

Zürich, den 16. Dezember 2009

DER STADTRAT VON ZÜRICH

an den Gemeinderat

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Am 28. Oktober 2009 reichten die SP-Fraktion, die Grünen-Fraktion und die Parlamentsgruppe der AL folgende Motion, GR Nr. 2009/482, ein:

Der Stadtrat wird beauftragt, dem Gemeinderat eine Vorlage zu unterbreiten, mit der eine Gesamtplanung zum Manegg-Areal als Einstieg in die 2000-Watt-Gesellschaft gefördert wird. Folgende Eckpunkte sind im Gestaltungsplan zu berücksichtigen:

Wohnen

Der im Konzept vorgesehene Anteil an Wohnfläche ist planerisch zu sichern. Es soll dabei ein Anteil von gemeinnützigem Wohnungsbau von mindestens 30 Prozent der Wohnfläche angestrebt werden. Die Bodenpreise müssen ein Bauen in den Kostenlimiten der kantonalen Wohnbauförderung zulassen.

Energie

Im gesamten Gestaltungsplangebiet sind für Neubauten die Energiewerte und die Materialanforderungen von Minergie-P-Eco, und für bestehende Bauten jene von Minergie, zu erreichen. Die Energieversorgung soll zu mindestens 80 Prozent durch lokale Ressourcen und Energieträger gedeckt werden (Abklären des Geothermie-Potentials, Nutzung der Sonnenwärme sowie Optimieren der Wasserkraft, usw.). Die im Gestaltungsplangebiet anfallende Abwärme ist so weit als möglich im Gestaltungsplangebiet als Wärmequelle zu verwenden. Die Abgabe und Verwendung ist im Gestaltungsplan zu regeln.

Mobilität

Für die jeweiligen Teilgebiete ist das Minimum an Parkplätzen in Anlehnung an die Parkplatzverordnung 2008 festzulegen. Autofreies Wohnen soll gefördert werden, die Anzahl Pflichtparkplätze über das ganze Gebiet ist entsprechend zu reduzieren. Eine kombinierte Nutzung von Parkplätzen im Bereich Kommerz (Läden/Freizeit/ Gastronomie) ist, beschränkt auf die jeweiligen Teilgebiete, möglich. Gemeinsame Parkieranlagen aller anderen Nutzungen über mehrere Teilgebiete sind nur insofern zulässig, als die nutzungskonforme Zuweisung der Parkplätze für die einzelnen Teilgebiete gewährleistet ist.

Grün- und Naturflächen

Der Nachhaltigkeit der Grün- und Freiflächen ist sowohl in sozialer wie in ökologischer Sicht besonderes Augenmerk zu widmen. Für ökologische Flächen gilt ein hochstehender ökologischer Ausgleich, der ökologische Trittschritte und Vernetzungen im Sinne von Art. 15 NHG zulässt. Die im Rahmen des vorliegenden Gestaltungsplanes aus dem Inventar entlassenen ökologischen Flächen sind zu mindest gleichen Teilen und in gleicher Qualität an anderen Standorten im Gestaltungsplanperimeter zu ersetzen.

Begründung

Das Areal Manegg ist von seinen Dimensionen und seinen Auswirkungen her von grosser Bedeutung für die Stadt Zürich. Deshalb hat die Planung besonders sorgfältig und in Übereinstimmung mit den strategischen Zielen der Stadtentwicklung der Stadt Zürich zu erfolgen. Im Sinne einer konstruktiven Arbeit an der weiteren Gestaltung des Areals soll der Stadtrat dem Gemeinderat einen überarbeiteten Gestaltungsplan vorlegen, mit dem im Sinne von strategischen Leitlinien eine nachhaltige Entwicklung auf der Basis der 2000-Watt-Gesellschaft in den Bereichen Wohnen, Energie, Mobilität und Grün- und Naturraum gefördert wird. Dazu kann der Stadtrat auch einen öffentlichen Gestaltungsplan im Sinn von § 84 PBG erlassen.

Antrag auf Dringlicherklärung und Behandlung zusammen mit der Weisung
335

Mit Beschluss vom 11. November 2009 erklärte der Gemeinderat die Motion als dringlich.

Nach Art. 90 der Geschäftsordnung des Gemeinderates (GeschO GR) sind Motionen selbständige Anträge, die den Stadtrat verpflichten, den Entwurf für den Erlass, die Änderung oder Aufhebung eines Beschlusses vorzulegen, der in die Zuständigkeit der Gemeinde oder des Gemeinderates fällt. Lehnt der Stadtrat die Entgegennahme einer Motion ab oder beantragt er die Umwandlung in ein Postulat, so hat er dies innert sechs Monaten nach Einreichung schriftlich zu begründen (Art. 91 Abs. 2 GeschO GR). Bei einer dringlich erklärten Motion beträgt diese Frist lediglich einen Monat nach der Dringlicherklärung (Art. 88 Abs. 3 GeschO GR).

Mit dem Motionsbegehren wird vom Stadtrat verlangt, dem Gemeinderat eine Vorlage zu unterbreiten, «mit der eine Gesamtplanung zum Manegg-Areal als Einstieg in die 2000-Watt-Gesellschaft gefördert wird». Aus Begehren und Begründung der Motion geht hervor, dass der Stadtrat beauftragt werden soll, dem Gemeinderat einen Gestaltungsplan vorzulegen, der verschiedene in der Motion detailliert umschriebene Eckpunkte berücksichtigt. Aufgrund der Motionsbegründung kann die Motion auch durch Erlass eines öffentlichen Gestaltungsplans i.S.v. § 84 des Planungs- und Baugesetzes (PBG) erfüllt werden.

Gemäss Art. 41 lit. k der Gemeindeordnung (GO) ist der Gemeinderat zuständig für die Festsetzung der kommunalen Richt- und Nutzungspläne, ausgenommen die Festsetzung der Werkpläne und der Quartierpläne. Zu den Nutzungsplänen gehören nebst der Bau- und Zonenordnung auch Gestaltungspläne und Sonderbauvorschriften. Der Erlass eines öffentlichen Gestaltungsplans fällt in die Zuständigkeit des Gemeinderates (§ 84 Abs. 1 PBG). Das Anliegen ist somit unter diesem Gesichtspunkt grundsätzlich motionsfähig. Zwar bedürfen auch private Gestaltungspläne der Zustimmung des Gemeinderates, sofern sie den für Arealüberbauungen im betreffenden Gebiet geltenden Rahmen überschreiten (§ 86 PBG). Gleichwohl kann die Vorlage eines privaten Gestaltungsplans für privates Grundeigentum nicht Gegenstand einer Motion sein. Private Gestaltungspläne werden von den Grundeigentümerinnen/Grundeigentümern aufgestellt (§ 85 Abs. 1 PBG) und dem Stadtrat zuhanden des Gemeinderates zur Genehmigung eingereicht. Sowohl der Stadtrat als auch der Gemeinderat können nur entweder dem Gestaltungsplan zustimmen oder diesen ablehnen; sie können diesen aber nicht abändern. Ebenso wenig ist der Stadtrat befugt, die Grundeigentümerinnen/Grundeigentümer zu verpflichten, einen Gestaltungsplan mit einem bestimmten Inhalt einzureichen oder einen eingereichten Gestaltungsplan in bestimmter Weise abzuändern. Dem Stadtrat kommt insoweit keine unmittelbare Handlungskompetenz zu, weshalb er auch nicht mittels Motion zu einem derartigen Verhalten verpflichtet werden kann.

Der Stadtrat lehnt die Motion indessen auch insoweit ab, als das Begehren mit einem öffentlichen Gestaltungsplan erfüllt werden kann und grundsätzlich als motionsfähig anzusehen ist. Abzulehnen ist das Begehren um Erlass eines öffentlichen Gestaltungsplans schon deshalb, weil bereits die privaten Grundeigentümerinnen und

Grundeigentümer in einem jahrelangen Prozess und in Absprache mit den zuständigen städtischen Stellen einen privaten Gestaltungsplan ausgearbeitet und diesen schon vor mehr als einem Jahr eingereicht haben. Seither wird die Vorlage von der gemeinderätlichen Spezialkommission Hochbaudepartement/Stadtentwicklung beraten. Noch vor Abschluss dieser Beratungen ist die vorliegende Motion eingereicht und vom Gemeinderat als dringlich erklärt worden. Obschon sich ein gewisser Widerstand bereits vorher abgezeichnet hat, beabsichtigen die beteiligten Grundeigentümerinnen und Grundeigentümer nicht, den Gestaltungsplan zurückzuziehen oder durch eine geänderte Fassung zu ersetzen. Die Grundeigentümerinnen/Grundeigentümer haben einen Anspruch darauf, dass der von ihnen eingereichte private Gestaltungsplan vom Gemeinderat innert angemessener Frist materiell behandelt wird, sei es dass diesem zugestimmt wird, sei es dass diesem die Zustimmung verweigert wird. Dies gilt umso mehr, als für das Gebiet Manegg mit der Zonenzuweisung eine Gestaltungsplanpflicht festgesetzt worden ist. Es geht nicht an, die Behandlung des privaten Gestaltungsplans zu verzögern und stattdessen den Stadtrat mit der Ausarbeitung eines öffentlichen Gestaltungsplans zu beauftragen.

Der Stadtrat unterstützt den eingereichten privaten Gestaltungsplan, weil damit für das ganze Gebiet Manegg unter Berücksichtigung der schwierigen planerischen und verkehrlichen Randbedingungen die Grundlagen für eine verdichtete, nutzungsdurchmischte Bebauung mit ausreichenden Freiräumen geschaffen werden. Zusammen mit den nachfolgenden ergänzenden Gestaltungsplänen bildet er die Basis für eine qualitätsvolle und nachhaltige Entwicklung des Gebietes Manegg im Hinblick auf die Zielsetzungen der 2000-Watt-Gesellschaft. In diesem Sinne hat sich die Grundeigentümerin SihlMIAG zusammen mit der beauftragten Entwicklerfirma Marazzi AG unabhängig von der eingereichten Motion das Ziel gesetzt, auf dem Sihlpapier-Areal ein langfristig angelegtes Pilotprojekt auf dem Weg zur 2000-Watt-Gesellschaft zu realisieren. Dazu hat sie eine so genannte «Green-Charta» aufgestellt, welche eine Vielzahl von Massnahmen, insbesondere auch für die Betriebsphase umfasst.

Abzulehnen ist die Motion aber auch, weil für die Übernahme einzelner geforderter Eckpunkte in einen öffentlichen Gestaltungsplan die gesetzliche Grundlage fehlt. Dazu gehören insbesondere der geforderte Anteil von gemeinnützigem Wohnungsbau im Ausmass von mindestens 30 Prozent sowie Aussagen zu Kostenlimiten bei den Bodenpreisen.

Wie der Stadtrat bereits in seiner Antwort auf die dringliche Schriftliche Anfrage von Walter Angst (AL) und 32 Mitunterzeichnenden vom 6. Juni 2007 betreffend Bau- und Zonenordnung, Mindestanteil von Wohnungen für den gemeinnützigen Wohnungsbau (2007/327) dargelegt hat, bietet das Planungs- und Baugesetz keine gesetzliche Grundlage, in der Bau- und Zonenordnung, in Sonderbauvorschriften oder Gestaltungsplänen Vorschriften über die Mietzinsgestaltung oder die dauerhafte oder befristete Überlassung von Raum für den gemeinnützigen Wohnungsbau zu erlassen. Die Bau- und Zonenordnung regelt die Überbaubarkeit und die Nutzweise der Grundstücke, soweit diese nicht abschliessend durch eidgenössisches oder kantonales Recht bestimmt sind. Zu diesem Zweck werden u. a. Bauzonen ausgeschieden, die entsprechend dem Zonentyp und gemäss

den zugehörigen Bauvorschriften überbaut und genutzt werden dürfen. Im Kanton Zürich werden die zulässigen Zonentypen abschliessend durch das kantonale Recht bestimmt. Ebenso listet das kantonale Planungs- und Baugesetz die Regelungen, welche die Gemeinden in ihren Nutzungsplanungen festlegen dürfen, abschliessend auf. Sollen preisgünstige Wohnungen auch hoheitlich, insbesondere im Rahmen von Sondernutzungsplanungen oder allenfalls auch der Bau- und Zonenordnung eingefordert werden können, müsste dafür zuerst eine gesetzliche Grundlage im kantonalen Recht geschaffen werden. Im Unterschied zu anderen Kantonen (vgl. etwa Zug und Schwyz) verfügt der Kanton Zürich nicht über solche oder ähnliche Instrumente.

Aus all diesen Gründen lehnt der Stadtrat die Motion ab. Er ist jedoch bereit, das Anliegen als Postulat entgegenzunehmen und zu prüfen, inwieweit diesem im Rahmen der nachfolgenden ergänzenden Gestaltungspläne sowie einer Vereinbarung mit einzelnen Grundeigentümerinnen und Grundeigentümern Rechnung getragen werden kann. Bereits an dieser Stelle kann darauf hingewiesen werden, dass die SihlMIAG und die Marazzi AG im Sinne eines langfristig angelegten Pilotprojekts auf dem Weg zur 2000-Watt-Gesellschaft bereit sind, sich in Analogie zum bewährten Energiestadt-Audit-Prozess auf einen institutionellen Prozess mit einem externen Controlling einzulassen und eine entsprechende Verpflichtung einzugehen.

Mit vorzüglicher Hochachtung

Im Namen des Stadtrates

die Stadtpräsidentin

Corine Mauch

der Stadtschreiber

Dr. André Kuy