

Zürich, den 4. November 2009

DER STADTRAT VON ZÜRICH

an den Gemeinderat

Sehr geehrter Herr Präsident

Sehr geehrte Damen und Herren

Am 8. Juli 2009 reichten Gemeinderätin Jacqueline Badran (SP) und Gemeinderat Dr. André Odermatt (SP) folgende dringliche Motion, GR Nr. 2009/324, ein:

Der Stadtrat wird beauftragt, der «Stiftung zur Erhaltung von preisgünstigem Wohn- und Gewerberaum in der Stadt Zürich (PWG)» aus dem Objektkredit «Aktive städtische Wohnbaupolitik, Verbilligung der Mietzinse durch Abschreibungsbeiträge» mit einem Restkredit per 31.12.2008 von CHF 70,685 Mio. einen jährlichen Beitrag von CHF 5 Mio. zur Verfügung zu stellen, für Abschreibungen auf neu erworbenen Immobilien zur Verbilligung der Mieten, so lange bis der Objektkredit aufgebraucht ist. Nicht benötigte jährliche Kredite werden auf das Folgejahr übertragen.

Begründung:

Die Immobilienpreise in der Stadt Zürich sind aus verschiedenen Gründen unaufhörlich am steigen. Sogar der obere Mittelstand wird zunehmend aus der Nachfrage verdrängt und sieht sich ausser Stande, in innerstädtischen Quartieren eine Immobilie zu erwerben oder die Mietpreise zu bezahlen. Der Druck auf Familien mindestens ein 180%-Einkommen zu erzielen oder auf Vieles zu verzichten, nimmt wegen der steigenden Mieten massiv zu. Der volkswirtschaftliche Schaden durch die Umschichtung von Einkommen vom Konsumsektor in den Immobiliensektor ist immens und zutiefst gewerbefeindlich und konjunkturschädlich.

Nachweislich findet eine Gentrifizierung in der Stadt Zürich statt und die Quartiere entmischen sich zunehmend. Ältere Menschen, Familien und Jugendliche, deren Wohnungen von Handänderungen und nachfolgenden Sanierungen betroffen sind, finden keine Ersatzwohnungen und müssen ihr Quartier verlassen.

Strukturelle Veränderungen sowohl auf der Anbieter- als auch auf der Nachfragerseite geben begründeten Anlass zur Annahme, dass es sich bei den Preissteigerungen nicht um eine Immobilienblase handelt, wie beispielsweise in den frühen Neunzigerjahren, sondern um eine bleibende und tiefgreifende Strukturveränderung.

Auch die Stiftung PWG kann in diesem Markt kaum mehr mithalten, will sie einigermassen zahlbare Mietzinsen anbieten. Eine abwartende Haltung bis die Preise gefallen sind, ist aufgrund der strukturellen Veränderungen keine Option. Somit ist sie ausser Stande, in belasteten Gebieten einzugreifen und ihren Kernauftrag wahrzunehmen, nämlich preiswerten Wohnraum zu erhalten und mietzinsdämpfend zu wirken.

In mehreren Volksabstimmungen wurde eine aktive Wohnbaupolitik mit dem Ziel, Immobilien der Kostenmiete zuzuführen und preiswerten Wohn- und Gewerberaum zu erhalten, vom Stimmvolk meist mit hohen Ja-Anteilen gutgeheissen. (z.B. Gründung Stiftung PWG, verschiedene Wohnbauaktionen).

So wurde auch am 1.4.1990 ein «Rahmenkredit von CHF 100 Mio. für eine aktive städtische Liegenschaftenpolitik» vom Stimmvolk der Stadt Zürich bewilligt. Der Rahmenkredit sollte für Abschreibungen auf neu erworbenen Immobilien durch die Stadt verwendet werden, so dass ein vertretbarer Mietzins verlangt werden kann.

Bisher wurden von diesem Betrag erst CHF 29,315 Mio. verwendet. Da die städtische Liegenschaftenverwaltung kaum Zukäufe tätigt und damit wenig Verwendung für die Abschreibungsbeiträge hat, ist es im Sinn und Geist der

damaligen Volksabstimmung diese Abschreibungsbeiträge, nebst der städtischen Liegenschaftenverwaltung auch der Stiftung PWG, zur Verfügung zu stellen.

Die Handänderungen, sowie echte und scheinbare Sanierungen und Renovationen ziehen in der Regel individuelle Mietzinserhöhungen nach sich, welche sich wiederum auf den quartierüblichen Mietzins auswirken, der im Rahmen der gerichtlichen Mietzinsüberwachung die Rolle einer Referenzgrösse spielt. Dank den Abschreibungsbeiträgen wird die Stadt resp. die Stiftung PWG in die Lage versetzt, vermehrt auf dem ganzen Stadtgebiet preisgünstige Wohnungen und Gewerberäume anzubieten, was darüber hinaus generell mietzinsenkend wirkt.

Nach Art. 90 der Geschäftsordnung des Gemeinderates (GeschO GR) sind Motionen selbständige Anträge, die den Stadtrat verpflichten, den Entwurf für den Erlass, für die Änderung oder für die Aufhebung eines Beschlusses vorzulegen, der in die Zuständigkeit der Gemeinde oder des Gemeinderates fällt. Lehnt der Stadtrat die Entgegennahme einer Motion ab oder beantragt er die Umwandlung in ein Postulat, so hat er dies innert sechs Monaten nach Einreichung zu begründen (Art. 91 GeschO GR). Wurde die Motion wie im vorliegenden Fall als dringlich erklärt, so ist der Ablehnungsantrag oder der Antrag auf Umwandlung in ein Postulat innert Frist von einem Monat nach der Dringlicherklärung zu stellen (Art. 88 GeschO GR).

Mit der Erst-Motionärin wurde abgesprochen, dass die Stellungnahme des Stadtrates wegen der Herbstferien bis Ende Oktober zu erfolgen habe.

Die Motion verlangt, dass der in der Gemeindeabstimmung vom 1. April 1990 bewilligte und nur zum Teil ausgeschöpfte "Rahmenkredit von 100 Mio. Franken für eine aktive städtische Liegenschaftspolitik" über jährliche Beiträge von 5 Mio. Franken an die Stiftung zur Erhaltung von preisgünstigen Wohn- und Gewerberäumen der Stadt Zürich (Stiftung PWG) weiterverwendet werde, für Abschreibungen auf neu erworbenen Immobilien, mit dem Ziel der Verbilligung der Mietzinse. Ob dieses Begehren motionabel ist, wird nachfolgend aufgezeigt.

1. Zweck des 100-Mio.-Franken-Rahmenkredits

In der Gemeindeabstimmung vom 1. April 1990 wurde der Rahmenkredit mit folgender Zweckbestimmung bewilligt:

Für die Gewährung von Abschreibungsbeiträgen zur Verbilligung der Mietzinse im Zusammenhang mit dem Erwerb von Wohnliegenschaften ins Finanzvermögen wird ein Rahmenkredit von 100 Mio. Franken bewilligt.

Der Stadtrat bewilligt die einzelnen Objektkredite im Rahmen des vom Gemeinderat festgesetzten Voranschlagsbetrages.

Dieser Rahmenkredit wurde ebenfalls durch eine Motion ausgelöst, welche eine aktive städtische Liegenschaftspolitik und den Erwerb möglichst vieler Wohnliegenschaften durch die Stadt verlangte. Als Auslöser für den Rahmenkredit wurde eine ähnliche Situation wie bei der vorliegenden Motion Badran/Odermatt angeführt, dass nämlich im damals überhitzten Liegenschaftensmarkt eine steigende Zahl von Handänderungen bei steigenden Grundstückspreisen und mit der Folge von Mietzinserhöhungen festzustellen sei, welche sich zudem preistreibend auf die Quartiermietzinsen auswirken würden. Der Rahmenkredit war somit als Kostendämpfungsmassnahme angedacht, indem nach dem Kauf von Liegenschaften durch die Stadt über Abschreibungsbeiträge die Anlagelkosten reduziert und damit die Mietzinse

verbilligt werden können. Der Rahmenkredit wurde bis heute nur zum Teil genutzt, er weist per Ende 2008 einen Restbestand von Fr. 70 685 000.– auf. Unter den Zielsetzungen des Rahmenkredits hat die Liegenschaftenverwaltung 345 Wohnungen und 13 Gewerberäume erworben. Für die Sofortabschreibung der Anlagekosten dieser Liegenschaften wurden aus dem Kredit Fr. 29 315 000.– eingesetzt. Auf der Basis des Restanlagewerts nach Abschreibung wird jeweils der Mietzins nach dem für die Wohnliegenschaften geltenden Kostenmietmodell der Liegenschaftenverwaltung berechnet. Die Mietzinse liegen damit in der Regel deutlich unter dem quartierüblichen Niveau und bewegen sich auf demjenigen des genossenschaftlichen Wohnungsbaus. Der letzte Kauf mit Beitrag aus dem Rahmenkredit erfolgte Ende 1990, seither wurde der Rahmenkredit nicht mehr beansprucht.

Die Stiftung PWG wurde im selben Zeitraum, nämlich mit Gemeinderatsbeschluss vom 7. Februar 1990, gegründet. In der Abstimmungsvorlage zum 100-Mio.-Franken-Rahmenkredit wird denn auch explizit auf dieses weitere Instrument hingewiesen, mit welchem ein neues Element für die Schaffung und Erhaltung von sicherem und preiswertem Wohnraum durch die öffentliche Hand geschaffen werde. Im Weiteren wird ausgeführt, dass der Erwerb von Liegenschaften durch die Stadt zur Vergrößerung des der Spekulation entzogenen Wohnungsbestands und damit die Notwendigkeit des Rahmenkredits ausgewiesen seien.

Der Rahmenkredit wurde gemäss Abstimmungsvorlage somit klar für die Verwendung im Rahmen der kommunalen Liegenschaftenpolitik, d. h. für die stadt eigenen Wohnbauten, bewilligt. Es war nicht vorgesehen, dass mit dem Rahmenkredit auch Liegenschaftenkäufe der selbständigen öffentlich-rechtlichen Stiftung PWG mittels Abschreibungsbeiträgen unterstützt werden sollen. Die Verwendung des Rahmenkredits im Sinne der Motion für die Stiftung PWG würde somit eine Zweckänderung erfordern, für welche wiederum die Gemeinde zuständig wäre (Prinzip der Parallelität der Entscheidungsebenen).

In der Abstimmungsvorlage für den 100-Mio.-Franken-Rahmenkredit wurde darauf hingewiesen, dass die städtische Wohnbaupolitik und deren Förderung eine dreigleisige sei: Nämlich über den kommunalen Wohnungsbau, über die städtischen Stiftungen (Stiftung PWG, Stiftung Wohnungen für Kinderreiche Familien, Stiftung Alterswohnungen) sowie über den genossenschaftlichen gemeinnützigen Wohnungsbau. Wichtig dabei sei, dass die gegenseitigen Aktivitäten, insbesondere diejenigen zwischen der städtischen Liegenschaftenverwaltung und der Stiftung PWG aufeinander abgestimmt seien. Es wäre denn auch kontraproduktiv, wenn Stadt und Stiftung PWG auf dem Liegenschaftensmarkt als Konkurrenten auftreten und gegenseitig die Preise hochtreiben würden. Seit der Gründung der Stiftung PWG war es deshalb vor allem diese, welche stadtweit eine Grosszahl von Einzelliegenschaften erworben hat, welche den gestellten Anforderungen entsprachen und sich in einem vertretbaren Preisniveau bewegten. Die Stiftung verfügt aktuell über insgesamt 137 Liegenschaften mit 1235 Mietobjekten und einem bilanzierten Anlagewert von Fr. 336 894 562.– (Jahresbericht 2008). An diesem in der Praxis bewährten Modell soll festgehalten werden, es bedarf keiner Anpassungen.

2. Finanzierungsbeitrag an die Stiftung PWG

Wie vorstehend aufgezeigt, kann der 100-Mio.-Franken-Rahmenkredit nicht ohne Zweckänderung für die Stiftung PWG eingesetzt werden. Die Motion muss aus diesem Grund abgelehnt werden.

Es ist jedoch finanzrechtlich möglich, dass die Gemeinde mit gleicher Zielsetzung einen Finanzbeitrag an die Stiftung PWG bewilligt, mit welchem analog zum Rahmenkredit, mit definierter Zweckbestimmung, durch die Stiftung PWG Abschreibungen auf zu teuren Liegenschaftenkäufen vorgenommen werden können, um die Anlagekosten zu reduzieren und damit die Mietzinse auf das bei der Stiftung übliche Ausmass zu verbilligen. Der Stadtrat prüft einen Beitrag von 25 Mio. Franken, welcher gezielt und langfristig in diesem Sinne einzusetzen wäre. Indem dieser Beitrag durch die Gemeinde zu bewilligen wäre, wäre auch der notwendige Rückhalt des Soveräns zu einem solchen Vorgehen gegeben. Dies ist jedoch ein finanzpolitischer Entscheid, welcher durch das Parlament zu prüfen und zu entscheiden ist.

In diesem Zusammenhang ist kurz die finanzielle Situation der Stiftung PWG in Erinnerung zu rufen (siehe auch die Beantwortung der dringlichen Motion Badran/Ammann, GR Nr. 2009/326). Die Stiftung PWG hat in den Jahren 2005 bis 2008 regelmässig namhafte Unternehmensgewinne erzielt. Das Eigenkapital (Stiftungskapital plus Zuwachskapital und Gewinn) ist in diesem Zeitraum von Fr. 94 701 280.– (1995) auf Fr. 109 354 617.– angestiegen, das Gründungskapital der Stiftung von 50 Mio. Franken konnte seit der Gründung 1990 mehr als verdoppelt werden. Die geschäftlich und am Markt seit ihrer Gründung sehr erfolgreich agierende Stiftung ist deshalb auch für die Zukunft finanziell gut ausgestattet.

Abschliessend bleibt darauf hinzuweisen, dass bereits im Gründungsbeschluss (GRB vom 7. Februar 1990) sowie im Stiftungsstatut der Stiftung PWG (Art. 6 Abs. 2 lit. b) vorgesehen war, dass die Stadt der Stiftung, sofern für die Realisierung bestimmter Vorhaben benötigt, einen Beitrag von bis zu 3 Mio. Franken pro Jahr ausrichten kann. Die Zuständigkeit für die Prüfung und Zusprechung solcher Beiträge wurde dem Stadtrat zugewiesen. Die Stiftung PWG hat in Fällen, in denen sie einen solchen Finanzierungsbetrag als notwendig erachtete, der Stadt einen entsprechenden Antrag gestellt. Die Stadt hat deshalb der Stiftung PWG in Einzelfällen so genannte Abschreibungsbeiträge für die Verbilligung der Anlagekosten gewährt, letztmals einen Beitrag von 1,7 Mio. Franken im Juni 2008 an das Projekt Markthalle in den Viaduktbögen unter dem Letten- und Wipkingerviadukt. Dieses Vorgehen hat sich in der Praxis bewährt.

Der Stadtrat lehnt aus den aufgeführten formellen Gründen die Motion ab. Er ist aber bereit, ein entsprechend den vorstehenden Erwägungen neu formuliertes Postulat für einen zweckgebundenen Einmalbeitrag für Abschreibungen auf Liegenschaftenkäufen an die Stiftung PWG zur Prüfung entgegenzunehmen.

Mit vorzüglicher Hochachtung

Im Namen des Stadtrates

die Stadtpräsidentin

Corine Mauch

der Stadtschreiber

Dr. André Kuy