



Beschluss des Stadtrats

vom 12. März 2025

GR Nr. 2025/39

Nr. 681/2025

Dringliche Schriftliche Anfrage der AL- und SP-Fraktion sowie 35 Mitunterzeichnenden betreffend Leerkündigungen der Liegenschaften an der Neugasse, Handlungsspielraum für die Eigentümerschaft innerhalb der Vorgaben der bestehenden Arealüberbauung, Einflussmöglichkeiten für die Stadt, Kontakte der Eigentümerin mit städtischen Dienststellen und möglicher verbleibender Nichtwohnanteil für die Umwandlung der Wohnungen in Business-Apartments

Am 29. Januar 2025 reichten die AL- und SP-Fraktion sowie 35 Mitunterzeichnende folgende Dringliche schriftliche Anfrage, GR Nr. 2025/039, ein:

Im Zusammenhang mit den Leerkündigungen der Liegenschaften Neugasse 81, 83 und 85 war in der Presse verschiedentlich von Plänen die Rede, die aktuell günstigen Wohnungen zu Business-Appartements umzubauen (z.B. Tages-Anzeiger vom 21.12.2024).

Aus den offenen Daten der Stadt Zürich ist ersichtlich, dass die Überbauung des Areals mit den heutigen sogenannten Sugus Häusern und dem Bürogebäude der kantonalen Sozialversicherungsanstalt mit Entscheid 389/95 als Arealüberbauung bewilligt wurde.

Zum Zeitpunkt der Baubewilligung galt für den Wohnanteil die Vorgabe von 66% für das ganze Areal. Eine summarische Berechnung zeigt, dass heute dieser Anteil durch die Sugus-Häuser vollständig ausgeschöpft wird.

In diesem Zusammenhang bitten wir den Stadtrat um die Beantwortung der folgenden Fragen:

1. Über welchen allgemeinen Handlungsspielraum innerhalb der Vorgaben der bestehenden Arealüberbauung verfügt die Eigentümerschaft der drei eingangs genannten Liegenschaften?
2. Ist die Arealüberbauung als öffentlich-rechtliche Eigentumsbeschränkung im Grundbuch vorgemerkt? Falls ja: was bedeutet dieser Eintrag inhaltlich in Bezug auf allfällige bauliche Massnahmen? Welche Einwirkungsmöglichkeiten kommen damit der Stadt zu?
3. Inwiefern ist die Eigentümerin der genannten Liegenschaften für bauliche Veränderungen auf Zustimmung der anderen Beteiligten der Arealüberbauung angewiesen? Was für bauliche Massnahmen sind davon namentlich betroffen? Kann die Eigentümerin allfällige Nutzungsreserven eigenständig beanspruchen?
4. In welchem Umfang greifen die Vorgaben der Arealüberbauung auch bei baulichen Massnahmen im Gebäudeinnern, etwa Veränderungen bei den Wohnungsgrössen oder beim Wohnungsmix?
5. Liegt verwaltungsintern bereits ein Baugesuch vor? Haben bereits Kontakte der Eigentümerin/allfälliger Vertreter mit städtischen Dienststellen betreffend Sanierungs-/Umbaumassnahmen stattgefunden? Wenn ja: wann und mit welchem Ergebnis?
6. Welche baulichen Massnahmen könnte die Eigentümerin im Anzeigeverfahren abwickeln?
7. Trifft es zu, dass der zum Zeitpunkt der Baubewilligung geltende und im Rahmen der Arealüberbauung festgeschriebene Wohnanteil vollständig ausgeschöpft ist? Wie gross ist der allenfalls verbleibende Nichtwohnanteil, der für eine Umwandlung der Wohnungen in Business-Apartments beansprucht werden könnte?
8. Gedenkt der Stadtrat, bei einem allfälligen Baugesuch den im September 2021 revidierten und im April 2022 in Kraft gesetzten Art. 6 der BZO (Nichtanrechenbarkeit von Business-Apartments an den Wohnanteil) im Sinne einer negativen Vorwirkung (§ 234 PBG) geltend zu machen? Wenn nein, weshalb nicht?



2/6

Der Stadtrat beantwortet die Anfrage wie folgt:

Frage 1

Über welchen allgemeinen Handlungsspielraum innerhalb der Vorgaben der bestehenden Arealüberbauung verfügt die Eigentümerschaft der drei eingangs genannten Liegenschaften?

Arealüberbauungen sind Überbauungen von Grundstücken mit einer bestimmten in der Bau- und Zonenordnung festgesetzten Mindestfläche nach einer gemeinschaftlichen Baueingabe. Bei Arealüberbauungen gelten erhöhte Anforderungen hinsichtlich Einordnung und Gestaltung der Bauten, Anlagen und des Gebäudeumschwungs sowie der zweckmässigen Ausstattung und Ausrüstung (§§ 71 ff. Planungs- und Baugesetz [PBG, 700.1], Art. 8 Bau- und Zonenordnung der Stadt Zürich [BZO, 700.100 BZO]). Im Gegenzug geniessen Arealüberbauungen Privilegierungen bei der Bauweise.

Die nachfolgenden Ausführungen erfolgen unter der Annahme, dass weiterhin von einer Arealüberbauung auszugehen ist. Ob die Überbauung gemäss den heute geltenden Bauvorschriften tatsächlich als Arealüberbauung zu beurteilen ist und damit die entsprechenden Vorschriften zur Anwendung gelangen, müsste in einem ordentlichen Baubewilligungsverfahren eruiert und kann im Rahmen einer schriftlichen Anfrage nicht abschliessend beurteilt werden.

Vorliegend wurden die betroffenen Grundstücke gemäss BZO der Wohnzone W6 mit Lärm-Empfindlichkeitsstufe III zugewiesen. In einer W6 sind sechs Vollgeschosse zulässig. Als Arealüberbauung profitieren die Grundstücke jedoch von einem weiteren Vollgeschoss (Art. 8 Abs. 5 BZO), welches vorliegend jeweils schon erstellt ist. Zudem bestehen für Arealüberbauungen in der Wohnzone erhöhte Ausnutzungsmöglichkeiten (Art. 8 Abs. 6 BZO; vgl. dazu Antwort Frage 2 und Frage 3).

Im Übrigen ist für die Grundstücke ein Mindestwohnanteil von 50 Prozent festgesetzt. Im Rahmen des Wohnanteils sind nebst der Wohnnutzung auch mässig störende Gewerbe- und Dienstleistungsnutzungen zulässig (Art. 16 Abs. 2 BZO).

Frage 2

Ist die Arealüberbauung als öffentlich-rechtliche Eigentumsbeschränkung im Grundbuch vorgemerkt? Falls ja: was bedeutet dieser Eintrag inhaltlich in Bezug auf allfällige bauliche Massnahmen? Welche Einwirkungsmöglichkeiten kommen damit der Stadt zu?

Ja, es besteht eine öffentlich-rechtliche Eigentumsbeschränkung (Revers). Gestützt auf Art. 34 der damals geltenden Bauordnung von 1963 musste bei der Erteilung der Baubewilligung für eine Arealüberbauung ein Revers verfügt werden, wonach die Arealfläche weder stärker ausgenutzt noch wesentlich anders überbaut werden dürfe als nach den bewilligten Plänen.

Die Gültigkeit einer öffentlich-rechtlichen Eigentumsbeschränkung hängt allerdings von der Rechtsbeständigkeit der Baubewilligung ab. Mit anderen Worten behält die öffentlich-rechtliche Eigentumsbeschränkung ihre Gültigkeit, sofern die Bauten auf den Grundstücken auch gemäss den heutigen Bauvorschriften die Privilegien der Arealüberbauungsvorschriften beanspruchen.



3/6

Die genannte Regelung befindet sich heute inhaltlich in § 73 Abs. 2 lit. a PBG und nicht mehr in der Bauordnung resp. BZO. Beide Bestimmungen beinhalten kein absolutes Änderungsverbot. Änderungen sind zulässig, sofern die Arealüberbauung nach geltendem Recht als solche nach wie vor bewilligungsfähig ist, d.h. eine höhere Ausnützung als im Revers umschrieben ist zulässig, wenn die zulässige Gesamtausnützung nicht überschritten wird (vgl. Antwort auf Frage 3).

Für die Stadt Zürich eröffnen sich keine besonderen Einwirkungsmöglichkeiten. Die für die Arealüberbauung geltenden Anforderungen sind im Baubewilligungsverfahren zu beachten.

Frage 3

Inwiefern ist die Eigentümerin der genannten Liegenschaften für bauliche Veränderungen auf Zustimmung der anderen Beteiligten der Arealüberbauung angewiesen? Was für bauliche Massnahmen sind davon namentlich betroffen? Kann die Eigentümerin allfällige Nutzungsreserven eigenständig beanspruchen?

Grundsätzlich muss sich die Eigentümerin für bauliche Massnahmen auf ihren eigenen Liegenschaften an die geltenden Bauvorschriften halten und ist nicht auf die Zustimmung der restlichen Eigentümerschaften innerhalb des Areals angewiesen. Dies gilt insbesondere für bauliche Massnahmen im Rahmen eines inneren Umbaus.

Auch allfällige Nutzungsreserven können ohne Zustimmung der anderen Eigentümerschaften innerhalb des Areals beansprucht werden. Nutzungsreserven werden pro Grundstück eruiert: Die zulässige Ausnützung für jedes Grundstück innerhalb der Arealüberbauung ergibt sich gemäss ständiger Praxis anhand der «Delta-Methode». Dabei wird die heute zulässige Ausnützung über das gesamte Areal der im Zeitpunkt der Baubewilligung zulässigen Ausnützung gegenübergestellt. In der Regel ergibt sich daraus ein positives oder negatives Delta. Ergeben sich für das gesamte Areal Ausnutzungsreserven, so kommen diese den einzelnen Parzellen im Verhältnis ihrer Grösse zur Gesamtgrösse des Areals zu. Bei der Neuüberbauung eines Grundstückes darf die auf diesem Grundstück bestehende Ausnützung wieder realisiert werden zusätzlich des Anteils des Grundstückes am Delta. Daraus ergibt sich, dass die Ausnützung gemäss BZO im ganzen Gebiet der Arealüberbauung eingehalten wird und die Ausnützung auf die Grundstücke entsprechend der ursprünglichen Nutzungsverteilung ungleich verteilt bleibt.

Eine nachbarliche Zustimmung wäre nur dann nötig, wenn eine Nutzungsverchiebung über die Grundstücksgrenzen hinaus oder beispielsweise die Unterschreitung der Abstandsvorschriften (Näherbaurecht) beabsichtigt wären.

Frage 4

In welchem Umfang greifen die Vorgaben der Arealüberbauung auch bei baulichen Massnahmen im Gebäudeinnern, etwa Veränderungen bei den Wohnungsgrössen oder beim Wohnungsmix?

Die Anforderungen für Arealüberbauungen haben grundsätzlich keinen Einfluss auf Wohnungsgrössen und den Wohnungsmix. Hinsichtlich der erforderlichen Grössen in Wohn- und



Schlafräumen müssen diese jedoch den Anforderungen von § 303 PBG genügen: Die Mindestflächen von Räumen, ausser solchen in Einfamilienhäusern und bei vergleichbaren Wohnungsarten, beträgt 10 m² (§ 303 Abs. 1 PBG).

Frage 5

Liegt verwaltungsintern bereits ein Baugesuch vor? Haben bereits Kontakte der Eigentümerin/allfälliger Vertreter mit städtischen Dienststellen betreffend Sanierungs-/Umbaumassnahmen stattgefunden? Wenn ja: wann und mit welchem Ergebnis?

Die Informationen, ob ein Baugesuch vorliegt und Kontakte der Eigentümerin oder allfälliger Vertreter mit städtischen Dienststellen stattgefunden haben, sind personenbezogene Informationen. Die Bekanntgabe solcher Informationen richtet sich nach dem Gesetz über die Information und den Datenschutz (IDG, 170.4) oder nach dem einschlägigen Verfahrensrecht (Verwaltungsrechtspflegegesetz, VRG, 175.2). Diese Informationen werden zum Schutz der Privatsphäre der betroffenen Eigentümer nicht im Rahmen der Beantwortung der vorliegenden Anfrage bekannt gegeben.

Frage 6

Welche baulichen Massnahmen könnte die Eigentümerin im Anzeigeverfahren abwickeln?

Es handelt sich dabei um Bauvorhaben von untergeordneter Bedeutung, durch welche keine zum Rekurs berechtigenden Interessen Dritter berührt werden (§ 13 Abs. 1 Bauverfahrensverordnung [BVV, 700.6]).

Das Anzeigeverfahren findet gemäss § 14 BVV u.a. Anwendung auf:

- Vordächer,
- Balkone, Nischen, rückspringende und vorspringende Gebäudeteile,
- Dachkamine und andere kleinere technisch bedingte Dachaufbauten,
- Dachflächenfenster, Dachaufbauten, wie Lukarnen, Gauben und dergleichen, sowie Dacheinschnitte, sofern sie zusammen mit den bereits bestehenden nicht mehr als 1/20 der betreffenden Dachfläche beanspruchen; ausgenommen sind Vorhaben in Kernzonen und Quartiererhaltungszonen,
- unwesentliche Verkleinerungen des Gebäudegrundrisses und des Baukubus,
- die Veränderung einzelner Fassadenöffnungen, insbesondere von Türen und Fenstern,
- das Verschieben oder Einziehen innerer Trennwände,
- Änderungen der Zweckbestimmung einzelner Räume ohne Änderung der Nutzweise,
- Einrichtung und Umbau von Heizungen, Erdwärmesonden sowie Öltanks für das bediente Gebäude, soweit sie nicht meldepflichtig sind (§ 2 a),
- Empfangsantennen, soweit sie bewilligungspflichtig sind (§ 1 lit. i),
- offene, nicht gewerbliche Schwimmbäder,
- Gartenhäuser und Schöpfe gemäss § 18 Abs. 1 der Besonderen Bauverordnung II vom 26. August 1981, soweit diese bewilligungspflichtig sind (§ 1 lit. a),



5/6

- Reklameeinrichtungen, soweit sie bewilligungspflichtig sind (§ 1lit. f), ausser in Kernzonen,
- Mauern und geschlossene Einfriedigungen von nicht mehr als 1,5 m Höhe ab massgebendem Terrain,
- die Unterteilung von Grundstücken gemäss § 309 Abs. 1 lit. e PBG,
- das Fällen von Bäumen, für die eine Erhaltungspflicht gemäss § 309 Abs. 1 lit. n PBG besteht.

Frage 7

Trifft es zu, dass der zum Zeitpunkt der Baubewilligung geltende und im Rahmen der Arealüberbauung festgeschriebene Wohnanteil vollständig ausgeschöpft ist? Wie gross ist der allenfalls verbleibende Nichtwohnanteil, der für eine Umwandlung der Wohnungen in Business-Apartments beansprucht werden könnte?

Generell gilt, dass eine Baubewilligung nur erteilt werden kann, wenn die Bauvorschriften, darunter auch der vorgeschriebene Wohnanteil, eingehalten sind. Ob im konkreten Fall Reserven hinsichtlich eines verbleibenden Nichtwohnanteils vorhanden sind, müsste die Bauherrschaft im Rahmen eines Baubewilligungsverfahrens darlegen, sollte eine Nutzungsänderung von Wohnen zu Nichtwohnen geplant sein.

Für die betroffenen Grundstücke gilt heute ein Mindestwohnanteil von 50 Prozent, womit sich ein Nichtwohnanteil von ebenfalls 50 Prozent ergibt (vgl. auch Antwort auf Frage 1).

Die Umwandlung von Wohnungen in Business-Apartments hat schliesslich keinen Einfluss auf den Wohnanteil. Zur Wohnnutzung im Sinne des Wohnanteils werden neben den eigentlichen Wohnräumen und den zugehörigen Nebenräumen unter gewissen Voraussetzungen auch Arbeitsräume zugerechnet, Hotelzimmer und andere wohnähnliche Nutzungen. Die Nutzung in Business-Apartments gilt per dato (noch) als Wohnnutzung.

Erst mit der BZO-Teilrevision bezüglich der Nichtanrechnung von Zweitwohnungen, Business-Apartments und Airbnb-Wohnungen an den Wohnanteil, würde die Nutzung von Business-Apartments nicht mehr im Rahmen der Wohnnutzung möglich sein (vgl. Antwort auf Frage 8).

Frage 8

Gedenkt der Stadtrat, bei einem allfälligen Baugesuch den im September 2021 revidierten und im April 2022 in Kraft gesetzten Art. 6 der BZO (Nichtanrechenbarkeit von Business-Apartments an den Wohnanteil) im Sinne einer negativen Vorwirkung (§ 234 PBG) geltend zu machen? Wenn nein, weshalb nicht?

Die Revisionsvorlage wurde noch nicht in Kraft gesetzt. Vielmehr wurde die kantonale Genehmigung der Revisionsvorlage am 6. April im städtischen und am 8. April 2022 im kantonalen Amtsblatt publiziert. Die Genehmigungsverfügung und die Revisionsvorlage wurden allerdings angefochten. Zurzeit ist das Rechtsmittelverfahren vor Bundesgericht hängig.

Die negative Vorwirkung wird im kantonalen Recht in §§ 233–234 PBG geregelt. Gestützt auf § 233 PBG dürfen Bauten und Anlagen nur auf baureifen Grundstücken erstellt werden. Gemäss § 234 PBG ist ein Grundstück baureif, wenn es erschlossen ist und wenn durch die



6/6

bauliche Massnahme keine noch fehlende planungsrechtliche Festlegung nachteilig beeinflusst wird.

§ 234 PBG bezweckt nicht die generelle Voranwendung künftigen Rechts. Die Nichtanrechenbarkeit von Business-Appartements stellt keine planungsrechtliche Festlegung dar und wird somit nicht von § 234 PBG erfasst. Die negative Vorwirkung i. S. v. § 234 PBG fällt deshalb ausser Betracht.

Im Namen des Stadtrats
Der Stadtschreiber
Thomas Bolleter