

Auszug aus dem Protokoll des Stadtrats von Zürich

vom 16. September 2020

847.

Interpellation der SP-, Grüne- und AL-Fraktionen betreffend Schreiben der UN-Sonderberichterstatterin für das Recht auf Wohnen über die Verletzung der Grundrechte der betroffenen Mieterinnen und Mieter im Rahmen der Bauprojekte «Brunaupark» in Zürich, Stellungnahme der Stadt zuhanden des Bundes und zum Einbezug in die Entwicklung des Bauvorhabens, zur Information der Mieterinnen und Mieter sowie zum Vorgehen bei Leerkündigungen

Am 16. März 2020 reichten SP-, Grüne- und AL-Fraktionen folgende Interpellation, GR Nr. 2020/95, ein:

Am 25. November 2019 hat die UN-Sonderberichterstatterin für das Recht auf Wohnen mit einem Schreiben an Bund, CS und CS-Pensionskasse ihr Besorgnis darüber Ausdruck verliehen, dass im Rahmen der Bauprojekte Brunaupark in Zürich (Ersatzneubau) und Schorenweg in Basel (Gesamtsanierung) die Grundrechte der von den Leerkündigungen betroffenen Mieterinnen und Mietern verletzt worden sind und verletzt werden.¹ Sie hat insbesondere auf die aus Artikel 11 des Internationalen Pakts über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte hervorgehenden Verpflichtungen bezüglich des Umgangs mit Zwangsräumung von grösseren Siedlungen hingewiesen. Die Angeschriebenen sind eingeladen worden, zu den Fragen Stellung zu nehmen.

Die vom Bund bei der Stadt Zürich eingeholte Stellungnahme ist im Antwortschreiben von Aussenminister Ignazio Cassis an die UN-Sonderberichterstatterin vom 5. Februar 2020 wie folgt wiedergegeben:

Die Pensionskasse der Credit Suisse baut im Brunaupark im Rahmen der Bau- und Zonenordnung der Stadt Zürich (BZO 2014/2016). Das Bauvorhaben wird also im Rahmen des geltenden Rechts ausgeführt, auf das die Stadt Zürich keinen Einfluss hat. Die Stadt Zürich macht aber eine aktive Wohn- und Bodenpolitik, deren Ziel es ist, preisgünstigen Wohnraum (affordable housing) zu schaffen, wie es die Gemeindeordnung vorsieht. Um dieses Ziel zu erreichen, hat die Stadt ein eigenes Programm Wohnen aufgelegt. Im Übrigen ist darauf hinzuweisen, dass sich die Leerwohnungsziffer im Kanton Zürich und der städtischen Agglomeration spürbar erhöht hat und angemessener Wohnraum zu akzeptablen Bedingungen verfügbar ist.²

Im Zusammenhang mit dem Schreiben der UN-Sonderberichterstatterin und der Antwort der Stadt Zürich bitten wir den Stadtrat um die Beantwortung der folgenden Fragen:

1. Wer hat die Stellungnahme der Stadt Zürich verfasst? Hat der Stadtrat diese Stellungnahme verabschiedet? Wenn Nein, warum nicht? Bitte um Zustellung der dem Bund zugestellten Stellungnahme im Wortlaut.
2. Im Annex des Schreibens der UN-Sonderberichterstatterin für das Recht auf Wohnen wird unter anderem auf die im Bericht der früheren UNO-Sonderberichterstatterin Miloon Kothari vom 5. Februar 2007 enthaltenen "Basic Principles and Guidelines on Development-based Evictions and Displacement" verwiesen. Aus diesen geht hervor, dass von Zwangsräumungen betroffene Menschen ein umfassendes Recht auf Information, Konsultation und Partizipation haben³ Zudem müssten die Behörden alle Alternativen zu Zwangsräumungen prüfen.

¹ <https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownloadPublicCommunicationFile?gld=24906>.

² *Der im Schreiben des Bundesrats in französischer Sprache übersetzte Originaltext lautet wie folgt: «Le fonds de pension du Credit Suisse construit au Brunaupark selon le cadre des reglements de construction et de zone de la ville de Zurich (BZO 2014/2016). Par conséquent, les constructions s'inscrivent dans le cadre de la législation en vigueur, sur laquelle les autorités de la ville de Zurich n'ont aucune influence. Toutefois, la ville de Zurich mène une politique active en matière de logement et de terrain dans le but de créer des logements à loyer modéré (affordable housing), comme le prévoit le règlement communal. A cette fin, la ville a mis en place son propre programme de logements. En outre, il est à constater que dans le canton de Zurich et dans son agglomération urbaine, le taux de vacance a sensiblement augmenté et que des logements convenables y sont désormais disponibles à des conditions acceptables.»*

³ <https://undocs.org/A/HRC/4/18>, Seite 20, Absatz 38. «States should explore fully all possible alternatives to evictions. All potentially affected groups and persons, including women, indigenous peoples and persons with disabilities, as well as others working on behalf of the affected, have the right to relevant information, full consultation and participation throughout the entire process, and to propose alternatives that authorities should duly consider.»

- a. Sind diese Guidelines der Stadt Zürich bekannt?
 - b. Weist die Stadt Zürich Bauherrschaften, die Ersatzneubauten realisieren, aktiv auf diese Verpflichtungen hin?
 - c. Wie sollte aus Sicht des Stadtrats eine Prüfung von Alternativen zu Leerkündigungen geprüft werden?
3. Das im März 2019 von der Bauherrschaft eingegebene Bauvorhaben Brunaupark soll als Arealüberbauung realisiert werden. Um die für Arealüberbauungen geltenden städtebaulichen Vorgaben zu erfüllen, musste die Bauherrschaft die Stadt Zürich in die Entwicklung des Bauvorhabens einbeziehen.
- Im November 2015 ist dem vom Hochbauvorsteher präsierten Baukollegium der Stadt Zürich eine erste Machbarkeitsstudie der Bauherrschaft präsentiert worden.
 - In dem von Januar bis August 2017 durchgeführten Studienwettbewerb sass eine Vertreterin des Amts für Städtebau im Beurteilungsgremium.
 - Ende 2017 ist dem Baukollegium das Ergebnis des Studienwettbewerbs präsentiert worden.
 - 2018 hat das Baukollegium zum Siegerprojekt von Adrian Streich Stellung genommen.

Die vom Bauvorhaben betroffenen Mieterinnen und Mieter sind von der Bauherrschaft erst Ende März 2019 über die Planung und das Bauvorhaben informiert worden - gleichzeitig mit der Kündigung ihrer Wohnungen.

- a. Ist der Stadtrat auch der Meinung, dass die Bauherrschaft mit diesem Vorgehen die Anforderungen der Information und Partizipation der von der Planung direkt betroffenen Mieterinnen und Mieter verletzt hat?
 - b. Hat die Stadt die Bauherrschaft im Rahmen der Planung auf diesen Mangel hingewiesen? Wenn Ja wie? Wenn Nein warum nicht?
 - c. Hat die Stadt Zürich in der Stellungnahme zum Schreiben der UNO-Sonderberichterstatterin für das Recht auf Wohnen auf diesen Sachverhalt hingewiesen, dass die Stadt Zürich in den Planungsprozess involviert war?
 - d. Wenn Nein, warum nicht?
4. Die Geschäftsordnung des Baukollegiums sieht vor, dass die Beratungen nicht öffentlich sind (Art 10 Absatz 1 der Geschäftsordnung). Die Mitglieder des Baukollegiums sind verpflichtet, über die Tatsachen, die ihnen in Ausübung ihres Mandats zur Kenntnis gelangen, sowie über Inhalt und Ergebnis der Beratungen Verschwiegenheit zu bewahren (Art 18 Abs. 1).
- a. Ist der Stadtrat der Meinung, dass diese Geschäftsordnung mit den aus dem Sozialpakt der UNO hervorgehenden Verpflichtungen der Stadt Zürich vereinbar ist?
 - b. Ist der Stadtrat bereit, das Amt für Städtebau und weitere Stellen, die Kenntnis haben von Bauvorhaben, die zur Kündigung einer grossen Zahl von Mietverhältnissen führen können, zur Information der betroffenen Mieterinnen und Mieter zu verpflichten?
 - c. Ist der Stadtrat bereit, in Art. 8 der BZO (Arealüberbauung) eine Verpflichtung für die Bauherrschaft einzufügen, die von Bauvorhaben betroffenen Mieterinnen und Mieter bei Planungsbeginn über die Planung zu informieren und sie an der Planung zu beteiligen?
5. In den in Frage 2 bereits erwähnten «Basic Principles and Guidelines on Development-based Evictions and Displacement» wird auch festgehalten, dass bei Zwangsräumungen alles unternommen werden muss, damit die betroffenen Menschen so nah wie möglich einen angemessenen Ersatz erhalten.
- Welche Massnahmen der Bauherrschaften zur Erreichung dieses Ziels sieht der Stadtrat für angemessen an?
 - Wie weist der Stadtrat die Bauherrschaften auf solche Massnahmen hin?
 - Sind solche Massnahmen bei der Planung des Brunauparks von der Stadtverwaltung eingefordert bzw. geprüft worden?
6. Ist der Stadtrat bereit, angesichts der sich häufenden Zahl von Leerkündigungen einen Dialog mit der UN-Sonderberichterstatterin für das Recht auf Wohnen über das Vorgehen bei Planung und Umsetzung von grossen Wohnbauprojekten aufzunehmen?
7. Ist der Stadtrat bereit, einen formellen Dialog mit den in der Stadt Zürich aktiven Immobilieninvestoren (inkl. Immobilienfonds, Anlagestiftungen, Banken, Versicherungen) und den relevanten Planern und Arealentwicklern aufzunehmen?

8. Könnte dieser Dialog im Rahmen des am 15. Januar 2020 verabschiedeten Aktionsplans des Bundes zur Umsetzung der aus den Menschenrechten hervorgehenden Verpflichtungen für Unternehmen (Stichwort Konzernverantwortung) initiiert werden?

Der Stadtrat beantwortet die Interpellation wie folgt:

Zu Frage 1 («Wer hat die Stellungnahme der Stadt Zürich verfasst? Hat der Stadtrat diese Stellungnahme verabschiedet? Wenn Nein, warum nicht? Bitte um Zustellung der dem Bund zugestellten Stellungnahme im Wortlaut.»):

Die Anfrage des Bundes für eine Stellungnahme ging an die für die Aussenbeziehungen der Stadt Zürich zuständige Dienstabteilung Stadtentwicklung (STEZ) und wurde von dieser beantwortet. Die Anfrage war primär sachverhaltsbezogen und fachlicher Natur, weshalb sie von der STEZ direkt beantwortet wurde. Für die genaueren Informationen zum konkreten Bauprojekt in der Brunau verwies die STEZ das EDA an das Hochbaudepartement. Die Stellungnahme der STEZ bezog sich insbesondere auf rechtliche Rahmenbedingungen der Schweiz. So etwa darauf, dass das Grundrecht auf Wohnen in der Schweiz keinen unmittelbaren Anspruch auf staatliche Leistungen einräumt und in einem gerichtlichen Verfahren nicht direkt durchsetzbar ist. Ferner, dass sich auch aus den Sozialzielen der Bundesverfassung (Art. 41 BV, SR 101) keine unmittelbaren Ansprüche auf staatliche Unterstützung ableiten lassen. Die dem Bund zugestellte Stellungnahme ist im Wortlaut der Interpellationsantwort beigelegt.

Zu Frage 2 («Im Annex des Schreibens der UN-Sonderberichterstatterin für das Recht auf Wohnen wird unter anderem auf die im Bericht der früheren UNO-Sonderberichterstatterin Miloon Kothari vom 5. Februar 2007 enthaltenen "Basic Principles and Guidelines on Development-based Evictions and Displacement" verwiesen. Aus diesen geht hervor, dass von Zwangsräumungen betroffene Menschen ein umfassendes Recht auf Information, Konsultation und Partizipation haben. Zudem müssten die Behörden alle Alternativen zu Zwangsräumungen prüfen.»):

a. Sind diese Guidelines der Stadt Zürich bekannt?

Ja, die Guidelines sind der Stadt bekannt.

b. Weist die Stadt Zürich Bauherrschaften, die Ersatzneubauten realisieren, aktiv auf diese Verpflichtungen hin?

Die Guidelines aus dem UNO-Bericht der früheren Sonderberichterstatterin entfalten in der Schweiz keine verpflichtende Wirkung, sie können entsprechend von der Stadt Zürich nicht von Bauherrschaften eingefordert werden. Hingegen weist die Stadt Zürich, soweit dies möglich ist, auf die unter Frage 5 eingehender genannten Punkte des nachfolgend unter Teilfrage 1 c. genannten Leitfadens hin.

c. Wie sollte aus Sicht des Stadtrats eine Prüfung von Alternativen zu Leerkündigungen geprüft werden?»):

Mangels Rechtsgrundlagen für eine verpflichtende Einflussnahme der öffentlichen Hand bei Ersatzneubauten können städtischerseits nur Empfehlungen an die Eigentümerschaften, Investierenden und Planenden abgegeben werden. Die Stadt hat hierzu insbesondere im Leitfaden der Stadt Zürich «Erfolgsfaktoren sozial nachhaltiger Ersatzneubauten und Sanierungen»⁴ Empfehlungen formuliert. Zu diesen Empfehlungen gehört bei grösseren Überbauungen einen Teil der Arbeiten auf später zu verschieben und vorerst zurückhaltend zu renovieren, so dass das Portfolio stets auch einen Anteil günstiger Wohnungen bietet. Weiter sollen vor Abbrüchen oder Renovationen frei werdende Wohnungen nur noch befristet vermietet werden. Falls wegen baulicher Massnahmen doch Mieterinnen und Mieter ausziehen müssen, sollen diesen nach Möglichkeit Ausweichobjekte vermittelt werden. Die Empfehlungen halten auch fest, dass die Mieterschaft generell frühzeitig informiert werden soll.

⁴ Der Leitfaden wurde 2015 erstellt (2019 leicht angepasste zweite Auflage). Er wurde zusammen mit Immobilieninvestorenschaften mehrmals an öffentlichen Veranstaltungen und im Echoraum Wohnen des Stadtrats kommuniziert und diskutiert. Weblink: www.stadt-zuerich.ch/sozialnachhaltigbauen.

Die Bauherrschaft zum Ersatzneubauprojekt Brunaupark teilte der Stadt Zürich mit, dass sie in Übereinstimmung mit den Empfehlungen aus dem genannten Leitfaden Massnahmen ergriffen habe. So sei ein Mieterinnen- und Mieterbüro eingerichtet worden. Es seien Ersatzangebote bereitgestellt und der Mieterschaft eine Frist von mindestens 15 Monaten eingeräumt worden, um neue Wohnmöglichkeiten zu beziehen. Eine Verlängerung der Kündigungsfrist sei aus rechtlichen Gründen nicht möglich. Die Frist bis zum definitiven Auszug aus den Wohnungen könne einvernehmlich höchstens noch über eine Erstreckungsvereinbarung verlängert werden, was aber das Einverständnis sämtlicher Mieterinnen und Mieter bedingen würde. In den Vereinbarungen zu den Pilotprozessen mit dem Mieterverband sei schliesslich festgelegt worden, dass sämtliche Mieterinnen und Mieter mindestens bis zum Prozessende in ihren Wohnungen bleiben könnten. Am 4. September 2020 hat das kantonale Baurekursgericht die Baubewilligung für die von der Credit Suisse Pensionskasse geplante Grossüberbauung aufgehoben. Laut dem Urteil wären zu viele der etwa 500 geplanten Wohnungen mit Lärm belastet. Das Urteil ist noch nicht rechtskräftig und kann an das Verwaltungsgericht weitergezogen werden.

Zu Frage 3 («Das im März 2019 von der Bauherrschaft eingegebene Bauvorhaben Brunaupark soll als Arealüberbauung realisiert werden. Um die für Arealüberbauungen geltenden städtebaulichen Vorgaben zu erfüllen, musste die Bauherrschaft die Stadt Zürich in die Entwicklung des Bauvorhabens einbeziehen. Im November 2015 ist dem vom Hochbauvorsteher präsierten Baukollegium der Stadt Zürich eine erste Machbarkeitsstudie der Bauherrschaft präsentiert worden. In dem von Januar bis August 2017 durchgeführten Studienwettbewerb sass eine Vertreterin des Amtes für Städtebau im Beurteilungsgremium. Ende 2017 ist dem Baukollegium das Ergebnis des Studienwettbewerbs präsentiert worden. 2018 hat das Baukollegium zum Siegerprojekt von Adrian Streich Stellung genommen. Die vom Bauvorhaben betroffenen Mieterinnen und Mieter sind von der Bauherrschaft erst Ende März 2019 über die Planung und das Bauvorhaben informiert worden - gleichzeitig mit der Kündigung ihrer Wohnungen.):

Es ist vorerst darauf hinzuweisen, dass Bauherrschaften die Stadt bzw. das Amt für Städtebau (AfS) normalerweise bei Arealüberbauungen in der Planungsphase nicht in die Entwicklung des Bauvorhabens miteinbeziehen. Erfolgt dies, basiert es wie vorliegend auf Freiwilligkeit der Bauherrschaft. Das Amt für Städtebau ist jedoch daran interessiert, frühzeitig bei grossen Planungen dabei zu sein, um seinen Aufgaben gemäss Art. 47 Stadtratsbeschluss über die Departementsgliederung und -aufgaben (STRB DGA, AS 172.110) nachzukommen.

a. Ist der Stadtrat auch der Meinung, dass die Bauherrschaft mit diesem Vorgehen die Anforderungen der Information und Partizipation der von der Planung direkt betroffenen Mieterinnen und Mieter verletzt hat?:

Die Bauherrschaft hat einige, wenn auch nicht alle Empfehlungen des bereits zu Frage 2 erwähnten Leitfadens «Erfolgsfaktoren sozial nachhaltiger Ersatzneubauten und Sanierungen» umgesetzt.

Da Information und Partizipation der Mieterschaft nicht gesetzlich vorgeschrieben sind, hat die Bauherrschaft keine rechtlichen Anforderungen verletzt.

b. Hat die Stadt die Bauherrschaft im Rahmen der Planung auf diesen Mangel hingewiesen? Wenn Ja wie? Wenn Nein warum nicht?:

Die Projektentwicklung Brunaupark startete bereits im Sommer 2015. Die Arbeitshilfe «Sozialräumliche Aspekte beim Planen und Bauen»⁵ wurde erst danach fertiggestellt und publiziert. Die städtischen Empfehlungen waren im Rahmen der Planung nicht Gegenstand der Gespräche.

⁵ Die Arbeitshilfe wurde 2016 erstellt. Weblink: <https://www.stadt-zuerich.ch/prd/de/index/stadtentwicklung/gesellschaft-und-raum/entwicklung-wohncity-2/sozialvertragliche-innenentwicklung/sozialraeumliche-anliegen.html>.

Seit 2019 werden die Anliegen einer sozialen Stadtentwicklung, welche insbesondere die wichtigsten zu Frage 5 genannten Punkte des Leitfadens umfassen, frühzeitig und standardmässig durch die Stadt in die räumlichen Planungsprozesse und konkreten Bauprojekte eingebracht.

c. Hat die Stadt Zürich in der Stellungnahme zum Schreiben der UNO-Sonderberichterstatterin für das Recht auf Wohnen auf diesen Sachverhalt hingewiesen, dass die Stadt Zürich in den Planungsprozess involviert war? d. Wenn Nein, warum nicht?:

Da die Involvierung des AfS in den Planungsprozess und die von der UNO-Sonderberichterstatterin aufgeworfenen Fragen keinen inhärenten Zusammenhang haben, gab es keine Notwendigkeit, dies in der Stellungnahme der Stadt zuhanden des Eidgenössischen Departement des Äusseren (EDA) zu erwähnen.

Zu Frage 4 («Die Geschäftsordnung des Baukollegiums sieht vor, dass die Beratungen nicht öffentlich sind (Art 10 Absatz 1 der Geschäftsordnung). Die Mitglieder des Baukollegiums sind verpflichtet, über die Tatsachen, die ihnen in Ausübung ihres Mandats zur Kenntnis gelangen, sowie über Inhalt und Ergebnis der Beratungen Verschwiegenheit zu bewahren (Art 18 Abs. 1). a. Ist der Stadtrat der Meinung, dass diese Geschäftsordnung mit den aus dem Sozialpakt der UNO hervorgehenden Verpflichtungen der Stadt Zürich vereinbar ist? b. Ist der Stadtrat bereit, das Amt für Städtebau und weitere Stellen, die Kenntnis haben von Bauvorhaben, die zur Kündigung einer grossen Zahl von Mietverhältnissen führen können, zur Information der betroffenen Mieterinnen und Mieter zu verpflichten? c. Ist der Stadtrat bereit, in Art. 8 der BZO (Arealüberbauung) eine Verpflichtung für die Bauherrschaft einzufügen, die von Bauvorhaben betroffenen Mieterinnen und Mieter bei Planungsbeginn über die Planung zu informieren und sie an der Planung zu beteiligen?»):

Die im Sozialpakt der UNO angeführten sozialen Rechte haben keinen rechtlichen Zusammenhang mit der Aufgabenstellung des Baukollegiums (AS 702.160). Eine Ergänzung von Art. 8 der Bau- und Zonenordnung (BZO, AS 700.100), wonach die Mieterschaft an Planungsprozessen der Eigentümerschaft zu beteiligen wäre, ist nicht mit dem übergeordneten Recht vereinbar. Sie würde daher vom Kanton nicht bewilligt.

Wie bei Antwort zu Frage 3 b. erwähnt, werden seit 2019 die Anliegen einer sozialen Stadtentwicklung frühzeitig und standardmässig durch die Stadt in die räumlichen Planungsprozesse und konkreten Bauprojekte eingebracht. Hierfür wird die STEZ auf zwei Ebenen in die Planung einbezogen: einerseits bei übergeordneten Planungen und Gebietsentwicklungen, andererseits bei konkreten Bauprojekten mit erhöhten Anforderungen. Im zweiten Fall wird die STEZ frühzeitig über das Bauvorhaben informiert. Sie nimmt daraufhin innert einer vereinbarten Frist eine sozialräumliche Einschätzung, basierend auf dem Wettbewerbsprogramm und/oder auf der vom AfS an die STEZ übermittelten Checkliste, vor. Die Beurteilung der STEZ richtet sich nach ökonomischen, räumlichen und prozessualen Kriterien, wie auch nach der aktuellen und zukünftigen Bewohnerschaft im Perimeter. Die Einschätzung der STEZ wird vom AfS in die Juries von Wettbewerben, in denen sie vertreten ist, oder ins Baukollegium getragen. Die Einschätzung muss in den Juryberichten und im Protokoll des Baukollegiums berücksichtigt werden.

Zu Frage 5 («In den in Frage 2 bereits erwähnten «Basic Principles and Guidelines on Development-based Evictions and Displacement» wird auch festgehalten, dass bei Zwangsräumungen alles unternommen werden muss, damit die betroffenen Menschen so nah wie möglich einen angemessenen Ersatz erhalten. Welche Massnahmen der Bauherrschaften zur Erreichung dieses Ziels sieht der Stadtrat für angemessen an? Wie weist der Stadtrat die Bauherrschaften auf solche Massnahmen hin? Sind solche Massnahmen bei der Planung des Brunauparks von der Stadtverwaltung eingefordert bzw. geprüft worden?»):

In seinem Leitfaden «Erfolgsfaktoren sozial nachhaltiger Ersatzneubauten und Sanierungen» weist die Stadt insbesondere darauf hin, dass

- bei grösseren Überbauungen Etappierungen zu prüfen sind,
- vor Abbrüchen oder Renovationen nur noch befristet vermietet werden soll,
- nach Möglichkeit Ausweichobjekte zu vermitteln sind,
- die Mieterschaft frühzeitig informiert werden soll.

Diese Empfehlungen des Leitfadens an alle Investierenden und Planenden erachtet der Stadtrat als angemessen. Hinsichtlich Berücksichtigung dieser Anliegen durch die Bauherrschaft wird auf Antwort zu Frage 2 verwiesen, bezüglich Berücksichtigung durch die Verwaltung auf die Antworten zu den Fragen 2, 3, 4 und 7.

Zu Frage 6 («Ist der Stadtrat bereit, angesichts der sich häufenden Zahl von Leerkündigungen einen Dialog mit der UN-Sonderberichterstatterin für das Recht auf Wohnen über das Vorgehen bei Planung und Umsetzung von grossen Wohnbauprojekten aufzunehmen?»):

Dem Stadtrat ist bekannt, dass Leerkündigungen in den letzten Jahren zugenommen haben. Direkte Einflussmöglichkeiten der Stadt gibt es allerdings, wie in den Antworten zu den vorherigen Fragen dargelegt, kaum. Wenn seitens der UNO-Sonderberichterstatterin das Interesse signalisiert wird, sich vom Stadtrat über die Wohnpolitik der Stadt Zürich generell informieren zu lassen und sich darüber auszutauschen, würde der Stadtrat dem selbstverständlich nachkommen.

Der Stadtrat würde es sodann unterstützen, wenn auf übergeordneter nationaler Ebene die Erweiterung der Möglichkeiten der Kantone und Gemeinden in derartigen Fällen geprüft würde.

Zu Frage 7 («Ist der Stadtrat bereit, einen formellen Dialog mit den in der Stadt Zürich aktiven Immobilieninvestoren (inkl. Immobilienfonds, Anlagestiftungen, Banken, Versicherungen) und den relevanten Planern und Arealentwicklern aufzunehmen?»):

Der Stadtrat steht bereits seit Langem im Dialog mit den in der Stadt Zürich aktiven Investorinnen und Investoren. Etwa im Echoraum Wohnen des Stadtrats, bei den Bauherrenanlässen, in diversen weiteren Gremien und Fachanlässen und im Rahmen von konkreten Projekten. Er wird diesen auch weiterführen und wo nötig intensivieren.

Der Stadtrat weist in diesem Zusammenhang darauf hin, dass die Stadt bezüglich der Thematik einer sozialverträglichen Verdichtung bereits diverse Massnahmen und Instrumente anwendet. Dazu gehören insbesondere der bereits in Antwort 2 erwähnte Leitfaden «Erfolgsfaktoren sozial nachhaltiger Ersatzneubauten und Sanierungen», die Arbeitshilfe «Sozialräumliche Aspekte beim Planen und Bauen» und das neu lancierte Sozialraum-Monitoring⁶:

Zu Frage 8 («Könnte dieser Dialog im Rahmen des am 15. Januar 2020 verabschiedeten Aktionsplans des Bundes zur Umsetzung der aus den Menschenrechten hervorgehenden Verpflichtungen für Unternehmen (Stichwort Konzernverantwortung) initiiert werden?»):

Die Stadt hat den Dialog mit Investorinnen und Investoren mit diversen Aktivitäten und Veranstaltungen initiiert und wird ihn weiterführen, dies allerdings nicht im Rahmen von Art. 11 des Internationalen Pakts über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte. Der Stadtrat erachtet es als sinnvoll, den Dialog auf dem bereits beschrittenen Weg mittels Vernetzung, Information und Überzeugungsarbeit zusammen mit den Immobilienbesitzerinnen und -besitzern weiterzuführen.

Vor dem Stadtrat

die Stadtschreiberin

Dr. Claudia Cuche-Curti

⁶ Das Sozialraum-Monitoring wird im Laufe des Jahres 2020 lanciert und schafft Grundlagen auf kleinräumiger Ebene (Bevölkerungszusammensetzung insbesondere bezüglich sozialer Vulnerabilität und Anhaltspunkte für die künftige bauliche Entwicklung). Es soll die Risiken von sozialräumlichen Verdrängungs- und Entmischungsprozessen frühzeitig räumlich verorten und wird von einer departementsübergreifenden Arbeitsgruppe begleitet.

Von: Schindler Anna (STEZ)

Gesendet: Dienstag, 7. Januar 2020 15:56

Beilage zu GR Nr. 2020/95

An: 'Grütter Frank EDA GEF' <frank.gruetter@eda.admin.ch>

Cc: Zemp Sarah EDA ZMS <sarah.zemp@eda.admin.ch>

Betreff: AW: Anfrage zur Mithilfe bei der Beantwortung der Kommunikation der UNO-Sonderberichterstatteerin für angemessenen Wohnraum

Sehr geehrter Herr Grütter

Wir können Ihnen folgendes antworten, insbesondere zu den Fragen 3 bis 8:

Im UN-Sozialpakt, welcher 1992 von der Schweiz ratifiziert wurde, heisst es in Art.11, Abs.1: «Die Vertragsstaaten erkennen das Recht eines jeden auf einen angemessenen Lebensstandard für sich und seine Familie an, einschliesslich ausreichender Ernährung, Bekleidung und Unterbringung, sowie auf eine stetige Verbesserung der Lebensbedingungen. (...)»

In der Bundesverfassung findet sich unter 3. Kapitel: Sozialziele im Art. 41 Folgendes: «1 Bund und Kantone setzen sich in Ergänzung zu persönlicher Verantwortung und privater Initiative dafür ein, dass: (...) e. Wohnungssuchende für sich und ihre Familie eine angemessene Wohnung zu tragbaren Bedingungen finden können; (...) 4 Aus den Sozialzielen können keine unmittelbaren Ansprüche auf staatliche Leistungen abgeleitet werden.»

Um das Grundrecht auf Wohnen direkt juristisch einklagen zu können, müsste es, wie zum Beispiel in einzelnen deutschen Bundesländern, explizit und einklagbar in der Verfassung stehen. Das ist aber in der Schweiz (wohl politisch bewusst so gewählt) nicht der Fall.

In der Schweiz gibt es keine allgemeingültige Definition oder Schwelle für eine angemessene Wohnversorgung. Aus der Bundesverfassung (Art. 7 BV), insbesondere aus dem Grundrecht auf Existenzsicherung (Art. 12 BV), ergeben sich aber qualitative Mindestanforderungen an einen menschenwürdigen Wohnraum. In den Sozialzielen der Bundesverfassung (Art. 41, Abs. e) ist zudem festgeschrieben, dass sich Bund und Kantone gemeinsam für Wohnungssuchende einsetzen sollen, sodass diese eine angemessene Wohnung zu tragbaren Bedingungen finden können. Aus den Sozialzielen lassen sich allerdings keine unmittelbaren Ansprüche auf Unterstützung ableiten (Art. 41, Ziff. 4 BV).

(Quelle; <https://www.bwo.admin.ch/bwo/de/home/Wohnungsmarkt/studien-und-publikationen/wohnversorgung-in-der-schweiz.html>, Seite 34).

Was den Brunaupark im Zusammenhang mit den UN-Rechten und dem «angemessenen Lebensstandard» und den «angemessenen Wohnraum» anbelangt, dürfte man sich fragen, was weltweit gemäss UN-Normen oder -Vorstellungen wohl «angemessener Lebensstandard» und «angemessener Wohnraum» bedeuten. Es bedeutet kaum einen Anspruch auf eine ähnliche Wohnung zu ähnlichen (Preis-) Bedingungen und es somit wohl kein Wohnrecht im Raume Brunau und wohl nicht einmal in der Stadt Zürich. Der Bund spricht von einem Einsatz von Bund und Kantonen, somit dürfte es wohl hier rein rechtlich darum gehen, ob man innerhalb des Kantons oder der Agglomeration angemessenen Wohnraum findet. Und hier muss man feststellen, dass die Leerwohnungsquote schon bald ausserhalb der Stadt Zürich deutlich zugenommen hat, und man wohl dort angemessenen Wohnraum zu tragbaren Bedingungen finden würde. Und es rein rechtlich kein andauerndes Wohnrecht in der Stadt Zürich gibt. Soviel zu den UN- und den schweizerischen (Wohn-) Rechten. Von der juristischen Ausgangslage her.

Die CS baut im Brunaupark im Rahmen der geltenden Bau- und Zonenordnung der Stadt Zürich (BZO 2014/2016) und damit im Rahmen der geltenden Gesetzgebung, auf die die Stadt Zürich keinen Einfluss hat. Die Stadt Zürich macht deshalb aber bewusst eine aktive Wohn- und Bodenpolitik mit dem gesetzlich in der städtischen Verfassung (der Gemeindeordnung) festgelegten Ziel des Schaffens von preisgünstigem Wohnraum (affordable housing). Dazu hat die Stadt ein eigenes Programm Wohnen erlassen und tut, was immer ihr möglich ist in ihrem Rahmen.

Ich hoffe, dass wir Ihnen mit diesen Auskünften weiterhelfen können bei der Beantwortung des Schreibens der UNO- Sonderberichterstatteerin.

Mit freundlichem Gruss
Anna Schindler

Anna Schindler
Direktorin Stadtentwicklung

Stadthausquai 17, 8001 Zürich
Direktwahl +41 44 412 36 62

Von: Grütter Frank EDA GEF <frank.gruetter@eda.admin.ch>
Gesendet: Donnerstag, 12. Dezember 2019 11:41
An: Schindler Anna (STEZ) <Anna.Schindler@zuerich.ch>
Cc: Zemp Sarah EDA ZMS <sarah.zemp@eda.admin.ch>
Betreff: Anfrage zur Mithilfe bei der Beantwortung der Kommunikation der UNO-Sonderberichterstatteerin für angemessenen Wohnraum

Liebe Frau Schindler

Dieses Mal kontaktiere ich Sie nicht mit Fragen zu UN-Habitat, sondern in Zusammenhang mit einem Schreiben der Sonderberichterstatteerin des UNO-Menschenrechtsrats für angemessenen Wohnraum als Bestandteil des Rechts auf einen angemessenen Lebensstandard und ein Recht auf Nichtdiskriminierung. In ihrem Brief vom 25. November äussert sich die Sonderberichterstatteerin besorgt über den geplanten Abriss der Wohnanlage Brunaupark in Wiedikon ZH, welche von der Pensionskasse der Credit Suisse bewirtschaftet wird. Gemäss Recherchen der Sonderberichterstatteerin würde das geplante Projekt das Recht der jetzigen Mieter auf angemessenen Wohnraum verletzen (*siehe Ausführungen im Dokument anbei*).

Das Schreiben ist an Bundesrat Cassis gerichtet und wurde uns von der Schweizer UNO-Mission in Genf zugestellt. Wir haben 60 Tage Zeit, um die darin aufgeworfenen Fragen zu beantworten, d.h. bis zum 25. Januar 2020.

UNO-Sonderverfahren umfassen vom Menschenrechtsrat eingesetzte Expertinnen und Experten, Sonderberichterstatteer und Sonderberichterstatteerinnen sowie Arbeitsgruppen. Diese befassen sich jeweils mit einem bestimmten Menschenrechtsthema oder der Menschenrechtssituation in einem bestimmten Staat. Sie tragen dadurch wesentlich zur Erfüllung des Mandats des Menschenrechtsrates bei, d.h. zur Förderung, Achtung und Umsetzung aller Menschenrechte. Die Mandatsträger sind unabhängig und vertreten weder ihren Herkunftsstaat noch die UNO.

Durch die Zusammenarbeit mit den Sonderverfahren trägt die Schweiz zum reibungslosen Funktionieren des gesamten Menschenrechtssystems bei. Sie hat daher eine ständige Einladung an diese Experten ausgesprochen und akzeptiert alle Besuchsanträge von ihnen. Aus diesem Grund ist es für die Schweiz ebenfalls wichtig, auf die oben erwähnte Kommunikation zu reagieren.

Da die in dem Schreiben angesprochenen Sachverhalte betreffend das Recht auf angemessenen Wohnraum die Stadt Zürich betreffen, möchten wir Sie um Ihre Unterstützung bei der Beantwortung bitten. Wir haben Ihre Kontaktdaten von Frau Eichhorn vom Hochbaudepartement der Stadt Zürich erhalten. Wir wären Ihnen besonders dankbar, wenn Sie die für die Antwort notwendigen Elemente bei den zuständigen Dienststellen sammeln könnten. Unsere Abteilung wird anschliessend die Antwort konsolidieren und diese über unsere Mission in Genf an die Sonderberichterstatteerin weiterleiten.

Wir danken Ihnen für Ihre Bereitschaft, die für die Stadt Zürich relevanten Antwortelemente – insbesondere zu den Fragen 3-8 – zusammen zu tragen (Sprache der Antwort, falls möglich Französisch). Bitte beachten Sie, dass Ihre Antworten bis **Dienstag, 7. Januar 2020**, bei uns eingehen sollten, damit wir innerhalb der genannten Frist reagieren können.

Für Fragen oder weitere Informationen wenden Sie sich bitte an Frau Sarah Zemp per E-Mail (sarah.zemp@eda.admin.ch) oder Telefon (058 467 61 00).

Mit bestem Dank im Voraus und freundlichen Grüßen

Frank Grütter

Chef Abteilung Vereinte Nationen und Internationale Organisationen

Eidgenössisches Departement für auswärtige Angelegenheiten EDA
Politische Direktion PD

Bundesgasse 28, CH-3003 Bern

Tel. +41 58 480 18 39

Fax +41 58 464 90 65

frank.gruetter@eda.admin.ch

www.eda.admin.ch / www.interactive.eda.admin.ch

This e-mail may contain trade secrets or privileged, undisclosed or otherwise confidential information. If you have received this e-mail in error, you are hereby notified that any review, copying or distribution of it is strictly prohibited. Please inform us immediately and destroy the original transmittal. Thank you for your cooperation.