

Zürich,
19. Januar 2011

Weisung des Stadtrates an den Gemeinderat

Volksinitiative «Wohnen für alle», Ablehnung

Mit StRB Nr. 673/2010 wurde festgestellt, dass folgende ausformulierte Volksinitiative zustande gekommen ist:

Gestützt auf Art. 15ff. der Gemeindeordnung der Stadt Zürich und das Gesetz über die politischen Rechte stellen die unterzeichnenden Stimmberechtigten der Stadt Zürich folgendes ausformuliertes Begehren:

1. Die Gemeindeordnung der Stadt Zürich vom 26. April 1970 wird wie folgt ergänzt:

Art. 2^{quater}

Die Gemeinde setzt sich aktiv für den Schutz, die Erhaltung und die Erhöhung des Anteils von zahlbaren und qualitativ hochwertigen Wohnungen und Gewerberäumen ein. Sie verpflichtet sich dem Ziel einer soziodemografisch durchmischten Wohnbevölkerung in allen Quartieren. Sie gewährleistet, dass sich mindestens ein Drittel aller Mietwohnungen im Eigentum von gemeinnützigen Wohnbauträgern befindet, die ohne Gewinnabsichten dem Prinzip der kostendeckenden Mieten verpflichtet sind. Ausgenommen von dieser Berechnung sind Wohnungen und Einfamilienhäuser im selbstgenutzten Eigentum.

2. Übergangsbestimmung:

Für die Erreichung von mindestens einem Drittel des Mietwohnungsbestandes im Eigentum von gemeinnützigen Wohnbauträgern setzt die Gemeinde das Jahr 2040 als Ziel.

3. Inkraftsetzung:

Der Stadtrat setzt diese Gemeindeordnungsänderung nach Genehmigung durch den Regierungsrat in Kraft.

Begründung:

- In der Stadt Zürich soll Wohnen für alle möglich sein.
- Die Gemeinschaft der Stadt Zürich muss sich deshalb zum Ziel setzen, in Bezug auf Lage und energetischer Ausstattung qualitativ hochwertigen und für Normalverdienende bezahlbaren Wohn- und Gewerberaum zu erhalten und zu schaffen.
- Wie und wo wir uns leisten können zu wohnen, bestimmt im Kern über die Möglichkeiten, unser Leben frei zu gestalten. Deshalb sind Lebensräume mit zahlbaren Wohnungen und Gewerberäumen schützenswerte Güter.
- Die Wohnkosten sind der grösste Posten in einem Haushaltsbudget und volkswirtschaftlich der bedeutendste Anteil an den Haushalts- und Investitionsausgaben.
- Die in Zürich unaufhörlich steigenden Miet- und Immobilienpreise sind Gift für die Wirtschaft und fehlen dem Konsum und damit dem Gewerbe.
- Der Druck auf das Erwerbseinkommen erhöht sich massiv oder es müssen lange Arbeitswege in Kauf genommen werden.
- Die Mietpreise bestimmen ebenso über die Zusammensetzung der Bevölkerung in den Quartieren. Eine gute Durchmischung ist jedoch unabdingbare Voraussetzung für ein funktionierendes und lebenswertes Gemeinwesen.
- Menschen, die jahrelang mit ihren Steuergeldern und ihrem Engagement unserer Stadt Sorge getragen und zur weltweit einmaligen Lebensqualität beigetragen haben, werden aus ihren Quartieren verdrängt. Das ist inakzeptabel.
- Will Zürich eine attraktive Wohn- und Gewerbestadt für die breite Bevölkerung und den Mittelstand bleiben, muss diese Entwicklung umgehend gebremst werden.

- Die einzige Lösung dafür ist, dass Immobilien der Renditeorientierung und der Spekulation entzogen werden und von nicht-gewinnorientierten Eigentümern aufgekauft oder bewirtschaftet werden sowie im selbstbewohnten Eigentum genutzt werden.
- Gemeinnützige Wohnbauträger, die der kostendeckenden Miete verpflichtet und allen zugänglich sind, sollen deshalb ihren Marktanteil auf mindestens einen Drittel aller Wohnungen erhöhen. Dies hat zudem generell mietzinssenkende Wirkung.

Der Stadtrat hat dem Gemeinderat zu vorliegender Initiative Bericht und Antrag zu erstatten (§ 96 Gemeindegesetz [LS 131.1] i.V.m. § 130 Abs. 3 Gesetz über die politischen Rechte [LS 161]).

Die Initiative betrifft einen Gegenstand, der dem obligatorischen Referendum untersteht; sie wahrt die Einheit der Materie, verstösst nicht gegen übergeordnetes Recht und ist auch nicht offensichtlich undurchführbar (jedoch ist betreffend Durchführbarkeit auf die nachstehenden Erwägungen zu verweisen). Damit ist sie als rechtmässig zu betrachten (Art. 28 Abs. 1 Kantonsverfassung [LS 101], § 96 Gemeindegesetz, § 128 Abs. 1 Gesetz über die politischen Rechte).

Der Stadtrat lehnt die vorliegende Initiative dennoch ab: Ihr Grundanliegen wird, soweit es realistisch ist, mit der neuen Stiftung für kostengünstige Wohnungen weitestgehend erfüllt. Für diese Stiftung wird dem Gemeinderat eine separate Weisung unterbreitet. In jener Weisung ist auch beschrieben, dass der Stadt zudem weiterhin eine Reihe von bewährten Instrumenten zur Verfügung steht, mit denen sie den gemeinnützigen Wohnungsbau differenziert fördern kann.

Die Initiative «Wohnen für alle» weist in ihrem Kern einen unrealistischen, nicht umsetzbaren Inhalt und weitere inhaltliche Mängel auf: Sie enthält einerseits einen programmatischen Teil, der zeitlich offen formuliert ist. Mit den Zielen der Bereitstellung von preisgünstigen Wohnungen und Gewerberäumen und der sozialen Durchmischung überschneidet sich dieser Teil weitestgehend mit der Volksinitiative, die von den Stimmberechtigten am 13. Juni 2010 angenommen worden ist (Art. 2^{quater} Abs. 1 Gemeindeordnung, noch nicht in Kraft). Dieser programmatische Teil ist also grösstenteils gegenstandslos geworden, da er bereits in der Gemeindeordnung verankert ist. Die Programm-Norm wird in der Initiative aber mit einem quantitativen Ziel versehen und mittels Übergangsbestimmung auch mit einer Frist, innert derer das Ziel zu erreichen ist: Bis zum Jahr 2040 soll ein Drittel aller Mietwohnungen im Eigentum von gemeinnützigen Wohnbauträgern sein.

Die Statistik wies 2009 einen Wohnungsbestand von 207 800 Wohnungen aus. Es ist davon auszugehen, dass davon etwa 193 200 Mietwohnungen und damit nicht dem selbstbewohnten Wohneigentum zuzurechnen sind. Von diesen Mietwohnungen entfallen 48 700 Wohnungen, also 25,2 Prozent, auf den gemeinnützigen Wohnungsbau (gemeinnützige Wohnungen der Stadt, der städtischen Stiftungen und der privatrechtlichen gemeinnützigen Wohnbauträger).

Die Initiative verlangt einen Anteil von 33,3 Prozent. Wenn bis zum Jahr 2040 in der Stadt 25 000 Mietwohnungen erstellt werden, was eine realistische Annahme ist, dann müssten davon 24 050 Mietwohnungen durch die Stadt und andere gemeinnützige Wohnbauträger gebaut werden. Private «dürften» nur noch die restlichen 950 Wohnungen bauen. Selbstredend wäre ein entsprechendes «Bauverbot» weder wünschbar noch rechtlich durchsetzbar. Geht man weiter davon aus, dass eine Wohnung Fr. 650 000.– kostet (einschliesslich Abschreibungen und Zinsen), käme auf die gemeinnützigen Wohnbauträger in den kommenden knapp 30 Jahren ein Mittelbedarf von 15,6 Mrd. Franken zu. Gemäss Initiativtext hätte die Stadt eine Investition von diesem Volumen zu «gewährleisten», was völlig untragbar wäre. Auch über den Erwerb bestehender Liegenschaften liesse sich das Ziel kaum günstiger erreichen, hätte doch die massive städtische Nachfrage auf dem Liegenschaftensmarkt ebensolche Preissteigerungen zur Folge.

Die Initiative ist also in ihrem Hauptpunkt gemäss heutigem Kenntnisstand undurchführbar. Da Prognosen immer mit einem Unsicherheitsfaktor behaftet sind, ist sie zwar nicht *offensichtlich* und *zweifelsfrei* undurchführbar, was zur Ungültigerklärung führen müsste (Schuhmacher, Kommentar zur Zürcher Kantonsverfassung, Zürich 2007, Art. 28 N. 25ff.). Sie ist aber in einem hohen Mass unrealistisch und würde jedenfalls den städtischen Haushalt in einem nicht zu tragenden Mass belasten. Vor allem wegen ihrer faktischen Undurchführbarkeit ist sie abzulehnen.

Hinzu kommt, dass die in der Initiative vorgesehene Berechnungsmechanik völlig widersinnige Effekte zeitigen könnte: Sollte der renditeorientierte private Wohnungsbau boomen, müsste der gemeinnützige Wohnungsbau «gleichziehen», um das Drittelsziel zu erreichen, obwohl gar kein akuter Bedarf nach zusätzlichen gemeinnützigen Wohnungen besteht. Entsprechendes gälte im umgekehrten Fall, also bei einer Stagnation des privaten Wohnungsbaus: Das Ziel der Initiative liesse sich mit weniger gemeinnützigen Wohnungen erreichen, obwohl möglicherweise ein gravierender Wohnungsmangel besteht. Dies zeigt: Oberstes Ziel muss die genügende Versorgung mit Wohnungen für verschiedene Budgets und Bedürfnisse sein und nicht eine bestimmte Verteilung auf verschiedene Wohnbauträger. Dies könnte auch der Forderung nach einer guten Durchmischung der Wohnbevölkerung zuwiderlaufen.

Schliesslich ist noch auf eines hinzuweisen: Die Initiative nimmt das selbstbewohnte Wohneigentum bei der Berechnung ihrer quantitativen Vorgabe aus. Ohne die positiven Aspekte des Wohneigentums zu negieren, ist doch darauf hinzuweisen, dass der Flächenverbrauch pro Kopf (Boden-, Wohnfläche) bei dieser Wohnform erheblich grösser ist als im Mietwohnungsbau. Gemäss Volkszählung 2000 betrug der Wohnflächenverbrauch im selbstbewohnten Wohneigentum pro Person 56 m² gegenüber dem gesamtstädtischen Durchschnitt von 40 m². Der grössere Flächenverbrauch nimmt nicht nur mehr natürliche Ressourcen in Anspruch, er fördert auch die Zersiedelung, womit sich auch die Arbeitswege verlängern. Lange Arbeitswege sind aber auch gemäss Begründung der Initiative zu vermeiden. Angesichts dieser Tatsachen und des städtischen 2000-Watt-Zieles ist das Ausserbetrachten des Wohneigentums, wie es die Initiative vornimmt, nicht nachvollziehbar.

Aus den genannten Gründen ist die Initiative abzulehnen.

Dem Gemeinderat wird zuhanden der Gemeinde beantragt:

Die Volksinitiative «Wohnen für alle» wird abgelehnt.

Die Berichterstattung im Gemeinderat ist dem Vorsteher des Finanzdepartements übertragen.

Im Namen des Stadtrates
die Stadtpräsidentin
Corine Mauch
der Stadtschreiber
Dr. André Kuy