

---

**Protokollauszug**

31. Sitzung vom 24. Oktober 2022

239    0.4.1    2022.780    **Volksinitiative "Mehrgenerationenhaus Rötiboden"  
Weisung an den Gemeinderat über die Gültigkeit und  
Ablehnung (Weisung 5)**

Antrag des Stadtrats an den Gemeinderat – Weisung

1. Die am 11. März 2022 eingereichte Volksinitiative «Kommunale Volksinitiative in der politischen Gemeinde Wädenswil für ein «Mehrgenerationenhaus Rötiboden»» der Partei Die Mitte Wädenswil wird für gültig erklärt.
2. Die Volksinitiative wird ohne Gegenvorschlag abgelehnt.
3. Die Volksinitiative wird den Stimmberechtigten zur Abstimmung unterbreitet.

---

**Bericht**

**1. Ausgangslage**

In der Stadt Wädenswil ist am 11. März 2022 eine Volksinitiative eingereicht worden. Diese lautet wie folgt:

**Kommunale Volksinitiative in der politischen Gemeinde Wädenswil für ein  
«Mehrgenerationenhaus Rötiboden»**

Gestützt auf Art. 12 der Gemeindeordnung der Gemeinde Wädenswil sowie § 146 des Gesetzes über die politischen Rechte (GPR) stellen die unterzeichnenden Stimmberechtigten der Stadt Wädenswil folgendes Begehren:

Die Stadt Wädenswil stellt ihr Grundstück Katasternummer WE11436 («Rötiboden») einem gemeinnützigen Wohnbauträger im Baurecht zur Verfügung mit der Auflage, darauf ökologisch vorbildliche Bauten für altersdurchmisches, günstiges Wohnen zu erstellen.

Der Initiative ist folgende Begründung beigegeben:

Die Stimmberechtigten bewilligten am 30. November 2014 mit einer deutlichen Mehrheit von 72% einen Rahmenkredit von Fr. 3'000'000 für die Umsetzung der Volksinitiative «günstiger Wohnraum für Familien». Der Stadtrat wurde mit dem Vollzug beauftragt. Sieben Jahre später ist das Begehren immer noch nicht umgesetzt. Der Bauboom in Wädenswil hält an. Doch gerade Neubauten sind für viele immer weniger erschwinglich. Mit dieser erneuten Initiative will die Mitte Wädenswil das nach wie vor dringende Anliegen aus dem Jahr 2014 durchsetzen.

Das gemeindeeigene Grundstück umfasst eine Fläche von knapp 7'000 m<sup>2</sup>. Das Land wird im Baurecht vergeben und bleibt weiterhin im Eigentum der Stadt. Mit einem «Mehrgenerationenhaus» wird eine Vision mit Modellcharakter realisiert. Im «Rötiboden» entstehen günstiger Wohnraum und Gemeinschaftsräume, in denen das Zusammenleben der Generationen gepflegt und gestärkt werden kann. Das Projekt erfüllt ökologisch vorbildliche Standards und leistet einen Beitrag zum Klimaschutz. Mit einer gezielten Baurechtsvergabe an einen gemeinnützigen Wohnbauträger wird sichergestellt, dass das Vorhaben professionell umgesetzt wird.

## **2. Vorprüfung, Unterschriftensammlung und Zustandekommen**

Mit Beschluss vom 6. September 2021 hatte der Stadtrat die Volksinitiative einer Vorprüfung unterzogen und bestätigt, dass die Unterschriftenliste den gesetzlichen Vorgaben entspricht, und mit amtlicher Publikation am 17. September 2021 die Frist zur Unterschriftensammlung ausgelöst.

Da die vorliegende Volksinitiative noch im Jahr 2021 angehoben wurde (Gesuch um Vorprüfung), findet auf deren Zustandekommen noch die Gemeindeordnung (GO) der Stadt Wädenswil von 2001 Anwendung. Für die weitere Beurteilung (Gültigkeit etc.) ist hingegen die neue Gemeindeordnung von 2021 (seit Januar 2022 in Kraft) massgebend.

Gemäss Art. 13 Abs. 1 altGO können 600 Stimmberechtigte eine Volksinitiative einreichen über Gegenstände, die dem obligatorischen oder fakultativen Referendum unterstehen.

Die Initianten überreichten dem Stadtrat am 11. März 2022 Unterschriftenbögen mit 679 gültigen Unterschriften. Damit ist die Initiative zustande gekommen.

## **3. Rechtliches**

Gemäss Art. 86 Abs. 1 der Kantonsverfassung (KV) regelt das Gesetz die Volksrechte in der Gemeinde. Die gesetzliche Regelung des Initiativrechts auf Gemeindeebene findet sich in §§ 146–155 des Gesetzes über die politischen Rechte (GPR). Für die Stadt Wädenswil gelten die Bestimmungen über Parlamentsgemeinden. Gemäss § 146 Abs. 2 GPR können in Parlamentsgemeinden Volksinitiativen von der in der Gemeindeordnung bezeichneten Zahl von Stimmberechtigten eingereicht werden. Diese können Gegenstände betreffen, die dem obligatorischen oder dem fakultativen Referendum unterstehen (§ 147 Abs. 2 GPR). Für die Form und Gültigkeit einer Initiative gelten gemäss § 148 GPR die Bestimmungen der Kantonsverfassung (Art. 25 und Art. 28 Abs. 1 KV) sowie § 120 Abs. 2 und 3 und § 121 Abs. 2 GPR sinngemäss. Für Volks- und Einzelinitiativen in Parlamentsgemeinden gelten ausserdem die §§ 122–139b GPR sinngemäss (§ 155 GPR).

## **4. Gültigkeit der Volksinitiative**

### **4.1 Gegenstand der Initiative**

Die Initiative verlangt, dass die Liegenschaft «Rötiboden», die sich mit einem Buchwert von CHF 6'558'000 im Finanzvermögen befindet, einem gemeinnützigen Wohnbauträger im

Baurecht zur Verfügung gestellt wird, um auf dem Grundstück ein ökologisch vorbildliches «Mehrgenerationenhaus» zu erstellen.

Die Initiative beinhaltet im Wesentlichen Folgendes:

- Übertragung einer im öffentlichen Interesse liegenden Aufgabe (Bau eines «Mehrgenerationenhauses») an Private;
- Zuweisung der Liegenschaft «Rötiboden» in das Verwaltungsvermögen (zwecks Erfüllung einer im öffentlichen Interesse liegenden Aufgabe);
- Abgabe der Liegenschaft «Rötiboden» im Baurecht an den privaten Aufgabenträger.

Gemäss § 147 Abs. 2 GPR können in Parlamentsgemeinden Initiativen eingereicht werden über Gegenstände, die dem obligatorischen oder dem fakultativen Referendum unterstehen. Art. 10 Abs. 1 der Gemeindeordnung der Stadt Wädenswil enthält – wie bereits erwähnt – eine gleichlautende Bestimmung. Die Initiative kann sowohl Verfassungsinitiative (auf Erlass oder Änderung der Gemeindeordnung) als auch Gesetzesinitiative (auf Erlass oder Änderung referendumsfähiger kommunaler Verordnungen), Planungsinitiative (auf Erlass oder Änderung kommunaler Richt- und Nutzungspläne) oder Verwaltungsinitiative (auf Fassen referendumsfähiger Verwaltungsbeschlüsse, insbesondere von Ausgabenbeschlüssen) sein.

Seit Inkrafttreten der neuen Gemeindeordnung entscheiden die Stimmberechtigten der Stadt Wädenswil an der Urne über neue einmalige Ausgaben von mehr als CHF 4 Mio. und über neue jährlich wiederkehrende Ausgaben von mehr als CHF 800'000 (Art. 11 Ziff. 7 GO). Für die Bewilligung von neuen einmaligen Ausgaben bis CHF 4 Mio. sowie jährlich wiederkehrenden Ausgaben bis CHF 800'000 ist der Gemeinderat zuständig (Art. 18 Ziff. 5 GO), wobei Beschlüsse über einmalige Ausgaben von mehr als CHF 2 Mio. und jährlich wiederkehrende Ausgaben von mehr als CHF 400'000 dem fakultativen Referendum unterstehen (Art. 12 Abs. 3 Ziff. 2 GO). Der Gemeinderat ist überdies zuständig für die Veräusserung sowie den Tausch von Liegenschaften des Finanzvermögens im Betrag von mehr als CHF 4 Mio. und den Erwerb von Liegenschaften des Finanzvermögens im Betrag von mehr als CHF 5 Mio. (Art. 18 Ziff. 6 und 8 GO).

Die Einräumung von Baurechten an Liegenschaften des Finanzvermögens wird in Art. 18 GO, der die Finanzbefugnisse des Gemeinderates aufzählt, nicht erwähnt. Solche Geschäfte fallen grundsätzlich in die Zuständigkeit des Stadtrats, es sei denn, die Gemeindeordnung bestimme etwas Anderes (§ 117 GG). Gemäss Art. 28 Abs. 2 Ziff. 8 der Gemeindeordnung von Wädenswil gehört die Beschlussfassung über Anlagegeschäfte zu den Aufgaben des Stadtrats, soweit nicht der Gemeinderat zuständig ist.

Bei der mit der Initiative verlangten Abgabe einer Liegenschaft an einen gemeinnützigen Wohnbauträger im Baurecht handelt es sich jedoch nicht um ein in die Zuständigkeit des Stadtrats fallendes Anlagegeschäft. Vielmehr soll das Grundstück für einen bestimmten Zweck bzw. für eine bestimmte neue Aufgabe der Gemeinde verwendet werden, nämlich für die Realisierung von ökologisch vorbildlichen Bauten für altersdurchmischtes, günstiges Wohnen. Diese Bindung des Grundstücks an einen bestimmten, im öffentlichen Interesse

liegenden Zweck macht es notwendig, die Liegenschaft vom Finanzvermögen in das Verwaltungsvermögen zu überführen. Dass das Baurecht zu einem reduzierten Baurechtszins eingeräumt werden dürfte, da sich ansonsten der von der Initiative geforderte günstige Wohnraum nicht realisieren liesse, spricht ebenfalls für die Übertragung in das Verwaltungsvermögen. Die Überführung von Liegenschaften des Finanzvermögens in das Verwaltungsvermögen ist als Ausgabe von dem für die entsprechende Ausgabenhöhe zuständigen Organ zu beschliessen. Die Überführung erfolgt zum Buchwert (§ 133 Abs. 1 GG).

Die Liegenschaft «Rötiboden» weist – wie bereits erwähnt – einen Buchwert von CHF 6'558'000 auf; aufgrund der Ausgabenhöhe von über CHF 4 Mio. ist die Überführung des Grundstücks in das Verwaltungsvermögen von den Stimmberechtigten an der Urne zu beschliessen. Die mit der Initiative verlangte Abgabe des gemeindeeigenen Grundstücks «Rötiboden» an einen gemeinnützigen Wohnbauträger im Baurecht zur Erfüllung einer im öffentlichen Interesse liegenden Aufgabe erweist sich somit als initiativfähig.

Dies gilt auch für die mit der Initiative verbundene Übertragung einer im öffentlichen Interesse liegenden Aufgabe an Private. Für eine solche Aufgabenübertragung ist ein Beschluss des Gemeindeparlaments erforderlich, der dem fakultativen Referendum unterliegt. Auch insoweit betrifft die Initiative einen Gegenstand, der dem obligatorischen bzw. dem fakultativen Referendum untersteht.

## **4.2 Form der Initiative**

§ 148 Abs. 1 GPR verweist mit Bezug auf die Form einer Initiative auf Art. 25 KV sowie § 120 Abs. 2 und 3 GPR. Gemäss Art. 25 Abs. 1 KV kann eine Initiative als allgemeine Anregung oder als ausgearbeiteter Entwurf eingereicht werden. Nach § 120 Abs. 2 und 3 GPR ist eine Initiative in der Form des ausgearbeiteten Entwurfs ein in allen Teilen konkret formulierter Beschlussentwurf in seiner endgültigen, vollziehbaren Form; dagegen umschreibt eine Initiative in der Form der allgemeinen Anregung das Begehren, ohne den Konkretisierungsgrad eines ausgearbeiteten Entwurfs aufzuweisen. Ist eine Initiative in der Form nicht einheitlich, so wird sie als allgemeine Anregung behandelt (Art. 25 Abs. 3 KV).

Die Volksinitiative verlangt, dass das gemeindeeigene Grundstück «Rötiboden» einem gemeinnützigen Wohnbauträger im Baurecht zur Verfügung gestellt wird. Die Volksinitiative könnte als allgemeine Anregung verstanden werden. Stimmen die Stimmberechtigten der Initiative zu, ist das Vorhaben an die Hand zu nehmen; es ist mit einem geeigneten Wohnbauträger ein Baurechtsvertrag auszuhandeln und das Grundstück vom Finanzvermögen in das Verwaltungsvermögen zu übertragen. Die Stimmberechtigten entscheiden zunächst über den Grundsatz (Abgabe des Grundstücks an einen gemeinnützigen Wohnbauträger ja oder nein) und zu einem späteren Zeitpunkt über die konkrete Vorlage und die Überführung des Grundstücks vom Finanz- in das Verwaltungsvermögen. Ein solches Vorgehen hätte indes zur Folge, dass die Stimmberechtigten zweimal über die gleiche Sache entscheiden müssten. Dies spricht dafür, vorliegend von einem ausgearbeiteten Entwurf auszugehen. Gegenstand der Urnenabstimmung bildet demnach

- die Überführung der Liegenschaft «Rötiboden» vom Finanz- in das Verwaltungsvermögen;

- die Widmung des Grundstücks für die Erstellung ökologisch vorbildlicher Bauten für altersdurchmischtes, günstiges Wohnen;
- die Übertragung der Liegenschaft im Baurecht an einen gemeinnützigen Wohnbauträger mit entsprechenden Auflagen.

Im Beleuchtenden Bericht zur Urnenabstimmung sind diese drei Elemente der Abstimmungsvorlage klar zu benennen. Ausserdem ist darauf hinzuweisen, dass mit der Abgabe des Grundstücks an einen gemeinnützigen Wohnbauträger ein Einnahmeverzicht einhergeht, da sich das Ziel der Initiative, günstigen Wohnraum zu schaffen, nur erreichen lässt, wenn der Baurechtszins reduziert wird. Der jährliche Einnahmeverzicht bei der Einräumung eines Baurechts zugunsten eines gemeinnützigen Wohnbauträgers wird auf etwa CHF 250'000 geschätzt.

Nach Annahme der Initiative ist es Aufgabe des Stadtrats, den Beschluss zu vollziehen. Er nimmt die Übertragung der Liegenschaft vom Finanz- in das Verwaltungsvermögen vor, trifft die Auswahl des gemeinnützigen Wohnbauträgers und schliesst den Baurechtsvertrag mit dem von der Initiative geforderten Inhalt mit diesem ab.

#### **4.3 Einheit der Materie**

Enthält eine Initiative Begehren verschiedener Art, so müssen diese einen hinreichenden inneren Zusammenhang aufweisen; sie müssen den Grundsatz der Einheit der Materie beachten (Art. 28 Abs. 1 lit. a KV; § 121 Abs. 2 GPR). Diese Voraussetzung ist bei der vorliegenden Initiative erfüllt. Sie hat einen Gegenstand zum Inhalt, nämlich die Abgabe des gemeindeeigenen Grundstücks «Rötiboden» an einen gemeinnützigen Wohnbauträger zwecks Erstellung ökologisch vorbildlicher Bauten für altersdurchmischtes, günstiges Wohnen. Die erwähnten drei Elemente des Begehrens weisen einen engen inneren Zusammenhang auf. Die Einheit der Materie ist gewahrt.

#### **4.4 Inhaltliche Rechtmässigkeit**

Eine Initiative ist nur gültig, wenn sie nicht gegen übergeordnetes Recht verstösst und nicht offensichtlich undurchführbar ist (Art. 28 Abs. 1 lit. b und c KV; § 121 Abs. 1 GPR).

Die Verfügung über die gemeindeeigenen Vermögenswerte ist Sache der Gemeinde. Die Förderung des günstigen, altersdurchmischten Wohnens und des ökologisch vorbildlichen Bauens sind zulässige Gemeindeaufgaben. Die Initiative verstösst somit weder gegen übergeordnetes Recht noch ist sie offensichtlich undurchführbar. Sie ist inhaltlich gültig.

### **5. Schlussfolgerungen**

Die Initiative verlangt, dass das gemeindeeigene Grundstück «Rötiboden» für einen bestimmten Zweck bzw. für eine bestimmte neue Aufgabe der Gemeinde verwendet wird, nämlich für den ökologisch vorbildlichen Bau altersdurchmischter, günstiger Wohnungen durch einen gemeinnützigen Wohnbauträger. Die Verwirklichung der Initiative erfordert, dass die sich im Finanzvermögen befindende Liegenschaft «Rötiboden» mit einem Buchwert von

CHF 6'558'000 in das Verwaltungsvermögen überführt, das Grundstück für die Erstellung ökologisch vorbildlicher Bauten für altersdurchmischtes, günstiges Wohnen gewidmet und die Liegenschaft im Baurecht an einen gemeinnützigen Wohnbauträger mit entsprechenden Auflagen übertragen wird.

Über die Initiative mit ihren drei Elementen haben die Stimmberechtigten an der Urne zu entscheiden. Die Initiative ist nach dem Gesagten gültig.

## **6. Haltung des Stadtrats**

### **6.1 Ablehnung der Initiative ohne Gegenvorschlag**

Die Parzelle WE11436 im «Rötiboden» befindet sich in direkter Umgebung der Schulanlage Untermosen, des Hallenbads und in fussläufiger Entfernung zum Alterszentrum Frohmatt. Die städtische Parzelle stellt in diesem Gebiet deshalb eine ideale und essentielle Platzreserve für städtische Bauvorhaben dar. Für die Parzelle WE11436 wurde am 20. Mai 2022 ein Baugesuch für Asylprovisorien beim Bauamt eingereicht. Die aktuelle Planung sieht vor, dass diese Parzelle ab Inbetriebnahme des Asylprovisoriums für einen Zeitraum von mindestens drei Jahren mit Asylprovisorien belegt sein wird. Zeitlich darauf folgend soll die im Jahr 1975 erstellte Schulanlage Untermosen durch einen Ersatzneubau vollumfänglich erneuert werden. Einen entsprechenden Grundsatzentscheid hat der Stadtrat am 12. Mai 2020 gefällt. Für die Gesamterneuerung sind zwingend Rochadeflächen in der Umgebung der Schulanlage notwendig, um den Schulbetrieb aufrecht erhalten zu können. Die Parzelle WE11436 eignet sich nicht nur auf Grund der unmittelbaren Nähe zur jetzigen Schulanlage als Standort für ein Schulprovisorium, auch die topographische Struktur der Parzelle ist ideal geeignet, entsprechende Schulprovisorien realisieren zu können. Ferner gibt es erste Bestrebungen hinsichtlich eines Neubaus oder Ersatzneubaus von Teilen des Alterszentrums Frohmatt. Auch für dieses Projekt muss unter Umständen ein Ausweichstandort mit Provisorien geplant werden. Dieses Projekt wird in naher Zukunft durch eine Machbarkeitsstudie geprüft. Aus den genannten Gründen kann die Parzelle WE11436 zur Realisierung eines Mehrgenerationenhauses «Rötiboden» nicht verwendet werden.

### **6.2 Bestrebungen zu Gunsten altersgerechtem Wohnraum**

Die Stadt Wädenswil bemüht sich um eine breit durchmischte Bevölkerungsstruktur. Im Vordergrund steht zurzeit der Ausbau von altersgerechtem Wohnraum.

Auf dem Grundstück der MEWA AG (Weisung 3, vom 15. August 2022, Festsetzung privater Gestaltungsplan MEWA liegt vor) sollen diverse Miet- und Eigentumswohnungen sowie Gewerbeflächen entstehen (Überbauung MEWA Areal). Angrenzend an das MEWA Areal befinden sich die städtischen Liegenschaften Büelenstrasse 5 und 7 (Parzelle WE5281). Die Parzelle WE5281 wurde bei der Erstellung des Gestaltungsplans berücksichtigt und bereits in den Gestaltungsplan integriert. Es ist geplant auf der städtischen Parzelle WE5281 im Zuge der geplanten Überbauung des MEWA Areals rund 25 Mietwohnungen für altersgerechtes Wohnen zu realisieren. Es sind derzeit Bestrebungen im Gange, dies im Baurecht an einen gemeinnützigen Bauträger zu vergeben. Eine erste Ausschreibung erfolgte diesbezüglich bereits im Jahr 2021 (preisgünstiger Wohnungsbau), allerdings ohne eine erfolgreiche Vergabe. Die Schwierigkeiten einen Bauträger für die Liegenschaften Büelenstrasse 5

und 7 zu finden, zeigen, dass es sehr schwierig ist ein Baurecht zu akzeptablen Bedingungen zu platzieren.

Ausserdem prüft die Stadt Wädenswil aktuell die künftige Nutzung des ehemaligen Gemeindehauses Schönenberg, Kirchrain 2 (inkl. angrenzendes Wohnhaus Kirchrain 4). Der Stadtrat hat mit Beschluss vom 24. Oktober 2022 diese Liegenschaft aus dem Inventar der schützenswerten Bauten entlassen. Derzeit besteht jedoch ein gültiger Gestaltungsplan, der für das ehemalige Gemeindehaus zugeschnitten wurde und für künftige andere Nutzungen nicht verwendet werden kann. Deshalb wird der Stadtrat dem Gemeinderat demnächst beantragen, die Liegenschaft aus dem Gestaltungsplan zu entlassen. In diesem Zusammenhang werden künftige Möglichkeiten einer Nutzung evaluiert (z.B. Vergabe im Baurecht, eigenes Bauprojekt). Die Nutzung in Form von altersgerechtem bezahlbarem oder altersdurchmischtem Wohnraum soll dabei gleichermassen im Vordergrund stehen.

Die geplante Vergabe der Liegenschaften Büelenstrasse 5 und 7 im Baurecht an einen gemeinnützigen Bauträger, wie auch die künftige Nutzung der Liegenschaften Kirchrain 2 und 4 verfolgen weitgehend dieselben Ziele wie die Volksinitiative. Das Ziel des Stadtrats ist es, alle geeigneten Liegenschaften in die Planung einzubeziehen. Ausserdem möchte er bezüglich genauer Nutzung, möglicher Partnerschaften und Zeitraum der Umsetzung flexibel bleiben, um den heutigen komplexen Anforderungen solcher Geschäfte gerecht zu werden. Aus diesen Gründen lehnt der Stadtrat die Volksinitiative ab und verzichtet auf einen Gegenvorschlag.

Der Stadtrat, auf Antrag der Abteilung Finanzen, beschliesst:

1. Die Weisung über die Gültigkeit und Ablehnung der Volksinitiative «Mehrgenerationenhaus Rötiboden» wird zuhanden des Gemeinderats verabschiedet.

Referent des Stadtrats: Christof Wolfer, Stadtrat Finanzen

2. Mitteilung an:
  - Mitglieder des Gemeinderats
  - Mitglieder des Stadtrats
  - Abteilung Präsidiales
  - Abteilung Finanzen

Status: öffentlich

Für richtigen Auszug:



Esther Ramirez  
Stadtschreiberin

Versand: 28. Oktober 2022