

## Auszug aus dem Protokoll des Stadtrats von Zürich

vom 4. März 2020

**180.**

### **Schriftliche Anfrage von Luca Maggi und Markus Kunz betreffend Nutzungsgebühr für den Boden betreffend Betrieb der «Züri-Bahn» der Zürcher Kantonalbank ZKB, Begründung der unterschiedlichen Festsetzungen der Nutzungsgebühren und Bemessungsgrundlagen für die Ermittlung des Landwerts sowie Konditionen der erteilten Sondernutzungsbewilligung**

Am 13. Dezember 2019 reichten Gemeinderäte Luca Maggi und Markus Kunz (beide Grüne) folgende Schriftliche Anfrage, GR Nr. 2019/552, ein:

In diversen Medienartikeln (z.B. <http://www.lokalinfo.ch/news/datum/2019/11/20/die-zueri-bahnfrage-wird-die-zkb-von-der-stadt-zu-gut-behandelt/>, Lokalinfo vom 20.11.2019) sorgte der verhältnismässig unterdurchschnittliche Ansatz für die Nutzungsgebühr, welche die ZKB für die geplante „Züri-Bahn“ an die Stadt Zürich entrichten muss, für Aufsehen. Die „Züri-Bahn“ wird gemäss Antwort des Stadtrates auf die schriftliche Anfrage 2019/255 6'657 Quadratmeter Landfläche nutzen und dafür eine Gebühr von 23'580 Franken jährlich bezahlen. Dies entspricht 3.55 Franken pro Quadratmeter im Jahr bzw. rund 30 Rappen pro Quadratmeter im Monat. Die ZKB rechnet dabei für die „Züri-Bahn“ gemäss eigener Aussage mit Projektkosten von 75 Millionen Franken, welche sie während der fünfjährigen Betriebsdauer über die Fahrpreise wieder einspielen will, d.h. es ist mit einem jährlichen Umsatz von 15 Millionen Franken zu rechnen. Zum Vergleich: Der mobile Eis-Stand Gelati am See bezahlt laut Angaben im einleitend aufgeführten Zeitungsartikel 500 Franken pro Monat für eine Standfläche von 3 Quadratmetern, d.h. 130 Franken pro Quadratmeter und Monat. Die beiden Grossveranstalter Zirkus Knie und Kino am See bezahlen für die Nutzung von städtischem Boden jeweils 10% des erzielten Umsatzes.

In diesem Zusammenhang bitten wir den Stadtrat um die Beantwortung der folgenden Fragen:

1. Wie begründet der Stadtrat, dass die „Züri-Bahn“ für die Nutzung von städtischem Boden deutlich geringere Gebühren zahlt, als die aufgeführten anderen Benutzerinnen und Benutzer (sowohl wenn die Gebühr der beanspruchten Fläche gegenübergestellt wird als auch wenn man sie mit dem erzielten Umsatz vergleicht)?
2. Nach welchen rechtlichen Grundlagen bemisst sich die Nutzungsgebühr der drei genannten Vergleichsbeispiele und weshalb kommen hier andere Grundlagen zum Tragen als für die Landnutzung durch die „Züri-Bahn“?
3. Welche anderen Nutzungen von städtischem Boden werden mit vergleichbaren Gebühren entgolten wie die geplante Nutzung von Blatterwiese / Strandbad Mythenquai durch die „Züri-Bahn“?
4. Die vom Stadtrat in der Antwort auf die schriftliche Anfrage 2019/255 erwähnte GOSGR, AS 722.151 führt unter Art. 3 und Art. 4 auf, dass für die Gebührenbemessung der Landwert am Ort der Benutzung zu berücksichtigen sei. Als Landwert gelte dabei der Verkehrswert. Letzterer sei nach bewährten und anerkannten Methoden des Schätzungswesens zu ermitteln. Wie wurde der Landwert der genutzten Parzellen ermittelt? Welchen Quadratmeterpreis ergaben diese Schätzungen für die genutzten Parzellen?
5. Die „Züri-Bahn“ sollte ursprünglich als Jubiläumsbahn der ZKB im Jubiläumsjahr 2020 in Betrieb genommen werden. Mittlerweile hat sich eine Inbetriebnahme 2020 als nicht realistisch erwiesen. Wie ist die zeitliche Befristung der erteilten Sondernutzungsbewilligung (in welchem Zeitraum erlaubt sie die Nutzung der bestehenden Grundstücke)? Ist der späteste Nutzungsbeginn festgelegt oder könnte die Nutzung zeitlich beliebig aufgeschoben werden?
6. Ist die, der „Züri-Bahn“ erteilte, Sondernutzungsbewilligung grundsätzlich verlängerbar und falls ja, unter welchen Bedingungen?
7. Wie stellt sich der Stadtrat zum Problem, dass die möglichen Infrastrukturen der geplanten NEXPO in Konflikt mit der Installation der „Züri-Bahn“ geraten? Sieht der Stadtrat Möglichkeiten, wie vermieden werden kann, dass die Innenstadt noch mehr unter Nutzungsdruck gerät, wenn gleichzeitig verschiedene Publikumsattraktionen in Betrieb sind? Kann der Stadtrat garantieren, dass das Seebecken unter der Last der verschiedenen geplanten Infrastrukturen („Züri-Bahn“, NEXPO, Aufwertung Mythenquai, usw.) und bisherigen Festivitäten und Veranstaltungen nicht übernutzt wird?

Der Stadtrat beantwortet die Anfrage wie folgt:

**Zu Frage 1** («Wie begründet der Stadtrat, dass die „Züri-Bahn“ für die Nutzung von städtischem Boden deutlich geringere Gebühren zahlt, als die aufgeführten anderen Benutzerinnen und Benutzer (sowohl wenn die Gebühr der beanspruchten Fläche gegenübergestellt wird als auch wenn man sie mit dem erzielten Umsatz vergleicht)?»):

Für die Nutzung von städtischem Boden kommen je nach Art, Intensität und Dauer der Nutzungen unterschiedliche rechtliche Grundlagen zur Anwendung. Dasselbe gilt für die Gebührenerhebung (vgl. Antwort auf Frage 2).

**Zu Frage 2** («Nach welchen rechtlichen Grundlagen bemisst sich die Nutzungsgebühr der drei genannten Vergleichsbeispiele und weshalb kommen hier andere Grundlagen zum Tragen als für die Landnutzung durch die „Züri-Bahn“?»):

Die Gebühren für die erwähnten Vergleichsbeispiele richten sich nach der Gebührenordnung zur Verordnung über die Benutzung des öffentlichen Grunds (Benutzungsgebührenordnung, AS 551.211). Der Geltungsbereich ist in der Verordnung über die Benutzung des öffentlichen Grunds (Benutzungsordnung, AS 551.210) festgelegt. Diese regelt die *vorübergehende* Benutzung des öffentlichen Grunds zu Sonderzwecken, insbesondere solche gewerblicher, baulicher, privater, politischer, religiöser und gemeinnütziger Art (Art. 1). Zuständig für die Bewilligungserteilung ist das Sicherheitsdepartement (Art. 2).

Die Benutzungsgebühr für den mobilen Eis-Stand «Gelati am See» richtet sich nach Art. 4 lit. b Benutzungsgebührenverordnung, wonach für Verkaufswagen in den bezeichneten Seeuferanlagen, je nach Standort pro Monat Fr. 310.– bis Fr. 500.– zu erheben sind. Entsprechend der vom Vorsteher des Sicherheitsdepartements erlassenen Gebührenrichtlinie für die Bewilligungen und Verwaltungstätigkeiten der Stadtpolizei, Verwaltungsabteilung (AS 551.214) beträgt die Benutzungsgebühr in den Zonen 1–7 (rechtes Seeufer) Fr. 400.–/Monat (Art. 3 lit. d Ziff. 1). Hinzu kommen monatliche Kosten für Strom (Fr. 50.–) und Abfallentsorgung (Fr. 20.–).

Die Benutzungsgebühren für den Zirkus Knie auf dem Sechseläutenplatz und das Kino am See richten sich nach den Veranstaltungsrichtlinien und der dazugehörigen Gebührenordnung (AS 551.280). Gestützt auf Art. 2 Abs. 3 Gebührenordnung können die Benutzungsgebühren in Form einer Umsatzbeteiligung (Bruttoeinnahmen aus den verkauften Eintrittskarten) erhoben werden. In der Zone 1 (sehr gute Lage) beträgt der Ansatz 10 Prozent (lit. a).

Bei den in den genannten Vergleichsbeispielen beanspruchten Flächen handelt es sich um öffentlichen Grund und damit um eine Sache im Gemeingebrauch. Die fraglichen Nutzungen gehen über den bestimmungsgemässen und gemeinverträglichen Gemeingebrauch hinaus, indem die beanspruchten Flächen der Allgemeinheit vorübergehend nicht mehr zur Verfügung stehen. Man spricht hier deshalb von sogenannt gesteigertem Gemeingebrauch, wofür eine Polizeierlaubnis erforderlich ist.

Für die geplante temporäre Seilbahn «ZüriBahn» der ZKB wird demgegenüber für den Bau der beiden Stationen und den Betrieb der Seilbahn öffentlich zugänglicher Grund derart beansprucht, dass die Allgemeinheit längerfristig von der Nutzung dieser ebenfalls im Gemeingebrauch stehenden Flächen ausgeschlossen ist. Art, Intensität und Dauer verlangen hierfür die Einräumung einer Sondernutzungskonzession im Sinne des kantonalen Planungs- und Baugesetzes (PBG, LS 700.1, § 231). Die Einzelheiten für solche den Gemeingebrauch ausschliessenden Sondernutzungen öffentlichen Grunds durch Private werden im Sondergebrauchsreglement der Stadt Zürich (SGR, AS 722.150) näher geordnet. Die Gebühren hierfür richten sich nach der Gebührenordnung zum Sondergebrauchsreglement der Stadt Zürich (GOSGR, AS 722.151). Für die Gebührenbemessung sind gemäss Art. 3 GOSGR folgende Kriterien in billiger Weise zu berücksichtigen: Der Landwert am Ort der Benutzung (lit. a); das Ausmass der Beanspruchung (lit. b); die Dauer der Beanspruchung (lit. c); der wirtschaftliche

Nutzen für die Bewilligungsnehmerin oder den Bewilligungsnehmer (lit. d) sowie die allfälligen Nachteile für die Stadt (lit. e). Bei der Berechnung der Sondernutzungsgebühr für die ZüriBahn wurden diese Bemessungskriterien angemessen berücksichtigt.

Ferner ist zu beachten, dass der Ertragsausfall des Strandbads Mythenquai in der Gebühr für die Sondernutzungsbewilligung der «ZüriBahn» nicht berücksichtigt ist und dem Sportamt zusätzlich mit pauschal Fr. 150 000.–/Jahr abgegolten wird. Zudem leistet die ZKB an die von Grün Stadt Zürich noch zu definierenden, beabsichtigten Aufwertungsmassnahmen im Bereich des unteren Seebeckens einen Kostenbeitrag von pauschal Fr. 665 700.–. Schliesslich hat die ZüriBahn AG für während dem Auf- und Rückbau vorübergehend benötigte Bauinstallationsflächen im öffentlichen Grund zusätzliche Gebühren entsprechend den Ansätzen gemäss der Benutzungsgebührenordnung zu entrichten. Die für die unterschiedlichen Nutzungen erhobenen Gebühren lassen sich daher nicht direkt miteinander vergleichen.

**Zu Frage 3 («Welche anderen Nutzungen von städtischem Boden werden mit vergleichbaren Gebühren entgolten wie die geplante Nutzung von Blatterwiese / Strandbad Mythenquai durch die „Züri-Bahn“?»):**

Sämtliche (dauernden) baulichen Inanspruchnahmen des öffentlichen Grunds mit Einschluss seines Erdreichs und seines Luftraums für private Zwecke bedürfen einer Sondernutzungskonzession bzw. -bewilligung und beurteilen sich nach Art. 1 Abs. 1 GOSRG. Die Gebühren bemessen sich nach der dazugehörigen Gebührenordnung (GOSGR, AS 722.151, Art. 1 Abs. 1). Für bestimmte Beanspruchungen wie z. B. Fassadenisolationen, Vordächer, Erdanker, Bodenhülsen usw. gilt ein Gebührentarif (GOSGR, Art. 1 Abs. 2 und 15 ff.). Für nicht tarifierte Nutzungen wird die Gebühr nach den Bemessungskriterien gemäss Art. 3 GOSGR im Einzelfall durch die städtische Schätzungskommission ermittelt und festgelegt.

**Zu Frage 4 («Die vom Stadtrat in der Antwort auf die schriftliche Anfrage 2019/255 erwähnte GOSGR, AS 722.151 führt unter Art. 3 und Art. 4 auf, dass für die Gebührenbemessung der Landwert am Ort der Benutzung zu berücksichtigen sei. Als Landwert gelte dabei der Verkehrswert. Letzterer sei nach bewährten und anerkannten Methoden des Schätzungswesens zu ermitteln. Wie wurde der Landwert der genutzten Parzellen ermittelt? Welchen Quadratmeterpreis ergaben diese Schätzungen für die genutzten Parzellen?»):**

Der Landwert wurde durch die städtische Schätzungskommission ermittelt und in Bezug auf die beanspruchten Flächen beim Zürichhorn und am Mythenquai (ausserhalb des Strandbads) auf Fr. 250.–/m<sup>2</sup> und innerhalb des Strandbads Mythenquai auf Fr. 400.–/m<sup>2</sup> geschätzt. Es handelt sich um Land in der Freihaltezone, welches – anders als Land in der Bauzone – kaum gehandelt wird und daher keinen eigentlichen Verkehrswert aufweist. Die Bewertung stützt sich auf Vergleichswerte von Land in der Freihaltezone an vergleichbaren Lagen ab. Bei sämtlichen Flächen handelte es sich um hochwertige Freihaltezonen an attraktiver Lage im Uferbereich des Zürichsees. Ferner wurde berücksichtigt, dass die Stadt auf den fraglichen Flächen Betriebs- und Unterhaltskosten einsparen, andererseits auf der Fläche innerhalb des Strandbads auch keine Einnahmen mehr generieren kann, weshalb für diese Fläche ein höherer Quadratmeterpreis veranschlagt wurde.

**Zu Frage 5 («Die „Züri-Bahn“ sollte ursprünglich als Jubiläumsbahn der ZKB im Jubiläumsjahr 2020 in Betrieb genommen werden. Mittlerweile hat sich eine Inbetriebnahme 2020 als nicht realistisch erwiesen. Wie ist die zeitliche Befristung der erteilten Sondernutzungsbewilligung (in welchem Zeitraum erlaubt sie die Nutzung der bestehenden Grundstücke)? Ist der späteste Nutzungsbeginn festgelegt oder könnte die Nutzung zeitlich beliebig aufgeschoben werden?»):**

Die Sondernutzungsbewilligung ist auf eine Dauer von insgesamt sieben Jahren ab Baubeginn ausgelegt, wobei die Betriebsdauer auf maximal fünf Jahre beschränkt ist. Vorbehalten ist die rechtskräftige Plangenehmigung durch das zuständige Bundesamt für Verkehr (BAV). Die Sondernutzungsbewilligung erlischt ohne Weiteres durch Nichtausübung während drei Jahren seit deren Inkrafttreten (SGR, Art. 20 lit. d). Sie tritt in Kraft, sobald die erforderliche Plangenehmigung des BAV rechtskräftig vorliegt.

**Zu Frage 6** («Ist die, der „Züri-Bahn“ erteilte, Sondernutzungsbewilligung grundsätzlich verlängerbar und falls ja, unter welchen Bedingungen?»):

Eine Verlängerung der Sondernutzungsbewilligung ist nicht vorgesehen. Sie erlischt ohne Weiteres mit dem Ablauf ihrer Dauer (SGR, Art. 20 lit. a).

**Zu Frage 7** («Wie stellt sich der Stadtrat zum Problem, dass die möglichen Infrastrukturen der geplanten NEXPO in Konflikt mit der Installation der „Züri-Bahn“ geraten? Sieht der Stadtrat Möglichkeiten, wie vermieden werden kann, dass die Innenstadt noch mehr unter Nutzungsdruck gerät, wenn gleichzeitig verschiedene Publikumsattraktionen in Betrieb sind? Kann der Stadtrat garantieren, dass das Seebecken unter der Last der verschiedenen geplanten Infrastrukturen („Züri-Bahn“, NEXPO, Aufwertung Mythenquai, usw.) und bisherigen Festivitäten und Veranstaltungen nicht übernutzt wird?»):

Der Stadtrat sieht keinen Konflikt zwischen der NEXPO und der von der ZKB geplanten «ZüriBahn». Die NEXPO plant keine grossen Infrastrukturprojekte. Sie will mit Ressourcen schonend umgehen und in den Städten vorhandene Infrastrukturen nutzen.

Im Zentrum des von den zehn grössten Schweizer Städten lancierten Projekts für die nächste Landesausstellung steht die Frage «*Wie wollen wir in der Schweiz des 21. Jahrhunderts zusammenleben?*». Die NEXPO ist ein langfristig, partizipativ und evolutiv angelegtes Projekt, das noch am Anfang steht. Es ist noch nicht definiert, wo und welche Attraktionen im Jahr des Höhepunkts – geplant 2028 – durchgeführt werden sollen. Die NEXPO will keine klassische Landesausstellung werden mit zentralem Gelände und Pavillons, sondern mit ihrem neuartigen Ansatz Stadt, Agglomeration und Land verbinden und dem Gemeinsein der Schweiz von morgen neue Impulse geben.

Der Stadtrat ist sich bewusst, dass Veranstaltungen und Attraktionen in der Innenstadt und rund ums Seebecken ein sensibles Thema darstellen. Je nach Örtlichkeit, Dauer und Ausmass können sie zu einer Belastung der Anwohnenden führen. Das Seebecken ist für die Zürcher Bevölkerung auch ein Naherholungsraum von hohem ökologischem Wert. Das gemeinsam von Stadt und Kanton erarbeitete Leitbild «Seebecken der Stadt Zürich» hält fest, dass Veranstaltungen nachhaltig in Bezug auf Gesellschaft, Natur und Umwelt sowie Wirtschaft zu organisieren sind. Der Stadtrat prüft Gesuche und Projekte entsprechend sorgfältig und wägt die verschiedenen Interessen im Einzelfall ab.

Vor dem Stadtrat

die Stadtschreiberin

**Dr. Claudia Cucho-Curti**