



Uster, 12. Juli 2022
Nr. 663/2021
V4.04.71

Seite 1/10

**POSTULAT 663/2021 VON NATALIE LENGACHER (GRÜNE),
MARCO GHELFI (GRÜNE) UND PATRICIO FREI (GRÜNE):
«MEHR PREISGÜNSTIGER WOHNRAUM IN USTER»;
BERICHT UND ANTRAG DES STADTRATES**

Der Stadtrat beantragt dem Gemeinderat, gestützt auf Art. 42 Abs. 3 des Organisationserlasses des Gemeinderates vom 8. November 2021, folgenden Beschluss zu fassen:

- 1. Dem Bericht und Antrag zum Postulat 663/2021 betreffend «Mehr preisgünstiger Wohnraum in Uster» wird zugestimmt.**
- 2. Das Postulat wird als erledigt abgeschrieben.**
- 3. Mitteilung an den Stadtrat.**

Referent des Stadtrates: Abteilungsvorsteher Bau, Stefan Feldmann



Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Am 09. Dezember 2021 reichten die Ratsmitglieder Natalie Lengacher (Grüne), Marco Ghelfi (Grüne) und Patricio Frei (Grüne) bei der Präsidentin des Gemeinderates die Motion Nr. 663/2021 betreffend «Mehr preisgünstiger Wohnraum in Uster» ein.

Die Motion hat folgenden Wortlaut:

«Antrag

Der Stadtrat wird beauftragt, die anstehende Revision der Ortsplanung auch zur Förderung von preisgünstigem Wohnraum zu nutzen und dem Gemeinderat eine Änderung der Bau- und Zonenordnung vorzulegen. Im Sinne von § 49b PBG soll bei Zonenänderungen, Sonderbauvorschriften oder Gestaltungsplänen, die zu erhöhten Ausnutzungsmöglichkeiten führen, für ganze Zonen, gebietsweise oder für einzelne Geschosse, die ganz oder teilweise für Wohnzwecke bestimmt sind, ein Mindestanteil an preisgünstigem Wohnraum festgelegt werden.

Begründung

2014 hat das Zürcher Stimmvolk mit 58% JA-Stimmen einer Änderung des Planungs- und Baugesetzes betreffend Festlegung Mindestanteil preisgünstiger Wohnraum zugestimmt. In Uster wurde die Vorlage gar mit 60% JA-Stimmen angenommen. Die entsprechende Gesetzesanpassung und die dazugehörige Verordnung sind seit 1. Januar 2019 in Kraft.

Damit verfügen die Gemeinden nun über die gesetzliche Möglichkeit, das preisgünstige Wohnen gezielt zu fördern. Uster soll die laufende Revision der Ortsplanung (kommunale Richtplanung, BZO) deshalb als Chance zur Schaffung von mehr preisgünstigem Wohnraum nutzen.

Die Stadt Uster ist ein attraktiver Lebensort. Die Stadt wächst kontinuierlich. (Ersatz-)Neubauten, Preis treibende Standarderhöhungen und Altbauanierungen führen zu teurerem Wohnraum. Menschen mit knappem oder durchschnittlichem Einkommen, insbesondere junge Erwachsene, Familien und ältere (pensionierte) Menschen, haben deshalb grosse Mühe, bezahlbare Wohnungen zu finden. Für die Stadt Uster als einer Stadt für alle ist eine gute soziale Durchmischung jedoch von grossem Wert.»

A. Ausgangslage

Die Motion 663/2021 wurde an der Gemeinderatssitzung vom 14. März 2022 mit 21:13 Stimmen in ein Postulat umgewandelt und an den Stadtrat zum Bericht und Antrag überwiesen. Dies erfolgte mit der Begründung, dass der anstehenden Gesamtrevision der Bau- und Zonenordnung in einem einzelnen Thema vorgegriffen wird.

Die Förderung eines vielfältigen Wohnraumangebotes ist auch dem Stadtrat ein Anliegen. Die Ziele für den Erhalt und die Förderung eines diversifizierten Wohnungsangebotes für alle Lebensformen und Preiskategorien, sind mit der «Strategie Uster 2030» und dem Stadtentwicklungskonzept (STEK) vom Stadtrat beschlossene Vorgaben für die Stadtentwicklung. Mit der beantragten Umwandlung in ein Postulat beabsichtigte der Stadtrat, eine thematische Auslegeordnung als Einstieg in die Diskussion für mehr preisgünstigen Wohnraum im Rahmen der Gesamtrevision vorzulegen. Auf dieser Basis liegt es anschliessend am Gemeinderat, im Rahmen der Gesamtrevision der Bau- und Zonenordnung und des Zonenplanes über die kommunale Umsetzung von § 49b PBG zu beschliessen.



In Uster haben Genossenschaften eine lange Tradition. Die Genossenschaften sind vielfältig und haben sich mit einer Interessensgemeinschaft gut unter einander organisiert. Mit einem Anteil von über 5 % gemeinnützigen Wohnungen sind bereits heute in allen Stadtteilen Genossenschaftswohnungen vorhanden. Im Vergleich mit den Städten Winterthur und Zürich ist der Anteil aber immer noch relativ gering. Das revidierte Raumplanungsgesetz vom 1. Mai 2014 verlangt die Siedlungsentwicklung nach innen, dadurch wurde in den letzten Jahren das Bauland immer knapper und die Bodenpreise sind gestiegen. Setzt sich dieser Trend in Zukunft weiter fort, werden auch die Mieten weiterhin steigen. Um eine gesunde soziale Durchmischung beibehalten zu können, liefern preisgünstige Wohnungen einen wichtigen Beitrag.

Es laufen bereits jetzt mehrere Grossprojekte, die gemeinnützigen Wohnraum in Uster erstellen werden. Mit der Realisierung der Gestaltungspläne «Zeughausareal» und «Frohheim» kann das preisgünstige Wohnraumangebot in Uster weiter erhöht werden. Zudem sind auch im Entwicklungsgebiet Eschenbüel preisgünstige Wohnnutzungen im Entwurf enthalten.

B. Rechtliche Grundlage des Postulats 663/2021

Dem Stadt- und Gemeinderat stehen unterschiedliche Instrumente zur Förderung von preisgünstigem Wohnen zur Verfügung. Das Postulat stützt sich auf die erfolgte Revision des Planungs- und Baugesetzes (PBG) und die darauf abgestützte Verordnung über den preisgünstigen Wohnraum (PWV) ab. Die beiden Grundlagen werden nachstehend erläutert.

§ 49b Planungs- und Baugesetz

Am 28. September 2014 haben die Stimmberechtigten des Kantons Zürich eine Ergänzung des Planungs- und Baugesetzes (PBG) mit dem neuen § 49b PBG angenommen. Gemeinden können nun einen Mindestanteil von preisgünstigem Wohnraum festlegen, wenn durch Zonenänderungen oder Sondernutzungsplänen eine Mehrausnützung entsteht. Der Pflichtanteil an preisgünstigem Wohnraum ist jedoch auf die geschaffene Mehrausnützung beschränkt. Zusammen mit der Forderung von preisgünstigem Wohnraum in der Bau- und Zonenordnung muss die Gemeinde Vorschriften erlassen, welche eine angemessene Belegung der preisgünstigen Wohnungen regelt und diese periodisch überprüfen. § 49b Abs. 2 PBG enthält Grundsätze, wie die höchstzulässigen Mietzinse für den preisgünstigen Wohnraum zu berechnen sind, und verlangt, dass die Mietzinse dauerhaft im Grundbuch gesichert werden.

Verordnung über den preisgünstigen Wohnraum

Die Verordnung über den preisgünstigen Wohnraum präzisiert die Grundsätze aus § 49b PBG. Im Rahmen der baurechtlichen Bewilligung erlässt die Behörde gemäss § 13 PWV entsprechende Nebenbestimmungen betreffend preisgünstigem Wohnraum (%-Anteil, Mietzins, und Meldepflicht) und merkt diese im Grundbuch an. Somit sind die Mindestanteile gesichert. Die Gemeinde prüft periodisch (z.B. alle zwei Jahre), ob die höchstzulässigen Mietzinse ordnungsgemäss berechnet und auf die einzelnen Wohnungen umgelegt wurden. Das Verfahren ist für die Eigentümerschaften kostenlos.

C. Herausforderungen und Chancen

Gezielter Einsatz

Die periodischen Zweckerhaltungskontrollen der verschiedenen Eigentümerschaften werden zusätzliche personelle Ressourcen beanspruchen. Diese gilt es effizient einzusetzen. Dabei wird das Ausmass stark vom Regulativ abhängen und kann entsprechend noch nicht beziffert werden.



Durch pauschale Anteile über gesamte Zonen entstehen bei kleinen bis mittleren Überbauungen verhältnismässig wenige preisgünstige Wohnungen pro Parzelle. Dies resultiert in vielen einzelnen Kontrollen auf verschiedenen Parzellen, was daher als zumindest fragwürdiges Ergebnis zu betrachten wäre. Hinzu kommt, dass eine generelle Verpflichtung zur Realisierung von preisgünstigem Wohnraum bei Auf- und Umzonungen sich mit Blick auf die verfassungsmässig garantierten Eigentumsrechte als problematisch erweisen könnte, investitionshemmend wirkt und die Erneuerung der Bausubstanz bremsen dürfte. Entsprechend ist der flächige Ansatz über ganze Bauzonen vertieft zu prüfen. Ansonsten steht Aufwand und Ertrag in einem schlechten Verhältnis.

Ein grösseres Potenzial wird in Uster für einzelne Schlüssel-Areale gesehen. Im Rahmen der Revision der Bau- und Zonenordnung werden diesbezüglich anhand von räumlichen Analysen entsprechende Areale ermittelt. Ab einer gewissen Anzahl an preisgünstigen Wohnungen wird sich eine Überwachung lohnen. Die Stadt Zürich beziffert den Grenzwert auf 10 Wohnungen.

Haushälterischer Umgang mit dem Boden

In der Schweiz gibt es sehr viele 1-2-Personenhaushalte. Das Wohnungsangebot bietet jedoch am meisten 3-4-Zimmerwohnungen. Der Bedarf an Wohnfläche pro Kopf nimmt tendenziell zu. Dies zeigt, dass bei preisgünstigen Wohnungen Belegungsvorschriften sinnvoll sind, um haushälterisch mit dem Boden umzugehen (Art. 75 Bundesverfassung).

Auswirkungen auf den Mehrwertausgleich

Am 1. Januar 2021 sind das Mehrwertausgleichsgesetz (MAG) sowie die dazugehörige Mehrwertausgleichsverordnung (MAV) in Kraft getreten. Die beiden Erlasse regeln den Ausgleich für planungsbedingte Mehr- und Minderwerte. Eine entsprechende BZO-Teilrevision ist bereits erfolgt, welche eine kommunale Abgabe von 30% auf planerische Massnahmen infolge Auf- und Umzonungen regelt. Wird künftig bei Auf- oder Umzonungen ein Mindestanteil an preisgünstigem Wohnraum eingeführt, hat dies Einfluss auf den Mehrwert der Planungsmassnahme und damit auch auf den Mehrwertausgleich. Der infolge der Verpflichtung zur Kostenmiete resultierende tiefere Ertrag ist daher bei der Schätzung des Planungsmehrwerts entsprechend zu berücksichtigen.

D. Weitere Instrumente zur Förderung von preisgünstigem Wohnen

Übergeordnete Förderorganisationen

Neben den Kommunen hat der Bund auf übergeordneter Stufe weitere Mittel zur Wohnbauförderung. Der Bund sieht im Wohnraumförderungsgesetz (WFG) vor, die indirekte Förderung von Haushalten mit niedrigem Einkommen zu unterstützen. Dies erfolgt seit 2007 nur noch über die beiden gesamtschweizerischen Dachorganisationen Wohnbaugenossenschaften Schweiz und WOHNEN SCHWEIZ. Mit Unterstützung des Bundes betreiben die Dachorganisationen für ihre Mitglieder gemeinsam die Hypothekar-Bürgerschaftsgenossenschaft (HBG) und die Emissionszentrale für gemeinnützige Wohnbauträger (EGW). Mit dem Fonds de Roulement werden zinsgünstige Darlehen an gemeinnützige Bauträger vergeben, welche die hohen Anforderungen des WFG einhalten.

Kommunale Handlungsansätze

Neben § 49b PBG und der PWV verfügt die Stadt Uster über diverse weitere Hilfsmittel zur Förderung des preisgünstigen Wohnens. Der Baukasten für preisgünstigen Wohnraum vom Bundesamt für Wohnungswesen (BWO) zeigt, welche Möglichkeiten Gemeinden und Städte haben, preisgünstigen Wohnraum zu fördern. Wie eine Gemeinde preisgünstigen Wohnraum definiert, hängt stark vom bestehenden Wohnraumangebot, der Bevölkerungs- und Verwaltungsstruktur ab.



Der Baukasten unterscheidet die verschiedenen Instrumente in drei Kategorien: Die raumplanerischen Instrumente (lenken), die Finanzierungsinstrumente (finanzieren) und die Branchenförderung (beraten). Die in nachfolgender Tabelle in der grünen Zeile genannten Förderinstrumente werden in der Stadt Uster bereits angewendet. Die Stadt Uster nutzt somit bereits raumplanerische sowie finanzielle Instrumente und unterstützt Eigentümerschaften durch entsprechende Beratungen bei Arealentwicklungen.

Raumplanung	Finanzierung	Beratung
<ul style="list-style-type: none"> – Nutzungsprivilegien als Anreiz 	<ul style="list-style-type: none"> – Abgabe von Land (im Bau-recht oder Verkauf) – Beteiligung am Anteilkapital – Zinsgünstige Darlehen 	<ul style="list-style-type: none"> – Unterstützung bei Projekt-entwicklungen
<ul style="list-style-type: none"> – Anteile in Nutzungsplanung – Bauverpflichtung und Kauf-recht 	<ul style="list-style-type: none"> – Kommunaler Wohnungsbau – Gründung eines gemeinnüt-zigen Bauträgers – Mietzinsbeiträge 	<ul style="list-style-type: none"> – Beraten/Sensibilisieren von Grundeigentümer – Finanzielle Unterstützung von Beratungs-/Weiterbil-dungsangebot – Fachliche Begleitung von Modellprojekten

Anteile in Nutzungsplanung

Das Postulat setzt auf den Ansatz «Anteile in der Nutzungsplanung». Die Möglichkeiten zur Schaf-fung von preisgünstigen Wohnungen gemäss § 49b PBG und PWV werden in den vorangehenden Kapiteln ausführlich beschrieben. Die Stadt Uster setzt bisher keine Anteile in der Nutzungsplanung fest.

Nutzungsprivilegien als Anreiz

Das Erstellen von preisgünstigen Wohnungen beruht auf freiwilliger Basis. Die Gemeinde sieht Nut-zungsprivilegien vor, wenn auf Grundstücken ein bestimmter Anteil an preisgünstige Wohnungen erstellt wird. Beispiele für Nutzungsprivilegien sind eine höhere Ausnützungsziffer «Ausnützungsbo-nus», Zuschlag bei der Gebäudelänge oder -höhe, Reduktion der internen Grenz- und Gebäudeab-ständen.

Es gibt zwei Möglichkeiten, wie man Nutzungsprivilegien durch Anreize schaffen kann:

Variante 1: Die Gemeinde handelt im Rahmen von Sondernutzungsplänen mit den Investoren/Bau-träger individuelle Nutzungsprivilegien aus, wenn sie sich zur Realisierung von preis-günstigem Wohnraum verpflichten (Festsetzung in Gestaltungsplänen oder in Verträ- gen).

Variante 2: Die Gemeinde sieht in der Bauordnung pauschal Nutzungsprivilegien vor, wenn auf ein- nem Grundstück ein Mindestanteil von preisgünstigem Wohnraum realisiert wird.

Der finanzielle Aufwand ist sehr tief. Der organisatorische Aufwand ist mittel (Schaffung von rechtl- ichen Grundlagen, Aushandlungsprozesse, Überwachung der Mieten).



Ein Anreizsystem in der Bau- und Zonenordnung, z.B. in Form eines Arealbonus, wird in Uster bisher nicht angewendet. Jedoch werden im Rahmen von Gestaltungsplanverfahren vereinzelt Anteile an preisgünstigem Wohnraum verhandelt und vertraglich festgehalten. Als Beispiel kann hier das Zeughausareal oder die BG Frohheim (in Bearbeitung) genannt werden. Die Begleitung von Investoren bei privaten Gestaltungsplanverfahren hat sich in der Vergangenheit für Uster sehr bewährt.

Bauverpflichtung und Kaufrecht

Neueinzonungen, Umzonungen oder Aufzonungen werden davon abhängig gemacht, dass sich der Grundeigentümer innert einer bestimmten Frist zur Schaffung von preisgünstigem Wohnraum verpflichtet (z.B. mittels Vertrag, Vorschriften). Andernfalls erhält die Gemeinde ein Kaufrecht für das Grundstück, um selbst preisgünstigen Wohnraum zu realisieren. Die Gemeinde kann das Kaufrecht auch an Dritte weitergeben oder im Baurecht abgeben, die dann den preisgünstigen Wohnungsbau realisieren.

Das Instrument ist wenig verbreitet (z.B. Fran, Oberägeri). Es müsste eine entsprechende rechtliche Grundlage geschaffen werden.

Abgabe von Land im Baurecht

Wenn eine Gemeinde Land besitzt, kann sie das Grundstück an gemeinnützige Bauträger im Baurecht abgeben oder den Grundeigentümern, im Rahmen einer Verhandlung, einen Landabtausch anbieten. Das Baurecht ist ein Vertrag zwischen zwei Parteien. Er teilt die Eigentumsverhältnisse von Bauten und Land für einen begrenzten Zeitraum auf. Dabei erteilt der Baurechtgeber, also der Eigentümer, dem Baurechtnehmer das Recht, auf oder unter seinem Grundstück eine Baute zu erstellen oder zu erhalten.

Das Baurecht bietet also die Möglichkeit, Land, welches man nicht direkt im Eigentum hat, für eine lange aber beschränkte Zeit im eigenen Interesse zu verwenden. Das Land bleibt im Besitz des Grundeigentümers. Ausserdem werfen Baurechtgrundstücke eine Rendite ab, welche besonders im heutigen Zinsumfeld attraktiv sind. Auf der Investorensseite besteht gleichzeitig ein niedriger Kapitalbedarf, da er das Land nicht teuer erwerben muss.

Für viele Massnahmen ist es notwendig oder zumindest hilfreich, wenn der Gemeinde eigenes Land zur Verfügung steht. Je mehr Land eine Gemeinde besitzt, umso grösser ist ihr Handlungsspielraum. Der gezielte Kauf und Tausch von Grundstücken hat vielen Gemeinden dabei geholfen, ihren Einfluss auf dem lokalen Wohnungsmarkt zu erhöhen. Dadurch können die lokalen Rahmenbedingungen für die Förderung von gemeinnützigem Wohnraum verbessert werden. Für gewisse Massnahmen zur Förderung von preisgünstigem Wohnraum ist der Besitz von Grundstücken für die Gemeinde sogar dringen notwendig.

Mit dem Gegenvorschlag der Bodeninitiative «Boden behalten – Uster gestalten» wurde einem nachhaltigen Umgang mit städtischen Grundstücken zugestimmt. Die Stadt Uster gibt bereits Land im Baurecht an gemeinnützige Bauträger ab. Dieses Instrument wird in Zukunft aber noch an Bedeutung gewinnen und sollte auf jeden Fall weiterverfolgt oder sogar intensiviert werden. Die Abgabe in Baurecht an eine Genossenschaft, welche sich dem preisgünstigen Wohnraum verpflichtet, sichert langfristig preisgünstige Wohnflächen.

Beteiligung am Anteilkapital

Die Stadt Uster beteiligt sich bereits am Anteilkapital von einigen Genossenschaften, wodurch die Genossenschaften finanziell unterstützt werden. Dadurch erhält Sie ein Mitbestimmungsrecht, welches Sie wiederum für die Durchsetzung einer Belegungsvorschrift verwenden kann, falls eine solche noch nicht vorhanden ist. Die Beteiligung am Anteilkapital verfügt über Potenzial und könnte vermehrt angewendet werden.



Zinsgünstige Darlehen

Die Gemeinde kann für gemeinnützige Wohnbauträger, die gewisse Kriterien erfüllen (Wohnungsgrösse, Belegungsdichte, Flächenverbrauch pro Kopf), zinsgünstige Darlehen und Bürgschaften vergeben oder à-fonds-perdu-Beiträge zur Abschreibung von Kapitalkosten gewährleisten. Zins-/Kapitalkosten für gemeinnützige Bauträger werden dadurch reduziert und die Einsparung dank Kostenmiete an die Mieter weitergegeben. Zudem könnten so, ähnlich wie beim Fonds de Roulement, hohe Anforderungen an das energieeffiziente, ökologische und hindernisfreie Bauen gestellt werden.

Die Stadt Uster vergab bereits zinsgünstige Darlehen an gemeinnützige Wohnbauträger. Dabei muss darauf geachtet werden, dass die Genossenschaften gefördert werden, welche bestimmte Wohnformen unterstützen und eine Belegungsvorschrift aufweisen. Ausserdem besteht bei finanziellen Massnahmen immer die Gefahr von Trittbrettfahrer. Es kann sein, dass Organisationen Geld in Anspruch nehmen, die nicht darauf angewiesen wären.

Kommunaler Wohnungsbau

Die Gemeinde Küsnacht ist ein gutes Beispiel für das kommunale Wohneigentum. Sie hat eigene Wohnungen, die sie unter bestimmten Vermietungsrichtlinien vermietet. Zudem gibt Küsnacht auch Land an gemeinnützige Wohnbauträger ab. Diese können darauf preisgünstigen Wohnraum erstellen. Die Genossenschaften müssen die darauf erstellten Wohnungen ebenfalls nach den Vermietungsrichtlinien der Gemeinde vermieten. Ausserdem geht die Gemeinde Küsnacht aktiv auf Grundeigentümer von geeigneten Liegenschaften zu und verhandelt einen Verkauf an Genossenschaften oder an die Gemeinde selbst. Ausserdem finden regelmässig Austauschveranstaltungen statt. Dort sensibilisiert sie die Genossenschaften auf die verschiedenen Aspekte des gemeinnützigen Wohnens, wie zum Beispiel die energetische Sanierung von Liegenschaften.

Der kommunale Wohnungsbau ist abhängig von den bestehenden Strukturen in der jeweiligen Gemeinde. Es bedürfte einen politischen Strategiewechsel, da die Stadt Uster bisher eine andere Vorgehensweise gewählt hat. Mit kommunalem Wohnungsbau kann langfristig preisgünstiges Wohnen optimal gesichert werden.

Gründung eines gemeinnützigen Bauträgers

Eine Gemeinde kann einen gemeinnützigen Bauträger gründen mit dem Zweck, preisgünstigen Wohnraum bereitzustellen. Beispiele für gemeinnützige Bauträger sind Stiftungen und Genossenschaften. Die Gemeinde würde dem gemeinnützigen Bauträger mit Land und allenfalls Kapital ausstatten. Dieser erstellt oder erwirbt Wohnungen und vermietet diese nach der Kostenmiete.

Im Vergleich zum kommunalen Wohnungsbau sind Projekte flexibler und schneller umzusetzen, da keine langwierigen politischen Verfahren beim Landkauf anfallen. Zusätzlich würde sich der organisatorische Aufwand für die Gemeinde reduzieren. Die Schaffung eines gemeinnützigen Bauträgers sichert preisgünstiges Wohnen langfristig. Gleich wie beim kommunalen Wohnungsbau wäre ein politischer Strategiewechsel notwendig.

Mietzinsbeiträge

Die Gemeinde richtet direkt Beiträge an die Mietkosten von Haushalten in bescheidenen finanziellen Verhältnissen aus. Mietzinsbeiträge können keinen langfristigen Erhalt sicherstellen, da die Wohnungen nur solange preisgünstig bleiben, wie die Zahlungen ausgerichtet werden. Als Ergänzung zu anderen Massnahmen können Subjekthilfen wirkungsvoll eingesetzt werden um bestimmte Wohnungen für tiefere Einkommen bezahlbar zu machen.

Die Stadt Uster zahlt bisher keine Mietzinsbeiträge aus. Auf kommunaler Stufe wäre eine entsprechende Gesetzesgrundlage zu schaffen.



Unterstützung bei Projektentwicklungen

Die Gemeinde sucht das Gespräch mit Eigentümern und Investoren, um mit diesen über die Realisierung von preisgünstigem Wohnraum zu verhandeln. Es wird eine Win-Win-Situation zwischen den Zielen der Gemeinde und denjenigen von Eigentümern und Investoren angestrebt. Erfolgreiche Beratungen und Verhandlungen setzen voraus, dass die Ziele und der Handlungsspielraum der Behörden klar definiert sind. Durch regelmässige Sensibilisierung von Eigentümern für das Thema sowie langjährige Kontinuität und Erfolgsbeispiele wird die Verhandlungsbereitschaft erhöht.

Die Beratung von bauwilligen Investoren und Entwicklern hat sich für Uster bisher bewährt. Oft kann dies mit anderen Massnahmen, z.B. Abgabe von kommunalem Land, Nutzungsprivilegien als Anreiz oder Anteile in der Nutzungsplanung kombiniert werden.

Weitere Massnahmen

Ergänzend können weitere Massnahmen angestrebt werden, z.B.

- Beraten/Sensibilisieren von Grundeigentümer
- Finanzielle Unterstützung von Beratungs-/Weiterbildungsangebot
- Fachliche Begleitung von Modellprojekten

E. Bisherige Vorstösse zum «Preisgünstigen Wohnen» in Uster

In der Vergangenheit sind bereits verschiedene Vorstösse erfolgt. Nachstehend werden diese kurz zusammengefasst.

EcoViva - Initiative

Die Städtische Volksinitiative «EcoViva – bezahlbar und ökologisch wohnen» forderte im Sinne einer allgemeinen Anregung, dass die Stadt Uster eine öffentlich-rechtliche Stiftung mit eigener Rechtspersönlichkeit gründen sollte. Die Stiftung sollte preisgünstige und ökologisch vorbildliche Wohnungen und Gewerberäume in der Stadt Uster erhalten und schaffen. Sie hätte dazu – allein oder zusammen mit weiteren Partnern – Liegenschaften kaufen, sanieren oder neu bauen können. Das Stiftungskapital sollte 10 Millionen Franken betragen. Die Stiftung sollte gemeinnützig sein und keine Gewinnabsichten verfolgen. Der Gemeinderat hat an seiner Sitzung vom 14. November 2016 die vorliegende Initiative unter Verzicht auf Ausarbeitung eines Gegenvorschlages abgelehnt. In der darauffolgenden Volksabstimmung vom 24. September 2017 wurde die Initiative mit 58% abgelehnt.

Strategie 2030

Mit der «Strategie Uster 2030» hat sich der Stadtrat von Uster verschiedenen Ziele für die Entwicklung von Uster gesetzt. Neben der Entwicklung zur Smart City und der Standortförderung, der Stadtentwicklung und der Förderung von Kultur, Bildung und Sport wird auch auf das Ziel einer guten sozialen Durchmischung eingegangen. Nötige Hilfsmittel wie zum Beispiel die Schulraumplanung oder Informationen bezüglich der Verteilung von Sozialhilfebeziehenden und Asylsuchenden liegen vor und werden entsprechend in die Planung miteinbezogen. Eine vielfältige Bevölkerung braucht ein vielfältiges Wohnraumangebot. Unter dem Punkt «Stadt für alle» wird das Thema gemeinnütziger Wohnraum aufgegriffen. Uster will ein vielfältiges Wohnraumangebot, zukunftsweisende Wohnformen und den gemeinnützigsten Wohnungsbau fördern.



Immobilienstrategie Stadt Uster

Die vom Stadtrat am 3. September 2019 genehmigte «Immobilienstrategie der Stadt Uster» orientiert sich an den strategischen Handlungsfeldern der «Strategie Uster 2030» sowie dem Nachhaltigkeitsartikel in der Ustermer Gemeindeordnung. Damit wird indirekt auch die Förderung der stadträtlichen Wohnraumentwicklung angesprochen. Wo ein wirksamer Beitrag zur Erreichung dieser strategischen Ziele erzielt werden kann, nimmt die Stadt Uster laut zugehörigem Positionspapier bei Bauvorhaben in der Planung Einfluss. Sie koordiniert entsprechende Anstrengungen und wird im Grundstückhandel aktiv tätig (Baurecht/Tausch/Kauf/Verkauf nur im Ausnahmefall). Allfällige für die Wohnraumentwicklung strategisch bedeutende Zukäufe sind Teil des Finanzvermögens. Grundstücke des Finanzvermögens müssen grundsätzlich eine Rendite abwerfen und sind langfristig im Besitz der Stadt Uster zu halten. Ihr Verkauf ist deshalb, im Gegensatz zu einer Abgabe im Baurecht, nur in Ausnahmefällen möglich, wenn übergeordnete öffentliche Interessen vorliegen.

F. Fazit

Erkenntnisse

Der gemeinnützige Wohnraum kann von den Gemeinden mit finanziellen-, raumplanerischen und beratenden Mitteln gefördert werden. Je nach Ziel der Förderung machen aber gewisse Massnahmen mehr Sinn als andere. Die übergeordneten gesetzlichen Rahmenbedingungen grenzen den Handlungsspielraum der Stadt Uster jedoch ein. Dies setzt, unabhängig von der anstehenden Ortsplanungsrevision, eine politische Diskussion voraus, und bedarf für gewisse finanzielle Instrumente vertiefte Abklärungen.

Die Stadt Uster wendet bereits verschiedene Instrumente zur gemeinnützigen Wohnraumförderung an, namentlich sind das die Abgabe von «Land im Baurecht», «Nutzungsprivilegien als Anreiz» (bei Gestaltungsplänen), «Beteiligung am Anteilkapital», «zinsgünstige Darlehen» und «Unterstützung bei Projektentwicklungen». Weitere Möglichkeiten zur Förderung des gemeinnützigen Wohnraums sind folgende Instrumente: «Bauverpflichtung und Kaufrecht», «kommunaler Wohnungsbau», «Gründung eines gemeinnützigen Bauträgers», «Mietzinsbeiträge» und die im Postulat vorgeschlagenen «Anteile in der Nutzungsplanung».

Mit der Förderung des gemeinnützigen Wohnraums könnten auch andere Ziele der Siedlungsentwicklung gefördert werden wie Energiestandard, hindernisfreies Wohnen und Belegungsvorschriften. Für die Bauträger können Anreize geschaffen werden, ihre Wohnungen möglichst nachhaltig zu errichten. Mit den Belegungsvorschriften kann der Flächenverbrauch pro Kopf gesenkt werden. Dies entspricht dem Grundsatz des häuslichen Umgangs mit dem Boden.

Die Breite der Handlungsoptionen und das bestehende Angebot in Uster zeigen, dass kein dringliches Vorgehen notwendig ist. Das Thema der Umsetzung von § 49b PBG kann im Rahmen der Gesamtrevision der BZO erfolgen. Dies erfolgt nach Festsetzung der kommunalen Richtplanung, welche voraussichtlich 2023 dem Gemeinderat überwiesen wird. Für die Revision der BZO ist von einer Bearbeitungszeit von 3 Jahren auszugehen.

Zum Schluss sei angemerkt, dass der Stadt Uster neben der «passiven» Förderung mit der Immobilienstrategie ein «aktives» Förderinstrument zur Verfügung steht: Mittels einer aktiven Bodenpolitik und der Abgabe von Bauland im Baurecht, verknüpft mit entsprechenden Bedingungen, kann die Stadt punktuell Einfluss auf das Preisangebot im Ustermer Wohnungsmarkt nehmen. Auch diese Möglichkeit bedarf einer politischen Diskussion.



Empfehlungen Stadtrat

Der Stadtrat empfiehlt, eine allfällige Umsetzung des preisgünstigen Wohnraums nach § 49b PBG im Zuge der Revision der Bau- und Zonenordnung zu prüfen und politisch zu diskutieren. Dabei gilt es die entsprechenden Regelungen gezielt einzusetzen, die städtischen Ressourcen effizient zu nutzen und die Auswirkungen auf den Mehrwertausgleich zu berücksichtigen.

Mit der Behandlung der Thematik im Rahmen der BZO-Gesamtrevision ab 2023 ist anzunehmen, dass Art. 49b PBG bis dahin in anderen Gemeinden bereits umgesetzt wurde und erste Erfahrungen in der Anwendung im Kanton Zürich bestehen. Von einer vorgezogenen Umsetzung mittels einer Teilrevision der BZO wird dringlichst abgeraten. Die thematische Einzelbetrachtung wird als nicht zielführend eingestuft. Zudem würde ein entsprechender Auftrag die Gesamtrevision verzögern.

G. Antrag

Der Stadtrat beantragt dem Gemeinderat, gestützt auf Art. 42 Abs. 3 des Organisationserlasses des Gemeinderates vom 8. November 2021, folgende Beschlüsse zu fassen:

- 1. Dem Bericht und Antrag zum Postulat 663/2021 betreffend «Mehr preisgünstiger Wohnraum in Uster» wird zugestimmt.**
- 2. Das Postulat wird als erledigt abgeschrieben.**
- 3. Mitteilung an den Stadtrat.**

Stadtrat Uster

Barbara Thalmann
Stadtpräsidentin

Pascal Sidler
Stadtschreiber

Beilagen:
- Begriffserläuterungen