

Zürich,
24. August 2011

Weisung des Stadtrates an den Gemeinderat

Liegenschaftenverwaltung, Einzelinitiative von Catherine Rutherford, Projektierungskredit für eine kommunale Wohnsiedlung an der Leutschenbachstrasse, Quartier Seebach

1. Zweck der Vorlage

Eine vom Gemeinderat vorläufig unterstützte Einzelinitiative verlangt die Projektierung einer kommunalen Wohnsiedlung auf zwei der Stadt Zürich gehörenden Grundstücken an der Leutschenbachstrasse. Für das angrenzende Areal mit der Busgarage Hagenholz ist optional eine spätere Erweiterungsmöglichkeit aufzuzeigen.

Auf den beiden Grundstücken sind gemäss einer Machbarkeitsstudie rund 390 Wohnungen, 3500 m² Gewerbeflächen sowie etwa 1000 m² Kinderbetreuungsflächen realisierbar. Die Gesamtkosten sind auf rund 174 Mio. Franken geschätzt. Zur Durchführung eines offenen Projektwettbewerbs und zum Ausarbeiten eines Bauprojekts mit Kostenvoranschlag ist ein Projektierungskredit von Fr. 16 000 000.– erforderlich.

2. Ausgangslage

Am 14. Mai 2009 reichte die Stimmberechtigte Catherine Rutherford, Zürich, beim Büro des Gemeinderates folgende Einzelinitiative, GR Nr. 2009/216, ein:

Gestützt auf Art. 15 der Gemeindeordnung reiche ich in Form einer allgemeinen Anregung folgende Einzelinitiative ein:

Der Stadtrat wird beauftragt, ein Projekt zu erarbeiten für die Erstellung einer kommunalen Wohnsiedlung auf den städtischen Landparzellen Leutschenbachstrasse 70-74 in Zürich-Seebach (SE 5293 und SE 4615). Um familienfreundlichen Wohnraum zu tragbaren Mietzinsen zu ermöglichen, ist die maximal erlaubte bauliche Dichte angemessen zu reduzieren und ein Abschreibungsbetrag auf den Landkosten vorzusehen. Die Projektierung soll auch Optionen für eine spätere Erweiterung auf dem benachbarten Areal der VBZ-Garage Hagenholz aufzeigen.

Begründung

Im Dezember 2008 hat der Stadtrat von der Heineken Switzerland AG eine 5000 Quadratmeter grosse Baulandparzelle für 10,6 Millionen Franken gekauft. Auf dieser und der bereits im Besitz der Stadt Zürich befindlichen Nachbarparzelle soll gemäss Medienmitteilung des Stadtrates eine grössere Wohnüberbauung realisiert werden.

Die beiden Parzellen waren ursprünglich nicht für Wohnnutzungen vorgesehen und sind einer fünfgeschossigen Zentrumszone zugeteilt. Der Preis der neu gekauften Parzelle ist mit 2125 Franken für den gemeinnützigen Wohnungsbau zu hoch. Auch zusammen mit der im Besitz der Stadt Zürich befindlichen Parzelle resultiert ein Landwert, der für eine Baurechtsabgabe noch zu hoch ist. Der Druck, die zulässige Ausnützung voll zu konsumieren, wäre dementsprechend hoch, wenn das Land an eine Genossenschaft abgegeben würde.

Im Entwicklungsgebiet Leutschenbach sind bis heute zwei grössere private Wohnbauprojekte mit einer sehr hohen baulichen Dichte realisiert worden. Die Baugenossenschaften planen auf dem Hunzikerareal eine grosse Wohnsiedlung. Weitere Flächen für den gemeinnützigen Wohnungsbau könnten nach einer Verlegung der Busgarage zur Verfügung gestellt werden.

Mit der Realisierung einer kommunalen Wohnsiedlung auf dem unmittelbar an den Leutschenpark angrenzenden Heineken-Areal und der Nachbarparzelle kann die Stadt Zürich künftig nicht nur als Liegenschaftsbesitzerin positiv auf die weitere Entwicklung des neuen Quartiers Einfluss nehmen. Mit der Eigennutzung rechtfertigt sich auch eine Abschreibung auf dem Landwert, welcher für die Realisierung einer von der baulichen Dichte her zweckmässigen und vom Preisniveau her für Familien tragbaren Wohnraum unerlässlich ist.

Der Gemeinderat hat die Einzelinitiative an seiner Sitzung vom 24. Juni 2009 vorläufig unterstützt und dem Stadtrat i.S.v. § 139 Abs. 3 GPR (i.V.m. § 96 GG) zum Bericht und Antrag innert achtzehn Monaten überwiesen. Unterstützt der Stadtrat die Initiative, legt er dem Gemeinderat innert der genannten Frist eine Umsetzungsvorlage vor. Lehnt er die Initiative ab, hat er dies innert gleicher Frist – mit oder ohne Antrag auf Zustimmung zu einem Gegenvorschlag in Form eines ausgearbeiteten Entwurfs – zu begründen. Der Gemeinderat kann die Frist zum Bericht und Antrag des Stadtrates um höchstens sechs Monate verlängern (§ 139a Abs. 3 GPR).

Mit Weisung vom 3. November 2010 erstattete der Stadtrat dem Gemeinderat Zwischenbericht. Er bezeichnete die Einzelinitiative als rechtsgültig, unterstützte deren Zielsetzung und beantragte für die Umsetzungsvorlage eine Fristerstreckung um sechs Monate, damit die planerischen Rahmenbedingungen und der allfällige Einbezug eines weiteren Grundstücks geklärt werden könnten. Der Gemeinderat bewilligte die Fristverlängerung am 17. November 2010.

Die Zustimmung des Gemeinderates zur Umsetzungsvorlage in Form eines Projektierungskredits gilt als gewöhnlicher Gemeinderatsbeschluss, der dem fakultativen Referendum unterliegt (Art. 41 lit. c und Art. 12 GO i.V.m. § 139b Abs. 4 GPR).

Da die kommunalen Wohnsiedlungen dem Verwaltungsvermögen zugeteilt sind, wird der spätere Baukredit als Ausgabe gelten und die Zuständigkeitsgrenze des Gemeinderates für Investitionen von 20 Mio. Franken überschreiten bzw. in die Zuständigkeit der Stimmberechtigten fallen (Art. 10 lit. d Gemeindeordnung).

3. Planerische Ausgangslage

Grundlage für die 2001 in Kraft gesetzte Zonierung des Gebiets Leutschenbach ist ein Entwicklungskonzept aus dem Jahr 2000. Dieses geht von einem Arbeitsplatzgebiet im Zentrum und Wohnanteilen in den Randzonen gegen die Quartiere Schwamendingen und Seebach aus. Inzwischen wurden folgende Aufwertungsmassnahmen umgesetzt: Erstellung Leutschenpark, Renaturierung Riedgraben, Neugestaltung Leutschenbachstrasse und Anbindung an die Glattalbahn. Verschiedene Wohnbauten sind bereits realisiert oder in Entstehung begriffen.

Angesichts der eingesetzten Bautätigkeit hat das Amt für Städtebau zusammen mit den Grundeigentümern im Kerngebiet zwischen Hagenholz- und Leutschenbachstrasse, das den Zentrumszonen Z5 und Z6 zugeteilt ist, eine Testplanung durchgeführt. Diese hatte eine sinnvolle Entwicklung aus heutiger Sicht aufzuzeigen.

Drei interdisziplinär zusammengesetzte Teams, nämlich MVRDV, Rotterdam, Hara/Vogel Architekten, Zürich, sowie pool Architekten, Zürich, gelangten übereinstimmend zum Ergebnis, dass im Kerngebiet westlich des Fernsehens schwerpunktmässig Wohnungen erstellt werden sollten. Dies deckt sich mit der Zielsetzung der vorliegenden Einzelinitiative.

Für die von der Einzelinitiative betroffenen Parzellen gelten folgende baurechtlichen Rahmenbedingungen:

Bauzone:	Zentrumszone Z5
Ausnutzungsziffer:	200 Prozent (bei Arealüberbauung 250 Prozent)
Wohnanteil:	Mindestens 20 Prozent
Freiflächenziffer:	30 Prozent
Vollgeschosse:	5 (bei Arealüberbauung 7)
Gebäudehöhe:	Maximal 19 m (bei Arealüberbauung 25 m)
Hochhausgebiet:	Gebiet II (empfindlich, 80 m; gemäss Sachplan Infrastruktur Luftfahrt Reduktion auf 60 m vorgesehen)

Die Einzelinitiative schlägt vor, die baurechtliche Ausnützung der Wohnüberbauung zur Erzielung einer besseren Wohnqualität zu reduzieren und den Landwert entsprechend abzuschreiben. Der Stadtrat erachtet die Gebäudetypologie für das Gebiet Leutschenbach mit grossen Häusern, wie diese auch in der genannten Testplanung bestätigt worden ist, nach wie vor als richtig. Es würde wenig Sinn machen, ein einzelnes Areal davon auszunehmen. Er ist überzeugt, dass sich über einen Projektwettbewerb auch bei einer höheren Ausnützung qualitätsvoller Wohnraum planen lässt. Dies erscheint auch unter dem Gesichtspunkt der Nachhaltigkeit bzw. der in der Gemeindeordnung verankerten 2000-Watt-Gesellschaft sinnvoll. Städtische Wohnsiedlungen mit hoher Ausnützung sind beispielsweise Selnau (200 Prozent) oder Tiefenbrunnen (290 Prozent). Die Areale befinden sich im Hochhausgebiet der Stadt Zürich. Das überarbeitete Leitbild des Amtes für Städtebau (erscheint im Herbst 2011) sieht an den Rändern von Leutschenbach-Mitte eine bauliche Verdichtung in Form von Hochhäusern vor. Durch die künftige Verdichtung werden grosszügige, qualitätsvolle Freiräume und niedrige Bebauungen im Innern des Gebietes ermöglicht. Diese städtebaulichen Vorgaben sind mit den Kostenlimiten der Wohnbauförderungsverordnung in Einklang zu bringen.

4. Projektperimeter

Der Stadtrat schlägt vor, die von der Einzelinitiative genannten Grundstücke um die benachbarte Parzelle Kat.-Nr. 6660 zu ergänzen:

	Nutzung	Fläche m²	Buchwert
A) Überbauungsperimeter			
Kat.-Nr. 4615 (EI)	Ehemaliges Getränkedepot Heineken (temporäre Nutzung mit Wohncontainern der Asylorganisation für 114 Personen) ¹	4 986	10 638 000
Kat.-Nr. 5293 (EI)	Abstellfläche für Fahrzeuge von Schutz und Rettung sowie Dritten. ²	8 203	10 664 000
Kat.-Nr. 6660 (zusätzlich)	Wiesland ³	8 244	12 338 000
		21 433	33 640 000
B) Betrachtungsperimeter			
Kat.-Nr. 5292 (EI)	Busgarage Hagenholz (Verwaltungsvermögen) ⁴	24 699	

¹Befristete Baubewilligung bis 30. Juni 2015.

²Alternative Standorte für Schutz und Rettung sind in Prüfung.

³Frühere Reservation für Erweiterung Fernsehstudio ist nach neuem Entwicklungskonzept der SRG hinfällig.

⁴Die Abklärungen für eine Verlegung der sanierungsbedürftigen Garage sind im Gange. Die Gespräche mit dem ZVV werden zeigen, ob eine Verlegung in absehbarer Zeit realistisch ist.

ausserdem an den Mindestflächen der kantonalen Wohnbauförderungsverordnung orientieren. Auf halbe Zimmer wird wenn möglich verzichtet.

Wohnungskategorie	Anteil am Wohnungstotal in %	Wohnfläche etwa m ²	Mindestflächen gem. kant. WbfVO m ²
2-Zimmer-Wohnung	10	60	55
3-Zimmer-Wohnung	30	70 bis 80	70
4-Zimmer-Wohnung	50	90 bis 95	90
5-Zimmer-Wohnung	10	100 bis 110	100
Gewerbe		3500	
Kinderbetreuung		1000	

Angesichts der gut erschlossenen Lage soll lediglich die minimal erforderliche Anzahl von Parkplätzen vorgesehen werden.

Wie bei den aktuell geplanten Wohnsiedlungen Kronenwiese (Unterstrass) und Hornbach (Riesbach) ist vorgesehen, einen Drittel der Wohnungen zu subventionieren. Die Anlagekosten der Überbauung dürfen deshalb die Kostenlimiten der kantonalen Wohnbauförderungsverordnung nicht überschreiten. Bei einer angenommenen Zahl von 390 Wohnungen werden die Gesamtkosten der Überbauung im Minergie-P-Eco-Standard folgendermassen geschätzt:

	Fr.
Erstellungskosten Wohnungen, Nebenräume	147 400 000
Erstellungskosten Gewerbe	11 200 000
Erstellungskosten Kinderbetreuung	4 500 000
Erstellungskosten Garage, Parkplätze im Freien	11 000 000
Total Erstellungskosten	<u>174 100 000</u>
Land (16 Prozent der Gesamtanlagekosten für freitragende, 10 Prozent für subventionierte Wohnungen) ¹	27 200 000
Reserven 10 Prozent	20 130 000
Anlagekosten	<u>221 430 000</u>

¹Richtlinien für die Anrechnung von Land beim Wohnungsbau auf städtischen Grundstücken gemäss StRB Nr. 3251 vom 3. Dezember 1965, wie sie auch bei Baurechtsabgaben an gemeinnützige Bauträger Anwendung finden.

6. Mietzins, Landwertabschreibung

Wie bei den vorerwähnten aktuellen städtischen Neubauvorhaben soll ein Drittel der Wohnungen subventioniert werden. Die Mietzinse werden nach den Grundsätzen der Kostenmiete gemäss kantonaler Wohnbauförderungsverordnung berechnet. Bei einem hypothekarischen Referenzzinssatz von aktuell 2,75 Prozent zur Verzinsung der Anlagekosten und einer Bewirtschaftungsquote von 3,25 Prozent (vom Gebäudeversicherungswert) werden sich die kostendeckenden Netto-Mietzinse für die Wohnungen in folgender Grössenordnung bewegen:

Wohnungskategorie	Wohnfläche etwa	Ø Netto-Mietzins Fr./Mt. (freitragend)	Ø Netto-Mietzins Fr./Mt. (subventioniert)
2-Zimmer-Wohnung	60 m ²	1500	1000
3-Zimmer-Wohnung	70 bis 80 m ²	1650 bis 1800	1250 bis 1330
4-Zimmer-Wohnung	90 bis 95 m ²	1930 bis 2000	1500 bis 1600
5-Zimmer-Wohnung	100 bis 110 m ²	2100 bis 2220	1750 bis 1910

Die Baukosten und die nachfolgende Bewirtschaftung der Siedlung belasten den Steuerhaushalt nicht. Die Wohnsiedlung wird im geschlossenen Rechnungskreis 2031 (Verwaltungsvermögen) geführt und über die Mietzinseinnahmen finanziert.

Um das Land gemäss den einschlägigen Richtlinien für den gemeinnützigen Wohnungsbau einsetzen zu können, ist hingegen aus allgemeinen Mitteln eine einmalige Buchwertabschreibung in der Höhe von 6,4 Mio. Franken erforderlich, wovon 3,8 Mio. Franken auf das subventionierte Drittel der Wohnungen entfallen. Gesamthaft reduziert sich der Quadratmeterpreis von Fr. 1570.– auf Fr. 1270.–.

Die Festlegung des definitiven Anteils subventionierter Wohnungen erfolgt nach Vorliegen des Projekts.

7. Projektwettbewerb

Die Überbauung mit Wohnungen, Büro-, Gewerberäumen und Kinderbetreuungsstätten soll städtebaulich und architektonisch vorbildlich sein. Es werden Wohnungen angestrebt, die einen hohen Gebrauchswert für Familien und andere Haushaltformen aufweisen. Die Wohnflächen orientieren sich an den Mindestflächen der Wohnbauförderungsverordnung und sollen mit guten und interessanten Grundrissen gleichwohl komfortable Verhältnisse ermöglichen. In den kleineren Wohnungen bis 3 Zimmer wird auf eine zweite Nasszelle verzichtet.

Die Ziele einer nachhaltigen Bauweise, wie langfristige Werterhaltung, tiefe Unterhaltskosten, tiefer Energieverbrauch, Nutzung erneuerbarer Energiequellen (Ziele der 2000-Watt-Gesellschaft), sind zu berücksichtigen. Wirtschaftliches Ziel ist es, die maximal zulässigen Erstellungskosten der kantonalen Wohnbauförderung um 5 Prozent zu unterschreiten.

Das Projekt soll unter der Leitung des Amtes für Hochbauten durch einen Architekturwettbewerb im offenen Verfahren ermittelt werden. Damit lässt sich aus einer grösseren Zahl von Lösungsvorschlägen ein optimales Projekt auswählen.

Im gleichen Wettbewerbsverfahren soll auf dem Areal der VBZ-Busgarage ein Ideenwettbewerb für die allfällige spätere Erweiterung der Wohnsiedlung durchgeführt werden.

8. Wettbewerbs- und Projektierungskosten

Zur Durchführung eines Projektwettbewerbs im offenen Verfahren und die Ausarbeitung eines Bauprojekts mit Kostenvoranschlag ist mit Kosten von 16,0 Mio. Franken zu rechnen. Der Betrag setzt sich wie folgt zusammen:

A) <i>Wettbewerbsverfahren</i>	Fr.	Fr.
Projektwettbewerb	600 000	
Ideenwettbewerb (Areal Busgarage)	100 000	700 000
	<hr/>	

<hr/>	
<i>B) Bauprojekt</i>	
Architekturleistungen	6 000 000
Bauingenieurleistungen	2 150 000
Elektroingenieurleistungen	500 000
HLKS-Ingenieurleistungen	1 000 000
Landschaftsarchitekturleistungen	600 000
Bauuntersuchungen/Geologie	200 000
Aufnahmen und Vermessung	200 000
Bauphysik und Akustik	200 000
Spezialisten	350 000
Studien und bauherrenseitiges Projektmanagement	1 400 000
Nebenkosten	2 200 000
Reserve/Unvorhergesehenes	500 000
	15 300 000
Total Projektentwicklung (inkl. MwSt)	<hr/> 16 000 000 <hr/>

9. Termine

Die Einleitung des Wettbewerbs soll nach erfolgter Bewilligung des Projektierungskredits durch den Gemeinderat, das heisst gegen Ende 2011, erfolgen. Das Ergebnis wird Ende 2012 vorliegen. Anschliessend sind Bauprojekt und Kostenvoranschlag zu erarbeiten. Nach Bewilligung des Objektkredits durch die Stimmberechtigten 2014, kann mit dem Bau 2015 und mit der Fertigstellung der neuen Wohnsiedlung 2017 gerechnet werden.

Dem Gemeinderat wird beantragt:

1. Zur Ausarbeitung eines Bauprojekts mit Kostenvoranschlag für die Erstellung einer kommunalen Wohnsiedlung an der Leutschenbachstrasse im Quartier Seebach wird ein Projektierungskredit von Fr. 16 000 000.– bewilligt.
2. Die am 14. Mai 2009 eingereichte Einzelinitiative von Catherine Rutherfordord betreffend Wohnen Züri Nord (GR Nr. 2009/216) wird als erledigt abgeschrieben.

Die Berichterstattung im Gemeinderat wird dem Vorsteher des Finanzdepartements übertragen.

Im Namen des Stadtrates
die Stadtpräsidentin
Corine Mauch
der Stadtschreiber
Dr. André Kuy