

## **7. Baurecht für studentisches Wohnen auf dem Universitätsgebiet Irchel Süd**

Antrag des Regierungsrates vom 19. Mai 2021 zum Postulat KR-Nr. 222/2017 und geänderter Antrag der Kommission für Planung und Bau vom 1. März 2022  
Vorlage 5718a

*Andrew Katumba (SP, Zürich), Präsident der Kommission für Planung und Bau (KPB):* Mit der Vorlage 5718 beantragt der Regierungsrat dem Kantonsrat, das Postulat Nummer 222/2017 von Barbara Franzen und Mitunterzeichnenden betreffend Baurecht für studentisches Wohnen auf dem Universitätsgebiet Irchel Süd als erledigt abzuschreiben. Ich kann in den mir zur Verfügung stehenden 120 Sekunden leider nicht gebührend und genügend auf das Geschäft und die Diskussion in der Kommission eingehen, ich bitte Sie, mir das zu entschuldigen.

Mit dem Postulat wurde der Regierungsrat aufgefordert zu prüfen, welche Massnahmen erforderlich sind, um auf dem Universitätsgelände Irchel im Gebiet Irchel Süd studentisches Wohnen zu ermöglichen. Der Regierungsrat anerkennt und unterstützt die Notwendigkeit der Schaffung vom studentischem Wohnraum auf ihren Grundstücken grundsätzlich. Im Planungs- und Baugesetz in Paragraph 60 ist festgehalten, welche Gebäude in Zonen für öffentliche Bauten und Anlagen grundsätzlich erstellt werden können. Studentisches Wohnen ist aber explizit nicht als Ausnahme aufgelistet und rechtlich somit nicht zonenkonform. Jedoch übersteuert ein Gestaltungsplan gemäss der regierungsrätlichen Rechtsauffassung diese Vorgabe, sodass in dem besagten Teilgebiet Irchel Süd studentisches Wohnen realisiert werden kann. Aus seiner Sicht, also aus Sicht des Regierungsrates konnte mit der Festsetzung des kantonalen Gestaltungsplans im Sinne der Postulantinnen die planungsrechtliche Grundlage geschaffen werden. Er beantragt deshalb, das Postulat als erledigt abzuschreiben. Die Erstunterzeichnerin Barbara Franzen sowie die Mehrheit der Kommission ist mit dem Bericht des Regierungsrates zufrieden und spricht sich daher ebenfalls für die Abschreibung des Postulates aus.

Einer Kommissionsminderheit war dies jedoch zu wenig konkret. Sie möchte deshalb einen Ergänzungsbericht, welcher die rechtlichen Möglichkeiten einer Abgabe im Baurecht an andere öffentliche Organe wie Gemeinden oder gemeinnützige Wohnbauträger zu tragbaren Konditionen prüft und den genauen Wert von Land in Zonen für öffentliche Bauten beziffert.

Im Namen der Mehrheit der Kommission für Planung und Bau beantrage ich Ihnen, dem Antrag des Regierungsrates zu folgen und das Postulat als erledigt abzuschreiben. Besten Dank.

***Minderheitsantrag von Jonas Erni, Theres Agosti Monn, Andrew Katumba:***

*I. Gestützt auf § 56 Abs. 1 lit. a des Kantonsratsgesetzes wird der Regierungsrat beauftragt, einen Ergänzungsbericht vorzulegen. Darin sollen die rechtlichen*

*Möglichkeiten einer Abgabe im Baurecht an andere öffentliche Organe wie Gemeinden oder gemeinnützige Wohnbauträger zu fairen Konditionen dargelegt und der genaue Wert von Land in Zonen für öffentliche Bauten beziffert werden.*

*Jonas Erni (SP, Wädenswil):* Die SP fordert hier einen Ergänzungsbericht. In diesem sollen die rechtlichen Möglichkeiten einer Abgabe im Baurecht an andere öffentliche Organe, wie Gemeinden oder gemeinnützige Wohnbauträger, zu fairen Konditionen dargelegt und der genaue Wert von Land in Zonen für öffentliche Bauten beziffert werden. Denn gemäss Aussagen der kantonalen Verwaltung zu einem früheren Zeitpunkt könne das Land auch an gemeinnützige Wohnbauträger nur zu marktüblichen Preisen vergeben werden. Dies stellten wir entsprechend unserem Antrag infrage, da Zonen für öffentliche Bauten per se keinen eigentlichen Marktwert aufweisen können, was uns von der Verwaltung übrigens auch bestätigt wurde.

Wir haben in der Kommission anschliessend eine ausführliche schriftliche Abhandlung des Kantons erhalten, in der uns bestätigt wurde, dass die Zone öffentliche Bauten (*ZöBa*) unter den Bauzonen eine Sonderstellung einnimmt, da mit der Zuweisung in eine Zone für öffentliche Bauten ein Grundstück dem privaten Liegenschaftenmarkt weitgehend entzogen wird. Die Werteinflüsse von Angebot und Nachfrage kommen entsprechend nur beschränkt zum Tragen. Es bestehen also tatsächlich hohe Bewertungs- und Preisunterschiede zwischen Zonen für öffentliche Bauten und anderen Bauzonen. Weitere Details findet man im erwähnten Schreiben des Amtes für Raumentwicklung. Da dieses jedoch nur für Kommissions- und Kantonsratsmitglieder einsehbar ist, aus unserer Sicht jedoch wichtige Information für die öffentliche Diskussion beinhaltet, beantragen wir den Ergänzungsbericht innerhalb dreier Monate, in dem das bereits vorhandene Info-schreiben veröffentlicht werden könnte. Dieser Ergänzungsbericht löst entsprechend keine zusätzliche Arbeit aus für die Verwaltung, sondern dient eher der Information der Bevölkerung im Sinne des Öffentlichkeitsprinzips. Besten Dank.

*Peter Schick (SVP, Zürich):* Der Kommissionspräsident hat das Geschäft ausführlich vorgestellt in den gut zwei Minuten. Die SVP stimmt der Abschreibung zu und lehnt den Minderheitsantrag ab.

Der Regierungsrat hat die Forderung des Postulates aus unserer Sicht gut erfüllt. Auf dem Gebiet der Universität Irchel hat er mit den Gestaltungsplan respektive die Planungsgrundlagen für studentisches Wohnen geschaffen. Was sicher nicht abschliessend geklärt werden konnte, ist die Frage nach der Trägerschaft der Wohngebäude. Nach heutigem Recht ist die Schaffung von studentischem Wohnraum keine Aufgabe der Universität. Für den Kanton ist die Schaffung von studentischem Wohnraum auf Grundstücken im Finanzvermögen des Kantons nicht zulässig.

Der Regierungsrat hat Möglichkeiten aufgezeigt, zum Beispiel, dass der Kantonsrat für eine bestimmte Parzelle eine Art Einnahmeverzicht oder dann einen eigentlichen Objektkredit beschliesst. Eine andere Möglichkeit wäre, eine Parzelle im Baurecht an die Stadt Zürich abzugeben. Es gibt sicher noch andere Varianten

und Möglichkeiten, die jedoch durch den Regierungsrat geprüft werden müssen. Dies wird er auch machen müssen. Es ist alles noch offen und sicher nicht einfach. Wie schon erwähnt, lehnt die SVP den Minderheitsantrag ab. Dieser fordert einen Bericht, der den genauen Wert der Landeinzonung für öffentliche Bauten beziffern soll. Der Regierungsrat hat uns in der Kommission aufgezeigt, dass er Grundlagen bezüglich Bewertung habe, an die er sich halten muss. Für uns ist es ein unnötiger Bericht, der sicher keine neuen Erkenntnisse bringen wird; einzig, dass die Verwaltung zusätzlich beschäftigt wird.

*Sonja Rueff-Frenkel (FDP, Zürich):* Vor fünf Jahren haben wir das Postulat eingereicht mit dem Ziel, das studentische Wohnen zu fördern. Diese Absicht wurde nie infrage gestellt, zu keinem Zeitpunkt. Die Stadt und die Universität wachsen und dadurch auch der Druck auf den Wohnraum, insbesondere auf den Wohnraum in einem günstigen Preissegment. Nicht alle Studierenden können zu Hause wohnen oder können pendeln. Die Studierenden buhlen im Wohnungsmarkt mit anderen Bevölkerungsgruppen mit tiefen Einkommen. Die Stadt Zürich kann nicht den Wohnraum für auswärtige Studierende zur Verfügung stellen, der Kanton ist da ebenfalls in der Pflicht. Die Universität will in der obersten Liga mitspielen und tut dies auch erfolgreich. Nebst Top-Ergebnissen in Forschung und Lehre sind gemäss ihren eigenen Aussagen auch Unterkünfte wichtig, und zwar eben auch für Studierende und nicht nur für Dozierende.

Und nun, eine ganze Studium-Generation später, sind auch wir einverstanden mit der Abschreibung unseres Postulates. Unser Anliegen wurde im Masterplan, im Richtplan, in der BZO (*Bau- und Zonenordnung*) der Stadt Zürich und im kantonalen Gestaltungsplan Campus Irchel aufgenommen. Im Teilgebiet Irchel Süd ist funktional mit dem Campus verknüpft Wohnen und studentisches Wohnen zulässig. Es ist richtig aufgegleist, es fehlt – wir haben es gehört – nur noch die Rechtskraft des Gestaltungsplans. Aber dann können die entsprechenden Projekte für studentisches Wohnen verwirklicht werden.

Noch nicht abgeschlossen ist die Diskussion über die künftige Trägerschaft. Es ist nicht eine Aufgabe der Universität, Vermieterin zu sein, ich kann hier den Ausführungen meines Kollegen Peter Schick vollumfänglich zustimmen. Die SP bezweifelt die Beurteilung des Kantons bezüglich marktkonformer Bedingungen und verlangt daher einen Ergänzungsbericht. Für uns, für die FDP sind alle offenen Fragen im Rahmen der Kommissionsberatung geklärt worden, und wir sehen keinen Handlungsbedarf für einen Ergänzungsbericht. Es geht uns um Ratseffizienz. Ich verstehe nicht, weshalb man die Antworten des Baudirektors in der Kommission nicht akzeptiert hat. Das weitere Vorgehen und die finanzielle Ausgestaltung, alles wurde besprochen ... (*Die Redezeit ist abgelaufen.*)

*Thomas Schweizer (Grüne, Hedingen):* Auch wir Grünen unterstützen es, dass studentisches Wohnen nahe bei den Hochschulen ermöglicht werden soll. Mit dem Gestaltungsplan wurde diesem Anliegen Rechnung getragen, es wird ermöglicht, so wie es das Postulat verlangt. Die Umsetzung wurde weder verlangt noch kann diese sofort an die Hand genommen werden. Wir sehen daher keinen Bedarf

für einen Ergänzungsbericht. In der KPB haben wir extra eine Ehrenrunde gedreht, um diesen Minderheitsantrag zu vermeiden. Der Baudirektor hat nochmals Details nachgeliefert. Die Baudirektion hat auch dargelegt, warum es nicht sinnvoll ist, einen genauen Preis in Franken pro Quadratmeter zu nennen. Es geht ja nicht darum, möglichst viel Geld zu verlangen, sondern das Gesamtergebn muss stimmen, und das ist Verhandlungssache. Erwähnt wurde auch eine Grössenordnung: Der Landpreis für studentisches Wohnen werde circa ein Fünftel bis ein Drittel des Wertes für eine Wohnzone und vergleichbarer Lage mit ähnlichen Ausnutzungsmöglichkeiten sein. Klar ist, dass auch in einem Ergänzungsbericht nicht viel mehr stehen kann. Wir sind mit der Beantwortung zufrieden, wollen keinen Zusatzbericht und schreiben ab.

*Judith Anna Stofer (AL, Zürich):* Wir sind mit der Beantwortung des Postulates sehr zufrieden, aber wir unterstützen den Minderheitsantrag von Jonas Erni. Wir sind auch daran interessiert, dass es einen öffentlichen Ergänzungsbericht gibt, denn die AL setzt sich für Transparenz und das Öffentlichkeitsprinzip ein und sehen hier nicht ein, warum das nicht möglich sein sollte. Besten Dank. Wir unterstützen den Minderheitsantrag von Jonas Erni.

*Monica Sanesi Muri (GLP, Zürich):* Das Postulat stammt aus einer Zeit, in der studentisches Wohnen kaum berücksichtigt wurde. In der Zwischenzeit hat sich die Situation verändert und das studentische Wohnen ist in der Campus-Planung aufgenommen. Planungsrechtlich sind die Grundlagen bereits da. Es bleibt die Frage offen, wer die Trägerschaft für den Bau übernimmt, das ist aber nicht Teil dieses Postulates. Darum verlangen wir auch keinen Ergänzungsbericht, denn dieser bringt uns nicht weiter. Die Aspekte, die gefordert werden, wurden in der Kommission zufriedenstellend beantwortet. Stichwort «zufrieden»: Die Postulanten sind mit dem Bericht zufrieden und mit der Abschreibung des Postulates einverstanden. Das sind wir Grünliberalen auch.

*Barbara Günthard Fitze (EVP, Winterthur):* Die EVP-Fraktion unterstützt die Mehrheitshaltung der KPB und wird das Postulat abschreiben. Mit der Festsetzung des kantonalen Gestaltungsplans Campus Irchel konnte im Sinne des Postulates die planungsrechtliche Grundlage geschaffen werden, um studentisches Wohnen im genannten Gebiet zu ermöglichen. Das grundsätzliche Anliegen des Postulates konnte somit erfüllt werden. Der Kommissionsminderheitsantrag auf einen Ergänzungsbericht gehört aus unserer Sicht nicht mehr zum Postulat.

*Regierungsrat Martin Neukom:* In Bezug auf studentisches Wohnen im Gebiet Uni Irchel bestehen eigentlich zwei Fragestellungen. Die erste Frage ist planungsrechtlich: Was darf man überhaupt bauen und betreiben? Und die zweite Frage ist: Wenn man es denn bauen darf, wer baut es, also die Frage nach der Trägerschaft.

Das Planungsrecht kann man einfach abhandeln. Grundsätzlich ist es in der Zone für öffentliche Bauten und Anlagen nicht zulässig, studentisches Wohnen zu machen. In diesem Fall gibt es aber einen Richtplaneintrag und dazu einen kantonalen Gestaltungsplan und dieser übersteuert die Zone für öffentliche Bauten. Daher ist es machbar, an der Universität Zürich Irchel studentisches Wohnen zu realisieren. Allerdings ist noch ein Rekurs hängig, das wurde auch bereits gesagt. Deshalb ist der kantonale Gestaltungsplan für die Universität Irchel noch nicht rechtskräftig.

Nun zur Trägerschaft. Da ist es ein bisschen komplizierter, denn weder der Kanton noch die Universität haben eine Rechtsgrundlage, selber studentisches Wohnen zu realisieren und zur Verfügung zu stellen. Es bleibt also nur die Möglichkeit, dieses Land jemandem abzugeben, der dann entsprechend studentisches Wohnen realisiert. Das könnte eine Stiftung sein oder das könnte natürlich auch die Gemeinde, also die Stadt Zürich sein, die es dann wahrscheinlich wiederum einer Stiftung gibt, mit dem Auftrag zur Realisierung für gemeinnütziges Wohnen.

Allerdings gibt es eine Bedingung und das sind diese Marktpreise, die wir intensiv diskutiert haben in der Kommission. Natürlich ist es so, es gibt keine wirklichen Marktpreise für ein Grundstück in der Zone öffentliche Bauten. Deshalb zieht man zur Wertbestimmung einen Vergleich heran.

Es gibt unterschiedliche Methoden, wie man den Wert einer Zone öffentliche Bauten bestimmen kann. Am besten ist es, wenn man schaut, welche Zone am ähnlichsten ist. In der Regel ist das Gewerbeland. Dann macht man noch einen bestimmten Abzug. Sie sehen also, das ist keine exakte Wissenschaft, und so kommt man zu einem Wert für eine Zone öffentliche Bauten. Das heisst, es ist der Wert eines Gewerbelandes, abzüglich der eingeschränkten Nutzung, die in einer ZöBa möglich sind. Es ist natürlich etwas speziell, denn für einen Privaten ist eine ZöBa, eine Zone öffentliche Bauten, wertlos, denn ein Privater kann damit nichts machen. Hingegen für uns als Kanton ist eine ZöBa natürlich sehr wertvoll, weil wir Land brauchen, um unsere Projekte realisieren zu können.

In diesem Fall kann man sagen – das wurde bereits gesagt –, der Marktpreis von diesem Grundstück wäre ungefähr ein Fünftel bis ein Drittel, vergleichbar mit herkömmlichem Wohnen. Das heisst, es ist schon möglich, da günstigere Wohnungen zu bauen, als wenn man das auf dem Markt beschaffen müsste. Falls das noch nicht günstig genug wäre, bräuchte es einen Einnahmeverzicht vonseiten Kantonsrat, wenn man das Land noch günstiger abgeben will. Damit ist der Ergänzungsbericht der SP eigentlich bereits beantwortet. Ich beantrage Ihnen, das Postulat abzuschreiben. Besten Dank.

### *Abstimmung*

**Der Kommissionsantrag wird dem Minderheitsantrag von Jonas Erni gegenübergestellt. Der Kantonsrat beschliesst mit 126 : 39 (bei 0 Enthaltungen), dem Antrag der Kommission zuzustimmen und das Postulat KR-Nr. 222/2017 ohne Ergänzungsbericht abzuschreiben.**

Das Geschäft ist erledigt.