

## Auszug aus dem Protokoll des Stadtrats von Zürich

vom 20. März 2013

### **230. Dringliche Schriftliche Anfrage von Aleks Recher und 29 Mitunterzeichnenden betreffend Gestaltungsplan auf dem Areal Zollstrasse, Einflussnahme auf das entstehende Wohnangebot**

Am 30. Januar 2013 reichten der Gemeinderat Aleks Recher (AL) und 29 Mitunterzeichnende folgende Dringliche Schriftliche Anfrage, GR Nr. 2013/29, ein:

„Rund 500 Wohnungen entstehen im Stadtraum HB Zürich“, schrieb der Stadtrat im September 2006 in der Abstimmungszeitung zum Gestaltungsplan Stadtraum HB. „Mehr als ein paar teure Luxus-Lofts liegen nicht drin“, konterten damals die Gegner. Nachdem jetzt alle Wettbewerbe abgeschlossen sind, zeigt sich in der Europaallee eine wenig erfreuliche Bilanz, die den Gegnern recht gibt; insgesamt sollen bloss 373 Wohnungen entstehen, davon 115 luxuriöse Eigentumswohnungen, 72 Apartments in einer Seniorenresidenz „für gehobene Ansprüche“ sowie 186 Mietwohnungen mit noch unbekanntem Mietpreisen. Die 46 Eigentumswohnungen auf Baufeld G, für die die Vermarktung im Januar angelaufen ist, werden zu Mindestpreisen zwischen CHF 13'000 und 17'000 /m<sup>2</sup> Wohnfläche an den Meistbietenden versteigert. Die SBB investiert dafür - ohne Land - rund 35 Mio. Franken und kann mit einem Erlös von rund 100 Mio. Franken rechnen. Daraus errechnet sich ein Landpreis von 71'000.- pro m<sup>2</sup>. Bereits zuvor hat die SBB 7'403 m<sup>2</sup> Bauland in der Europaallee für 26'931.- pro m<sup>2</sup> an die UBS verkauft.

Bereits läuft auch die Planung für die Überbauung auf dem Areal Zollstrasse vis-à-vis. Im Gestaltungsplan Zollstrasse sind gemäss Planaufgabe mindestens 16'600 m<sup>2</sup> Bruttogeschossfläche für Wohnen vorgesehen, davon 6'600 m<sup>2</sup> auf dem Areal West (Baubereich 1) mit den beiden städtischen Parzellen AU 2236 und AU 2237 für einen gemeinnützigen Bauträger und 10'000 m<sup>2</sup> - also knapp zwei Drittel - für Eigentumswohnungen in den Baubereichen Ost 2 und 3.

In diesem Zusammenhang bitten wir den Stadtrat um Beantwortung folgender Fragen:

1. Wie beurteilt der Stadtrat das in der Europaallee entstehende Wohnangebot im Ausmass und in der Qualität? Entspricht es seinen damaligen Erwartungen beim Erlass des Gestaltungsplans?
2. Sieht der Stadtrat bei den Mietwohnungen der Europaallee noch Korrekturmöglichkeiten, z.B. indem er die SBB dazu anhält, einen Teil davon zu zahlbaren Konditionen einem gemeinnützigen Bauträger abzutreten? Ist er in diesem Sinne bereits bei der SBB vorstellig geworden? Wenn nein: warum nicht?
3. Ist der Stadtrat nicht auch der Meinung, angesichts der exorbitanten Grundstücksgewinne der SBB auf dem Areal Europaallee seien jetzt auf Seiten Zollstrasse wohnpolitische Zugeständnisse zu verlangen?
4. Ist er bereit, bei der SBB darauf zu dringen, dass im Perimeter Zollstrasse keine Eigentumswohnungen erstellt werden und auch in den Baubereichen 2 und 3 Land zu zahlbaren Bedingungen für gemeinnützigen Wohnungsbau und/oder Alterswohnungen an die Stadt oder Genossenschaften abgetreten wird? Was denkt der Stadtrat in dieser Hinsicht konkret zu unternehmen?
5. Warum soll an der Zollstrasse ein privater und nicht ein öffentlicher Gestaltungsplan erlassen werden, welcher der Stadt mehr Einflussmöglichkeiten eröffnen würde?
6. Warum enthält der Gestaltungsplan-Entwurf keine Regelung über die Nichtanrechnung von Zweitwohnungen und Business-Apartments an den Wohnanteil? Ist der Stadtrat bereit, dies nachzuholen?
7. Wann soll die Wahl getroffen werden über den Verkauf der beiden städtischen Parzellen an der Zollstrasse? Wie ist das konkrete Entscheidprozedere? Wer wirkt an der Auswahl des Käufers mit?
8. Zu welchem Preis offeriert die Stadt ihre Parzellen? Offeriert die SBB ihren Arealteil im Baubereich 1 zu den gleichen Konditionen wie die Stadt oder verkauft sie zu maximalen Marktkonditionen?
9. Wie werden die Bewohner/-innen und Nutzer/-innen der beiden betroffenen städtischen Liegenschaften jeweils über den Stand der Dinge informiert?
10. Wie sieht der aktuelle Fahrplan für den Gestaltungsplan Zollstrasse aus? Wann ist mit der Vorlage an den Gemeinderat zu rechnen?

Der Stadtrat beantwortet die Anfrage wie folgt:

**Zu Frage 1:** Der vorläufige Wohnungsspiegel der Projekte im Quartier Europaallee sieht wie folgt aus: Baufeld E: 64 Mietwohnungen, Baufeld F: 72 Eigentumswohnungen und 89 Mietwohnungen, Baufeld G: 46 Eigentumswohnungen und 77 Mietwohnungen (mit Service), Baufeld H: 50 Mietwohnungen und 155 Hotelzimmer.

Insgesamt werden also rund 400 Wohnungen und 155 Hotelzimmer entstehen. Die Hotelzimmer sind eine temporäre Form des Wohnens, die durchaus in die Nähe eines Hauptbahnhofs gehört. Die 400 Wohnungen und 155 Hotelzimmer entsprechen dem in der Nutzungsplanung festgesetzten Wohnanteil von 40 Prozent in den Baufeldern E–H. Die Nutzungen sind der sehr zentralen Lage des Gebiets angemessen.

Die Wohnungen sind gut geschnitten und praktisch materialisiert. Das zeigt sich auch in der äusseren Gestaltung der Bauten. Dieses Angebot kann als Ergänzung zum Bestand im angrenzenden Kreis 4 betrachtet werden, wo sich von rund 15 000 Wohnungen etwa  $\frac{1}{3}$  im öffentlichen oder gemeinnützigen Eigentum befindet (Stadt, Baugenossenschaften, Stiftungen), und wo zudem rund  $\frac{3}{4}$  der Gebäude vor 1950 erbaut worden sind, somit also tendenziell ein tieferes Mietzinsniveau aufweisen.

Der Stadtrat sieht die Erwartungen an ein durchmischtes, qualitativ besonders gut gestaltetes Stadtquartier erfüllt: Schulen, Büros, öffentlich zugängliche Nutzungen im Erdgeschoss (Restaurants, Cafés, Läden, Kino, usw.) ein Hotel und Wohnungen wechseln sich entlang der Europaallee und der Lagerstrasse ab.

**Zu Frage 2:** Diesbezüglich wurden mit den SBB keine Gespräche geführt. Die Projektierung ist schon weit fortgeschritten und der Stadtrat geht nicht davon aus, dass dafür heute noch Spielraum besteht. Es ist zu bedenken, dass das Quartier eine sehr lange Planungsgeschichte hinter sich hat. Seit dem Beginn der Neuplanung «Stadttraum HB» sind bereits 10 Jahre vergangen – nicht zu reden von den rund 20 Jahren, die mit den vorangegangenen Planungen «HB-Südwest» und «Eurogate» ins Land gegangen sind.

Anlässlich der parlamentarischen Beratung über die Gestaltungsplanvorschriften war der Wohnanteil (nicht das gemeinnützige Wohnen) das Hauptthema. Der Gemeinderat verlangte seinerzeit eine Erhöhung des Wohnanteils. Dem wurde Folge geleistet. Schliesslich wurde der Gestaltungsplan in einer Volksabstimmung im Jahre 2006 mit einer Zweidrittelmehrheit angenommen.

Das in Frage 2 formulierte Anliegen hätte damals anlässlich der Ausarbeitung des Gestaltungsplans «Stadttraum HB» eingebracht werden müssen – offenbar war man sich jedoch zu Beginn des neuen Jahrtausends einig, dass dies nicht die Lage für den gemeinnützigen Wohnungsbau sein kann.

**Zu Frage 3:** Die Stadt verhandelt diese Anliegen bereits mit den SBB. Diese sind sowohl in Bezug auf den Gestaltungsplanperimeter «Zollstrasse» wie auch beim Areal «Letzibach» in Zürich-Altstetten bereit, auf die aktuellen wohnpolitischen Anliegen zu reagieren und angemessene Lösungen zu finden.

**Zu Frage 4:** Im Perimeter «Zollstrasse» kommen die SBB ihrer Gestaltungsplanpflicht nach, dies gestützt auf Art. 4 Abs. 9 BZO in Verbindung mit § 48 Abs. 3 PBG. Bei einer solchen planungsrechtlichen Ausgangslage fehlt für die Aufnahme einer nutzungsplanerischen Regelung, welche die Mietzinsgestaltung zwingend vorschreibt oder den Verkauf von Wohneigentum verbietet, die gesetzliche Grundlage. Solche Gestaltungsplanvorschriften wären im Hinblick auf die Eigentumsgarantie problematisch.

Allein schon die Gestaltungsplanpflicht stellt eine erhebliche Eigentumsbeschränkung dar, ist es den SBB doch verwehrt, ihre Parzellen nach der Grundordnung (BZO) zu bebauen. Sie hat demnach keine Wahlfreiheit zwischen Regelbauweise und Sondernutzungsplanung. Letztere ist nicht Option, sondern Voraussetzung für eine Bebauung ihrer Parzellen. Im Rahmen dieser Gestaltungsplanpflicht dürfen den SBB – nebst den Vorgaben des kantonalen Rechts und der Richtplanung – nur die in Art. 4 Abs. 9 BZO erwähnten Ziele zur Auflage gemacht werden. Werden diese Vorgaben und Ziele erfüllt, so haben die SBB Anspruch darauf, dass die im Gestaltungsplan festgelegte Ordnung der zulässigen Bodennutzung als allgemeinverbindlich erklärt wird.

Dennoch zeichnet sich dank den Verhandlungen der Stadt mit den SBB eine mögliche Lösung im Sinne der Dringlichen Schriftlichen Anfrage ab: Die SBB streben an, das Areal «Zollstrasse West» an einen gemeinnützigen Wohnbauträger zu verkaufen. Ein entsprechendes Evaluationsverfahren läuft. Damit wird gewährleistet, dass bei Realisierung des Mindestwohnanteils 40 Prozent der Wohnungen im Gestaltungsplanperimeter als gemeinnützige Wohnungen vermietet werden können.

**Zu Frage 5:** Hier liegt kein Fall vor, der es planerisch oder planungsrechtlich nahe legen und zweckmässig erscheinen lassen würde, dass aus einem «wesentlichen öffentlichen Interesse» heraus (vgl. § 84 Abs. 1 PBG), zum Beispiel als Reaktion auf neu erstellte, grosse Infrastrukturbauten, mit einer öffentlichen Gestaltungsplanung reagiert werden müsste.

Allein schon dadurch, dass die SBB ihrer Gestaltungsplanpflicht nachkommen, wird eine öffentliche Aufgabe erfüllt. Mit der Aufstellung des privaten Gestaltungsplans werden die Vorgaben gemäss Art. 4 Abs. 9 BZO erfüllt: Sicherstellung einer zweckmässigen Erschliessung und die Schaffung der planerischen Grundlage für städtebaulich und architektonisch besonders gut gestaltete und nachhaltige Überbauungen.

**Zu Frage 6:** Der in die öffentliche Auflage geschickte Entwurf der Vorschriften zum Gestaltungsplan «Zollstrasse» enthält keine Bestimmungen zum Zweitwohnungsbau. Im Planungsbericht zum Gestaltungsplan wird aber festgehalten, dass Zweitwohnungen nicht auf den Wohnanteil angerechnet werden sollen, und dass die Anwendung einer entsprechenden Regelung geprüft würde, sobald auf eidgenössischer Ebene eine solche zur Verfügung stehe. Die bundesrätliche Verordnung über den Bau von Zweitwohnungen ist inzwischen in Kraft getreten. SBB und Stadt einigten sich, in Anlehnung an die bundesrätliche Verordnung eine Gestaltungsplanvorschrift aufzunehmen, wonach Zweitwohnungen auf den Wohnanteil nicht angerechnet werden, wobei eine Zweitwohnung angenommen wird, wenn diese von Personen genutzt wird, die weder Wohnsitz in der Stadt Zürich haben noch einen WochenaufenthalterInnenstatus besitzen.

**Zu Frage 7:** Die beiden städtischen Parzellen Kat.-Nrn. AU2236 und AU2237 mit einer Fläche von 1285 m<sup>2</sup> bilden zusammen mit dem 3581 m<sup>2</sup> grossen Grundstück der SBB Kat.-Nr. AU6934 das Areal «Zollstrasse West» bzw. den Baubereich 1 des privaten Gestaltungsplans «Zollstrasse». Das städtische Land befindet sich überwiegend vor der Baulinie und wäre ohne Zusammenlegung mit dem angrenzenden Land der SBB nicht überbaubar.

Die SBB erklärten sich bereit, ihr Land ebenfalls für den gemeinnützigen Wohnungsbau zur Verfügung zu stellen und damit auf die Erzielung eines marktüblichen Gewinns zu verzichten. Die Liegenschaftenverwaltung hat das Areal über den Regionalverband Zürich der Wohnbaugenossenschaften Schweiz (wbgzh) Mitte Oktober 2012 ausgeschrieben. Nach einer am 12. November 2012 durchgeführten Informationsveranstaltung für interessierte gemeinnützige Bauträger gingen elf Bewerbungen ein. Gestützt auf die eingereichten Unterlagen lud das Auswahlgremium, bestehend aus je zwei Vertretungen von Stadt, SBB und wbgzh, drei Bauträger zum Gespräch ein. Als Bauträgerin wurde inzwischen die Genossenschaft Kalkbreite ausgewählt. Die Veräusserung des städtischen Landes bedarf der Genehmigung durch den Gemeinderat.

**Zu Frage 8:** Stadt und SBB verkaufen ihre Grundstücke zu den gleichen Konditionen. Der Kaufpreis basiert auf den pauschalierten Landkosten für den Mietwohnungsbau gemäss Wohnbauförderungsverordnung des Kantons Zürich. Massgebend für die Höhe des Kaufpreises sind die Anzahl der realisierten Wohnungen sowie deren Zimmerzahl. Der verbindliche Preis wird aufgrund des Wettbewerbsprojekts berechnet.

**Zu Frage 9:** Die zum Areal «Zollstrasse West» gehörenden städtischen Liegenschaften sind wie folgt genutzt:

Mietobjekt	Mieterinnen / Mieter
Zollstrasse 119 (Baujahr 1863, 15 Zimmer)	Privatpersonen (WG)
Zollstrasse 115, Landvermietung für Lagerbaracke	Verein Zürcher Brockenhaus
Zollstrasse 111, Wohnhaus (Baujahr 1860, 10 Zimmer)	Asyl-Organisation Zürich
Zollstrasse bei 111, Landvermietung für Tankstelle	Privatperson

Die Mietenden der Wohnliegenschaft Zollstrasse 119 haben am 10. April 2007 im Rahmen eines vor der Schlichtungsbehörde geschlossenen schriftlichen Vergleichs davon Kenntnis genommen, dass eine Überbauung des Areals geplant sei und das Mietverhältnis frühestens ab 2010 aufgelöst werde. Die Mieterinnen und Mieter der Liegenschaft Zollstrasse 119 erhielten ausserdem auf Anfrage im Februar 2013 eine Zwischeninformation durch die Liegenschaftsverwaltung.

Die Liegenschaftsverwaltung wird die betroffene Mieterschaft im Laufe dieses Jahres über den Zwischenstand des Planungsverfahrens und die konkrete Überbauungsabsicht auf dem Areal «Zollstrasse West» orientieren.

Schliesslich wurden öffentliche Informationsveranstaltungen von den SBB und der Stadt gemeinsam durchgeführt. Die Einladungen wurden breit gestreut, und die Bewohnerinnen und Bewohner der vom Planungssperimeter erfassten Liegenschaften konnten ebenfalls daran teilnehmen. Falls es anlässlich dieser Veranstaltungen Fragen zu den städtischen Liegenschaften gab, wurden diese auch beantwortet.

Eine Übersicht der Veranstaltungen, die SBB und Stadt gemeinsam durchführten, zeigt folgendes Bild:

Seit Beginn der Entwicklung des Gebiets «Zollstrasse» fanden regelmässig öffentliche Informations- und Diskussionsveranstaltungen statt. Zunächst im Rahmen des «Forum Zollstrasse» am 29. November 2010. Konkret wurden zu diesem Anlass die Quartierbewohnerinnen und -bewohner, benachbarte Grundeigentümerinnen und -eigentümer sowie weitere Interessengruppen eingeladen und aufgefordert, sich an dem Planungsprozess betreffend Gestaltung und Nutzung des SBB-Areals zu beteiligen. Anlässlich der workshopähnlichen Veranstaltung im November 2010 wurde vorgestellt, in welchem Rahmen die Planung erfolgen wird. Die Teilnehmenden wurden anschliessend aufgefordert, darauf aufbauend gemeinsame Empfehlungen zu erarbeiten, um die Sicht des Quartiers in die Entwicklung des städtebaulichen Konzeptes einfliessen lassen zu können.

Nach der Erarbeitung des städtebaulichen Konzeptes wurde eine weitere Veranstaltung «Echoraum Zollstrasse» am 22. Juni 2011 durchgeführt. Diese Veranstaltung bot allen Interessierten nochmals Gelegenheit, ihr Feedback zum aktuellen Stand der Planung einzubringen.

Im Anschluss an diese Veranstaltung wurde die städtebauliche Studie überarbeitet und der Gestaltungsplan «Zollstrasse» erarbeitet. Der Gestaltungsplan wurde im Rahmen einer öffentlichen Informationsveranstaltung «Gestaltungsplan Zollstrasse» schliesslich am 9. Juli 2012 der interessierten Bevölkerung vorgestellt. Diese Veranstaltung stellte einerseits den Abschluss des städtebaulichen Verfahrens einschliesslich Erarbeitung des Gestaltungsplans dar, andererseits fand der Übergang in die formelle Mitwirkung statt.

**Zu Frage 10:** Nach Einschätzung der Verwaltung kann mit der Weisung an den Gemeinderat Ende Mai 2013 gerechnet werden.

Vor dem Stadtrat  
die Stadtschreiberin

**Dr. Claudia Cuche-Curti**