



Volksinitiative «Boden für die kommenden Generationen»

Liebe Stimmbürgerinnen, liebe Stimmbürger

Am 19. November 2019 hat das Initiativkomitee die Volksinitiative «Boden für die kommenden Generationen» eingereicht. Der Stadtrat hat mit Beschluss Nr. 460 vom 11. Dezember 2019 das Zustandekommen der Initiative festgestellt und das Ressort Planung und Bau mit der Ausarbeitung von Bericht und Antrag betreffend Gültigkeit und allfälligem Gegenvorschlag beauftragt. Mit Bericht und Antrag vom 3. Juni 2020 hält der Stadtrat fest, dass die Initiative als gültig zu beurteilen ist und beantragt dem Stadtparlament, die Volksinitiative «Boden für die kommenden Generationen» ohne Gegenvorschlag abzulehnen.

An der Sitzung vom 8. Februar 2021 behandelte das Stadtparlament die Vorlage und folgte mit 14 Ja- zu 11 Nein-Stimmen bei 2 Enthaltungen dem Antrag des Stadtrats, die Volksinitiative ohne Gegenvorschlag abzulehnen. Am 26. September 2021 entscheidet das Stimmvolk über Annahme oder Ablehnung der Volksinitiative und somit über die Änderung der Gemeindeordnung.

Für den Stadtrat

Mark Eberli, Stadtpräsident
Christian Mühlethaler, Stadtschreiber

Für das Stadtparlament

Werner Oetiker, Präsident des Stadtparlaments
Nathalie Zollinger, Parlamentssekretärin

Bülach, Juni 2021

ABSTIMMUNGSFRAGE

Wollen Sie die Volksinitiative «Boden für die kommenden Generationen» annehmen?

EMPFEHLUNGEN DES STADTRATS UND DES STADTPARLAMENTS

Stadtrat: NEIN
Stadtparlament: NEIN (mit 14 zu 11 Stimmen bei 2 Enthaltungen)

Inhaltsverzeichnis

Die Vorlage im Detail.....	Seite 2
Aktuelle Situation	Seite 2
Immobilienstrategie der Stadt Bülach	Seite 2
Was ändert die Volksinitiative?	Seite 3
Haltung und Beschluss des Stadtparlaments	Seite 4
Stellungnahme des Initiativkomitees	Seite 4



Die Vorlage im Detail

Das Initiativkomitee hat am 19. November 2019 die Volksinitiative «Boden für die kommenden Generationen» mit 380 gültigen Unterschriften eingereicht.

Wortlaut der Volksinitiative «Boden für die kommenden Generationen»

Die Gemeindeordnung der Stadt Bülach wird wie folgt geändert:

Art. 3a Grundstücke (neu)

1. Grundstücke im Eigentum der Stadt Bülach verbleiben im Grundsatz in deren Eigentum.
2. Grundstücke können Dritten zur befristeten Gebrauchsüberlassung (z.B. Baurecht, Miete) zur Verfügung gestellt werden.
3. In Abweichung von den Absätzen 1 und 2 kann das Eigentum an Grundstücken Dritten übertragen werden, namentlich wenn:
 - a) die Übertragung für Projekte im öffentlichen Interesse erforderlich (z.B. Strassen- oder Wasserbau, Meliorationen) ist;
 - b) dieses innerhalb des Baugebiets zur Herstellung oder wesentlichen Verbesserung der Erschliessungssituation benötigt wird;
 - c) für das zu verkaufende Grundstück innert maximal fünf Jahren vor der Veräusserung ein Grundstück, welches in Bezug auf Fläche, Ausnützung und Nutzung vergleichbar ist, erworben wurde;
 - d) der Verkauf an eine Körperschaft des öffentlichen Rechts erfolgt.
4. Über weitere Ausnahmen entscheidet das Stadtparlament mit 2/3-Mehrheit.



Aktuelle Situation

Die Stadt Bülach verfügt über Immobilien im Finanz- und Verwaltungsvermögen mit einem Wiederbeschaffungswert von 219 Millionen Franken, verteilt auf 74 Objekte. Seit 2005 hat die Stadt Bülach, bezogen auf initiativrelevante Verkäufe, in sechs Fällen Grundstücke verkauft. In derselben Zeitspanne hat sie in sechs Fällen Grundstücke gekauft. Die Verkäufe umfassten gut 2000 m² Landwirtschaftsland gegenüber knapp 55 000 m² Ankauf. Innerhalb der Bauzone halten sich Zukauf und Verkauf in etwa die Waage (15 000 m² Zukauf bei 11 000 m² Verkauf). Den Einnahmen aus den Verkäufen von rund 8,7 Millionen Franken stehen Ausgaben von rund 11,7 Millionen Franken gegenüber.

Immobilienstrategie der Stadt Bülach

Die geltende Immobilienstrategie der Stadt Bülach hat der Stadtrat mit Beschluss Nr. 104 vom 22. März 2017 verabschiedet.

Im Zusammenhang mit der vorliegenden Initiative definiert die Immobilienstrategie folgende relevante Leitlinien:

- Für langfristig gesicherte Nutzungen werden stadteigene Gebäude gegenüber Anmietungen bevorzugt. Grundsätzlich werden stets alle Finanzierungsmöglichkeiten geprüft.
- Land ist mehr wert als Geld. Nur nicht betriebsnotwendige Immobilien, die auch langfristig keinerlei strategischen Charakter aufweisen, können veräussert werden.
- Gekauft werden nur Immobilien, soweit sie für die Erfüllung des öffentlichen Auftra-

ges erforderlich sind, für vom Stimmbürger übertragene Aufgaben beschafft werden oder sich als strategischer Mehrwert erweisen. Die langfristige Sicherung des Bedarfs ist abzudecken.

Als strategische Ziele sind in der Immobilienstrategie die Teilziele 13 und 16 bezüglich eines nachhaltigen Portfolios im Zusammenhang mit der Volksinitiative «Boden für die kommenden Generationen» massgebend:

- **Teilziel 13: Portfoliostruktur ist optimiert**
Die Stadt Bülach verfügt über markt- und konkurrenzfähige Immobilien. Der Anteil externer Anmietungen ist so gering wie möglich. Mit möglichst flexibel nutzbaren Bauten wird eine optimale Umsetzung der Leistungen von heute und morgen angestrebt.

- **Teilziel 16: An künftige Generationen ist gedacht**

Nur nicht betriebsnotwendige Immobilien, die auch für die kommenden Generationen und aus Sicht der Stadtentwicklung keinen strategischen Charakter aufweisen, können veräussert werden. In allen anderen Fällen wird eine Veräusserung nur gegen Realersatz gegen eine mindestens gleichwertige Immobilie vorgenommen. Eine Ausnahme kann der Verkauf an ein für die Stadt wertschöpfendes Unternehmen bilden, sofern dieses der Stadt damit einen langfristig ausgewiesenen Mehrwert bringt. Die Stadt erwirbt strategische Landreserven.

Die vollständige Immobilienstrategie der Stadt Bülach 2016 – 2024 finden Sie im Internet unter: www.buelach.ch/bodeninitiative



Was ändert die Volksinitiative?

Die Volksinitiative «Boden für die kommenden Generationen» möchte die Gemeindeordnung der Stadt Bülach dahingehend ändern, dass Grundstücke im Besitze der Stadt nur noch in definierten Ausnahmefällen verkauft werden können bzw. bei einem Verkauf vorgängig ein Ersatzkauf getätigt werden muss. Ausser bei den definierten Ausnahmefällen sollen Beschlüsse für Landverkäufe nur mit einer 2/3-Mehrheit des Stadtparlaments gefällt werden können. Damit wird die Kompetenzaufteilung zwischen Stadtparlament und Stadtrat verändert.

Betroffene Handlungen

Die Volksinitiative verbietet grundsätzlich den Verkauf von städtischen Grundstücken. Sie definiert Ausnahmen und lässt Verkäufe für Projekte im öffentlichen Interesse oder zur Herstellung oder Verbesserung der Erschliessungssituation zu. Grundstücksverkäufe werden auch zugelassen, wenn maximal fünf Jahre vor der Veräusserung ein Realersatz dafür erworben wurde. Zudem kann das Stadtparlament im Sinne einer Ausnahme dem Verkauf eines Grundstücks mit 2/3-Mehrheit zustimmen.

Die Volksinitiative lässt ebenfalls einen Verkauf an eine Körperschaft des öffentlichen Rechts zu. Öffentlich-rechtliche Körperschaften sind durch das öffentliche Recht organisierte, mitgliederschäftlich verfasste juristische Personen im Sinne von Art. 52 Abs. 2 ZGB, also Gemeinden aller Art und Zweckverbände. Neben den politischen Gemeinden sind dies auch Schul-

und Kirchgemeinden. Zweckverbände, in denen die Stadt Bülach Mitglied ist, sind unter anderem der Friedhofszweckverband Bülach oder der Zweckverband Grundwasserversorgung Stadtforen (GWS).

Selbständige öffentlich-rechtliche Anstalten beispielsweise haben demgegenüber keine mitgliederschäftliche Struktur, sind also von der Ausnahme unter Art. 3a Abs. 3 lit. d nicht erfasst. Beispiele für selbständige öffentlich-rechtliche Anstalten sind die Heilpädagogische Schule (HPS) des Bezirks Bülach, die Kantonsschule Zürcher Unterland (KZU) oder die Zürcher Kantonalbank (ZKB). Zudem sind auch die meisten Genossenschaften keine Körperschaften des öffentlichen Rechts. Verkäufe an selbständige öffentlich-rechtliche Anstalten und Stiftungen und an nichtgewinnorientierte gemeinnützige Gesellschaften des Privatrechts müssen daher von einer 2/3-Mehrheit des Stadtparlaments genehmigt werden.

Die Volksinitiative lässt des Weiteren eine Vermietung oder Verpachtung von Grundstücken direkt zu. Zum Tausch äussert sich die Initiative nicht explizit. Sie schliesst diese Möglichkeit jedoch implizit durch die Kompensationspflicht für einen Verkauf mit ein. Landkäufe werden durch die Initiative nicht eingeschränkt.

Betroffene Kompetenzen

Die Volksinitiative engt die bestehenden Möglichkeiten für einen Verkauf generell stark ein.

Ausser in seltenen Ausnahmen sieht Art. 3a Abs. 3 lit. c eine zeitlich vorgezogene Kompensationspflicht vor. Daneben besteht nur die Option einer ausnahmsweisen Veräusserung mit 2/3-Mehrheit des Stadtparlaments. Faktisch verschärft die Initiative so die Hürde von einem einfachen Mehr auf ein 2/3-Mehr, sofern die Verkäufe bereits in der Finanzkompetenz des Stadtparlaments lagen. Lagen Verkäufe im Betrag von bis zu 1 Million Franken bisher in der Kompetenz des Stadtrats, so belässt die Volksinitiative dem Stadtrat die Kompetenz zur Veräusserung eines Grundstücks nur noch in bestimmten Ausnahmefällen.

Im Grundsatz entspricht die Absicht der Volksinitiative den Zielen des Stadtrats gemäss Immobilienstrategie. Sie engt jedoch den heutigen Spielraum bezüglich der möglichen Handlungen wie auch die Kompetenzen generell, und insbesondere diejenigen des Stadtrats, deutlich ein. Die zeitlich gebundene, vorgezogene Kompensationspflicht für zu veräussernde Grundstücke schränkt den Handlungsspielraum der Stadt stark ein. Die Kompensationspflicht ist zudem nicht praktikabel, da zum heutigen Zeitpunkt kompensatorisch Landkäufe für einen in Zukunft liegenden, wohl meist noch unbekanntem Verkauf getätigt werden müssten. Der Spielraum für einen strategisch sinnvollen Verkauf eines städtischen Grundstücks sollte auch in Fällen gegeben sein, bei denen zeitlich, qualitativ oder quantitativ kein geeignetes Tausch- oder Kaufobjekt vorliegt, der Verkauf jedoch für die Stadt strategische Vorteile bringt.



Haltung und Beschluss des Stadtparlaments

Das Stadtparlament hat die Volksinitiative «Boden für die kommenden Generationen» an seiner Sitzung vom 8. Februar 2021 behandelt. **Der Stadtrat beantragte dem Stadtparlament die Ablehnung der Volksinitiative.** Das Geschäft wurde durch die Kommission Bau und Infrastruktur und die Rechnungsprüfungskommission (RPK) vorberaten.

Die Kommission Bau und Infrastruktur beantragte mehrheitlich die Ablehnung der Volksinitiative.

Die Kommission Bau und Infrastruktur anerkannte zwar das Interesse an einem nachhaltigen Umgang mit städtischen Grundstücken und begrüßte auch die vermehrte Vergabe von städtischen Grundstücken im Baurecht. Nach Ansicht der Fachkommission sei die Absicht der Volksinitiative jedoch bereits ausreichend in der Immobilienstrategie der Stadt Bülach festgehalten. Die Handlungsfähigkeit des Stadtrats dürfe nicht durch ein Verkaufsverbot beschränkt werden.

Die Rechnungsprüfungskommission (RPK) beantragte mehrheitlich die Annahme der Volksinitiative.

Die Mehrheit der RPK empfahl die Volksinitiative entgegen dem Antrag des Stadtrats zur Annahme. Sie wies darauf hin, dass Boden ein knappes und nicht vermehrbares Gut sei und Landkäufe immer schwieriger würden. Die Stadt solle ihre

Grundstücke deshalb im Grundsatz nicht mehr verkaufen. Bei Bedarf könne die Stadt ihr Land im Baurecht zeitlich begrenzt zur Nutzung abgeben. Durch die sich daraus ergebenden Baurechtszinsen erwirtschaftete die Stadt zudem langfristige Einnahmen.

Die Mehrheit des Stadtparlaments sah keine Notwendigkeit für die von den Initianten geforderte Gesetzesverschärfung und sprach sich gegen die unnötige Beschränkung der Handlungsfähigkeit des Stadtrats bei Landverkäufen aus. Ein Verkaufsverbot sichere zwar den Erhalt der städtischen Grundstücke, schränke aber auch den Handlungsspielraum und die Flexibilität zukünftiger Generationen ein. Ein Verbot widerspreche auch dem Ziel einer aktiven Bodenpolitik. Zudem erachtete die Parlamentsmehrheit die in der Immobilienstrategie der Stadt Bülach formulierten Absichten als ausreichend. Die vorgesehene 2/3-Mehrheit, mit der das Stadtparlament Landverkäufen zustimmen kann, erachtete die Mehrheit als zu grosse und zu einschränkende Hürde.

Eine Minderheit des Stadtparlaments befürwortete die Annahme der Volksinitiative. Für eine langfristige und nachhaltige Bodenpolitik hält sie die vorgesehene gesetzliche Verankerung in der Gemeindeordnung für unbedingt erforderlich. Einmal verkauftes Land sei endgültig weg, und neues Land zu kaufen werde

immer schwieriger und teurer. Werde Land hingegen im Baurecht abgegeben, führe dies zu langfristigen Einnahmen. Die Parlamentsminderheit wies zudem auf die verschiedenen Ausnahmen hin, die im Initiativtext vorgesehen sind. Land könne beispielsweise verkauft werden, wenn zuvor für gleichwertigen Ersatz gesorgt wurde. Landverkäufe, die keine der definierten Ausnahmekriterien erfüllen, können mit einer 2/3-Mehrheit vom Stadtparlament bewilligt werden.

Schlussabstimmung

Das Stadtparlament folgt dem Antrag des Stadtrats und lehnt die Volksinitiative «Boden für die kommenden Generationen» ohne Gegenvorschlag mit 14 Ja- zu 11 Nein-Stimmen bei 2 Enthaltungen ab.

Weitere, detailliertere Informationen zu der Beratung im Stadtparlament können im Protokoll der Sitzung des Stadtparlaments vom 8. Februar 2021 nachgelesen werden:

www.buelach.ch/bodeninitiative

Stellungnahme des Initiativkomitees

Ziel der Initiative «Boden für die kommenden Generationen» ist es, die Landreserven der Stadt Bülach zu erhalten. Diese Reserven sollen auch in Zukunft für kommunale Projekte zur Verfügung stehen. Darum soll die Stadt Bülach ihr Land nur noch im Baurecht vergeben, verpachten oder vermieten. Verkäufe bleiben möglich, müssen aber durch einen entsprechenden, zeitnahen Landkauf kompensiert werden. Daran, ob und wie die Stadt Land kaufen kann, ändert sich hingegen nichts.

Die Bülacher Bodenpolitik muss langfristig gestaltet werden. Unsere Kinder und Kindeskindern sollen dereinst neu entscheiden können, wie die Stadt Bülach ihr Land verwendet. Ob nun für Schulen, Sportanlagen, Pärke oder als Raum für Wirtschaftsbetriebe, Wohnungen oder gemeinnützige Einrichtungen.

Besonders in Zeiten knapper Ressourcen unterliegen politische Akteurinnen und Akteure leicht der Versuchung, den Finanzhaushalt durch Landverkäufe kurzfristig zu schönen. Das Geld ist aber schnell aufgebraucht und der Boden ist für immer weg. Es ist deshalb langfristig viel sinnvoller, Grundstücke im Baurecht zu vergeben, zu verpachten oder zu vermieten, und so über längere Zeit konstante Einnahmen für die Stadt zu generieren.

Die Bülacher Initiative steht mit diesem Anliegen nicht alleine da. In Basel, Winterthur, Luzern, Adliswil, Uster, Emmen, Sursee, Binningen waren in letzter Zeit entsprechende Vorstösse erfolgreich. In weiteren Gemeinden stehen demnächst ähnliche Geschäfte an.

Ortsbilder können sich über die Jahrzehnte drastisch verändern: Niemand weiss, wie Bülach in fünfzig Jahren aussehen wird und welche städtebaulichen Bedürfnisse dann anstehen. Alles weist aber darauf hin, dass der Bedarf an kommunalem Boden klar steigen wird. **Für die Realisierung gemeinnütziger Projekte, für öffentliche Anlagen und für die Ziele der Wirtschaftspolitik braucht es genügend Landreserven. Diese gilt es jetzt zu sichern, bevor das Bülacher Land ein noch knapperes Gut wird.**

Weitere Informationen und Argumente auf: www.bodeninitiative-buelach.ch