

An den Grossen Gemeinderat

Winterthur

Beantwortung der Schriftlichen Anfrage betreffend staatliche Interventionen in den Wohnungsmarkt, eingereicht von den Gemeinderäten F. Albanese (CVP), W. Langhard (SVP) und St. Feer (FDP)

Am 17. März 2014 reichten die Gemeinderäte Franco Albanese namens der CVP-Fraktion, Walter Langhard namens der SVP-Fraktion und Stefan Feer namens der FDP-Fraktion folgende Schriftliche Anfrage ein:

„Bei einer Überprüfung subventionierter Wohnungen in der Stadt Bern hat sich gezeigt, dass in 298 der 560 untersuchten Fälle die Vermietungskriterien nicht erfüllt wurden. Die Mieter verfügten über ein zu hohes Einkommen oder Vermögen oder eine zu tiefe Wohnungsbelegung. In mehreren Fällen waren gleich zwei oder drei der Kriterien nicht erfüllt.

Auch in der Stadt Winterthur sollte die Vergabep Praxis günstiger Wohnungen im Zentrum von staatlichen Investitionen stehen. Laut der Wohnbauförderung Zürich werden subventionierte Wohnungen alle zwei Jahre auf ihre Zweckerhaltung geprüft. Jedoch besitzt die Stadt Zürich einen markanten Anteil an gemeinnützigen Wohnungen, welche nicht überprüft werden, solange sie nicht noch zusätzliche Subventionen aufweisen. Diese Wohnungen profitieren von indirekten Förderungen und können deshalb günstig vermietet werden.

Aufgrund der oben festgehaltenen Gegebenheiten stellen wir dem Stadtrat folgende Fragen:

1. Liegen dem Stadtrat Informationen darüber vor, wie sich die Praxis bei der Vergabe günstigen Wohnraums in der Stadt Winterthur präsentiert? Ist er der Meinung dass sie das Ziel erfüllt, dass günstiger Wohnraum nur Mietern mit tiefem Einkommen zur Verfügung steht; und zwar sowohl bei der Wohnungsvergabe als auch zu späteren Zeitpunkten, wenn sich beispielsweise die wirtschaftliche oder die familiäre Situation der Begünstigten verändert?
2. Wie viele gemeinnützige Wohnungen besitzt die Stadt Winterthur und wie viele werden regelmässig auf ihre Zweckerhaltung überprüft?
3. Wie kann wirkungsvoll sichergestellt werden, dass durch den genossenschaftlichen Wohnungsbau nicht private Anbieter günstiger Wohnungen von dem staatlich direkt oder indirekt subventionierten günstigen Wohnraum konkurrenziert werden?
4. Beim Wechsel von einer Objekt- zu einer Subjektfinanzierung werden nicht die Mieten einzelner Objekte herabgesetzt, sondern die Subventionen gehen direkt an die Unterstützungsbedürftigen. Dieses System ist bedeutend transparenter. Würden sich für die Stadt Winterthur bei einem Wechsel zur Subjektfinanzierung Vorteile ergeben? Wie schätzt der Stadtrat diesbezüglich die Wirksamkeit und die Verbesserung der sozialen Durchmischung ein? Wie können auf städtischer Ebene rechtliche Grundlagen am zweckmässigsten geschaffen werden, um den Wechsel von der Objekt- zur Subjekthilfe zu forcieren?“

Der Stadtrat erteilt folgende Antwort:

Zur Frage 1:

„Liegen dem Stadtrat Informationen darüber vor, wie sich die Praxis bei der Vergabe günstigen Wohnraums in der Stadt Winterthur präsentiert? Ist er der Meinung dass sie das Ziel erfüllt, dass günstiger Wohnraum nur Mietern mit tiefem Einkommen zur Verfügung steht; und zwar sowohl bei der Wohnungsvergabe als auch zu späteren Zeitpunkten, wenn sich beispielsweise die wirtschaftliche oder die familiäre Situation der Begünstigten verändert?“

In der Stadt Winterthur gibt es diverse Anbieter/innen von preisgünstigen Wohnungen, so vor allem die verschiedenen Winterthurer Wohnbaugenossenschaften, private Anbieter/innen und nicht zuletzt auch die Stadt Winterthur selbst. Dem Stadtrat liegen Informationen über die Vergabep Praxis für jene Wohnungen vor, die sich in Immobilien befinden, die entweder der Stadt Winterthur selbst gehören oder von der Stadt unterstützt werden, sei dies beispielsweise durch die Abgabe von Bauland zur Erstellung preisgünstiger Wohnungen oder durch die Ausrichtung von rückzahlbaren Darlehen im Rahmen der kantonalen Wohnbauförderung gestützt auf das Gesetz über die Wohnbau- und Wohneigentumsförderung und die zugehörige Wohnbauförderungsverordnung (WBFV). Im Falle der Abgabe von Land an gemeinnützige Bauträger verhandelt die Stadt die Vermietungsbedingungen direkt mit der entsprechenden Wohnbaugenossenschaft. In der Regel besitzen die Winterthurer Wohnbaugenossenschaften bereits eigene Vermietungsrichtlinien für ihre Wohnungen (z.B. hinsichtlich Belegung sowie Einkommen und Vermögen), die entweder direkt übernommen oder allenfalls durch weitere Bedingungen der Stadt ergänzt werden. Im Falle der Förderung von Wohnungen durch Darlehen der kantonalen Wohnbauförderung gelten die kantonalen Vorgaben zur Wohnungsvergabe; diese beinhalten Anforderungen an die Mieter und Mieterinnen bezüglich Einkommen, Vermögen, Wohnsitz im Kanton Zürich, Anzahl Personen (§ 13 Wohnbauförderungsgesetz und §§ 13 und 14 WBFV; vgl. Homepage Kanton Zürich, Volkswirtschaftsdirektion, Amt für Wirtschaft und Arbeit, Wohnbauförderung¹). Die zinslosen oder zinsgünstigen Darlehen werden für die Vergünstigung des Mietzinses der geförderten Wohnungen eingesetzt und nach Ablauf von der Genossenschaft zurückbezahlt. Die Einhaltung der Vermietungskriterien wird von Gesetzes wegen durch den Kanton kontrolliert (§ 19 WBFV).

Von den rund 5500 Genossenschaftswohnungen in der Stadt Winterthur wurden per Ende 2013 total 382 durch die kantonale Wohnbauförderung unterstützt. Rund 360 Genossenschaftswohnungen stehen auf Baurechtsland der Stadt Winterthur. Für 204 dieser Wohnungen hat die Stadt eine Unterstützung durch die Wohnbauförderung ausbedungen. Damit ist die Stadt Winterthur heute an rund 540 oder 10 Prozent aller Winterthurer Genossenschaftswohnungen entweder über ein Baurecht und/oder über eine Unterstützung durch die Wohnbauförderung «beteiligt». 90 Prozent der Genossenschaftswohnungen in Winterthur sind demgegenüber freitragend. Diese Wohnungen sind günstig, weil die Genossenschaften die Wohnungen freiwillig zu den Grundsätzen der Kostenmiete anbieten. Sie werden nach den jeweiligen genossenschaftsinternen Vergabekriterien vermietet.

Bezüglich der Einkommensverhältnisse und Vermögen der Mieterinnen und Mieter von Genossenschaftswohnungen zeigt eine 2013 durchgeführte Studie der Stadt Winterthur, dass diese im Vergleich zur Gesamtstadt klar unterdurchschnittlich sind². Eine Vertiefungsstudie ist derzeit in Ausarbeitung.

¹ <http://www.awa.zh.ch/internet/volkswirtschaftsdirektion/awa/de/wohnbauforderung/mietwohnungsbau.html>

² http://stadtentwicklung.winterthur.ch/fileadmin/user_upload/Stadtentwicklung/Dateien/winterthur_in_zahlen/Analyse/2013_Genossenschaftliches_Wohnen_kompr.pdf

Für alle anderen Wohnungen, die sich in Privateigentum befinden und von der Stadt nicht unterstützt werden, liegen dem Stadtrat keine systematischen Informationen über die Vergabepraxis vor; diese ist vielmehr Privatsache des Eigentümers bzw. der Eigentümerin der Liegenschaft.

Zur Frage 2:

„Wie viele gemeinnützige Wohnungen besitzt die Stadt Winterthur und wie viele werden regelmässig auf ihre Zweckerhaltung überprüft?“

Die Stadt Winterthur besitzt im eigenen Portefeuille insgesamt 23 Reiheneinfamilienhäuser an der Buchackerstrasse 84 – 104 und am Pappelweg 18 – 40 in Winterthur, welche durch die Wohnbauförderung des Kantons Zürich unterstützt werden. Bei der Vermietung dieser Objekte sind somit die gesetzlich vorgeschriebenen Vergabekriterien wie Vermögen, Einkommen und Belegung zu berücksichtigen. Die Einhaltung dieser Kriterien wird regelmässig, im Abstand von rund zwei Jahren, durch die kantonale Kontrollinstanz, die Wohnbauförderung des Kantons Zürich, überprüft. Falls die Kriterien nicht mehr erfüllt werden, gibt der Kanton entsprechende Korrekturmassnahmen vor.

Zur Frage 3:

„Wie kann wirkungsvoll sichergestellt werden, dass durch den genossenschaftlichen Wohnungsbau nicht private Anbieter günstiger Wohnungen von dem staatlich direkt oder indirekt subventionierten günstigen Wohnraum konkurrenziert werden?“

Grundsätzlich kann jeder Eigentümer bzw. jede Eigentümerin einer Liegenschaft ein Wohnbauförderungsdarlehen beantragen, sofern er bzw. sie gewillt ist, die Vorgaben des Gesetzes über die Wohnbau- und Wohneigentumsförderung und die zugehörige Wohnbauförderungsverordnung (WBFV) einzuhalten. Dabei müssen einerseits bauliche Anforderungen an die Wohnbauten (Kostenlimiten, behindertengerechtes Bauen, minimale Nettowohnflächen) eingehalten werden, und zwar von allen Wohnungen des Projekts, also nicht nur von den subventionierten Wohnungen, sondern auch von den freitragenden Wohnungen. Zusätzlich sind die Belegungsvorschriften für die subventionierten Wohnungen einzuhalten und deren Mieterinnen und Mieter müssen bestimmte persönliche Voraussetzungen bezüglich Einkommen, Vermögen und Wohnsitz im Kanton Zürich erfüllen. Die Mieten für die subventionierten Wohnungen werden vom Amt für Wirtschaft und Arbeit mit Verfügung nach dem Prinzip der Kostenmiete festgelegt. Hinzu kommen gewisse öffentlich-rechtliche Eigentumsbeschränkungen, welche im Grundbuch einzutragen sind, unter anderem ein Vorkaufsrecht zu den Selbstkosten zu Gunsten des Staates und der Gemeinde. Angesichts dieser restriktiven Bedingungen wird seitens der meisten privaten oder institutionellen Anleger/innen in der Regel auf diese Unterstützung verzichtet. Die kantonale Wohnbauförderung hatte in der Vergangenheit einige wenige private Gesuche; im Moment gibt es allerdings kein aktiv unterstütztes Objekt mehr.

Zur Frage 4:

„Beim Wechsel von einer Objekt- zu einer Subjektfinanzierung werden nicht die Mieten einzelner Objekte heruntergesetzt, sondern die Subventionen gehen direkt an die Unterstützungsbedürftigen. Dieses System ist bedeutend transparenter. Würden sich für die Stadt Winterthur bei einem Wechsel zur Subjektfinanzierung Vorteile ergeben? Wie schätzt der Stadtrat diesbezüglich die Wirksamkeit und die Verbesserung der sozialen Durchmischung ein? Wie können auf städtischer Ebene rechtliche Grundlagen am zweckmässigsten geschaffen werden, um den Wechsel von der Objekt- zur Subjekthilfe zu forcieren?“

Bei der **Objektfinanzierung** wird der gemeinnützige Wohnungsbau gefördert. Demzufolge werden gleichzeitig die Organisationen im Bestreben unterstützt, gemeinnützigen Wohnraum anzubieten. Damit wird der langfristige Bestand von preiswertem Wohnraum sichergestellt und ein dämpfender Einfluss auf die Preisentwicklung erzielt. Durch die Objekthilfe wird zudem die Sozialhilfe (geringere Subjekthilfe) entlastet. Sie sorgt zudem für eine gewisse soziale Durchmischung in den Wohnquartieren. Die Objektfinanzierung hat sich im Kanton Zürich und in der Stadt Winterthur bewährt; sie ist transparent, zielgerichtet und stellt einen haushälterischen Umgang mit Steuergeldern sicher, indem das Kapital zurückbezahlt wird und der Staat lediglich auf einen marktüblichen Zins verzichtet.

Die **Subjektfinanzierung** stellt sicher, dass benachteiligte Personen direkt und gezielt unterstützt werden. Dies geschieht in Winterthur durch die Einberechnung des Mietzinses in den Bedarf von Personen, welche auf Sozialhilfe oder Zusatzleistungen zur AHV/IV angewiesen sind. Im Bereich der Gemeindezuschüsse zu den Zusatzleistungen zur AHV/IV verfügt die Stadt Winterthur zudem über begrenzte Mietzuschüsse. Es gilt jedoch zu beachten, dass mit der Subjektfinanzierung die Schaffung von gemeinnützigem Wohnraum nicht gefördert wird, sondern lediglich individuelle Notlagen behoben werden. Im Gegensatz zur Objekthilfe werden diese Gelder nicht zurückbezahlt; die Subjekthilfe ist dadurch teurer. Es besteht zudem die Gefahr, dass mit der Subjekthilfe überhöhte Mieten durch den Staat finanziert werden, was sich weiter preistreibend auswirken kann. Die Subjektfinanzierung trägt zudem nicht zu einer ausgewogenen sozialen Durchmischung in den Wohnquartieren bei.

Beide Finanzierungsmodelle weisen Vor- und Nachteile auf, weshalb situativ zu entscheiden ist, mit welcher Finanzierungsvariante im gegebenen Fall die beste Wirkung erzielt wird.

Der Stadtrat schliesst sich deshalb der Meinung des Regierungsrates an und sieht keine Veranlassung für einen Wechsel von der Objekt- zur Subjekthilfe (vgl. Antwort Regierungsrat vom 21.5.2014 auf eine gleichlautende Anfrage im Kantonsrat, KR-Nr. 61/2014³).

Vor dem Stadtrat

Der Stadtpräsident:

M. Künzle

Der Stadtschreiber:

A. Frauenfelder

³ http://www.wohnbund.ch/data/KR-Nr_612014_Antwort_des_Regierungsrats_auf_die_Anfra_9573.pdf