

Weisung 11

11. Juli 2011
16.04.25/40.06



Volksinitiative "Günstiger Wohnraum für Familien"

Antrag des Stadtrats an den Gemeinderat

1. Der Umsetzungsvorlage des Stadtrats zur Volksinitiative wird zugestimmt.
 2. Der Stadtrat wird beauftragt einen neuen „Fonds für die Finanzierung von günstigem Wohnraum für Familien“ zu gründen. Die Einlage erfolgt aus dem Anteil der Stadt aus der Liquidation der Stiftung „Pro Wädenswil“ in der Höhe von ca. Fr. 3'000'000.--.
 3. Die Vorlage untersteht dem fakultativen Referendum.
-

Bericht

1 Ausgangslage

Die CVP Wädenswil reichte am 7. Januar 2010 eine Volksinitiative in Form der allgemeinen Anregung mit folgendem Wortlaut ein:

„Der Stadtrat wird aufgefordert, eine Vorlage auszuarbeiten für die Ausrichtung von Investitionsbeiträgen an Wohnbaugenossenschaften und andere gemeinnützige Investoren für die Sanierung oder Erstellung von günstigem, familienfreundlichem Wohnraum.“

Der Gemeinderat hat mit Weisung Nr. 4 vom 3. Mai 2010 die eingereichte Volksinitiative als gültig erklärt und am 6. September 2010 den Stadtrat beauftragt, eine der Initiative entsprechende Umsetzungsvorlage auszuarbeiten.

2 Bedarfsanalyse

Der Stadtrat hat in Zusammenarbeit mit dem Büro Wüest & Partner die für Wädenswil und ihre Region relevanten und zur Verfügung stehenden Daten erhoben und im Vergleich zu ähnlichen Regionen dargestellt. Aufgrund dieser Daten wurde ein Gesamtbericht über den Wohnungsmarkt in Wädenswil mit folgendem Fazit erstellt:

- Die Mietpreise und vor allem die Preise für Eigentumswohnungen in Wädenswil sind in den letzten Jahren spürbar gestiegen.
- In den Nachbargemeinden der Region Zimmerberg und im Kanton Zürich haben vergleichbare Preisentwicklungen stattgefunden. Wädenswil weicht insofern von den Vergleichsregionen ab, als sich nach einer Stagnationsphase bis 2005 eine ausgeprägtere Boom-Phase mit deutlicher Preissteigerung vollzogen hat.
- Die Wohnungspreise in Wädenswil liegen heute in etwa auf gleichem Niveau wie in der Nachbargemeinde Horgen, der Region Zimmerberg und im Kanton Zürich. Die durchschnittliche 4-Zimmer-Mietwohnung mit 100 m² wird zu rund Fr. 2'000.-- pro Monat netto angeboten, die durchschnittliche Eigentumswohnung mit 120 m² zu Fr. 910'000.--; die neusten Angebote auf dem Markt liegen weit höher.

- Die auf dem Markt angebotenen Wohnungen sind teurer als Wohnungen in laufenden Mietverhältnissen und deutlich teurer als Wohnungen im gemeinnützigen Segment (z.B. Mieterbaugenossenschaft oder Hangenmoos AG).
- Der aktuelle Wohnungsbestand besteht zu über zwei Dritteln aus Mietwohnungen. Die Mehrheit der Wohneinheiten verfügt über vier oder mehr Zimmer. Wädenswil verfügt somit grundsätzlich über einen hohen Anteil an Familienwohnungen.
- Der Anteil an „veralteten“ Wohnungen von mässigem Zustand und Standard ist in Wädenswil hoch, verschwindet jedoch kontinuierlich.
- Nach einer ruhigen Phase bis 2005 ist die Wohnbautätigkeit in den letzten Jahren deutlich angestiegen. Allerdings liegt der Fokus der Neubauten (relativ zum Bestand gesehen) klar bei den Eigentumswohnungen.
- Wädenswil weist bei den Mietwohnungen aktuell eine Leerstandquote von 0,8% (Stand 2010) aus. Demnach stehen rund 50 Mietwohnungen leer. In der Regel sind dies teure Neubauwohnungen. Der Leerstand liegt auf dem Niveau des Kantons Zürich. Allerdings finden in Wädenswil relativ wenig Mieterfluktuationen statt, was die Wohnungssuche einschränkt.
- Der Wohnungsmarkt Wädenswil hat in den letzten fünf Jahren eine dynamische Phase mit überdurchschnittlichen Preissteigerungen und hoher Bautätigkeit durchlebt. Preisniveau und Leerstände befinden sich zur Zeit weitgehend auf dem Niveau der Region Zimmerberg und des Kantons Zürich. Insofern können die letzten Jahre als ein „Aufholen an den Durchschnitt“ betrachtet werden.

Der Bericht zeigt, dass das Preisniveau in Wädenswil im Durchschnitt ist - aber durchschnittlich hoch.

3 Trends Wohnungsmarkt Wädenswil 2020 (gemäss Studie Wüest und Partner)

- Wädenswil wird weiterhin ein attraktiver Standort für die Erstellung von Wohneigentum bleiben. Der Neubau von Mietwohnungen wird kurz- bis mittelfristig unter der Attraktivität der Eigentumswohnungen leiden.
- Das Segment des gehobenen Wohneigentums hat an Bedeutung gewonnen und wird die Neubautätigkeit auch in Zukunft mitprägen.
- Im Falle von Zinsanstiegen werden wieder mehr Mietwohnungen anstelle von Eigentumswohnungen gebaut.
- Im kurz- bis mittelfristigen Niedrigzinsumfeld werden Mietwohnungen am ehesten im Rahmen von Grossprojekten realisiert, bei denen die Kosten pro Wohnung vergleichsweise tief gehalten werden können.
- Die nationale und internationale Attraktivität des Wirtschaftsraums Zürich/Zug dürfte auch in Zukunft zu eher steigenden Mietpreisen führen. Sinkende Mieten können nicht erwartet werden.
- Die Zuwanderung zum Wirtschaftsraum Zürich/Zug und die nach wie vor guten Verdienstmöglichkeiten werden die derzeitige Angebotsausdehnung bei den Eigentumswohnungen absorbieren und die Preise mehrheitlich stabil halten. Spürbare Preisreduktionen dürften nur im Falle starker Zinsanstiege erwartet werden.
- Aufgrund des hohen Anteils an „veralteten“ Wohnungen und des gestiegenen Preisniveaus dürften in den nächsten Jahren vermehrt Wohngebäude saniert und umgebaut werden. Gleichzeitig wird sich der Trend zu Abbrüchen und Neubauten verstärken.

Erwähnenswert ist ebenfalls folgende Bemerkung im Jahresbericht 2010 der Mieterbaugenossenschaft Wädenswil:

„Erstaunlicherweise ist die Nachfrage nach neueren Wohnungen im mittleren Preissegment grösser als bei älteren, jedoch günstigeren Wohnungen“.

4 Lösungsansätze

4.1 à-fonds-perdu-Beiträge für Bauten und/oder Personen

Wohnbauten, welche die Voraussetzungen für preisgünstigen Wohnraum erfüllen, können mit direkten Zuschüssen durch die öffentliche Hand (analog der Förderung alternativer Energien) an Personen mit ungenügendem Einkommen noch einmal zusätzlich verbilligt werden. Zudem kann die Stadt die Mieter unter bestimmten Voraussetzungen direkt unterstützen.

Anmerkung Stadtrat

Bereits vermietete Wohnungen erhalten Zuschüsse an den Mietzins oder der Mieter erhält einen direkten Beitrag für die Wohnungsmiete. Dies immer unter Berücksichtigung von „preisgünstigem Wohnraum und ungenügendem Einkommen“. Das „ungenügende Einkommen“ ist mittels Parameter festzulegen

4.2 Verbilligung einzelner Wohnungen oder ganzer Liegenschaften in einer Überbauung mit zinslosen Darlehen

Im Rahmen einer Überbauung können einzelne Mietwohnungen oder Mehrfamilienhäuser, welche dem Grundsatz der Gemeinnützigkeit entsprechen und über eine Kostenmiete finanziert sind, direkt subventioniert werden, sei es mit zinslosen Darlehen oder mit à-fonds-perdu-Beiträgen. Mittels Vereinbarung kann mit dem Vermieter geregelt werden, welche Mieter davon profitieren können.

Mittels Vertrag (Grundbucheintrag) kann geregelt werden, wie die Rückzahlung zu erfolgen hat, will der Vermieter auf die Vergünstigung bzw. auf die Einmietung von Personen mit „ungenügendem Einkommen“ verzichten.

Anmerkung Stadtrat

Die Stadt verbilligt in einer Überbauung einzelne Wohnungen und/oder ganze Mehrfamilienhäuser mit zinslosen Darlehen an den Eigentümer. Dabei werden Kriterien festgelegt, unter welchen eine solche Wohnung gemietet werden kann.

4.3 Kauf von günstigen Wohnliegenschaften

Die Stadt Wädenswil hat in den vergangenen Jahren verschiedene ältere Wohnliegenschaften erworben und vermietet diese zu günstigen Mietzinsen weiter, z.B.:

1992; Schönenbergstrasse 23 (3 Wohnungen) und Kirchweg 13 (2 Wohnungen)

1996; Seestrasse 61 und 63 (5 Wohnungen)

2001; Zugerstrasse 14 (1 Wohnung, 2 Mansardenzimmer)

2004; Glärnischstrasse 30 (4 Wohnungen)

2009; Seestrasse 181 (7 Wohnungen)

2010; Büelenstrasse 5 und 7 (12 Wohnungen)

Anmerkung Stadtrat

Zur Zeit ist es schwierig, zu guten Objekten mit vernünftigen Preisen zu gelangen, weil sowohl institutionelle als auch private Investoren mangels besserer Anlagemöglichkeiten in den Immobilienmarkt drängen und damit die Anlagekosten weit über den Ertragswert treiben. Zudem ist bei den älteren Liegenschaften das Risiko eines erhöhten Unterhalts nicht genau abschätzbar.

4.4 Verkauf von Bauland (eigenes oder als Beteiligung)

Verkauf von Bauland an Immobilien-Gesellschaften zu reduzierten Preisen, mit der Absicht, darauf kostengünstigen Wohnraum entstehen zu lassen.

Dies wurde mit dem Verkauf des Grundstückes der „Pro Wädenswil“ an der Steinacher-/ Winterbergstrasse beabsichtigt. Auf dem Grundstück sollen in nächster Zeit rund 50 neue kostengünstige Mietwohnungen entstehen.

Anmerkung Stadtrat

Bei dieser Gelegenheit können die Massnahme wie unter 4.2 vorgeschlagen oder planerische Massnahmen eine zusätzliche Verbesserung der Wohnsituation herbeiführen.

4.5 Stadteigene Grundstücke selber überbauen

Bereits eingezonte Grundstücke im Besitz der Stadt werden entweder durch eine Wohnbaugenossenschaft oder selber mit preisgünstigem Wohnraum überbaut.

Anmerkung Stadtrat

Es ist nicht Kerngeschäft der Gemeinde, Liegenschaften im Finanzvermögen zu erstellen und zu verwalten. Die Grundstücke könnten jedoch mittels Baurecht günstig an Wohnbaugenossenschaften abgegeben werden. Die Zahl der möglichen Grundstücke hat sich in den letzten 15 Jahren auf ein paar wenige reduziert, bei welchen es besonders auch die strategisch wichtigen Reserven für öffentliche Aufgaben zu berücksichtigen gilt.

4.6 Erwerb von Land in der Bauzone

Die Stadt nimmt Kontakt auf mit Landeigentümern, welche auf Gemeindegebiet Wädenswil noch Grundstücke in der Wohnbauzone in Besitze haben und versucht diese Grundstücke zu erwerben; weiteres Vorgehen wie unter 4.2 /4.4 und 4.5 aufgezeigt.

Anmerkung Stadtrat

Das aktive Interesse der Stadt kann preistreibend wirken, zudem verkaufen Dritte Bauland nur zu Marktpreisen. Der Stadtrat sieht es aber auch als grundsätzliche Aufgabe, bei günstigen Gelegenheiten das öffentliche Interesse zu vertreten und Angebote zu prüfen.

4.7 Raumplanerische Massnahmen

Die Landkosten machen je nach Lage durchschnittlich 20 – 30% der gesamten Anlagekosten aus. Folgende Massnahmen in Bezug auf die Raumplanung können Einfluss auf den preisgünstigen Wohnungsbau haben:

- Einzonung mit Bedingungen (privatrechtliche und öffentliche Möglichkeiten):
Es besteht die Möglichkeit, Gestaltungsplan-Verpflichtungen im Rahmen der Einzonung

festzulegen. In Wädenswil besteht ein gewisses Potenzial für Einzonungen eigener und besonders Grundstücke Dritter.

- Um-/Aufzonung (Zonenplan und/oder Bauordnung):
Festlegung von Ausnützungszuschlägen wie zum Beispiel Bonus Arealüberbauungen und Sonderbauvorschriften in Grundordnung mit/ohne Aufzonungen. Mit der Revision von § 49 sowie § 49a PBG sind auch Anteilspläne festlegbar. Eine PBG-Revision würde vielfältige Regelungen erlauben.

Im Zusammenhang mit den raumplanerischen Massnahmen bestehen folgende Entwicklungs-/und Sicherungsmöglichkeiten:

- Kaufrecht für die Stadt (vorgängig oder zeitgleich mit der Nutzungsplanungsrevision).
- Fristen für Preisbindung im Grundbuch eintragen oder Privatvertrag.
- Entwicklungsunterstützung durch die Stadt (z.B. Vorfinanzierung Planung durch Fonds). Rückzahlung mit Vollzug des Kaufvertrages.
- Objektverbilligung durch Beiträge, Landeinwurf oder zinsloses Darlehen.

Solche raumplanerischen Massnahmen sollten vorwiegend der Sicherung eines nachhaltigen Wohnungsmixes dienen.

5 Finanzierung

Die Handelsgeschäfte im Grundstückgewinnbereich haben in den letzten Jahren hohe Erträge in zweistelliger Millionenhöhe in die Stadtkasse geführt. Auch stadteneigene Objekte (Pro Wädenswil) haben für satte Gewinne gesorgt. So wird mit der Auflösung der Pro Wädenswil ein 50% Anteil von über 3 Mio. Franken in die Stadtkasse fliessen. Diese Gelder sollten nachhaltig für die Förderung eines gesunden Gemeinwesens eingesetzt werden und nicht in die reguläre laufende Rechnung einfließen und im allgemeinen Finanzhaushalt „untergehen“.

Es bietet sich daher geradezu an, mittels eines Fonds mit der Bezeichnung „Fonds für die Finanzierung von günstigem Wohnraum“ den Bau von günstigen Wohnungen zu fördern und die Finanzierung sicher zu stellen.

Die Genehmigung für Projekte aus dem Fonds unterliegen dem Stadtrat bzw. dem Gemeinderat gemäss Ausgabenkompetenzen Gemeindeordnung vom 4. März 2001; Teilrevision 17. Mai 2009.

Weitere Beiträge in den Fonds für die Förderung von günstigem Wohnraum dürfen gemäss kantonaler Gesetzgebung nicht mit steuerfinanzierten Zahlungen wie z.B. Grundstück-gewinnsteuern oder mit der Gewinnausschüttung der Zürcher Kantonalbank getätigt werden. Ist der Fonds ausgeschöpft, müssen neue Projekte mit Verpflichtungskrediten direkt über die Investitionsrechnung gesprochen werden.

Eine weitere Möglichkeit bietet die Errichtung einer Stiftung mit Stadtbeteiligung. Auch dies bedarf der Widmung eines Vermögens für einen besondern Zweck. Der Zweck ist hier ohne weiteres gegeben. Die Stiftungsurkunde muss notariell beglaubigt und im Handelsregister eingetragen werden. Die Organe sind der Stiftungsrat und eine Revisionsstelle. Eine

Zweckänderung ist schwierig durchzusetzen (durch die Aufsichtsbehörde auf Antrag des Stiftungsrats).

Es können hiermit auch Dritte (z.B. gemeinnützige Organisationen) in die Stiftung mit einbezogen werden.

6 Umsetzungsvorlage Stadtrat

6.1 Strategie

Der Stadtrat verfolgt die Strategie mit Direktsubventionen ganzer Mehrfamilienhäuser an gemeinnützige Organisationen. Die Vergünstigung mittels zinsloser Darlehen steht im Vordergrund. Dazu werden entsprechende Rahmenbedingungen und Ausführungsbestimmungen erlassen.

6.2 Begründung

Dem Stadtrat ist es bewusst, dass nicht alle Lösungsansätze gleich effizient und in nützlicher Frist umsetzbar sind. Er ist deshalb der Ansicht, dass mit Direktvergünstigungen gemäss Variante 4.2 bei geeigneten Objekten schnelle Lösungen möglich sind.

Die Bildung eines Fonds ermöglicht ein effizientes und schnelles Handeln nach genau vorgegebenen Massstäben und Rahmenbedingungen. Die Verwendung der Mittel aus der Liquidation der Pro Wädenswil, die im 2012 erfolgen dürfte, bietet sich in dieser Situation idealerweise an. Einer der wesentlichen Zwecke dieser Organisation war, Immobilien der Spekulation zu entziehen. Hier würde der langjährige Gewinn wieder den finanziell Schwächeren zugute kommen. Eine spätere Gründung einer Stiftung wäre anzustreben, sofern sich auch Private oder gemeinnützige Institutionen mit der gleichen Zielsetzung nicht nur ideell sondern auch finanziell einbringen würden.

6.3 Ausführungsbestimmungen

Für die zu erstellenden Ausführungsbestimmungen und Kriterien für Mieterinnen und Mieter der direkt subventionierten Wohnungen sollen folgende Bestimmungen und Kriterien erlassen werden. Diese sind jedoch nicht abschliessend. Als Grundlage der Ausführungsbestimmungen dienen das Leitbild und die Charta des Schweizerischen Verband für Wohnungswesen (SVW):

- Subventionen dürfen nur an gemeinnützige Organisationen ausgerichtet werden.
Als gemeinnützig gelten diejenigen Wohnbauträger, deren Statuten eine entsprechende Zweckbestimmung enthalten. Dazu gehören insbesondere das Prinzip der Kostenmiete (Mietzins aufgrund der effektiven Land-, Erstellungs- und Finanzierungskosten gemäss kantonal vorgegebener Formel) sowie der dauerhafte Spekulationsentzug, der bedeutet, dass ein allfälliger Liquidationserlös wieder für den gleichen Zweck verwendet werden muss. Die Gemeinnützigkeit erfordert keine bestimmte Rechtsform. Neben Genossenschaften gibt es auch gemeinnützige Vereine, private Stiftungen und Aktiengesellschaften.
- Einkommens- und Vermögenslimiten für Mieterinnen und Mieter
- Belegungsvorschriften für Mieterinnen und Mieter
- Minimale Aufenthaltsdauer in Wädenswil

Beispiel eines direkt subventionierten Projekts

60 Wohnungen

Kosten 30 Mio. Franken inkl. Landanteil

Kosten pro Wohnung ohne Vergünstigung	Fr.	500'000.00
Mietzins pro Monat ohne Vergünstigung (Referenzzinssatz 2.75% und 2% für Rückstellungen, Abschr. usw.)	Fr.	1'979.00
Kosten pro Wohnung mit 10% Vergünstigung durch die Stadt	Fr.	450'000.00
Mietzins pro Monat mit 10% Vergünstigung (Referenzzinssatz 2.75% und 2% für Rückstellungen, Abschr. usw.)	Fr.	1'781.25
Vergünstigung pro Monat	Fr.	197.75
Vergünstigung pro Jahr	Fr.	2'373.00
Kosten für die Stadt 10% von 30 Mio. Fr.	Fr.	3'000'000.00

(Direktzahlung mittels zinslosem Darlehen oder vergünstigtes Bauland im Baurecht als auch Verkauf von städtischen Grundstücken)

7 Raumplanerische Absichten

Der Stadtrat beabsichtigt einen öffentlichen Gestaltungsplan für die stadteigenen Grundstücke an der alten Landstrasse/Zopfweg/-strasse im Sinne der Initiative zu initialisieren und umzusetzen. Die direkte Umsetzung eines Gestaltungsplans mit geeigneten Auflagen auf einem stadteigenen Grundstück könnte das Anliegen der Initianten und damit auch die Anliegen eines wichtigen Teils der Einwohner und Einwohnerinnen von Wädenswil erfüllen.

Ziel des Stadtrats ist es, auf diesen Grundstücken zusammen mit einem gemeinnützigen Investor als Partner neben dem Bonus einer Arealüberbauung sowohl die Bindung an preisgünstigen Wohnraum für Familien und Menschen jeden Alters, als auch das „Barrierefreie Wohnen“ für ältere und behinderte Einwohner und Einwohnerinnen von Wädenswil sicherzustellen.

Damit kann mittels raumplanerischer Massnahmen gemäss Punkt 4.7 auch in Zukunft eine gute Durchmischung der Wohnungen gesichert werden. Zudem kann bei Sondernutzungsplänen die besondere Situation des Gebens und Nehmens, welche eine konstruktive Zusammenarbeit von Privaten und der Öffentlichkeit begünstigt, genutzt werden.

Allgemein sieht der Stadtrat in Zukunft auch eine Möglichkeit darin, Anreize über erhöhte bauliche Nutzungen im Rahmen von privaten Sondernutzungsplänen (z.B. Gestaltungspläne) zu schaffen. Mit solchen Regelungen können Anreize für den gemeinnützigen Wohnungsbau im Rahmen von Planungsverfahren aufgrund umfassender Interessenabwägung und bezogen auf grössere Überbauungen geschaffen werden. Die grösseren Planungssperimeter erlauben bessere Lösungen im Hinblick auf die angestrebte Siedlungsqualität.

Mittel- und langfristig setzt sich der Stadtrat das Ziel, bei günstiger Gelegenheit auch andere eigene Grundstücke um- oder einzuzonen und durch einen gemeinnützigen Investor mit preisgünstigem Wohnraum zu überbauen.

Bei den erwähnten Planungsmassnahmen können die Bauten wiederum subventioniert oder eigene Grundstücke zu einem günstigen Baurechtszins oder Kaufpreis abgegeben werden. Zu-

sätzlich ist anzumerken, dass sich die Stadt im Rahmen des Energie-Labels verpflichtet hat, eigenes Land im Minergiestandard „P“ zu überbauen oder bei einem Verkauf der Käuferschaft entsprechende Auflagen zu erlassen, was ganz günstiges Bauen erschwert.

8 Antrag

Der Stadtrat beantragt dem Gemeinderat die Zustimmung zur Umsetzungsvorlage.

11. Juli 2011

sfr/hku/mim

Stadtrat Wädenswil

Philipp Kutter, Stadtpräsident

Heinz Kundert, Stadtschreiber

Referent des Stadtrates

Paul Rota