liegenschaften des Bundes

Der Bundesrat hat am 5. Dezember 2008 die Verordnung über das Immobilienmanagement und die Logistik des Bundes (VILB) erlassen. Gemäss Art. 13 VILB gilt für Kauf und Verkauf von Liegenschaften folgende Regelung:

- ¹ Beabsichtigt ein BLO [Bau- und Liegenschaftsorgan], eine Liegenschaft zu kaufen, so fragt es zuerst die anderen BLO an, ob in ihrem Liegenschafts-Portfolio eine geeignete Liegenschaft zur Verfügung steht.
- ² Beabsichtigt ein BLO, eine Liegenschaft zu verkaufen, so fragt es, unter dem Vorbehalt allfälliger Vorkaufs- oder Rückkaufsrechte, die nachstehend genannten möglichen Käufer in folgender Reihenfolge an:
 - a. andere BLO (Eigenbedarf des Bundes);
 - b. Kantone;
 - c. Gemeinden;
 - d. Private.
- ³ Der Verkauf an Kantone, Gemeinden oder Private erfolgt grundsätzlich zu Marktpreisen.

Die Organe des Bundes sind somit gehalten, ihre Immobilien der Standortgemeinde zum Kauf anzubieten, wenn weder andere Bundesbetriebe noch der Kanton interessiert sind. Ein Direktverkauf einer Immobilie des Bundes an die Stadt Zürich fällt damit ausser Betracht.

Diese Pflicht zum aktiven Angebot gilt auch für die ETH. Angesichts des eigenen Raumbedarfs hat die ETH Zürich nach eigenen Angaben aber bisher noch keine Geschäftsliegenschaft verkauft und wird dies in absehbarer Zeit auch nicht tun.

Die Armasuisse Immobilien, die als Bau- und Liegenschaftsorgan des Bundes ebenfalls unter die Regelung der VILB fällt, teilte der städtischen Liegenschaftenverwaltung mit, dass sie auf Stadtgebiet schon seit längerer Zeit über kein Grundeigentum mehr verfüge.

Die in der VILB enthaltene Regelung zur Angebotskaskade wurde übrigens für das Hochschulquartier in Zürich mit Vereinbarung vom 7. bzw. 12. Juli 2010 zwischen Bund, ETH und Stadt Zürich über die Rückführung ehemaliger Wohnflächen zur Wohnnutzung zusätzlich vertraglich gesichert.

Liegenschaften des Kantons

Zur Praxis des Kantons bei Immobilienverkäufen nahm der Regierungsrat am 17. Juni 2009 auf die Anfrage von Kantonsrat Raphael Golta und Kantonsrätin Elisabeth Derisiotis-Scherrer (KR Nr. 116/2009) u. a. wie folgt Stellung:

Der Regierungsrat setzt den Gesetzauftrag von § 56 Abs. 3 CRG [Gesetz über Controlling und Rechnungslegung] bei der Veräusserung von Grundstücken in der Regel durch öffentliche Ausschreibung und Zuschlag an den Meistbietenden um. Die Standortgemeinden werden jedoch üblicherweise vorgängig über die Verkaufsabsichten des Kantons informiert und erhalten Gelegenheit, eigene Bedürfnisse anzumelden.

Grundstücke, die von Gemeinden, dem Bund oder anderen Körperschaften zur Erfüllung von Verwaltungsaufgaben benötigt werden, können zu einem angemessenen Preis ohne öffentliche Ausschreibung verkauft werden.

Die Motionärin und der Motionär nennen als Beispiele für einen Kauf durch die Stadt jene kantonalen Liegenschaften, die entweder beim Bezug des Toni-Areals durch die Zürcher Hochschule der Künste oder durch den Umzug der Pädagogischen Hochschule Zürich (PHZH) an die Europaallee frei würden.

Zu letzteren hat der Stadtrat in seiner Antwort auf die Schriftliche Anfrage von Gemeinderätin Gabriele Kisker vom 14. März 2012 (GR Nr. 2012/107) bereits Stellung genommen. Danach belegt die PHZH Flächen in zwanzig Gebäuden Privater und in sieben kantonseigenen Liegenschaften. Von den Mietobjekten werden deren siebzehn an die jeweiligen Vermieterinnen und den jeweiligen Vermietern zurückgegeben. Vier der sieben Standorte in kantonalen Liegenschaften übernimmt die Universität Zürich (UZH), einen bezieht das Mittelschul- und Berufsbildungsamt des Kantons und ein weiterer verbleibt bei der PHZH. Der Standort Hirschengraben 28, 28a und 30, ein Denkmalschutzobjekt mit Nebengebäude sowie ein Pavillon, soll ins Finanzvermögen übertragen und vermietet werden.

Das kantonale Immobilienamt bestätigte der städtischen Liegenschaftenverwaltung erneut, dass der Kanton seine für die Verwaltung geeigneten Gebäude angesichts des eigenen Raumbedarfs selber benötige und einstweilen keinen Verkauf in Aussicht nehme.

Unerfüllbarkeit der Motion

Weder Bund noch Kanton können in absehbarer Zeit den Verkauf von Liegenschaften in Aussicht stellen, so dass die Motion zurzeit nicht erfüllbar ist. Im Hinblick darauf, dass möglicherweise langfristig das eine oder andere Objekt zum Verkauf gelangt, könnten Gemeinderat oder Gemeinde zwar einen Rahmenkredit beschliessen, der es der festzulegenden untergeordneten Instanz erlauben würde, im gegebenen Fall einzelne Käufe ins Finanzvermögen zu tätigen. Es dürfte sich allerdings als schwierig erweisen, die Höhe eines solchen Rahmenkredits unter den gegebenen Umständen einigermaßen sachbezogen festzulegen.

Nachdem sich wie erwähnt vorläufig keine Verkaufsabsichten von Bund und Kanton abzeichnen, lehnt der Stadtrat die Motion ab. Er ist aber bereit, den Vorstoss als Postulat entgegenzunehmen.

Mit vorzüglicher Hochachtung

Im Namen des Stadtrats

die Stadtpräsidentin

Corine Mauch

die Stadtschreiberin

Dr. Claudia Cuche-Curti