

STADTRAT

Antrag des Stadtrates
vom 25. November 2003

Gewährung eines verzinsbaren Darlehens im Betrage von Fr. 5'930'000.-- für die Vorfinanzierung der Grundeigentümerbeiträge der 2. und 3. Bauetappe (Bau der Erschliessungsanlagen Park/See im Glattpark) L 2.2.4 / B 1.6.3

Der Gemeinderat

- gestützt auf den Antrag des Stadtrates vom 25. November 2003 sowie in Anwendung von Art. 8, Ziffer 5 sowie Art. 36 Ziffer 4 der Gemeindeordnung -

B E S C H L I E S S T:

1. Der Gewährung des Darlehens im Betrag von Fr. 5'930'000.--, zuzüglich Kapitalfolgekosten (nur Verzinsung), zu Gunsten der Grundeigentümer der zweiten und dritten Bauetappe im Quartierplangebiet Glattpark wird zugestimmt.
2. Die Gewährung des Darlehens untersteht gemäss Art. 8 Ziffer 5 der Gemeindeordnung dem obligatorischen Referendum (Volksabstimmung).
3. Der Stadtrat wird nach Zustimmung durch das Stimmvolk ermächtigt, die Einzelheiten gemäss Stadtrats-Beschluss und Erwägungen umzusetzen.
4. Mitteilung an:
 - Finanzvorstand
 - Bauvorstand
 - Finanzverwaltung
 - Bauamt

RLBAW-03-38_OHRDarlehenPark

Bericht und Antrag

1. Ausgangslage

Als Bestandteil des Quartierplanes Oberhauserriet, der von der Baudirektion des Kantons Zürich mit Verfügung vom 11. Oktober 2000 genehmigt wurde, ist eine Grünfläche von 12.4 ha für einen Park mit Wasserfläche ausgeschieden. Die Grundidee, die Bebauung für Wohn- und Arbeitsplätze durch einen Park mit einer bedeutenden Wasserfläche aufzuwerten, wurde schon frühzeitig in der Quartierplanung rechtskräftig festgesetzt. Das Parkareal hat neben der ästhetischen Ausstattung des Quartiers und der entsprechenden Erhöhung der Lebensqualität auch grundlegende technische Erschliessungsfunktionen insbesondere hinsichtlich der Entwässerung des Baugebietes und des Lärmschutzes gegenüber der Autobahn A1.

Angesichts der Bedeutung des neuen Stadtteils - der Park soll einen wichtigen Beitrag für die Naherholung und Freizeitgestaltung einer grossen Anzahl Einwohner von Opfikon leisten - gelangte der Stadtrat zur Ansicht, dass mit dem Bau des Parks nicht nur das quartierplanrechtliche Minimum erstellt werden sollte. Um eine städtebaulich gute Lösung zu erhalten, führte die Stadt Opfikon zusammen mit der Stadt Zürich und dem Kanton Zürich in den Jahren 2001/2002 einen internationalen Wettbewerb durch. Das Siegerprojekt des Planerteams Kiefer aus Berlin überzeugte die Fachjury mit einem einfachen und klar lesbaren Grundkonzept, das genügend Spielraum für temporäre Nutzungen zulässt und Freiräume für zukünftigen Nutzungswandel gewährt. Die Grundeigentümer waren in der Jury vertreten und stehen hinter dem ausgewählten Projekt. Das im Sommer 2003 erarbeitete Vorprojekt für den Park mit See liegt nun vor.

2. Veranlassung zum Bau

Die im Rahmen des Quartierplans ausgeschiedene Parkanlage gehört gemäss Sonderbauvorschriften zur zusätzlichen Ausstattung des Quartiers. Die Parkfläche dient dabei einerseits als Naherholungsgebiet für die Einwohner der Stadt Opfikon, andererseits erfüllt der Park auch rein technische Erschliessungsfunktionen.

2.1. Technische Erschliessungsfunktion

Verschiedene Bestandteile des Parks sind als technische Erschliessungselemente ausgelegt, ohne deren Realisierung das Baugebiet nicht als baureif bezeichnet werden kann.

Der entlang der Autobahn angeordnete Lärmschutzwall schirmt die hinterliegenden Wohnbauten vom Strassenlärm ab. Ohne Realisierung des Walls können die Lärmgrenzwerte nicht eingehalten werden.

Die Entwässerung des Baugebietes basiert auf einem Dreifach-Trennsystem. Das Dach- und Strassenwasser wird im Baugebiet je in separaten Leitungen gefasst und dem See resp. der Glatt zugeleitet. Ohne Realisierung des Sees kann das Wasser aus den bereits gebauten Leitungen nicht abgeleitet werden. Somit ist die Entwässerung der Strassen, Plätze, Höfe oder Dächer nicht möglich und die Erschliessung des Baugebietes ist nicht gewährleistet.

2.2. Bedeutung des Parks

Der Quartierplan sieht eine sehr dichte Bebauung des Glattparks mit Ausnutzungsziffern weit über vergleichbaren Quartieren vor. Als Ausgleich zur verdichteten Bauweise wurde der Freiraum zur Glatt hin konzipiert. Vor allem für die zukünftigen Gebäude entlang des Parkareals ist der Park mit See eine grosse Standortqualität.

2.3. Konsequenzen einer Nichtrealisierung

Auf Grund der fehlenden Erschliessung können keine Baubewilligungen erteilt werden. Zwar können die technischen Anforderungen wie Lärmschutz oder Ableitung des Meteorwassers mit provisorischen Lösungen erfüllt werden. Diese Provisorien sind jedoch aufwändig und teuer und können bei einer späteren Realisierung kaum verwendet werden. Die Gesamtkosten steigen stark an. Wer diese Mehrkosten übernehmen muss, ist gegenwärtig nicht geklärt. Da für die Schüttung des Walls ein Grossteil des Seeaushubs verwendet werden soll, sind diese Anlagen sinnvollerweise koordiniert zu erstellen.

3. Finanzierung

3.1. Anteil Grundeigentümer

Im Quartierplan wurden nur grobe technische Festlegungen für den Park und See getroffen. Die Aufwendungen für den im Rahmen eines Vorprojektes präzisierten Park wurden mit Fr. 6.9 Mio. geschätzt und müssen gemäss Quartierplan von den Grundeigentümern finanziert werden.

Die Stadt Opfikon beabsichtigt aus übergeordnetem städtebaulichen Interesse, das Siegerprojekt des Planerteams Kiefer mit Kosten von Fr. 16.5 Mio. an Stelle des ursprünglichen Quartierplan-Parks zu bauen. Die Grundeigentümer können nicht verpflichtet werden, die Mehrkosten des Opfikerparks zu tragen. Diese Mehrkosten gegenüber dem Quartierplanpark gehen zu Lasten der Stadt Opfikon.

Die realen Baukosten, welche beim Bau des Quartierplan-Parks anfallen würden, können nicht genau beziffert werden, da der effektiv zu bauende Opfikerpark keine direkten Rückschlüsse auf die Baukosten des Quartierplan-Parks erlaubt. Aus diesem Grund sind zweckmässigerweise die auf die Grundeigentümer fallenden Baukosten des Quartierplan-Parks vor Baubeginn auf pauschaler Basis zu vereinbaren bzw. festzusetzen.

Der Stadtrat pauschalierte in der Folge die Kosten, welche zu Lasten der Grundeigentümer gehen, auf Fr. 10.0 Mio. Dabei trug der Stadtrat dem neuen Wissensstand bezüglich dem Baugrund Rechnung und berücksichtigte auch eine mögliche Optimierung des Vorprojektes, so weit sie ohne grundlegende Abweichung vom ursprünglichen Konzept und ohne Qualitätseinbusse möglich ist.

Mit der im Beschluss des Stadtrates vom 15. April 2003 festgelegten Pauschalierung auf Fr. 10.0 Mio. wurde nur die Höhe der Baukosten bestimmt. Die Finanzierung und die Zahlungsmodalitäten richten sich nach den Bestimmungen des Quartierplans sowie den gesetzlichen Vorschriften und sind von jenem Beschluss nicht tangiert. Der Beschluss des Stadtrates gilt unter Vorbehalt der Realisierung des Opfikerparks. Die Pauschalierung der Grundeigentümerbeiträge auf Fr. 10.0 Mio. wurde von den Grundeigentümern nicht angefochten und ist rechtskräftig.

3.2. Anteil Stadt Opfikon für Mehrkosten

Die Kosten für den Opfikerpark werden gemäss Vorprojekt auf Fr. 16.5 Mio. veranschlagt. Unter Berücksichtigung der Grundeigentümerbeiträge im Betrag von Fr. 10.0 Mio. verbleiben der Stadt Opfikon Kosten im Betrag von rund Fr. 6.5 Mio. Der dafür notwendige Kredit wird dem Gemeinderat mit separater Vorlage unterbreitet.

3.3. Fälligkeit der Beiträge

Obwohl die finanzielle Beteiligung der einzelnen Grundeigentümer im Kostenteiler des Quartierplans geregelt ist, können gegenwärtig gemäss Quartierplan (Ziff. 12.11.3) nur die Beiträge der freigegebenen ersten Bauetappe eingefordert werden, was rund 40% entspricht. Die restlichen 60% sind zwar gesichert, aber noch nicht verfügbar. Da eine Etappierung des Park- und See-Areals technisch nur beschränkt machbar und mit finanziellen Mehraufwendungen verbunden ist, müssen die noch nicht fälligen Grundeigentümerbeiträge der zweiten und dritten Bauetappe von dritter Seite vorfinanziert werden. Der Quartierplan verpflichtete keine Partei zur Vorfinanzierung. Es wurde bereits damals im Technischen Bericht des Quartierplans in Betracht gezogen, dass die Vorfinanzierung eventuell durch die Stadt Opfikon erfolgen könnte.

Gemäss dem Kostenteiler des Quartierplans fallen 40.7% der Kosten auf Grundstücke der ersten Bauetappe. Die restlichen 59.3% der zweiten und dritten Bauetappe müssen vorfinanziert werden. Bei pauschalierten Grundeigentümerkosten von Fr. 10.0 Mio. müssen somit Fr. 5'930'000.- vorfinanziert werden. Die Frage der Vorfinanzierung muss im Übrigen unabhängig davon geregelt werden, ob der Opfikerpark oder der Quartierplan-Park erstellt wird.

3.4. Finanzierungsmöglichkeiten

Im Rahmen des Vollzugs des Quartierplans im amtlichen Verfahren gemäss § 167 PBG ist die Stadt Opfikon verpflichtet, die Finanzierung der im Quartierplan definierten Bauten und Anlagen zu gewährleisten und damit die benötigten Geldmittel zu beschaffen. Das heisst jedoch nicht, dass die Stadt Opfikon selber das Geld bereit stellen muss.

Die erwähnte Finanzierungslücke beträgt 59.3% bzw. Fr. 5'930'000.--. Die Deckung der Finanzierungslücke kann auf verschiedene Arten erfolgen:

1. Bevorschussung durch Grundeigentümer
2. Bevorschussung durch Stadt Opfikon

1. Eine unverzügliche Einforderung der Beiträge bei allen Grundeigentümern widerspricht den Festlegungen des Quartierplans, wonach die Beiträge erst nach Freigabe der jeweiligen Bauetappe eingefordert werden können. Eine rechtliche Grundlage für eine Verpflichtung ist somit nicht vorhanden. Eine Bevorschussung der Beiträge durch die Grundeigentümer wäre somit nur auf freiwilliger Basis möglich. Die Grundeigentümer können sich freiwillig und ohne Zwangsmöglichkeit so organisieren, dass sie die fehlenden Fr. 6 Mio. auf dem freien Kapitalmarkt selber beschaffen (§ 166 und § 173 PBG). Die finanziellen Folgekosten (Kapitalverzinsung) eines solchen Kredites gehen zu Lasten der Grundeigentümer. Die Konditionen müssten mit den möglichen Geldgebern ausgehandelt werden. Es ist davon auszugehen, dass die marktüblichen Kosten verrechnet würden. Für Sonderkonditionen besteht keine Veranlassung.
2. Die Stadt Opfikon könnte unter Vorbehalt der Genehmigung durch den Soverän den Grundeigentümern ein Darlehen im Betrag von Fr. 6 Mio. gewähren. Die finanziellen Folgekosten (Kapitalverzinsung) eines solchen Kredites gehen gemäss § 173 Abs. 3 PBG zu Lasten der Grundeigentümer, wobei die Konditionen, zu welchen die Stadt Opfikon das benötigte Geld aufnehmen kann, besser sein dürften, als wenn die Quartierplangenossen das Geld auf dem Markt beschaffen müssten.

3.5. Vorfinanzierung

Die Stadt Opfikon hat ein grosses Interesse, den Park möglichst schnell zu realisieren. Der Stadtrat ist deshalb mangels realistischer Alternativen bereit, den Grundeigentümern der zweiten und dritten Etappe ein langfristiges Darlehen im Sinn einer Bevorschussung für noch nicht fällige Grundeigentümerbeiträge im Gesamtbetrag von rund Fr. 6 Mio. zu gewähren.

Die Vorfinanzierung (Gewährung eines verzinslichen Darlehens) der Grundeigentümerbeiträge für die zweite und dritte Erschliessungsetappe des Opfikerparks (Erschliessungsanlagen Park/See) ergibt sich folgendermassen:

Grundausbau gemäss Vorprojekt	Fr.	14'450'000.--
zuzüglich:		
- Projektleitung (extern, intern)	Fr.	450'000.--
- bereits erfolgte Vorinvestitionen (gemäss QP)	Fr.	200'000.--
- Gestaltungselemente ausserhalb Parkperimeter	Fr.	420'000.--
- zusätzliche Optionen (Nr. 1, 3, 4, 9)	Fr.	980'000.--
		<hr/>
Total Kosten Park und See	Fr.	16'500'000.--
abzüglich:		
- Anteil Grundeigentümer der ersten Erschliessungsetappe im Betrag von Fr. 4'070'000.-- (gemäss Quartierplan unterstehen diese Ausgaben keiner Kreditbewilligung)		
- gleichzeitig mit separatem Antrag zu bewilligender Objektkredit für die Mehrkosten des Opfikerparks gegenüber dem Quartierplanpark im Betrag von Fr. 6'500'000.--		
gesamthaft:	Fr.	<hr/> ./ 10'570'000.--
Verzinsliches Darlehen der Stadt Opfikon an die Grundeigentümer der zweiten und dritten Erschliessungsetappe	Fr.	5'930'000.--

Mit Beschluss Nr. 178 vom 30. September 2003 teilte der Stadtrat den Grundeigentümern mit, dass die Stadt Opfikon unter Vorbehalt der Zustimmung der Volksabstimmung bereit ist, ein verzinsbares Darlehen für die notwendige Vorfinanzierung zu leisten. Gegen diesen Beschluss ist von einigen Grundeigentümern Rekurs erhoben worden. Im Rahmen des Rechtsverfahrens könnte der Beschluss des Stadtrates aufgehoben werden. Eine Verpflichtung der Stadt Opfikon zur Gewährung eines unverzinsbaren Darlehens ist im Rahmen eines Rechtsverfahrens nicht zu erwarten.

3.6. Bedingungen, Modalitäten, Verzinsung

Grundsätzlich sind nach Ansicht des Stadtrates die Folgekosten des Darlehens gestützt auf § 173 Abs. 3 PBG durch die Grundeigentümer der zweiten und dritten Bauetappe zu finanzieren. Zur Sicherstellung der ausstehenden Grundeigentümerbeiträge besteht gestützt auf § 194 lit. f EG ZGB und § 197 lit. c EG ZGB ein mittelbares gesetzliches Grundpfandrecht, welches bei Bedarf geltend gemacht werden kann.

Gemäss § 4 PBG könnte seitens der Stadt für das Darlehen der jeweilige Zinssatz der Zürcher Kantonalbank für bestehende erste Hypotheken auf Wohnliegenschaften verlangt werden. Die Bevorschussung soll zu möglichst günstigen Konditionen am Kapitalmarkt beschafft werden. Das Darlehen ist von den Grundeigentümern für die ganze Laufzeit zu verzinsen und zwar zum gleichen Zinssatz, wie ihn die Stadt Opfikon zu entrichten hat.

Da die Stadt Opfikon ein grosses Interesse an der zeitgerechten Realisierung des Parks hat, ist sie aus öffentlichem Interesse bereit auf die Verrechnung von internen Aufwendungen für administrative Leistungen im Zusammenhang mit dem Darlehen zu verzichten.

4. Termine

Das Darlehen wird in den Jahren 2004 bis 2007 analog dem Projektierungs- und Baufortschritt etappenweise eingelöst werden. Die Rückzahlung des Darlehens erfolgt nach Freigabe der jeweiligen Bauetappe. Wann dies sein wird, kann aus heutiger Sicht auf Grund der wirtschaftlichen Unsicherheit nicht vorhergesehen werden.

5. Folgekosten

Der Betrag der Verzinsung wird dem gewährten Darlehensbetrag jeweils aufgerechnet. Bei der Fälligkeit der Rückzahlung erfolgt somit auch eine Rückzahlung der zwischenzeitlich aufgelaufenen Kapitalfolgekosten (nur Verzinsung), so dass für die Stadt Opfikon keine Folgekosten aus der Gewährung des Darlehens entstehen.

Da es sich bei diesem Darlehen um nicht abzuschreibendes Verwaltungsvermögen handelt, fallen keine Abschreibungskosten an.

6. Folgen einer Ablehnung

Bei einem Scheitern der Vorfinanzierungs-Vorlage stehen bis zur Freigabe der zweiten und dritten Bauetappe nur rund Fr. 4 Mio. der Grundeigentümer der ersten Bauetappe für die Erstellung des Parks zur Verfügung. Um die Baureife der Grundstücke in der ersten Etappe zu sichern, müssten mit diesem Geld prioritär die wichtigsten Entwässerungs- und Lärmschutzanlagen innerhalb des Parkperimeters erstellt werden. Weiter gehende Gestaltungen mit den entsprechenden Nutzungsmöglichkeiten wären auf einen späteren Zeitpunkt zu verschieben. Sowohl die Realisierung des Quartierplan-Parks als auch des Opfikerparks wären nur noch mit Mehrkosten zu erreichen.

7. Antrag

Dem Gemeinderat wird beantragt, die Gewährung des verzinsbaren Darlehens zu genehmigen.

Opfikon, 25. November 2003 / Le

NAMENS DES STADTRATES

Der Präsident: Der Verwaltungsdirektor:

W. Fehr

H.R. Bauer