

Auszug aus dem Protokoll des Stadtrats von Zürich

vom 27. November 2013

1070.

Liegenschaftenverwaltung, Ergänzung von Baurechtsverträgen mit gemeinnützigen Bauträgerinnen mit einer Verlängerungsoption von 2 x 15 Jahren

IDG-Status: öffentlich

1. Zweck der Vorlage

Mit Weisung vom 20. März 2013 (GR Nr. 2013/95) ersuchte der Stadtrat den Gemeinderat um eine Ermächtigung, um zwölf Baurechtsverträge mit gemeinnützigen Bauträgerinnen, die in den nächsten 16 Jahren ablaufen, vorzeitig um 30 oder 60 Jahre verlängern zu können.

Im Rahmen der Beratungen der gemeinderätlichen Spezialkommission Finanzdepartement (SKFD) zeichnete sich keine Mehrheit für den Antrag des Stadtrats ab. Insbesondere die dem Stadtrat und den Organen der Bauträgerschaft überlassene Wahlmöglichkeit, ob eine Wohnüberbauung weiter erhalten oder durch einen Neubau ersetzt werden soll, wurde als nicht opportun erachtet. Denkbar erschien hingegen aufgrund von Rückmeldungen aus den Fraktionen in der Kommission, dass der Stadtrat ermächtigt wird, alle bestehenden, vor 2007 abgeschlossenen Baurechtsverträge mit gemeinnützigen Bauträgerinnen (101) mit der seit 2007 üblichen Option zu ergänzen, mit der die Bauträgerin eine Verlängerung des Vertrags um 2 x 15 Jahre verlangen kann.

In der Folge zog der Stadtrat die Weisung vom 20. März 2013 zurück. Mit dieser Weisung wird nun wie angeregt ein neuer Antrag gestellt, mit dem der Stadtrat ermächtigt werden soll, die bestehenden Baurechtsverträge mit gemeinnützigen Bauträgerinnen mit der Option zu ergänzen.

2. Ausgangslage

Seit Anfang der 50er-Jahre vergibt die Stadt Zürich ihr Land in der Regel mittels Baurechtsvertrag an Dritte, oftmals verbunden mit einem Leistungsauftrag. Schon vorher trat die Stadt an Baugenossenschaften und Dritte Land ab, damals aber durch Verkauf, allenfalls verbunden mit Auflagen.

Die Abgabe im Baurecht war vorher mangels genügender gesetzlicher Grundlagen nicht möglich. Seither hat sich das Instrument vor allem in Zürich, aber auch andernorts (insbesondere bei der öffentlichen Hand) etabliert. Bis Ende 2012 schloss die Stadt insgesamt 207 noch bestehende Baurechte ab:

| Kreis | Gemeinnützige BR | Wohnhaus | EF-Haus | Gewerbe / Industrie | Sport | Restaurant | Diverse | Total |
|-------|------------------|----------|---------|---------------------|-------|------------|---------|-------|
| 1 | 1 | 3 | 0 | 0 | 0 | 1 | 3 | 8 |
| 2 | 9 | 2 | 2 | 0 | 0 | 0 | 3 | 16 |
| 3 | 12 | 1 | 0 | 0 | 0 | 0 | 1 | 14 |
| 4 | 7 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 7 |
| 5 | 0 | 0 | 0 | 2 | 0 | 0 | 0 | 2 |
| 6 | 5 | 1 | 0 | 0 | 0 | 1 | 0 | 7 |
| 7 | 4 | 2 | 1 | 0 | 1 | 0 | 4 | 12 |
| 8 | 2 | 1 | 1 | 0 | 0 | 1 | 4 | 9 |

| | | | | | | | | |
|---------------------|------------|-----------|----------|-----------|----------|----------|-----------|------------|
| 9 | 22 | 1 | 1 | 2 | 1 | 0 | 1 | 28 |
| 10 | 15 | 3 | 1 | 0 | 0 | 1 | 0 | 20 |
| 11 | 21 | 2 | 0 | 4 | 0 | 2 | 6 | 35 |
| 12 | 6 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 1 | 7 |
| Ausserhalb Stadt | 1 | 5 | 1 | 30 | 0 | 1 | 4 | 42 |
| Total | 105 | 21 | 7 | 38 | 2 | 7 | 27 | 207 |

Insgesamt erzielt die Stadt jährliche Baurechtszinseinnahmen von 21,7 Millionen Franken (Rechnungsjahr 2012). In der Regel werden die Baurechtszinse alle fünf Jahre zu 50 Prozent der Teuerung und dem aktuellen Durchschnittszinsfuss (Referenzzinssatz des Bundes) der vorangegangenen fünf Jahre angepasst.

Die aktuellen Landwerte bei den 105 Baurechten mit gemeinnützigen Bauträgerinnen beruhen auf den Richtlinien des Stadtrates für die Anrechnung von Land beim Wohnungsbau auf städtischen Grundstücken vom 3. Dezember 1965 (STRB Nr. 3251) bzw. den seitherigen Änderungen dazu aus den Jahren 1996 und 2002.

Der überwiegende Teil der Verträge mit gemeinnützigen Bauträgerinnen wurde mit einer Nutzungsdauer von 60 Jahren abgeschlossen. Seit 2007 räumt die Stadt den Bauberechtigten eine Option von 2 × 15 Jahren (insgesamt kann die Bauberechtigte somit von einer Dauer von 90 Jahren ausgehen) ein. Bei den älteren Verträgen (Anzahl 101) fehlt diese Option.

Nach der Annahme des neuen wohnpolitischen Grundsatzartikels in der Zürcher Gemeindeordnung mit der Volksabstimmung vom 27. November 2011 soll der Anteil gemeinnütziger Wohnungen in der Stadt bis im Jahr 2050 auf einen Drittel aller Mietwohnungen erhöht werden. Ausserdem verlangt der Grundsatz den Schutz und Erhalt des Anteils preisgünstiger Wohnungen und Gewerberäume. Die Förderung des gemeinnützigen Wohnungsbaus als Beitrag zur Attraktivität der Wohnstadt Zürich ist auch im Programm Wohnen des Stadtrats vom Juli 2012 festgehalten. Die gesamthaft rund 100 bestehenden Baurechtsverträge mit gemeinnützigen Bauträgerschaften leisteten in der Vergangenheit und aktuell einen wesentlichen Beitrag zur Erreichung dieses Ziels.

Mit der Verlängerung von bestehenden Baurechten werden zwar keine neuen Wohnungen gebaut. In der Regel stehen aber die betreffenden Wohnbauten aufgrund ihres Alters vor einem ersten oder zweiten Sanierungszyklus, so dass von der Bauträgerin im Einvernehmen mit der Stadt zu entscheiden ist, ob er diese bloss im Bestand erneuern, durch zusätzliche Elemente (Dachaufbauten, Anbauten, neue Gebäude) erweitern bzw. verdichten oder ob er sie durch Ersatzneubauten ersetzen will. Je nachdem wird auf diese Weise zusätzlicher Wohnraum realisiert, mindestens aber wird dadurch der aktuelle Bestand für eine weitere Generation gesichert.

3. Option für Verlängerung

Die seit 2007 verwendete Optionsbestimmung in den Baurechtsverträgen mit gemeinnützigen Bauträgerinnen hat folgenden Wortlaut:

«Die Bauberechtigte kann 5 bis 10 Jahre vor Ablauf des Baurechts im Sinne einer Option zweimal eine Verlängerung um je 15 Jahre zu den dannzumal geltenden Vertragsbestimmungen schriftlich verlangen, sofern die Stadt keine eigenen Bedürfnisse oder öffentlichen Interessen geltend macht. Der Entscheid hierüber fällt der Stadtrat von Zürich.»

Die Grundeigentümerin kann aufgrund einer eigenen Einschätzung auch verlangen, dass anstelle der bestehenden Überbauung ein Ersatzneubau erstellt wird. In diesem Fall erhält die Bauberechtigte gegenüber anderen Bewerbern ein Vorrecht zum Abschluss eines neuen Baurechtsvertrags zu den dann zumal geltenden Bedingungen. Übt die Bauberechtigte dieses Vorrecht innert 12 Monaten seit der entsprechenden schriftlichen Mitteilung der Grundeigentümerin nicht aus, entfallen die Verlängerungsoptionen und die Stadt kann anderweitig über das Baurechtsareal verfügen.»

Mit dieser Formulierung sind insbesondere folgende Interessen der Stadt gesichert:

- *Die Optionen können nur ausgeübt werden, wenn die Stadt keine eigenen Bedürfnisse oder öffentliche Interessen geltend macht.*

So ist es denkbar, dass die Stadt das Land für eine Schulanlage selber benötigt oder einer anderen neuen Nutzung im öffentlichen Interesse zuführen will. Der Entscheid, ob eine Option allenfalls verwehrt wird, fällt der Stadtrat, der in der Folge für neue Nutzungen der jeweils zuständigen Instanz (in der Regel Gemeinderat oder Gemeinde) mit einer Weisung einen neuen Baurechtsvertrag, einen Projektierungs- oder Objektkredit beantragt.

- *Die Grundeigentümerin kann aufgrund einer eigenen Einschätzung auch verlangen, dass anstelle der bestehenden Überbauung ein Ersatzneubau erstellt wird.*

Wenn die Bauberechtigte und die Stadt gemeinsam oder die Stadt aufgrund einer eigenen Beurteilung zum Schluss kommen, die bestehende Überbauung soll durch einen Ersatzneubau ersetzt werden, kann die Stadt dies notfalls durchsetzen. Auch hier muss der Stadtrat in der Folge der jeweils zuständigen Instanz (in der Regel Gemeinderat oder Gemeinde) mit einer Weisung einen neuen Baurechtsvertrag, einen Projektierungs- oder Objektkredit beantragen.

4. Bedingungen

Bei den Baurechtsverlängerungen um 2 × 15 Jahre gelten weiterhin die üblichen für die Anrechnung von Land beim Wohnungsbau auf städtischen Grundstücken massgebenden Richtlinien des Stadtrats vom 3. Dezember 1965 (STRB Nr. 3251) samt den vom Gemeinderat am 27. März 1996 und 27. Februar 2002 beschlossenen Änderungen sowie weiteren Änderungen bis zum Zeitpunkt der Verlängerung. Zusammengefasst sind dies aktuell:

- **Baurechtszins**
Für die Berechnung des Baurechtszinses sind der Basislandwert (Berechnung nach den erwähnten Richtlinien) und der Durchschnitt des mietrechtlichen Referenzzinssatzes der vergangenen fünf Jahre massgebend. Es erfolgt alle fünf Jahre eine Anpassung des Baurechtszinses (Anpassung des Basislandwerts zu 50 Prozent an die Teuerung gemäss Landesindex der Konsumentinnen- und Konsumentenpreise und Anwendung des gültigen Durchschnitts-Zinssatzes sowie allenfalls Anpassung wegen Änderung der Subventionskategorien bzw. Erhöhung der Nutzfläche).
- **Heimfall**
Beim Ablauf des Baurechts gehen die durch die Bauberechtigte erstellten Bauten und Anlagen ins Eigentum der Grundeigentümerin über. Diese entschädigt die ausgewiesenen, noch nicht amortisierten Nettoanlagekosten (Erstellungskosten zuzüglich späterer

Wertvermehrungen, abzüglich allfälliger Subventionen). Weiterhin sind die Nettoanlagekosten mit jährlich 0,5 Prozent zu amortisieren. Ausserdem geht der Bestand des reglementarisch zu äufnenden Erneuerungsfonds an die Grundeigentümerin über. Für die Festsetzung der Entschädigung beim vorzeitigen Heimfall gilt sinngemäss die Regelung des ordentlichen Heimfalls.

– **Bewirtschaftung**

Die Bauberechtigte hat während der Baurechtsdauer die einschlägigen städtischen Grundsätze und Bestimmungen für den gemeinnützigen Wohnungsbau einzuhalten (insbesondere Rechnungsreglement, Mietzinsreglement und Verordnung über die Grundsätze der Vermietung; letztgenanntes bezieht sich auf Mietverhältnisse, die nach Abschluss des Nachtrags eingegangen wurden, und auf die ganze Mietdauer).

5. Ermächtigung, Durchführung, Berichterstattung

Der Stadtrat ersucht den Gemeinderat um eine Ermächtigung, die 101 genannten Baurechtsverträge im Einvernehmen mit den betreffenden Bauträgerschaften mit der zitierten Bestimmung zu ergänzen.

Die betroffenen Baurechte sind auf einer der Weisung angehängten Liste aufgeführt.

In der Folge wird der Stadtrat dem Gemeinderat über die Erledigung Bericht erstatten.

Sieht eine Bauträgerin von der Ergänzung des Vertrags ab, erfolgt später vertragsgemäss der ordentliche Heimfall, was eine Übernahme der Bauten durch die Stadt zur Folge hat. Denkbar ist dann, dass die Stadt, wenn sie die Bewirtschaftung nicht selber übernehmen will, einer anderen gemeinnützigen Bauträgerin ein neues Baurecht einräumt. Ein solcher Neuausschluss würde dem Gemeinderat zur Genehmigung unterbreitet.

Nicht gemeinnützige Baurechte sind von diesem Antrag nicht betroffen; wenn bei einem solchen Vertrag Bedarf für eine Verlängerung besteht, wird der Stadtrat dem Gemeinderat aufgrund der unterschiedlichen Grundlagen und Bestimmungen jeweils einzeln separat eine solche zur Genehmigung unterbreiten.

Auf den Antrag des Vorstehers des Finanzdepartements beschliesst der Stadtrat:

I. Dem Gemeinderat wird beantragt:

1. Der Stadtrat wird ermächtigt, die 101 vor dem Jahr 2007 abgeschlossenen Baurechtsverträge mit gemeinnützigen Bauträgerinnen mit folgenden Bestimmungen zu ergänzen:

- a) Die Bauberechtigte kann 5 bis 10 Jahre vor Ablauf des Baurechts im Sinne einer Option zweimal eine Verlängerung um je 15 Jahre zu den dazumal geltenden Vertragsbestimmungen schriftlich verlangen, sofern die Stadt keine eigenen Bedürfnisse oder öffentlichen Interessen geltend macht. Der Entscheid hierüber fällt der Stadtrat von Zürich.

Die Grundeigentümerin kann aufgrund einer eigenen Einschätzung auch verlangen, dass anstelle der bestehenden Überbauung ein Ersatzneubau erstellt wird. In diesem Fall erhält die Bauberechtigte gegenüber anderen Bewerbern ein Vorrecht zum Abschluss eines neuen Baurechtsvertrags zu den dazumal geltenden Bedingungen. Übt die Bauberechtigte dieses Vorrecht innert zwölf Monaten seit der entsprechenden schriftlichen Mitteilung der Grundeigentüme-

rin nicht aus, entfallen die Verlängerungsoptionen, und die Stadt kann anderweitig über das Baurechtsareal verfügen.

- b) Die Bauberechtigte hat bei der Vermietung ihrer Wohnungen die Ziff. 1.4 (Belegung) und 1.5 (kein Zweitwohnsitz) der Verordnung über die Grundsätze der Vermietung von städtischen Wohnungen gemäss Beschluss des Gemeinderats vom 6. September 1995 (AS 846.100) analog zu beachten. Die Regelung gilt für Mietverhältnisse, die nach Abschluss dieses Nachtrags eingegangen wurden, während der ganzen Mietdauer. Die Bauberechtigte ist verpflichtet, die Mietverträge entsprechend abzufassen und dem Büro für Wohnbauförderung jährlich Bericht zu erstatten.

2. Dem Gemeinderat wird nach Vollzug dieser Geschäfte Bericht erstattet.

II. Die Berichterstattung im Gemeinderat ist dem Vorsteher des Finanzdepartements übertragen.

III. In eigener Befugnis:

Der Vorsteher des Finanzdepartements wird eingeladen, die Baurechtsverträge mit einem Nachtrag gemäss Dispositiv Ziff. I neu abzuschliessen und die Verträge dem Stadtrat zur Genehmigung vorzulegen.

IV. Mitteilung je unter Beilage an die Stadtpräsidentin, die Vorsteher des Finanz- sowie des Hochbaudepartements, die übrigen Mitglieder des Stadtrats, die Stadtschreiberin, den Rechtskonsulenten, die Liegenschaftenverwaltung, das Büro für Wohnbauförderung, das Amt für Städtebau, das Amt für Hochbauten, die Immobilien-Bewirtschaftung und durch Weisung an den Gemeinderat.

Für getreuen Auszug
die Stadtschreiberin