

Auszug aus dem Protokoll des Stadtrats von Zürich

vom 3. April 2019

291.

Dringliche Schriftliche Anfrage von Walter Angst und 33 Mitunterzeichnenden betreffend Auftrag im Rahmen der BZO-Teilrevision betreffend Angebot eines Wohnflächenanteils zur Kostenmiete im Rahmen von Arealüberbauungen, Bekanntgabe der Ergebnisse der öffentlichen Auflage und der Vorprüfung durch die Baudirektion sowie Auflistung der Areale, für die seit dem 2. Juni 2017 ein Baugesuch für eine Arealüberbauung eingereicht oder eine Sondernutzungsplanung eingeleitet wurde

Am 27. Februar 2019 reichten Gemeinderat Walter Angst (AL) und 33 Mitunterzeichnende folgende Schriftliche Anfrage, GR Nr. 2019/76, ein:

Im Rahmen der Beratung der BZO-Teilrevision im Jahr 2016 verabschiedete der Gemeinderat am 30. November 2016 folgenden Zusatzantrag 10 von Marco Denoth: «Wird der Ausnützungsbonus von 10 Prozentpunkten gemäss Artikel 8 Absatz 6 ganz oder teilweise beansprucht, müssen mindestens 20% der Wohnfläche zur Kostenmiete angeboten und dauerhaft betrieben werden.». Für die zusätzlichen Änderungsbegehren ist vom Amt für Städtebau der Bericht nach Art. 47 RPV vom 2. Juni 2017 bis 2. August 2017 öffentlich aufgelegt worden. Im Zusammenhang mit Zusatzantrag Arealüberbauung bitten wir um Beantwortung der folgenden Fragen.

1. Bitte um Angabe zu den Ergebnissen der öffentlichen Auflage.
2. Liegt eine Vorprüfung durch die Baudirektion vor?
3. Bitte um Zustellung einer Liste der Areale (Parzellen, Eigentümer, Fläche, heutige Nutzung), für die seit dem 2. Juni 2017
 - a. ein Baugesuch für eine Arealüberbauung eingereicht worden ist;
 - b. eine Sondernutzungsplanung eingeleitet oder beantragt worden ist;
 - c. die Eigentümerschaft mit dem AFS für Abklärungen Kontakt aufgenommen hat.
4. Welche Vorwirkung für die Eigentümerschaft entfaltet
 - a. der Beschluss des Gemeinderats;
 - b. die öffentliche Auflage?
5. Bei Motionen muss der Stadtrat gemäss Geschäftsordnung innert zwei Jahren Bericht und Antrag stellen. Der Beschluss des Gemeinderats liegt jetzt aber schon mehr als zwei Jahre zurück und die Planaufgabe ist vor anderthalb Jahren abgeschlossen worden. Bitte um Begründung der Verzögerung und Angaben zum weiteren Vorgehen. Wann wird dem Gemeinderat Antrag gestellt?

Der Stadtrat beantwortet die Anfrage wie folgt:

Zu Frage 1 («Bitte um Angabe zu den Ergebnissen der öffentlichen Auflage.»):

Die öffentliche Auflage erfolgte im Sommer 2017, vom 9. Juni 2017 bis 9. August 2017. Anlässlich der öffentlichen Auflage gingen drei Einwendungen von drei verschiedenen Einwendenden ein. Mit den Einwendungen wurde beantragt, dass der Änderungsantrag 10 gemäss Gemeinderatsbeschluss vom 30. November 2016 abzulehnen sei. Begründet werden die Einwendungen mit der fehlenden gesetzlichen Grundlage sowie einer negativen Auswirkung auf den Verdichtungsanreiz.

Zu Frage 2 («Liegt eine Vorprüfung durch die Baudirektion vor?»):

Im Dezember 2017 erfolgte eine erste Vorprüfung durch das Amt für Raumentwicklung (ARE), wonach grundsätzlich aus planerischer Sicht eine Verknüpfung von Arealüberbauung und Pflicht zur Erstellung von preisgünstigen Wohnungen eine angemessene Massnahme sein kann. Allerdings fehlte in der ersten Vorprüfung eine rechtliche Einschätzung durch den Rechtsdienst des ARE. Eine solche wurde im Mai 2018 nachgereicht. Gemäss dieser Einschätzung setzt die Einführung einer Pflicht zur Kostenmiete voraus, dass Gebiete für die Erstellung des preisgünstigen Wohnraums planerisch festgelegt werden und dass in diesen Gebieten ausreichend aufzoniert wird. Danach müsste also in Gebieten oder Zonen, wo zukünftig Arealüberbauungen mit einer Kostenmiete verknüpft werden sollen, vorgängig eine planerische Festlegung gestützt auf § 49b des Planungs- und Baugesetzes (PBG) den preisgünstigen

Wohnungsbau zum Obligatorium erklären und die Ausnutzungsmöglichkeiten erhöhen. Der Regierungsrat wiederum hält in seinem Bericht zum Entwurf für eine Verordnung über den preisgünstigen Wohnraum (Juli 2018) in genereller Weise fest, dass es möglich sei, in der BZO den Mindestanteil an preisgünstigem Wohnraum im Zusammenhang mit den Bestimmungen über die Arealüberbauung vorzusehen. Die Notwendigkeit einer planerischen Festlegung erwähnt der Regierungsrat nicht.

Zu Frage 3a («Bitte um Zustellung einer Liste der Areale (Parzellen, Eigentümer, Fläche, heutige Nutzung), für die seit dem 2. Juni 2017 ein Baugesuch für eine Arealüberbauung eingereicht worden ist»):

Hinweis zum Datenschutz: Gestützt auf das Informations- und Datenschutzgesetz (IDG, LS 170.4) darf ein öffentliches Organ Personendaten (hier vor allem die Namen der Eigentümerin oder des Eigentümers) nur bekanntgeben, wenn eine rechtliche Bestimmung dazu ermächtigt (§ 16 Abs. 1 lit. a IDG). Eine solche rechtliche Bestimmung fehlt vorliegend, weshalb bei der Beantwortung der Frage 3a die Namen der Eigentümerschaften nicht bekannt gegeben werden.

| Parzellenummer(n) | Fläche | Heutige Nutzung |
|--------------------------------|---|------------------------|
| AL6483 | 2602 m ² (Umbau und Erweiterung einer bestehenden Arealüberbauung) | Wohnen |
| WI4105 | 8998 m ² | Landwirtschaft |
| SE6772, SE6660 | 21 433 m ² | Gewerbe |
| AR6780 | 6482 m ² | Wohnen |
| AR6774 | 4450 m ² (Ersatzneubau, Teil einer Arealüberbauung) | Wohnen |
| UN5041, UN4747 | 11 241 m ² | Wohnen |
| WO5337 | 6031 m ² | Dienstleistung |
| AF2839, AF2787, AF3774, AF3359 | 15 779 m ² | Wohnen |
| AU6646 | 343 119 m ² | Gewerbe |
| UN1676, UN1677, UN4740, UN4741 | 6491 m ² | Wohnen |
| WD9065 | 39 488 m ² | Wohnen, Dienstleistung |

Zu Frage 3b («Bitte um Zustellung einer Liste der Areale (Parzellen, Eigentümer, Fläche, heutige Nutzung), für die seit dem 2. Juni 2017 eine Sondernutzungsplanung eingeleitet oder beantragt worden ist»):

Hinweis zum Datenschutz: Gestützt auf das Informations- und Datenschutzgesetz darf ein öffentliches Organ Personendaten (hier vor allem die Namen der Eigentümerin oder des Eigentümers) nur bekanntgeben, wenn eine rechtliche Bestimmung dazu ermächtigt (§ 16 Abs. 1 lit. a IDG). Eine solche rechtliche Bestimmung fehlt vorliegend, weshalb bei der Beantwortung der Frage 3b die Namen der Eigentümerschaften nicht bekannt gegeben werden.

Öffentliche Auflagen von Sondernutzungsplanungen seit dem 2. Juni 2017:

| Name SNP | Parzellenummer(n) | Fläche | Heutige Nutzung |
|--|------------------------|------------------------|---------------------------------------|
| SBV ETH Höggerberg, Revision bzw. Neufassung der bestehenden SBV | HG8368, HG8291, HG8292 | 338 245 m ² | Bildung |
| Kantonaler GP Wasserwies | FL2456 | 15 200 m ² | Bildung, Sport |
| Kantonaler GP USZ-Kernareal Ost | FL2420, FL3298 | 48 200 m ² | Spital, Bildung, Erholung, Parkierung |
| Kantonaler GP Schmelzbergareal | FL3353, FL3354 | 5350 m ² | Spital, Bildung |
| Kantonaler GP USZ-Kernareal West | FL3298 | 9800 m ² | Spital, Bildung |

| | | | |
|--|--|------------------------|---|
| Kantonaler GP USZ-Kernareal Mitte | FL3298, FL3351, FL3353, FL3354, FL3355, FL3350 | 24 600 m ² | Spital, Bildung |
| Kantonaler GP Gloriarank | FL3038, FL2895, FL128, FL2901, FL3263 | 14 900 m ² | Spital, Bildung |
| Kantonaler Gestaltungsplan «Campus Irchel» | UN4789, UN4694, UN4698, OB4285, OB4286, OB4319, OB4264 | 483 235 m ² | Bildung, Erholung |
| Kantonaler GP Seilbahn Mythenquai – Zürichhorn (Züribahn) | EN1839, EN2569, WO5560, EN2567, RI5126, RI4449, RI4671, RI4672 | 42 080 m ² | Erholung |
| Privater GP «ZSC Lions Arena» | AL8211 | 28 000 m ² | Kleingärten |
| Privater GP «Areal Hardturm – Stadion» | IQ6994 | 54 618 m ² | Quartiergarten, Sport, Freiraum, Parkierung |
| Privater Gestaltungsplan Mythenquai 20–28 | EN2561 | 7364 m ² | Dienstleistung |
| GP Rafaelschule | HI4738 | 6261 m ² | Bildung |
| Privater Gestaltungsplan Baugärten | AA5542 | 1443 m ² | Dienstleistung |
| Ergänzender privater GP Avaloq (GP Manegg) | WO6718, WO6719, WO6720 | 22 679 m ² | Gewerbe |
| Ergänzender privater Gestaltungsplan «Obere Allmend – Manegg» für das Teilgebiet E des GP Manegg | WO6601 | 11 248 m ² | Dienstleistung |
| Privater GP Altwiesen – Dübendorferstrasse | SW3673, SW3674, SW3676, SW3677, SW3680, SW3681, SW3685, SW3686, SW3548, SW3483, SW3687, SW3688, SW3679, SW3683, SW3684, SW3546, SW3283, SW3690, SW6193, SW6194, SW6195, SW3694, SW3697, SW3696, SW3700, SW3699, SW3276, SW3534, SW3278, SW3536, SW3280, SW3538, SW3540, SW3675, SW3678, SW3682, SW3672, SW3547, SW3689, SW3695, SW3698, SW3701, SW3535, SW3537, SW3539, SW3541 | 30 111 m ² | Wohnen |
| Teilrevision Baufeld B5, Ergänzender GP «GreenCity.Zürich» für die Teilgebiete A, B und C, zum GP Manegg | WO6693 | 4517 m ² | Gewerbe |

Zu Frage 3c («Bitte um Zustellung einer Liste der Areale (Parzellen, Eigentümer, Fläche, heutige Nutzung), für die seit dem 2. Juni 2017 die Eigentümerschaft mit dem AFS für Abklärungen Kontakt aufgenommen hat.»):

Hinweis zum Datenschutz: Gestützt auf das Informations- und Datenschutzgesetz darf ein öffentliches Organ Personendaten (hier vor allem die Namen der Eigentümerin oder des Eigentümers) nur bekanntgeben, wenn eine rechtliche Bestimmung dazu ermächtigt (§ 16 Abs. 1 lit. a IDG). Eine solche rechtliche Bestimmung fehlt vorliegend, weshalb auch bei der Beantwortung der Frage 3c die Namen der Eigentümerschaften nicht bekannt gegeben werden.

In Bezug auf Frage 3c ist zu ergänzen: Gestützt auf § 23 Abs. 2 lit. a und b IDG werden zu laufenden Verhandlungen mit Privaten keine Informationen herausgegeben, um den Meinungsbildungsprozess und die Verhandlungspositionen nicht zu beeinträchtigen.

Zu Frage 4a/4b («Welche Vorwirkung für die Eigentümerschaft entfaltet der Beschluss des Gemeinderats; die öffentliche Auflage?»):

Grundlage für die Beurteilung der negativen Vorwirkung des gemeinderätlichen Änderungsantrags betreffend Kostenmiete bei der Arealüberbauung und der durchgeführten öffentlichen

Auflage ist § 234 PBG. Nach dieser Vorschrift ist ein Grundstück baureif, wenn es erschlossen ist und wenn durch die bauliche Massnahme keine noch fehlende oder durch den Gemeindevorstand beantragte planungsrechtliche Festlegung nachteilig beeinflusst wird. Zweck der negativen Vorwirkung i.S.v. § 234 PBG ist es also, dass der Wille der Planungsträgerschaft auf eine Planänderung nicht nachteilig präjudiziert wird. Das Verwaltungsgericht hält in VB.2017.00691, E.2.3, fest, dass § 234 PBG ausschliesslich der «Plansicherung» dient und nicht eine allgemeine Voranwendung künftigen Rechts erlaubt. Das Bundesgericht bezieht die negative Vorwirkung auf «künftige Planfestsetzungen» und die «planerische Neuordnung» oder spricht von «Plansicherungsmassnahmen» (BGE 118 Ia 510, E.4.d).

Die Nichtanwendung von zukünftigen, ästhetisch motivierten Vorschriften, wie z.B. jene über die Abgrabungs- und Aufschüttungsmöglichkeiten oder den Gebietscharakter, vermögen eine planerische Neuordnung nicht negativ zu präjudizieren (zuletzt festgehalten in VB.2017.00691, E.4.1 a.E. und E.4.2). Deshalb haben ästhetisch motivierte Vorschriften keine negative Vorwirkung nach § 234 PBG. Dasselbe gilt nach Einschätzung des Amts für Baubewilligungen in Bezug auf den Änderungsantrag 10 des Gemeinderats. Die vom Gemeinderat beantragte Vorschrift hat keinen Einfluss auf die planerische Ordnung einer Arealüberbauung. Zu ergänzen ist schliesslich Folgendes: Selbst wenn man (trotz der erwähnten Rechtsprechung) annehmen wollte, dass der in Diskussion stehende gemeinderätliche Änderungsantrag betreffend Kostenmiete bei der Arealüberbauung eine negative Vorwirkung i.S.v. § 234 PBG haben könnte, so setzt dies in jedem Fall voraus, dass für eine solche negativ wirkende Vorschrift die kantonalesgesetzliche Grundlage vorhanden ist. Dies ist gegenwärtig nicht der Fall. § 49b PBG ist bis zum heutigen Zeitpunkt noch nicht in Kraft, weshalb der fragliche Änderungsantrag in der Vergangenheit nicht negativ hätte vorangewendet werden können. Auch scheint die fragliche Bestimmung (Änderungsantrag 10) nicht PBG-konform zu sein bzw. verletzt die Bestandesgarantie, weil die pauschal verlangten 20 Prozent Wohnfläche nach Kostenmiete die nach geltender BZO bestehenden zusätzlichen Ausnutzungsmöglichkeiten bei einer Arealüberbauung übersteigen können.

Zu Frage 5 («Bei Motionen muss der Stadtrat gemäss Geschäftsordnung innert zwei Jahren Bericht und Antrag stellen. Der Beschluss des Gemeinderats liegt jetzt aber schon mehr als zwei Jahre zurück und die Planaufgabe ist vor anderthalb Jahren abgeschlossen worden. Bitte um Begründung der Verzögerung und Angaben zum weiteren Vorgehen. Wann wird dem Gemeinderat Antrag gestellt?»):

Der Stadtrat erarbeitet derzeit eine PBG-konforme Vorlage für die Einführung von Regelungen zum preisgünstigen Wohnraum. Im Rahmen des Teilprojekts 3 (TP3) des Strategie-Schwerpunkts «Wohnpolitik: Neue und optimierte Instrumente» wird gegenwärtig untersucht, wie die Umsetzung von § 49b PBG und der dazugehörigen Verordnung auf kommunaler Stufe auszu- sehen hat.

Die zeitliche Verzögerung lässt sich damit begründen, dass dem Gemeinderat eine genehmigungsfähige Vorlage unterbreitet werden soll. Voraussetzung dafür ist, dass neben § 49b PBG auch die kantonale Verordnung über den preisgünstigen Wohnraum rechtskräftig ist.

Vor dem Stadtrat

die Stadtschreiberin

Dr. Claudia Cuche-Curti