

Sitzung vom 3. März 1993

**693. Anfrage (Kantonale Rekurse gegen die Stadtzürcher BZO)**

Kantonsrat Daniel Schloeth, Zürich, hat am 14. Dezember 1992 folgende Anfrage eingereicht:

In der Stellungnahme zu meiner Motion Nr. 151/1992 vom 18. Mai 1992 erklärt der Regierungsrat, dass der Kanton gegen gewisse Festsetzungen der neuen Stadtzürcher Bau- und Zonenordnung (BZO) Rekurs eingelegt hat. Angesichts des Interesses der Stadtzürcher Bevölkerung am weiteren Vorgehen und nachdem der Regierungsrat nicht weiter über sein Tun informiert hat, erlaube ich mir, folgende Fragen zu diesem Thema zu stellen:

1. Wie gross ist der kantonale Bodenbesitz innerhalb der Stadt Zürich (in Hektaren und in Prozenten der Stadtfläche)?
2. Wie viele Prozente dieses kantonalen Besitzes sind insgesamt durch die Annahme der BZO in der städtischen Volksabstimmung zonenmässigen Veränderungen unterworfen? Wie viele Prozente wurden aufgezont, wie viele Prozente abgezont (einschliesslich Umteilung in Freihaltezone)?
3. Ausgehend von der vom Volk angenommenen Vorlage: Auf wie hoch schätzt der Regierungsrat die (theoretischen, da nicht sofort realisierten) Wertvermehrungen aufgrund von Aufzonungen, und wie viele Entschädigungen erwartet er für die Abzonungen von kantonalen Grundstücken? Von der Stadt wird die Summe von 130 Millionen Franken für Entschädigungen an den Kanton genannt. Wie steht der Regierungsrat dazu?
4. Für welche Grundstücke und für insgesamt wie viele Hektaren hat der Kanton Rekurs gegen die BZO eingelegt?
5. Welche Direktionen haben je für ihre Grundstücke Rekurs eingelegt?
6. Ist der Regierungsrat nicht der Ansicht, dass er mit Rekursen die Inkraftsetzung der BZO verzögert (nachdem er die Dauer des städtischen Verfahrens beklagt hatte) und den Volkswillen der Stadtzürcher Stimmenden missachtet?
7. a) Werden die Direktionen des Regierungsrates ihre bei der Baurekurskommission hängigen Rekurse bei Nichterfolg eventuell an den Regierungsrat weiterziehen, oder werden sie dies auf keinen Fall tun?  
b) Falls dies nicht ausgeschlossen wird: Wäre dieses Vorgehen juristisch und vom Gesichtspunkt der Gewaltentrennung zwischen Exekutive und Judikative aus einwandfrei?  
c) Kann der Regierungsrat eine objektive Behandlung der von seinen Direktionen weitergezogenen Rekurse gewährleisten?  
d) Ist es denkbar, dass der Regierungsrat solche Rekurse ablehnt?  
e) Werden diejenigen Mitglieder des Regierungsrates, deren Direktionen Rekurse eingelegt hatten, bei der Behandlung der Rekurse im Regierungsratsgremium in Ausstand treten? Falls nein: warum nicht?
8. Wird der Regierungsrat demnächst Teilkraftsetzungen von unbestrittenen Elementen der BZO verfügen? Wann kann damit gerechnet werden? Welche Teile werden diese Inkraftsetzungen umfassen?  
Mit bestem Dank für die detaillierte Beantwortung der Fragen.

Auf Antrag der Direktion der öffentlichen Bauten

**b e s c h l i e s s t d e r R e g i e r u n g s r a t :**

I. Die Anfrage Daniel Schloeth, Zürich, wird wie folgt beantwortet:

Das kantonale Grundeigentum setzt sich aus Liegenschaften und andern Grundstücken des Finanzvermögens einerseits und des Verwaltungsvermögens andererseits zusammen.

Zum Finanzvermögen gehören vorab Wohnhäuser, Bürohäuser, Stockwerkeigentum und anderes Miteigentum sowie Restflächen von unüberbautem Land. Verwaltungsbauten, Schulen, kantonale Strassen, der Botanische Garten, Parkanlagen (z.B. Irchel, Allmend), Waldparzellen, Uferparzellen, Naturschutzgebiete usw. sind im Verwaltungsvermögen. Je nach Zweckbestimmung werden diese Liegenschaften und Grundstücke durch verschiedene Verwaltungsabteilungen verwaltet. Im Inventar der Liegenschaftenverwaltung der Finanzdirektion sind Grundstücke von zusammen rund 220 ha erfasst, beim Tiefbauamt sind weitere Flächen inventarisiert; das Statistische Jahrbuch der Stadt verzeichnet den Kanton als Eigentümer von insgesamt 285 ha in Bau- und Freihaltezonen. Die Bruttofläche der Stadt Zürich (ohne Wald und Gewässer) beträgt 6459 ha; 1990 entfielen davon 4546 ha auf Bauzonen.

Der prozentuale Anteil des kantonalen Grundbesitzes, der durch die neue Bau- und Zonenordnung der Stadt Zürich von Veränderungen betroffen wird, kann nicht ermittelt werden. Mit Ausnahme einzelner Grundstücke, die bereits gemäss Zonenplan aus dem Jahre 1969 in der Freihaltezone lagen und in der neuen Vorlage wiederum dieser Zone zugeteilt wurden, sind alle Grundstücke in einem gewissen, wenn auch unterschiedlichen Masse von den Änderungen betroffen.

Bei der von den Stimmberechtigten der Stadt am 17. Mai 1992 angenommenen Vorlage handelt es sich um eine Totalrevision, für die überdies erstmals das kantonale Planungs- und Baugesetz massgebend ist. Wie jede kommunale Bau- und Zonenordnung unterliegt auch die BZO 1992 der Stadt Zürich der Genehmigung durch den Regierungsrat. Im Genehmigungsverfahren wird sie auf Rechtmässigkeit, Zweckmässigkeit und Angemessenheit zu prüfen sein (§ 5 PBG). Die städtischen Behörden sind in den Vorprüfungen auf eine Reihe von Problemen hingewiesen worden. In mehreren wichtigen Punkten haben sie sich mit den Auffassungen der Baudirektion nicht einverstanden erklärt und sich auf den Standpunkt gestellt, nötigenfalls werde das Bundesgericht darüber entscheiden müssen. Würde sich der Regierungsrat darauf beschränken, seiner Beurteilung nach nicht rechtmässige, nicht zweckmässige oder nicht angemessene Regelungen für kantonale Grundstücke erst im Genehmigungsverfahren zu beanstanden, nämlich nicht zu genehmigen, wäre mit der Rüge zu rechnen, dass der Staat - wie jeder andere Grundeigentümer - seine Interessen vorab im Rekursverfahren hätte wahrnehmen müssen.

Demzufolge waren die Auswirkungen der neuen BZO der Stadt Zürich auf das staatliche Grundeigentum bereits vor Ablauf der Rekursfrist von allen Verwaltungsabteilungen zu prüfen. Diese Prüfung bezog sich im wesentlichen darauf, ob durch die neuen Bauvorschriften die kantonalen Aufgaben verunmöglicht oder in nicht hinnehmbarer Art eingeschränkt würden oder ob dadurch staatliche Vermögenswerte erheblich betroffen würden. Die 36 eingereichten Rekurse betreffen nicht nur Freihaltezonen und zur Hauptsache nicht sehr grosse Areale, sondern eher kleine Grundstücke, bei denen eine dieser Fragen bejaht werden musste. Eine Anzahl Rekurse richten sich auch gegen Bauordnungsbestimmungen, für die nach der Beurteilung durch die Baudirektion die unerlässliche Rechtsgrundlage fehlt. Dazu ist zu beachten, dass das kantonale Planungs- und Baugesetz verschiedene Festlegungen abschliessend trifft und den Gemeinden nur einen beschränkten Regelungsbereich einräumt. Die betreffenden Sachbereiche wurden der Stadt Zürich bereits anlässlich der Vorprüfungen mitgeteilt. Für allfällige Verzögerungen bei der Inkraftsetzung der städtischen Bau- und Zonenordnung kann der Kanton nicht verantwortlich gemacht werden. Im übrigen ist die Zahl der kantonalen Rekurse gemessen am Total der erhobenen Rekurse klein.

Die Rekurse sind im Namen des Staates durch die Baudirektion erhoben worden. Bei allfälliger Abweisung von Rekursen durch die erste Rechtsmittelinstanz wird im Einzelfall geprüft werden, ob ein Weiterzug erfolgen muss oder nicht. Dass dem Regierungsrat auch Funktionen der Rechtspflege übertragen sind, beruht auf gesetzlicher Grundlage. Es geht daher im vorliegenden Zusammenhang nicht um ein besonderes Problem der Gewaltentrennung. Zur Stellung des Regierungsrates als Rekursinstanz in Angelegenheiten von staatlichem Interesse hat sich das Bundesgericht bereits wiederholt geäussert. Es kann dazu u.a. auf das Bundesgerichtsurteil vom 22. Oktober 1986 über die teilweise Nichtgenehmigung des städtischen Wohnanteilsplans für staatliche Grundstücke verwiesen werden. Die objektive Behandlung solcher Rekurse ist gewährleistet. Im übrigen ist darauf hinzuwei-

sen, dass eine Auszonung oder eine übermässige Einschränkung der Nutzung zu einer Verminderung des Vermögenswertes führen kann. Die kantonale Verwaltung ist verpflichtet, derartige Wertebussen nach Möglichkeit zu verhindern. Kantonale Grundstücke, bei denen die neue BZO eine Wertvermehrung bewirken würde, sind der kantonalen Verwaltung nicht bekannt.

Eine Teilinkraftsetzung der neuen Bau- und Zonenordnung würde der Regierungsrat umgehend prüfen und, wenn die rechtlichen Voraussetzungen dafür erfüllt sind, mit einer Teilgenehmigung ermöglichen, sobald ein Gesuch des Stadtrates von Zürich eingereicht würde.

II. Mitteilung an die Mitglieder des Kantonsrates und des Regierungsrates sowie an die Direktion der öffentlichen Bauten.

Zürich, den 3. März 1993

Vor dem Regierungsrat

Der Staatsschreiber:  
**Roggwiller**