

Weisung 2

17. November 2014
01.05.40/40.06



Volksinitiative "Wohnen für alle"

Antrag des Stadtrats an den Gemeinderat

1. Die am 4. März 2014 eingereichte Volksinitiative „Wohnen für alle“ der SP Wädenswil wird als gültig erklärt.
 2. Die Volksinitiative „Wohnen für alle“ wird abgelehnt.
 3. Der Volksinitiative „Wohnen für alle“ wird kein Gegenvorschlag gegenübergestellt.
 4. Dieser Beschluss untersteht dem obligatorischen Referendum.
-

Bericht

1. Ausgangslage

Die SP Wädenswil reichte am 4. März 2014 die Volksinitiative „Wohnen für alle“ ein. Der Stadtrat stellte am 7. April 2014 das Zustandekommen der Volksinitiative fest. Die Volksinitiative hält die Form eines ausgearbeiteten Entwurfs mit folgendem Begehren:

„Die Gemeindeordnung der Stadt Wädenswil wird wie folgt ergänzt:

Art. 1a (neu) Wohnraumpolitik

1. Die Gemeinde setzt sich aktiv für den Schutz, die Erhaltung und die Erhöhung des Anteils von preisgünstigen Wohnungen und Gewerberäumen ein und verpflichtet sich dem Ziel einer sozialen Durchmischung in allen Quartieren und der Sicherung von Familienwohnungen.
2. Sie sorgt dafür, dass auch die preisgünstigen Wohnungen und Gewerberäume ökologisch vorbildlich erstellt und betrieben werden.
3. Sie sorgt in Zusammenarbeit mit öffentlichen und privaten Partnern für ein an der Nachfrage orientiertes Angebot an betreuten Einrichtungen für ältere Menschen und Wohnmöglichkeiten für Studierende.
4. Sie sorgt dafür, dass sich die Zahl der Wohnungen im Eigentum von gemeinnützigen Wohnbauträgern, die dem Prinzip kostendeckender Mieten verpflichtet sind, stetig erhöht. Sie strebt einen Anteil von 20 Prozent solcher Wohnungen an allen Mietwohnungen an.
5. Über die Erreichung dieser Ziele legt der Stadtrat dem Gemeinderat jedes Jahr Rechenschaft ab, namentlich über die Entwicklung des Anteils an gemeinnützigen und subventionierten Wohnungen durch Erwerb, Neubau und Ersatzneubau und des Angebots an Wohnungen für Familien und für ältere Menschen sowie die getroffenen Massnahmen zu Erhalt und Schaffung preisgünstiger ökologisch vorbildlicher Wohnungen.“

Begründung:

„Wädenswil soll eine attraktive Wohn- und Gewerbestadt für die breite Bevölkerung und den Mittelstand bleiben. Wohnungen nach dem Prinzip der Kostenmiete, wie solche von

Baugenossenschaften, sind günstiger als vergleichbare Objekte auf dem freien Wohnungsmarkt und sollen deshalb gefördert werden, damit das Wohnen in Wädenswil erschwinglich bleibt. Die Tatsache, dass bei gemeinnützigen Wohnbauträgern in der Regel alle Mittel wieder investiert werden, führt dazu, dass die betreffenden Überbauungen nachhaltig unterhalten werden. Wohnungsbau nach dem Prinzip der Kostenmiete ist deshalb sozial, ökologisch und auch wirtschaftlich sinnvoll. Zudem ist eine gute Durchmischung der verschiedenen Bevölkerungsschichten eine wichtige Voraussetzung für ein funktionierendes und lebenswertes Gemeinwesen.“

2. Gültigkeitsprüfung

Gemäss § 128 Abs. 1 GPR in Verbindung mit Art. 28 Abs. 1 lit. a-c Kantonsverfassung (KV) ist eine Initiative gültig, wenn sie die Einheit der Materie wahrt, nicht gegen übergeordnetes Recht verstösst und nicht offensichtlich undurchführbar ist.

Einheit der Materie

Der Grundsatz der Einheit der Materie setzt voraus, dass die einzelnen Teile einer Initiative einen hinreichenden inneren Zusammenhang aufweisen.

Gegenstand der Initiative ist die Wohnraumpolitik. Das Begehren beinhaltet eine Vielzahl von Bestimmungen mit Zielvorgaben und Grundsätzen. Zwischen den einzelnen Anforderungen ist ein sachlicher Zusammenhang gegeben.

Wahrung übergeordnetes Recht

Die mit dem Initiativbegehren vorgeschlagenen Regelungen verstossen nicht gegen übergeordnetes Recht.

Keine offensichtliche Undurchführbarkeit

Offensichtlich undurchführbar ist ein Initiativbegehren, wenn es sich aus tatsächlichen Gründen zweifelsfrei nicht verwirklichen lässt. Es besteht keine offensichtliche Undurchführbarkeit. (Betreffend einzelne Teile, die nicht erreichbar und nicht realistisch sind, wird auf die nachfolgenden Argumente gegen die Initiative verwiesen.)

Die Initiative ist als gültig zu betrachten.

3. Erwägungen zur Initiative

Die Volksinitiative greift ein sozialpolitisch bedeutsames Thema auf; dies zeigen zahlreiche politische Vorstösse und Bestrebungen auf kantonaler und kommunaler Ebene mit ähnlichen Zielsetzungen. Zu nennen sind hier insbesondere die kommunale Volksinitiative „Günstiger Wohnraum für Familien“ und auf kantonaler Ebene die Volksinitiative „Bezahlbar wohnen im Kanton Zürich!“ bzw. der Gegenvorschlag des Kantonsrats (Schaffung kommunaler Wohnraumfonds) sowie die Änderung des Planungs- und Baugesetzes (Festlegung Mindestanteil preisgünstiger Wohnraum), die am 28. September 2014 vom Stimmvolk angenommen wurde.

In der Region Zürichsee ist die Lage auf dem Mietwohnungsmarkt vor allem im unteren und mittleren Preissegment angespannt. Als Ursachen können die zunehmenden Wohnflächenansprüche, sinkende Haushaltsgrössen sowie die innerschweizerische und grenzüberschreitende Zuwanderung in den Wirtschaftsraum Zürich/Zug genannt werden. Durch die eher geringe Mieter-

fluktuation ist der Wohnungsmarkt auch in Wädenswil wenig liquid. Günstige Wohnungen finden sich vorwiegend in älteren Gebäuden. Werden diese saniert oder erneuert, ist mit einer Erhöhung der Mieten zu rechnen. Preistreibend wirkt sich auch die Verknappung von Bauland aus.

Das in der Begründung der Volksinitiative geäusserte Anliegen, Wädenswil soll eine attraktive Wohn- und Gewerbestadt für verschiedene Bevölkerungsschichten sein, unterstützt der Stadtrat vollumfänglich. Er anerkennt den Bedarf an preisgünstigen Wohnungen und Gewerberäumen und ist im Rahmen seiner Möglichkeiten bereit, die Situation des Angebots mit verschiedenen Massnahmen zu fördern und zu verbessern. Wie bereits in früheren Weisungen und bei der Beantwortung von parlamentarischen Vorstössen dargelegt, strebt der Stadtrat diese Ziele auf unterschiedlichen Ebenen an.

3.1 Preisgünstiger Wohnraum

Preisgünstiger Wohnraum ist ein Begriff, welcher von grossen regionalen Unterschieden geprägt ist. Sinnvoll ist es, wenn preisgünstiger Wohnraum in Relation zum Marktpreisniveau in Wädenswil verstanden wird. Als Berechnungsgrundlage dient die durchschnittliche Angebotsmiete in Wädenswil, ausgedrückt in Franken pro Quadratmeter Wohnfläche. Als günstiger Wohnraum werden Mietangebote betrachtet, welche die Durchschnittsmiete um 20% bis 30% unterschreiten.

Um dem Bedarf nach preisgünstigem Wohnraum entgegen zu kommen verfolgt der Stadtrat eine Wohnraumstrategie auf vier Säulen.

Dazu dienen folgende Massnahmen:

1. Entsprechende Vorhaben werden finanziell unterstützt mit dem Erlös aus der Liquidation Pro Wädenswil.
2. Wo sinnvoll werden städtische Grundstücke zur Verfügung gestellt.
3. Bei Gestaltungsplänen, soweit sinnvoll, ist dem Aspekt des günstigen Wohnraums Rechnung zu tragen.
4. Es besteht die Absicht, Land an strategisch günstiger Lage zu erwerben.

Zu 1: Rahmenkredit von CHF 3 Mio., Beschluss des Gemeinderats vom 7. Juli 2014 zur Abstimmung an der Urne am 30. November 2014.

Zu 2 und 4: An der alten Landstrasse (im Gwad) besitzt die Stadt zwei Grundstücke, die durch die Liegenschaft der ehemaligen Firma Limess Vetterli (heute Vivanco Suisse) voneinander getrennt sind. Aktuell laufen Verhandlungen über einen möglichen Abtausch oder Kauf des Grundstücks durch die Stadt. Durch die Arrondierung entstünde eine zusammenhängende Parzelle, die sich flächenmässig für ein Projekt für preisgünstigen Wohnraum eignen würde.

Zu 3: Im Rahmen von Gestaltungsplänen (z.B. AuCenter-Areal) erhalten Grundeigentümer Nutzungsanreize bzw. die Möglichkeit, deutlich mehr zu bauen als gemäss Bau- und Zonenordnung möglich wäre. Im Gegenzug wird von der Stadt ein bestimmter Anteil von preisgünstigem Wohnraum verlangt.

3.2 Preisgünstige Gewerberäume

Die Werkstadt ZÜRISSEE verfolgt unter anderem das Ziel, als regionales Arbeitsplatzgebiet insbesondere das einheimische Gewerbe auf Wädenswiler Boden zu erhalten. Mit dem Kauf des Baugrundstücks im Rütihof soll die Möglichkeit geschaffen werden, Gewerbetreibenden und

Firmen erschlossenes Bauland zu kostendeckenden Preisen abzugeben. Mit dem Prinzip der Kostendeckung können preisgünstigere Gewerberäume entstehen als durch einen privaten Investor, der gewinnorientiert ist. Der Entscheid über den Kauf des Baugrundstücks wird durch die Wädenswiler Stimmberechtigten am 30. November 2014 gefällt.

3.3 Betreute Einrichtungen für ältere Menschen und Wohnmöglichkeiten für Studierende

Das städtische Alterszentrum Frohmatt bietet im Bereich Betreutes Wohnen sowie für Menschen mit Pflegebedürftigkeit und für Menschen mit Demenz ideale Wohnformen an. In den beiden Alterssiedlungen der Stadt Wädenswil Tobelrai und Bin Rääbe stehen 121 Alterswohnungen zur Verfügung. Zur individuellen Unterstützung werden hier Pflege- und Betreuungsleistungen durch das Personal der Spitex Frohmatt erbracht.

Die Schaffung von Wohnmöglichkeiten für Studierende ist dem Stadtrat ein grosses Anliegen, das er permanent verfolgt. Dazu hat er eine Arbeitsgruppe eingesetzt, in der auch Vertreter der ZHAW mitarbeiten.

3.4 Ökologie

Als Energiestadt gehören ökologische Standards generell zu den Richtwerten der Stadt.

4. Argumente gegen die Initiative

Wie die Erwägungen zeigen, verfolgt der Stadtrat bereits aktiv verschiedene Anliegen der Initiative. Folgende Argumente sprechen jedoch gegen die Initiative:

4.1 Nicht erforderliche Regelung in der Gemeindeordnung

Der Stadtrat unterstützt im Grundsatz, dass sich die Stadt Wädenswil aktiv für den Erhalt und die Schaffung von preisgünstigem Wohnraum einsetzt. Aus Sicht des Stadtrats ist es allerdings nicht erforderlich, die Wohnraumpolitik in der Gemeindeordnung zu verankern. Als geeignetere Instrumente sieht der Stadtrat klar seine Wohnraumstrategie in Verbindung mit den Legislaturzielen.

In der Gemeindeordnung werden organisatorische Bestimmungen geregelt, sie enthält keine Sachthemen. Mit der Aufnahme des Initiativtextes in die Gemeindeordnung würde die Wohnraumpolitik zum auserlesenen höchsten Ziel erklärt.

Es ist unnötig, in der Gemeindeordnung zu verankern, dass über einzelne Themen jährlich Rechenschaft abzulegen sei. Der Stadtrat berichtet im alljährlichen Geschäftsbericht über Schwerpunktthemen und die allgemeine Geschäftstätigkeit.

4.2 Anteil 20% unrealistisch

Die Statistik weist per 31. Dezember 2012 einen Wohnungsbestand von 10'220 Einheiten auf. Davon fallen 6'968 auf Mietwohnungen. Von diesen Mietwohnungen beträgt der Anteil an Wohnungen im Eigentum von gemeinnützigen Wohnbauträgern 6.5 Prozent oder 452 Wohnungen.

Die Initiative strebt einen Anteil von 20 Prozent aller Mietwohnungen an, die sich im Eigentum von gemeinnützigen Wohnbauträgern befinden, die ohne Gewinnabsichten und dem Prinzip der kostendeckenden Mieten verpflichtet sind. Der Stadtrat erachtet diesen Anteil als nicht realisierbar. Um beim aktuellen Wohnungsbestand diesen Anteil zu erreichen, müssten sich zusätzlich 942 Einheiten im Eigentum von gemeinnützigen Wohnbauträgern befinden.

Bei einer Annahme des Entwicklungspotenzials in Wädenswil bis ins Jahr 2040 von zirka plus 5'000 Einwohnenden müssten bei der aktuell durchschnittlichen Haushaltsgrösse von 2.2 Personen pro Haushalt rund 2'300 Wohnungen gebaut werden. Davon müssten 1'400 Mietwohnungen durch die Stadt oder andere gemeinnützige Wohnbauträger erstellt werden, um den verlangten Anteil von 20 Prozent innerhalb eines Zeithorizonts von 25 Jahren zu erreichen.

4.3 Weitere Argumente

Wie aus dem Bericht zur Studie, die der Stadtrat 2010 dem Büro Wüest & Partner in Auftrag gegeben hatte, zu entnehmen ist, wird, solange die Hypothekarzinsen niedrig bleiben, das gehobene Wohneigentum die Neubautätigkeiten mitprägen. Der Neubau von Mietwohnungen wird kurz- bis mittelfristig unter der Attraktivität der Eigentumswohnungen leiden. Mietwohnungen werden am ehesten im Rahmen von Grossprojekten realisiert, bei denen die Kosten pro Wohnung vergleichsweise tief gehalten werden können. Der Stadt bleibt bei der Realisierung durch Private eine sehr beschränkte Einflussnahme auf die vorgesehenen Wohnnutzungen (Eigentum oder Miete). Die geforderten preisgünstigen Wohnungen müssten durch gemeinnützige Wohnbauträger oder auf städtischen Liegenschaften errichtet werden. Die Stadt verfügt nicht über genügend Bauland. Trotzdem wäre sie dauernd mit der Forderung konfrontiert, die festgelegte Wohnraumpolitik zu verfolgen.

Eine Umsetzung der Initiative würde massive Folgekosten für die Stadt nach sich ziehen und eine städtische Liegenschaftsstrategie einseitig massiv einschränken. Für andere Interessen und das Gesamtinteresse der Stadt bliebe praktisch kein Spielraum mehr.

Die Initiative ist aus den genannten Gründen abzulehnen.

5. Gegenvorschlag

Gemäss § 138 a GPR muss der Gegenvorschlag

- a. die gleiche Form wie die Initiative aufweisen
- b. denselben Regelungsgegenstand betreffen wie die Initiative bzw. die Umsetzungsvorlage
- c. eine selbständige, von der Initiative unabhängige Vorlage bilden.

Einem ausgearbeiteten Entwurf, der ein in allen Teilen konkret formulierter Beschlussentwurf in seiner endgültigen, vollziehbaren Form ist (§ 120 Abs. 2 GPR), kann wiederum nur ein ausgearbeiteter Entwurf gegenübergestellt werden. Hingegen muss der Gegenvorschlag nicht auf derselben Regelungsstufe wie die Initiative stehen. Er hat einen anderen Weg aufzuzeigen, um das Ziel der Initiative zu erreichen.

Die Initiative enthält eine Vielzahl von Bestimmungen mit Zielvorgaben und Grundsätzen. Dementsprechend wären die verschiedenen Regelungsgegenstände in den Gegenvorschlag aufzunehmen. Da die Bestimmungen im Initiativtext allgemein und nicht projektbezogen gehalten sind, könnten einzelne ausführungsfähige Projekte nicht als gleichwertigen Vorschlag gegenübergestellt werden.

Die im Zusammenhang mit dem Volksbegehren „Günstiger Wohnraum für Familien“ diskutierten nachhaltiger gestaltbarer Umsetzungsvorschläge (Bildung eines Fonds, Gründung einer Stiftung) sind aus verschiedenen Gründen gescheitert. Der vom Gemeinderat verabschiedete Rahmenkredit ist einmalig und beschränkt sich auf CHF 3 Mio, was erkennen lässt, dass der preisgünstige Wohnungsbau nicht als langfristiges Ziel zu verfolgen ist.

Der Stadtrat verzichtet aus diesen Gründen auf die Ausarbeitung eines Gegenvorschlags.

6. Zusammenfassung und Antrag

Die Wohnraumpolitik sowie weitere von der Initiative aufgegriffene Themen sind dem Stadtrat wichtige Anliegen, die er bereits auf verschiedenen Ebenen verfolgt. Einzelne Forderungen, insbesondere der Anteil der Wohnungen mit kostendeckender Miete von 20% des gesamten Mietwohnungsbestandes, sind unrealistisch. Die Festsetzung eines Artikels zur Wohnraumpolitik in der Gemeindeordnung, welche die Organisation und die Zuständigkeit der Gemeindeorgane regelt, wird nicht als sinnvoll erachtet. Der Wohnraumpolitik würde ein zu hoher Stellenwert zugemessen, deren Umsetzung zu massiven Folgekosten führen würde, wodurch andere Aufgaben und Interessen verunmöglicht würden. Der Stadtrat will weiterhin punktuell, im Rahmen seiner Möglichkeiten, den durch die Initiative eingebrachten Begehren mit gezielten Massnahmen begegnen.

Der Stadtrat beantragt dem Gemeinderat die Volksinitiative „Wohnen für alle“ als gültig zu erklären, jedoch ohne Gegenvorschlag abzulehnen.

17. November 2014

era

Stadtrat Wädenswil

Philipp Kutter, Stadtpräsident

Heinz Kundert, Stadtschreiber

Referent des Stadtrats

Philipp Kutter