

Auszug aus dem substanziellen Protokoll 164. Ratssitzung vom 27. Februar 2013

3635. 2013/3

Dringliche Motion der AL-, CVP-, Grüne- und SP-Fraktion vom 09.01.2013: BZO, Definierung von Rahmenbedingungen für einen Mindestanteil an preisgünstigen Wohnungen in Gestaltungsplänen

Gemäss schriftlicher Mitteilung ist der Vorsteher des Hochbaudepartements namens des Stadtrats bereit, die Dringliche Motion zur Prüfung entgegenzunehmen.

Dr. Richard Wolff (AL) begründet die Dringliche Motion (vergleiche Protokoll-Nr. 3480/2013): In der 2009 eingereichten Einzelinitiative Schiller wurde gefordert, Gebiete zu bezeichnen, in denen ein Mindestanteil von preisgünstigen Wohnungen erstellt werden soll. In verschiedenen Expertisen und Stellungnahmen ging es insbesondere darum, wozu die Grundeigentümer im Rahmen von Gestaltungsplänen und Umzonungen verpflichtet werden können. Die vorliegende Motion beauftragt nun den Stadtrat, eine Änderung der Bau- und Zonenordnung (BZO) vorzulegen. Mit dieser sollen Rahmenbedingungen definiert werden, mit denen in Gestaltungsplänen ein Mindestanteil von preisgünstigen Wohnungen festgelegt werden kann. Es geht hierbei vor allem um Gestaltungspläne, die eine Um- beziehungsweise Aufzonung ermöglichen. Ein Teil der Aufzonung soll für den preisgünstigen Wohnungsbau reserviert werden. Ein Mindestanteil soll geprüft und dann mit den Grundeigentümern vereinbart werden. In der BZO soll es einen die in Frage kommenden Gebiete bezeichnenden Ergänzungsplan geben. Diese Vorlage soll sozialverträgliche Verdichtungen ermöglichen. Mit der Erstellung von preisgünstigem Wohnungsbau wird auch die soziale Durchmischung gewährleistet.

Thomas Schwendener (SVP) begründet den von Roland Scheck (SVP) namens der SVP-Fraktion am 23. Januar 2013 gestellten Ablehnungsantrag: Eine solche Vorschrift gehört nicht in eine BZO. Wir sind gegen solche Vorschriften. Der Mietzins sollte nicht auch noch vorgeschrieben werden. Preise und Nebenkosten können schwanken. Eine Festlegung einer Obergrenze bei Bau- und Investitionskosten ist falsch.

Weitere Wortmeldungen:

Dr. Ann-Catherine Nabholz (GLP): Hierbei geht es nicht um ein Diktat von oben, sondern um mehr Gestaltungsspielraum für die Erstellung von preisgünstigen Wohnungen. In rechtlicher Hinsicht ist das aber nicht einfach. Die Motion schlägt eine praktikable Lösung vor, die auch in unserer Fraktion Unterstützung findet. Die GLP hat ein BZO-Paket eingereicht, in dem wir ähnliche Forderungen stellen.

Michael Baumer (FDP): Wir sind durchaus auch der Meinung, dass man Instrumente für die Grundeigentümer möglichst zahlreich gestalten muss. Eines dieser Instrumente in diesem Vorstoss ist, dass man preisgünstige Wohnungen baut. Das ist heute aber

bereits auf freiwilliger Basis möglich. Gut ersichtlich ist das etwa am Beispiel Manegg. Der Vorstoss ist in dieser Form unnötig. Wir befürchten zudem, dass die Kann-Formulierung bei einer allfälligen Umsetzung zu einer Muss-Formulierung wird und man die Grundeigentümer grundsätzlich dazu zwingt. Das wollen wir nicht. Der Vorstoss ist in dieser Form unnötig und birgt die Gefahr einer weiteren Reglementierung.

Gabriele Kisker (Grüne): *Der Anteil des gemeinnützigen Wohnungsbaus unter den Mietwohnungen soll innert vierzig Jahren auf einen Drittel erhöht werden. Allein durch die Aktivierung von Baulandreserven der Stadt und durch die Ausschöpfung des Verdichtungspotenzials der Genossenschaften ist das Plansoll aber nicht zu erreichen. Es braucht zusätzliche Massnahmen. Der Mehrwert kann bei Um- und Aufzonungen nicht abgeschöpft werden. Auch direkte Auflagen zur Einforderung von gemeinnützigem Wohnungsbau sind rechtlich nicht möglich. Mit der Motion wird gefordert, dass die Stadt zumindest bei jedem Gestaltungsplan im Rahmen von Planungsverfahren einen Verhandlungshebel zugunsten des gemeinnützigen Wohnungsbaus ansetzen kann und eben auch muss. Nach wie vor kommt es auch auf den guten Willen der Bauherrschaft an. Es ist aber ein Schritt in die richtige Richtung.*

Gabriela Rothenfluh (SP): *Wir unterstützen die Motion. Wenn die Grundeigentümer etwas von der Stadt erhalten, sollen sie auch etwas zurückgeben. Dies soll nicht nur auf Freiwilligkeit beruhen. Die Motion fordert, dass klare Regeln festgelegt werden. Dann wissen auch die Grundeigentümer, woran sie sind. Die Stadt muss den Anteil des gemeinnützigen Wohnungsbau erhöhen. Wir wollen auch in Zukunft, dass die Bevölkerung durchmisch ist. Es ist daher sehr sinnvoll, den preisgünstigen Wohnungsbau in der BZO soweit als möglich zu regeln und einen Ergänzungsplan zu erstellen, der bezeichnet, in welchen Gebieten gemeinnützig gebaut werden soll.*

Markus Knauss (Grüne): *Preisgünstige Wohnungen sollen über den Gestaltungsplan realisiert werden. Dieses Mittel, das mit Mehrwerten verbunden ist, geben wir nicht einfach so aus der Hand. Wir können uns heute für eine kontrollierte, systematische Vorgehensweise entscheiden. Wenn nicht, werden wir diese Bedingungen bei jedem einzelnen Gestaltungsplan wieder neu aushandeln müssen. Es wäre eine Illusion, wenn jemand behaupten würde, dass ihn eines der zentralen Politikfelder in dieser Stadt, nämlich preisgünstiges Wohnen, nicht interessiert. Wir geben der Verwaltung Regeln, wie wir in Zukunft Gestaltungspläne in diesem Bereich behandelt haben möchten.*

Mario Mariani (CVP): *Auch die CVP unterstützt die Motion. Die Stadt Zürich ist vom kantonalen Gesetz stark eingeschränkt. Mit dieser Motion aber kann etwas erreicht werden. Auch auf kantonaler Ebene sind verschiedene Vorstösse hängig, Vorschriften zu preisgünstigem Wohnungsbau einzuführen. Preisgünstiger Wohnungsbau ist nicht nur das Problem der Stadt Zürich. Der Kanton Zug etwa hat die Gemeinden im kantonalen Richtplan verpflichtet, für preisgünstigen Wohnungsbau eigene Grundstücke zu überbauen, aber auch Zonen auszuscheiden, in denen preisgünstiger Wohnungsbau privilegiert werden soll. Auch die Gemeinde Küsnacht hat kürzlich im Rahmen von wohl freiwilligen Sonderbauvorschriften einen solchen Artikel verabschiedet. Dort wurde mittels Anreizsystem bei einem Anteil von 20 % preisgünstigen Wohnungsbaus ein*

Bonus auf die Ausnützung gewährleistet. Es ist davon auszugehen dass dieser Artikel auch vom kantonalen Gesetzgeber so sanktioniert wird. Diese Motion ist eine der seltenen Möglichkeiten, welche die Stadt hat, auf gesetzgeberischer Stufe tätig zu sein, und sollte genutzt werden.

Dr. Martin Mächler (EVP): *Die Landreserven der Stadt Zürich und der Genossenschaften reichen nicht aus, um den Anteil des gemeinnützigen Wohnungsbaus auf 33 % zu erhöhen. Die Motion schlägt vor, dass man mit Land von Privaten einen Anteil solcher Wohnungen erreicht. Das scheint uns sinnvoll. Es wird zunehmend zum Problem, dass wir einzelne Quartiere von Reichen, von Superreichen und von Armen haben. Wir brauchen eine Durchmischung. Mit solchen Gestaltungsplänen, in denen es Luxuswohnungen, Geschäfte, aber auch gemeinnützige Wohnungen gibt, ist das ideal zu erreichen. Die Überbauung Manegg ist ein erfolgreiches Beispiel dafür. Es geht darum, dass man eine gewisse Rechtssicherheit hat. Unternehmer wissen schon in der Vorplanung, worauf sie sich einlassen.*

Christoph Spiess (SD): *Grundeigentümer wollen oft mehr bauen, als die Regelbauweise nach der BZO zulässt. Der Gestaltungsplan ermöglicht häufig mehr Ausnützung und damit mehr Gewinn für den Grundeigentümer. Der Grundeigentümer hat aber keinen Anspruch auf den Erlass eines Gestaltungsplans. Auch bei einem privaten Gestaltungsplan kann das Parlament jederzeit Nein sagen. Wenn jemand einen Vorteil erhält, ist es gerecht, dass er in Form von kostendeckenden und nicht renditeorientierten Wohnungen etwas mehr Profit abgeben muss. Es wurde von weitergehender Reglementierung gesprochen. Doch der Boden ist ein knappes Gut, das mit zunehmender Bevölkerungsdichte noch knapper wird. Hier braucht es mehr Reglementierung. Der Boden sollte nicht Spielball privater Interessen allein sein. Das Bodenrecht grundsätzlich umzugestalten, ist auf kommunaler Ebene leider nicht möglich. Doch die Motion ist ein sinnvolles Instrument, um den Anteil des nicht profitorientierten Wohnungswesens zu erhöhen.*

Gian von Planta (GLP): *Das Prinzip, bei Um-/Aufzonungen oder Mehrausnützungen eine Vorschrift zum gemeinnützigen Wohnanteil festzusetzen, ist sinnvoll. Wir müssen diese Mechanismen nutzen, um den Anteil von 33 % gemeinnütziger Wohnungen zu erreichen. Wenn ich freiwillig gemeinnützigen Wohnbau machen kann und dafür eine höhere Ausnützung erhalte, habe ich zwar nicht einen Gewinn auf dem gemeinnützigen Wohnbau, doch ich kann die Gemeinkosten – zum Beispiel die Landkosten – auf alle Wohnungen verteilen. So ergibt sich unter dem Strich eine Mehrrendite für den Investor. Die vorliegende Motion ist aber nicht ganz ausgereift. Wir haben deshalb eine eigene Motion eingereicht: Wer in einer Überbauung gemeinnützigen Wohnanteil realisiert, soll einen Bonus erhalten. Im Unterschied zur vorliegenden Motion, welche sich nur auf Gestaltungspläne bezieht, verlangen wir eine Ausdehnung auf weitere Wohnzonen. Andere Gemeinden wie Küsnacht haben gezeigt, dass so etwas möglich ist. Es ist sogar möglich, mit der bestehenden BZO und dem Planungs- und Baugesetz des Kantons (PBG) solche Zonen einzuführen. Mittels Sonderbauvorschriften können wir bei einer Aufzonung zum Beispiel einen Anteil gemeinnützigen Wohnbaus wünschen. Der Eigentümer kann dann immer noch entscheiden.*

4 / 4

Niklaus Scherr (AL): Diese vorliegende Motion gibt eine Rahmenordnung mit Rahmenbedingungen sowohl für den Stadtrat als auch für die Investoren. Wenn über die Normausnützung hinaus eine Mehrausnützung zugestanden wird, hat sie entweder einen ökologischen Preis oder einen Preis in Form von mehr bezahlbaren Wohnungen. Anders können wir in dieser Stadt weder die 2000-Watt-Gesellschaft realisieren noch das Ziel erreichen, mehr bezahlbare Wohnungen zu haben. Wir haben die Wahl zwischen einzelnen Gestaltungsplanübungen oder einer klaren Rahmenordnung. Auch auf kantonaler Ebene müssen wir zu einer brauchbareren Rahmenordnung kommen. Der Kanton sollte den Gemeinden den notwendigen zusätzlichen Spielraum für kreative Siedlungspolitik einräumen.

Roger Liebi (SVP): Zum Votum von Markus Knauss (Grüne): Es geht nur um Ideologie und schon lange nicht mehr um das Gemeinwohl aller Bürger der Stadt. Diese Motion ist nichts anderes als mittelstandsfeindlich. Die Wohnungen, die dem Mittelstand entzogen werden, werden letztlich teurer. Zur CVP: Befürwortet man billigen und günstigen Wohnungsbau, müsste man auch die Revision des Raumplanungsgesetzes ablehnen. Diese wird auch in der Stadt wesentlich höhere Mieten bringen. Zur EVP: Dr. Martin Mächler (EVP) sprach davon, dass reiche Quartiere aufgelöst werden müssen. Er scheint sich bezüglich Umverteilung und Neiddebatte den Linken anzuschliessen.

Namens des Stadtrats nimmt der Vorsteher des Hochbaudepartements Stellung.

STR André Odermatt: Der Stadtrat nimmt die Motion entgegen. Mit dieser Motion wird ein Verhandlungsmandat festgeschrieben. Es wird nicht auf eine Verpflichtung gesetzt. Das bringt eine verbesserte Verhandlungsposition. Es ist ein klares Zeichen, dass bei Auf- und Umzonung mit Mehrwerten auch etwas zurückgegeben werden soll. Der Stadtrat will die Förderung des gemeinnützigen Wohnungsbaus breit abstützen. Dieser Auftrag ist auch deutlich in der Stimmbevölkerung abgestützt. Um dieses Ziel zu erreichen, will der Stadtrat alle planungsrechtlichen Mittel ausloten und nutzen. Er begrüsst es auch, wenn auf übergeordneter Ebene mehr Optionen für die Gemeinden möglich gemacht werden. Das PBG schränkt das Denken planungsrechtlich sehr stark ein. In der Regelordnung bei Arealüberbauungen können wir dies nicht einfordern. Wir müssen dies heute in Sondernutzungsinstrumenten über Verhandlungspositionen einfordern. In diesem Rahmen wird bei der Teilrevision der BZO auch diese Motion umgesetzt werden. Die konkrete Ausgestaltung wird in diesem Rat debattiert werden können.

Die Dringliche Motion wird mit 77 gegen 39 Stimmen dem Stadtrat überwiesen.

Mitteilung an den Stadtrat

Im Namen des Gemeinderats

Präsidium

Sekretariat