

Auszug aus dem substanziellen Protokoll 92. Ratssitzung vom 30. November 2011

2020. 2011/400

Weisung vom 02.11.2011:

Amt für Städtebau, Privater Gestaltungsplan ZKB Hauptsitz, Zürich-Altstadt

Antrag des Stadtrats

1. Der private Gestaltungsplan ZKB Hauptsitz, bestehend aus Vorschriften und Plan, wird gemäss Beilagen festgesetzt.
2. Der Stadtrat wird ermächtigt, Änderungen am Gestaltungsplan ZKB Hauptsitz in eigener Zuständigkeit vorzunehmen, sofern sich diese als Folge von Rechtsmittelentscheiden oder im Genehmigungsverfahren als notwendig erweisen. Solche Beschlüsse sind im «Städtischen Amtsblatt» und im «Amtsblatt des Kantons Zürich» sowie in der Amtlichen Sammlung zu veröffentlichen.

Kommissionsmehrheit/-minderheit:

***Thomas Schwendener (SVP)** erinnert daran, dass diese Weisung bereits für den 28. September 2011 traktandiert gewesen sei. Man habe dann aber festgestellt, dass bei den Höhenquoten Rechnungsfehler gemacht worden seien und habe sich entschieden, nochmals eine neue Weisung zu erstellen. Dieses Vorgehen habe er sehr begrüsst. Es sei festzuhalten, dass die Vorschriften für die Kernzone den Bedürfnissen entgegenstanden hätten, weshalb ein Gestaltungsplan nötig geworden sei. Unter anderem werde neu der Innenhof der Liegenschaft für die Öffentlichkeit freigegeben. Die Idee sei schliesslich, dass eine Verlängerung der Bahnhofstrasse durch die Hinterhöfe der Liegenschaften stattfinde. Zudem würde die Zahl der Parkplätze halbiert und diese ins Untergeschoss verlegt. Über die Mehrwertabschöpfung habe es in der Kommission immer wieder Diskussionen gegeben. Schliesslich habe die Stadt aber keine gesetzliche Grundlage, um diese zu fordern, daher könne dieses Thema abgehakt werden. Die Kommissionsmehrheit empfehle Zustimmung zur Weisung.*

***Dr. Richard Wolff (AL):** Einmal mehr geht es um einen Gestaltungsplan. Schliesslich ist ein Gestaltungsplan ein Deal zwischen der Stadt und dem Bauherrn. In diesem Fall gibt der Gestaltungsplan als Ausnahmeregelung dem Grundeigentümer, der ZKB, das Recht, mehr zu bauen. Dabei sprechen wir von einer zusätzlichen Nutzfläche von 1 160 m². Dies entspricht einem Mehrwert von 5 bis 10 Mio. Franken. Wenn man das Geschäft nun genau betrachtet, erhält die Stadt bzw. die Öffentlichkeit*

dafür eigentlich nichts. Denn fast alle geplanten Massnahmen dienen der ZKB und bringen ihr erst noch mehr Gewinn. Zwar wird das Flachdach begrünt, aber die geforderte Fotovoltaikanlage wird nicht realisiert. Zudem muss die Stadt mit der Zunahme der Arbeitsplätze im Bereich der Infrastruktur mehr leisten. Im besten Fall handelt es sich bei diesem Deal für die Stadt um ein Nullsummenspiel.

Das müsste nicht sein. Die Stadt könnte innerhalb der Gestaltungspläne mehr herausholen, auch ohne finanzielle Mehrwertabschöpfung. Dafür gibt es genügend andere Beispiele. Dementsprechend ist die Anwendung der Gestaltungspläne immer noch unbefriedigend, da die Interessen der Grundeigentümer immer noch zu stark berücksichtigt werden. Meines Erachtens hat die Stadt in diesem Fall schlecht verhandelt.

Weitere Wortmeldungen:

Michael Baumer (FDP) legt das Augenmerk auf die Dinge, die die ZKB für das Gemeinwohl macht. Er verweist darauf, dass es wichtig sei, dass wenigstens eine Bank ihre Arbeitsplätze noch nach Zürich verschieben wolle. Darüber solle man froh sein. Die BZO regle aus seiner Sicht nicht die von der Stadt gewünschten Gegenleistungen, sondern die Nutzung. Beim Erlass derselbigen habe man aber nicht die einzelnen Liegenschaften berücksichtigt. Das mache Gestaltungspläne für die Detailregelung erforderlich. Es sei aber durchaus die Aufgabe des Gemeinderates, die in einem Gestaltungsplan vorgeschlagene Gestaltung und Nutzung zu überprüfen. Seines Erachtens sei es auch legitim, gestalterische Einwände gegen diesen Plan zu erheben. Er erinnert zudem daran, dass aufgrund des Fehlens der rechtlichen Grundlage für die Mehrwertabschöpfung auch eine entsprechende Detailregelung fehle, weshalb nicht klar sei, wie viel genau abgeschöpft werden sollte. Auch die Frage der Fälligkeit sei damit nicht geklärt.

Markus Knauss (Grüne): Die ZKB rühmt sich damit, die gesetzlichen Umweltvorgaben sogar noch zu übertreffen. Wer so für sich wirbt, muss sich auch Fragen gefallen lassen, ob die Werbebotschaft auch wirklich eingehalten wird.

Ich persönlich werde Ihnen die Ablehnung der Weisung empfehlen, sowie ein Teil meiner Fraktion, allerdings mit einer anderen Begründung. Den Grünen geht es nicht in erster Linie um die monetäre Abschöpfung, sondern um die Ausschöpfung des möglichen Potenzials im Bereich des Umweltschutzes.

An dieser Stelle möchte ich betonen, dass die ZKB nicht alles falsch macht, aber wir hätten uns vom Gestaltungsplan viel mehr erwartet. Die Öffnung des Innenhofs ist zwar zu begrüßen, aber der Zugang dazu ist sehr schmal und auch der Innenhof selbst ist sehr eng. Zudem sind dort acht Parkplätze untergebracht, obwohl gleichzeitig 80 Parkplätze in der Tiefgarage abgebaut werden. Zwei Gebäude im Innenhof können gar nicht genutzt werden, da Autos darin stehen. Des Weiteren wurde gesagt, dass die Denkmalpflege eine Fotovoltaikanlage verboten habe. Das ist nicht wahr. Unter gewissen Einschränkungen wäre der Bau einer solchen Anlage möglich. Dementsprechend wurde auf die fehlende Wirtschaftlichkeit als Begründung abgestellt. Das ist für mich nicht verständlich. Auch bei den Veloparkplätzen liegt Schein und Sein weit auseinander. Die ZKB ist der Meinung, dass deren Zahl bereits über der notwendigen Zahl liegt, da gar

nicht so viele Mitarbeiter mit dem Velo zur Arbeit kämen. Die Veloparkplätze für die Kunden sind zwar im Innenhof zu finden, aber schön versteckt. In der Stadt Zürich werden Veloabstellplätze zunehmend rar. Die ZKB hat damit aus meiner Sicht eine weitere Chance verpasst. Bezüglich der Parkplätze hält man sich knapp an die gesetzlichen Vorgaben, aber geht nicht darüber hinaus, was ich nicht sehr fortschrittlich finde. Ich persönlich betrachte diesen Gestaltungsplan als verpasste Chance. In den von mir genannten drei Bereichen hat die ZKB meines Erachtens sehr wenig Mut und Innovation bewiesen. Daher werde ich diesen Gestaltungsplan ablehnen.

Dr. Ann-Catherine Nabholz (GLP): *Die GLP ist der Meinung, dass mit diesem privaten Gestaltungsplan eine ökologisch sinnvolle Sanierung und eine Aufstockung ermöglicht wird. Schliesslich geht es hier nicht um einen Neubau, sondern um eine Sanierung, bei der durchaus ökologische Standards berücksichtigt werden. Zudem wird versucht, eine Arbeitsplatzoptimierung zu erreichen. Dies soll mit Hilfe einer inneren Verdichtung erreicht werden, was energetisch durchaus Sinn macht. Auch werden die Arbeitsplätze an zentralster und traditioneller Lage ausgebaut.*

Aus Sicht der GLP ist es sehr schwierig zu beurteilen, ob mit der Öffnung des Innenhofs und anderen Massnahmen genug städtebauliche Kompensation seitens der ZKB geleistet wird. Wir halten es nicht für opportun, entgegen der geltenden gesetzlichen Grundlage, eine formelle Mehrwertabschöpfung geltend zu machen, obwohl wir uns grundsätzlich dafür aussprechen. Denn wir sind dezidiert der Meinung, dass die ZKB nicht als Zufallsbeispiel herhalten sollte, um dieses Anliegen zu diskutieren. Daher unterstützt die GLP die Weisung.

Mario Mariani (CVP) *bemerkte, dass die ZKB bekannt für den nachhaltigen Umgang mit der Umwelt sei. Das sei vielleicht auch etwas ihr Handicap, da die Messlatte dadurch tendenziell höher angesetzt werde.*

Schliesslich müsse die Rechtsgleichheit gewährleistet sein und von der ZKB dürfe nicht mehr verlangt werden als von jedem anderen Bauherrn. Auch verweist er auf die fehlende gesetzliche Grundlage zur Mehrwertabschöpfung. Dabei hoffe man auf eine kantonale Regelung. Der Auftrag des Bundes dazu bestehe schon seit bald 30 Jahren.

Er gibt zu, dass der Gestaltungsplan einen Mehrwert vorsieht. Er sei aber der Ansicht, dass die Verwaltung alle ihre Möglichkeiten bezüglich des städtebaulichen Mehrwerts in diesem Fall ausgeschöpft habe. Zudem müssten bei einem Altbau Kompromisse eingegangen werden. Die CVP werde die Weisung dementsprechend unterstützen.

Christoph Gut (SP): *Die SP unterstützt den Gestaltungsplan ebenfalls, auch wenn wir einige Argumente der Gegner durchaus nachvollziehen können und auch unterstützen. Es ist sicher kein Geschäft, mit dem wir vollends zufrieden sind. Aber gewisse Dinge, die besser gemacht werden könnten, müssen auch in einem anderen Licht betrachtet werden. Beispielsweise ist der erwähnte Innenhof nicht im alleinigen Besitz der ZKB, sondern umfasst auch Immobilien der Familie Sprüngli. Natürlich ist es wünschenswert, dass die Veloabstellplätze zur Bahnhofstrasse hin sichtbar sind. Aus gestalterischen Gründen ist das aber nicht möglich. Schliesslich wurde auch intensiv über die Breite des Durchgangs gesprochen. Viele angesprochene mögliche Verbesserungen müssen aus*

meiner Sicht im Rahmen des Baubewilligungsverfahrens nochmals diskutiert und genau angeschaut werden. Die SP findet den Gestaltungsplan nicht so schlecht, dass daran nun ein Exempel statuiert werden müsste.

Thomas Schwendener (SVP): Schliesslich kann man in jeder Suppe ein Haar finden. Bezüglich der Breite des Durchgangs: In der Kommission wurde mehrfach darauf hingewiesen, dass das Velo in den Innenhof gestossen werden soll. Bei der Bahnhofstrasse handelt es sich zudem um öffentlichen Grund, auf dem nicht nach Belieben Veloabstellplätze eingerichtet werden können. Auch bin ich der Meinung, dass die ZKB dem Kanton bereits genug gibt.

Dr. Richard Wolff (AL): Der Gestaltungsplan ist sowieso ein Deal. Ich will mehr Regeln für Gestaltungspläne, sodass in Zukunft weniger gemauschelt wird.

Christoph Spiess (SD) führt noch einige andere kritische Aspekte der Weisung an. Gestaltungspläne seien zwar im Gesetz vorgesehen, aber aus Sicht der Schweizer Demokraten sollten sie die Ausnahme bleiben. Denn zu irgendeinem Zweck bestehe schliesslich eine allgemeine BZO, welche im Normalfall Geltung haben sollte. Denn mit zu vielen Sonderregelungen fehle schliesslich ein geordnetes Raumplanungsrecht. Das zur Diskussion stehende Gebiet sei sehr dicht bebaut und vom Stadtbild her sehr empfindlich. Wenn nun aber an dieser Stelle ein Hochhaus erlaubt werde, sei das wie eine Faust aufs Auge und man könne nur hoffen, dass dies nie realisiert werde. Die Schaffung von 150 zusätzlichen Arbeitsplätzen sei zwar schön und gut, wenn sie auch benötigt würden. Heute sei es aber schwierig, qualifiziertes Personal zu finden. Daher frage er sich, ob in diesem Gebiet, das bereits stark vom Pendlerverkehr betroffen ist, noch mehr Arbeitsplätze konzentriert werden müssten. Die ZKB selbst gebe ihm zudem auch zu denken. Schliesslich solle sie eine Bank für die kleinen Leute und das Gewerbe sein. Inzwischen habe sie aber eine kritische Grösse erreicht und nähere sich immer weiter einer Grossbank an. Das müsse durch den Gestaltungsplan nicht noch weiter begünstigt werden. Zudem wolle er nicht, dass mit dem Gestaltungsplan unbeschränkt unterirdische Gebäude zugelassen werden. Dadurch werde seiner Meinung nach der Wasserhaushalt nachhaltig gestört, da das Wasser nicht mehr versickern und dies nur teilweise mit künstlichen Mitteln behoben werden könne. Er befürchtet zudem, dass auch noch andere Grundeigentümer im Zentrumsgebiet durch diesen Gestaltungsplan auf den Plan gerufen werden könnten. Aus diesen Überlegungen werden die Schweizer Demokraten die Weisung ablehnen.

Severin Pflüger (FDP): Grundsätzlich bin ich Eigentümer meines Grundstücks und kann darauf machen, was ich will. Der Staat greift ein, was ich auch richtig finde, und schreibt mir vor, was ich machen darf, da ein öffentliches Interesse besteht, dass alle etwas Ähnliches machen bzw. die Nutzung ihrer Grundstücke aufeinander abstimmen. Aus diesem Grund hat der Staat Zonen eingerichtet. Wenn ich als Grundeigentümer einen Gestaltungsplan mache, weise ich damit nach, dass ich auf diesem Grundstück über die Zonenordnung hinausgehe, aber dadurch das

öffentliche Interesse nicht verletze. Daher kann das nicht als Deal bezeichnet werden. Zudem erhalte ich vom Staat auch nichts dafür zurück. Deshalb ist die Mehrwertabschöpfung hanebüchen.

Walter Angst (AL) reagiert auf das Votum seines unmittelbaren Vorredners. Er wirft ihm vor, dass er einen wichtigen Aspekt ausser Acht lasse und einfach nicht erwähne. Denn der Gestaltungsplan müsse sich nicht nur im bestehenden Recht bewegen, sondern es würden auch noch zusätzliche Anforderungen gestellt. Es werde immer Mehrwert, also Geldwert, abgeschöpft. Die pekuniäre Nutzungsmöglichkeit werde durch die Bestimmungen im Gestaltungsplan eingeschränkt.

Es stelle sich aber vielmehr die Frage, ob noch weitere Auflagen gemacht werden sollten. Selbstverständlich sei auch eine finanzielle Abgeltung denkbar. Schliesslich handle es sich um einen Ausgleich zwischen öffentlichen und privaten Interessen. Es sei seines Erachtens unbestritten, dass der Mehrwert im Falle der ZKB durchaus bestimmbar sei.

Christoph Gut (SP): *Die Eigentumsrechte sind abhängig von deren Gewährung durch die anderen Beteiligten. Daher kann ein Eigentümer auch heute nicht einfach in der Stadt Zürich bauen, was er will. Es ist das Recht des Staates, zu kontrollieren, was ein Eigentümer mit seinem Grundstück genau macht. Das Gesetz sieht in diesem Fall auch explizit solche Deals vor.*

Mario Mariani (CVP) widerspricht der Argumentation von Severin Pflüger (FDP). Obwohl seine Aussage wahrscheinlich formal juristisch korrekt sei, weise sie einen Grundlagenirrtum auf, da frühere Eigentümer dieses Grundstücks sicher kein Hochhaus hätten bauen wollen.

Michael Baumer (FDP): *Die ZKB muss einen Gestaltungsplan einreichen, wenn sie an diesem Ort etwas bauen will. Das ist so in der BZO festgehalten. Es kann schliesslich nicht sein, dass, wer mehr Geld bezahlt, auch mehr Rechte im Gestaltungsplan erhält.*

Namens des Stadtrats nimmt der Vorsteher des Hochbaudepartements Stellung.

STR André Odermatt: *Aus der Debatte ist meines Erachtens klar geworden, dass für eine finanzielle Mehrwertabschöpfung die rechtliche Grundlage zum jetzigen Zeitpunkt fehlt. Im Rahmen von Gestaltungsplänen kann man aber anderweitig die Öffentlichkeit mit einem Mehrwert entlohnen.*

Die BZO gibt den Grundeigentümern eine Rechtssicherheit, die für alle gelten soll. Sie ist aber nicht immer die richtige Antwort auf eine Fragestellung, da manchmal ausserhalb ihres Wirkungsbereichs bessere Lösungen erreicht werden können. Der Gestaltungsplan ist prinzipiell kein Mittel, um eine Mehrausnutzung zu generieren, sondern soll die städtebauliche Qualität und Nutzungsmöglichkeiten differenzieren. Die dadurch entstehenden Mehrwerte können manchmal nicht mit Geld aufgewogen werden.

Die ZKB befindet sich in einem denkmalgeschützten Gebäude, zu dem inzwischen auch ein Denkmalschutzvertrag besteht. Die ZKB hätte auch ohne Gestaltungsplan vorgehen können, wenn auch ohne die Nachbargrundstücke. Es wurde aber deutlich, dass ein

Gestaltungsplan bessere gestalterische Möglichkeiten bietet und dadurch ein städtebaulicher Mehrwert erreicht werden kann. Die bereits mehrfach erwähnte Mehrausnützung fällt relativ bescheiden aus, wenn man den ganzen Komplex in die Betrachtung miteinbezieht. Die ZKB befindet sich in einem Nahwärmeverbund, bei dem mit Seewasser gekühlt und gewärmt wird. Die Dachbegrünung ist ökologisch wertvoll. Insgesamt betrachtet, bin ich der Ansicht, dass es sich um einen fairen Gegenwert für das handelt, was im Gestaltungsplan ermöglicht wird. Zudem habe ich das Gefühl, dass manchmal das Verhandlungsergebnis mehr wert ist, als wenn Bares in die Stadtkasse fließen würde. Ich möchte daher auch in Zukunft an der Verhandlungspraxis festhalten.

Schlussabstimmung

Die Mehrheit der SK HBD/SE beantragt Zustimmung zum Antrag des Stadtrats.

Die Minderheit der SK HBD/SE beantragt Ablehnung des Antrags des Stadtrats.

Mehrheit:	Präsident Thomas Schwendener (SVP), Referent; Vizepräsident Mario Mariani (CVP), Marianne Aubert (SP) i. V. von Jacqueline Badran (SP), Christoph Gut (SP), Patrick Hadi Huber (SP), Gabriele Kisker (Grüne), Dr. Ann-Catherine Nabholz (GLP), Dr. Daniel Regli (SVP), Gabriela Rothenfluh (SP), Cäcilia Hänni-Etter (FDP) i.V. von Heinz F. Steger (FDP)
Minderheit:	Walter Angst (AL) i. V. von Dr. Richard Wolff (AL, Referent), Markus Knauss (Grüne)
Abwesend:	Michael Baumer (FDP)

Der Rat stimmt dem Antrag der Mehrheit mit 102 gegen 18 Stimmen zu.

Damit ist in Übereinstimmung mit dem Stadtrat beschlossen:

1. Der private Gestaltungsplan ZKB Hauptsitz, bestehend aus Vorschriften und Plan, wird gemäss Beilagen festgesetzt.
2. Der Stadtrat wird ermächtigt, Änderungen am Gestaltungsplan ZKB Hauptsitz in eigener Zuständigkeit vorzunehmen, sofern sich diese als Folge von Rechtsmittentscheiden oder im Genehmigungsverfahren als notwendig erweisen. Solche Beschlüsse sind im «Städtischen Amtsblatt» und im «Amtsblatt des Kantons Zürich» sowie in der Amtlichen Sammlung zu veröffentlichen.

Mitteilung an den Stadtrat und amtliche Publikation am 7. Dezember 2011 gemäss Art. 12 der Gemeindeordnung (Ablauf der Referendumsfrist: 6. Januar 2012)

Im Namen des Gemeinderats

Präsidium

Sekretariat