

Auszug aus dem Protokoll des Stadtrates von Zürich

12.07.2007

894.

Dringliche Schriftliche Anfrage von Walter Angst (AL) und 32 Mitunterzeichnenden betreffend Bau- und Zonenordnung (BZO), Mindestanzahl von Wohnungen für den gemeinnützigen Wohnungsbau

Am 6. Juni 2007 reichten Gemeinderat Walter Angst (AL) und 32 Mitunterzeichnende folgende dringliche Schriftliche Anfrage GR Nr. 2007/327 ein:

An einer im Rahmen der Feierlichkeiten "100 Jahre mehr als Wohnen" vom Schweizerischen Verband für Wohnungswesen (SVW) durchgeführten Podiumsdiskussion ist der Vorschlag, bei der Umnutzung von grösseren, sich im Besitz privater Grundeigentümer befindenden Arealen einen Teil der Grundstücke dem gemeinnützigen Wohnungsbau zur Verfügung zu stellen, auf sehr positives Echo gestossen. Ich bitte den Stadtrat, die folgenden Fragen zu den Möglichkeiten, ein solches Postulat umzusetzen, zu beantworten.

1. Welche Möglichkeiten bestehen, im Rahmen einer Änderung der Bau- und Zonenordnung festzulegen, dass auf einer Parzelle ein Mindestanteil der zu erstellenden Wohnungen dauerhaft oder zeitlich befristet dem gemeinnützigen Wohnungsbau überlassen werden?
2. Welche Möglichkeiten bestehen, bei der Festlegung einer Gestaltungsplanpflicht verbindlich festzuhalten, dass ein Mindestanteil der zu erstellenden Wohnungen dauerhaft oder zeitlich befristet dem gemeinnützigen Wohnungsbau überlassen werden muss?
3. Welche Möglichkeiten bestehen, im Rahmen der Festlegung eines Gestaltungsplans festzulegen, dass ein Mindestanteil der zu erstellenden Wohnungen dauerhaft oder befristet dem gemeinnützigen Wohnungsbau überlassen werden?
4. Welche Möglichkeiten bestehen, im Rahmen der kooperativen Planung mit den Grundeigentümern festzulegen, dass ein Mindestanteil der zu erstellenden Wohnungen dauerhaft dem gemeinnützigen Wohnungsbau überlassen wird?
5. Haben die zuständigen Stellen der Stadt Zürich schon entsprechende Diskussionen mit Grundeigentümern geführt? Welche Erfahrungen sind dabei gemacht worden?
6. Sind dem Stadtrat Beispiele bekannt, in denen private Grundeigentümer bereit waren, einen Anteil der zu erstellenden Wohnungen dem gemeinnützigen Wohnungsbau, der Kostenmiete oder der Mietzinskontrolle zuzustimmen?

Der Stadtrat beantwortet die Anfrage wie folgt:

In Ergänzung zum privaten Wohnungsbau betreibt die Stadt seit dem Jahre 1907 Wohnbauförderung. Rund ein Viertel der gut 200 000 Wohnungen in der Stadt Zürich sind heute gemeinnützig. Davon sind zurzeit (2006) rund 7500 Wohnungen subventioniert, d.h., mit Darlehen gezielt verbilligt. Neben den unverzinslichen Darlehen (Subventionen) gibt es seit 1924 drei klassische städtische Förderinstrumente: Abgabe von Land im Baurecht, Beteiligung am Kapital des Wohnbauträgers sowie Restfinanzierungsdarlehen zu günstigen Konditionen. Der Stadtrat verfolgte im Rahmen des seinerzeitigen Legislatorschwerpunktes 10 000 Wohnungen in zehn Jahren das Ziel, dass vom anvisierten Wohnungsbau rund 25 Prozent im gemeinnützigen Wohnungsbau erstellt werden. In der Folge wurden daher zahlreiche, auch grössere Grundstücke gemeinnützigen Wohnbauträgerschaften, insbesondere Baugenossenschaften, zur Realisierung dieses Wohnungsbaus zur Verfügung gestellt.

Mit ihrer dringlichen Schriftlichen Anfrage erkundigen sich die Fragestellerinnen und Fragesteller, ob Grundeigentümerinnen und Grundeigentümer mit planungsrechtlichen Mitteln verpflichtet werden könnten, einen bestimmten Mindestanteil der zu erstellenden Wohnungen dem gemeinnützigen Wohnungsbau zu überlassen.

Zu den Fragen 1 bis 3: Die Bau- und Zonenordnung regelt die Überbaubarkeit und die Nutzweise der Grundstücke, soweit diese nicht abschliessend durch eidgenössisches oder kantonales Recht bestimmt sind (§ 46 Abs. 1 Planungs- und Baugesetz [PBG]). Zu diesem Zweck wird der nicht von übergeordneten Zonen und nicht von Waldareal erfasste Gemeindebann rechtsverbindlich in Bauzonen, Erholungszonen, Freihaltezonen und Reservezonen unterteilt (§ 46 Abs. 2 PBG). Es sind Bauzonen unterschiedlicher Ausnützung, Bauweise und/oder Nutzweise vorzusehen (§ 48 Abs. 1 PBG mit Aufzählung der in Betracht kommenden Zonentypen in Abs. 2). Dabei kann die Bau- und Zonenordnung für ganze Zonen, gebietsweise oder für einzelne Geschosse die Nutzung zu Wohnzwecken oder gewerblichen Zwecken zulassen, vorschreiben oder beschränken. In Kern-, Quartiererhaltungs- und Zentrumszonen kann für geeignete Lagen überdies bestimmt werden, dass im Erdgeschoss nur Läden und Gaststätten zulässig sind (§ 49a Abs. 3).

Besteht ein wesentliches, d.h. qualifiziertes öffentliches Interesse, beispielsweise des Ortsbild- und Landschaftsschutzes, des Aussichtsschutzes, des Immissionsschutzes oder ein solches an einer differenzierten baulichen Verdichtung, kann mit der Zonenzuweisung festgelegt werden, dass für bestimmte Teilbereiche ein Gestaltungsplan festgelegt werden muss (§ 48 Abs. 3 PBG).

Im Rahmen von Gestaltungsplänen sind innerhalb bestimmter Nutzungen weitergehende Differenzierungen als in der Bau- und Zonenordnung zulässig, so etwa für spezielle Dienstleistungsbetriebe oder Detailwarengeschäfte oder auch für Familien-, Klein-, Alters- und Behindertenwohnungen. Stets ist für die Projektierung jedoch ein angemessener Spielraum zu belassen (§ 83 Abs. 2 PBG).

Das Planungs- und Baugesetz bietet aber keine gesetzliche Grundlage, in der Bau- und Zonenordnung - unmittelbar oder zusammen mit der Festsetzung einer Gestaltungsplanpflicht - oder in Gestaltungsplänen Vorschriften über die Mietzinsgestaltung oder die dauerhafte oder befristete Überlassung von Raum für den gemeinnützigen Wohnungsbau zu erlassen.

Zu Frage 4: Der Begriff "kooperative Planung" ist kein gesetzlich definierter Begriff und umschreibt auch nicht ein gesetzlich vorgesehenes und gesetzlich definiertes Verfahren. Im Allgemeinen werden darunter in der Praxis herausgebildete bestimmte Vorgehensweisen und Planungsmethoden verstanden. Wie der Name sagt, ist dabei die Kooperation, die einvernehmliche Zusammenarbeit zwischen Stadt und Grundeigentümerinnen bzw. Grundeigentümern und allenfalls weiteren Betroffenen zentral. Die planungsrechtliche Umsetzung dieser Planungen erfolgt indessen wiederum mit den bereits genannten Instrumenten. Dafür gelten die in der Beantwortung der Fragen 1 bis 3 dargelegten Regeln.

Verschiedentlich werden diese planungsrechtlichen Regelungen durch vertragliche Abmachungen begleitet oder ergänzt. Es ist davon auszugehen, dass grundsätzlich auch Fragen der Mietzinsgestaltung bzw. die Überlassung von Land oder Wohnungen an gemeinnützige Wohnbauträgerinnen und Wohnbauträger Gegenstand solcher Abmachungen sein könnten. Das Eingehen einer derartigen Verpflichtung ist aber absolut freiwillig und setzt eine entsprechende Bereitschaft bei den privaten Grundeigentümerinnen bzw. Grundeigentümern voraus.

Zu Frage 5: Im Rahmen von kooperativen Planungen wird der Aspekt des Wohnungsbaus immer thematisiert, und zwar auch dort, wo die Bau- und Zonenordnung nicht zum Wohnungsbau verpflichtet. Bei der planungsrechtlichen Umsetzung werden in der Folge regelmässig verbindliche Mindestwohnanteile festgelegt.

Im Weiteren werden grundsätzlich jeweils aber auch die Aspekte der Trägerschaft (z.B. Abgabe an Baugenossenschaften usw.), des Preissegments (günstiger Wohnungsbau) und der Struktur (Familienwohnraum) diskutiert. Oft ist es jedoch zu diesem Zeitpunkt für die Grundeigentümerinnen und Grundeigentümer zu früh, in dieser Hinsicht konkrete Aussagen zu machen und bindende Verpflichtungen einzugehen.

Zu Frage 6: Von den gemeinnützigen Wohnbauträgerschaften abgesehen sind dem Stadtrat keine Beispiele bekannt, in denen private Grundeigentümerinnen und Grundeigentümer bereit waren, die nachgefragten Verpflichtungen einzugehen.

Vor dem Stadtrat
der Stadtschreiber
Dr. André Kuy