STADTKLOTEN

PROTOKOLL STADTRAT KLOTEN

17. Dezember 2013· Beschluss 196-2013
B3.3 Gemeinderat // B3.3.4 Parlamentarische Vorstösse generell sas

Christoph Fischbach (SP); Interpellation Entwicklung Wohnraum; Beantwortung

A. Interpellation

Mit Datum vom 7. Oktober 2013 reichte Christoph Fischbach nachfolgende Interpellation ein:

In Kloten hat es eine grosse Anzahl Mehrfamilienhäuser, die in die Jahre gekommen sind und sanierungsbedürftig sind oder sogar durch Neubauten ersetzt werden mussen. Seit September 2013 läuft das Gebaudesanierungsprogramm der Stadt Kloten. Mit diesem Gebäudesanierungsprogramm werden die Liegenschaftenbesitzer animiert ihre Liegenschaften zeitgemäss zu sanieren.

Die Wohnsiedlungen aus der zweiten Halfte des letzten Jahrhunderts nutzen die Grundstücke nicht voll aus und bergen ein grosses Potential an zusätzlichem Wohnraum, welches durch Ergänzungsbauten, Aufstockungen und Ersatzneubauten erschlossen werden kann. Der Stadtrat und die Abteilung Raum+Umwelt unternehmen mit erfreulichem Erfolg grosse Anstrengungen, um Liegenschaften- und Grundbesitzer im Ortszentrum zur Neubebauung der Grundstücke zu animieren.

In diesem Zusammenhang bitten wir den Stadtrat folgende Fragen zu beantworten.

1.) Hat der Stadtrat statistische Zahlen über die Entwicklung von Mietpreisen nach Gebäudesanierungen oder der Erstellung von Ersatzbauten?

2.) Ist der Stadtrat gewillt Massnahmen zu ergreifen, damit nach erfolgten Gebäudesanierungen der Wohnraum bezahlbar bleibt?

3.) Wie nimmt der Stadtrat Einfluss, damit es künftig in Kloten gleichzeitig sanierten und bezahlbaren Wohnraum gibt?

4.) Hat der Stadtrat bereits konkrete Massnahmen ergriffen, damit die Mietpreise nach erfolgten Sanierungen oder Ersatzbauten nicht explodieren?

5.) Wie kann ein vergleichbarer Emeuerungsschub auch bei den peripheren Wohngebieten herbeigeführt werden?

6.) Welche Instrumente sind dazu erforderlich und allenfalls welche finanziellen Mittel?

Begründung:

Seit September ist das Gebäudesainierungsprogramm (infolge des genehmigten Gegenvorschlages zur 2000-Watt-Initiative) mit einigem Erfolg angelaufen. Leider ist oftmals die Folge von Gebäudesanierungen, dass die Mietpreise steigen und die bisherigen Mieter sich diese Mieten nicht mehr leisten können. Diesem Umstand muss Gegensteuer gegeben werden. Es ist wichtig, dass auch künftig sanierter, aber trotzdem bezahlbarer Wohnraum entsteht.

Gemäss Ausführungen oben ist es aber auch nötig, dass nebst der Entwicklung im Ortszentrum, sich auch die peripheren Wohngebiete baulich entwickeln und erneuern. Die Stadt muss auch in diesem Bereich aktiv werden.

Wir bedanken uns bereits im Voraus für die Beantwortung der Fragen.

B. Beantwortung

1. *Grundlagen*
   - Wohnbaustrategie 2010 Stadt Baden
   - Econcept/Fachhochschule beider Basel, Neubauen statt Sanieren, März 2004
   - Ott Walter, Energetischer Umbau – soziale Konsequenzen?, in: Stadtblick, Nr. 21, Stadtentwicklung Stadt Zürich, März 2010, S.22ff.
   - Entwicklung der Bestandesmieten bei Wohnbauten nach Gebäudesanierungen in Kloten und Umgebung, November 2013

2. *Hat der Stadtrat statistische Zahlen über die Entwicklung von Mietpreisen nach Gebäudesanierungen oder der Erstellung von Ersatzbauten?*

   Statistische Daten
   Nein, der Stadtrat verfügt über keine statistischen Grundlagen. Weder das Kantonale Statistische Amt noch der Zürcher Mieterverband führen zudem Daten, die einen verlässlichen statistischen Wert aufweisen. Zum Thema der Auswirkungen von Sanierungen gibt es aber zahlreiche Untersuchungen, Studien und Arbeiten.

   Um diese Lücke zu füllen, hat der Stadtrat die Wüest & Partner AG beauftragt, die Entwicklung der Bestandesmieten bei Wohnbauten nach konkreten Gebäudesanierungen im Raum Kloten auszuwerten. Betreffend dieser Auswertung ist aber darauf hinzuweisen, dass es sich dabei um einige wenige konkrete Sanierungsprojekte handelt. Daraus können bestenfalls Tendenzen abgeleitet werden.

   Mietzinserhöhungen bei Sanierungen
   Aus rechtlicher Sicht ist betreffend der Erhöhung von Mietzinse grundsätzlich anzumerken, dass viele energetische Sanierungen nach schweizerischem Mietrecht bereits als wertvermehrende Investitionen gelten. Dies bedeutet, dass Vermieter durch eine Erhöhung des Mietzinses die Kosten als Mehrwert auf die Mieter abwälzen können. Diese Regelung gilt zum Beispiel bei folgenden Sanierungsmassnahmen:
   - Verminderung Energieverluste der Gebäudehülle (z.B. Isolation);
   - Rationellere Energienutzung (z.B. Zähler zur Erfassung des individuellen Energieverbrauchs);
   - Verminderung der Emissionen von haustechnischen Anlagen;
   - Einsatz erneuerbarer Energien (z.B. Sonnenkollektoranlagen) und
   - Ersatz von Haushaltsgeräten mit grossem Energieverbrauch durch sparsamere Geräte.

   Neben diesen energetischen Massnahmen können aber natürlich auch andere Umbau- und Renovierungsarbeiten, soweit sie einen Mehrwert generieren, zu einer Erhöhung des Mietpreises führen. Rein werterhaltende Massnahmen berechtigen den Vermieter hingegen nicht zu einer Mietzinserhöhung.

   Zusammenfassend kann somit festgehalten werden, dass ein Grossteil der in Kloten unterstützten energetischen Massnahmen zu einer Erhöhung der Mietzinse führen können (zum Angebot vgl. www.promotis.ch). Aufgrund der heutigen Baukosten und der stark gestiegenen Landpreise in Kloten ist es schwieriger geworden, preisgünstigen Wohnraum zu erstellen. Die Baukosten haben sich in der Schweiz seit 1969 mehr als vervierfacht, wobei die Teuerung dabei nur für einen Teil der Mehrkosten verantwortlich ist. Ein beachtlicher Teil der Mehrkosten wird durch höhere Ausbaustandards, grössere Flächenansprüche, sowie erhöhte energetische Anforderungen und neue Vorschriften (Behindertengerechtigkeit, Feuerpolizei etc.) verursacht.

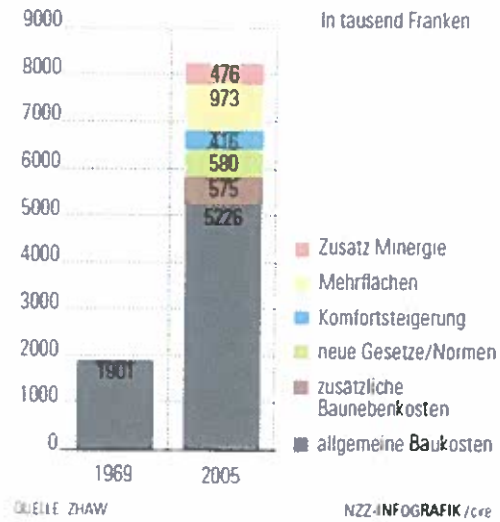

Abbildung: Entwicklung der Baukosten, Vergleich 1969 zu 2005 (Quelle: Wohnbaustrategie 2010, Stadt Baden)

Wie stark sich Investitionen für energetische Sanierungen auf die Mieten auswirken, hängt vom energetischen Standard ab, aber auch davon, wie stark der Eigentümer die Investitionen schlussendlich auf den Mieter überwälzt: „Geben die Eigentümer ihre Steuereinsparungen nicht an die Mietenden weiter, überwälzen aber 50% bis 70% der energetischen Zusatzinvestitionen auf sie, führen die energetischen Massnahmen trotz Energiekosteneinsparungen zu einer moderaten Erhöhung der Bruttomieten. Erst der Einbau einer Komfortlüftung (Minergie-Standards) verursacht einen merklichen Anstieg der Mieten."[1] Der Anteil der Energiekosten ist nach einer energetischen Sanierung zwar geringer als bei einer blossen Instandsetzung, doch die zusätzlichen Kapital- und Unterhaltskosten führen trotzdem zu einer möglichen Erhöhung der Miete. Werden diese zu 70% auf den Mieter überwälzt, erhöht sich die Bruttomiete bei Minergie-Standard durchschnittlich um rund 100 Franken.

[1] Ott, Walter, *Energetischer Umbau – soziale Konsequenzen?*, in: Stadtblick, Nr. 21, Stadtentwicklung Stadt Zürich, März 2010, S.22ff

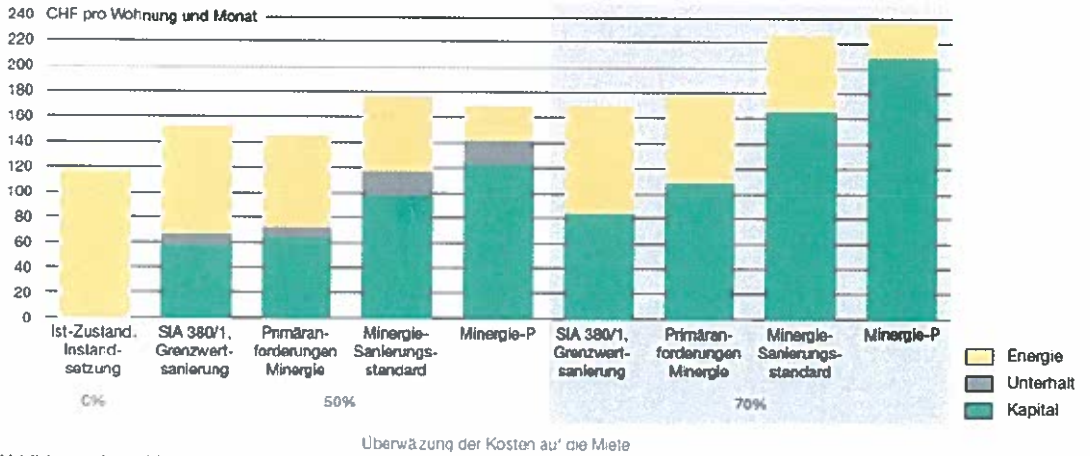

Abbildung: Auswirkungen energetischer Sanierungen auf die Mieten (Quelle inkl. Textteile: Wohnbaustrategie 2010, Stadt Baden)

Die Stadt Kloten ist in den 60er-/70er-Jahren stark gewachsen, weshalb ein Grossteil des Gebäudebestandes ein Alter erreicht hat, welches Sanierungsmassnahmen unausweichlich machen. Die Sanierungswelle hat deshalb bereits begonnen und wird sich voraussichtlich in den nächsten Jahren noch akzentuieren.

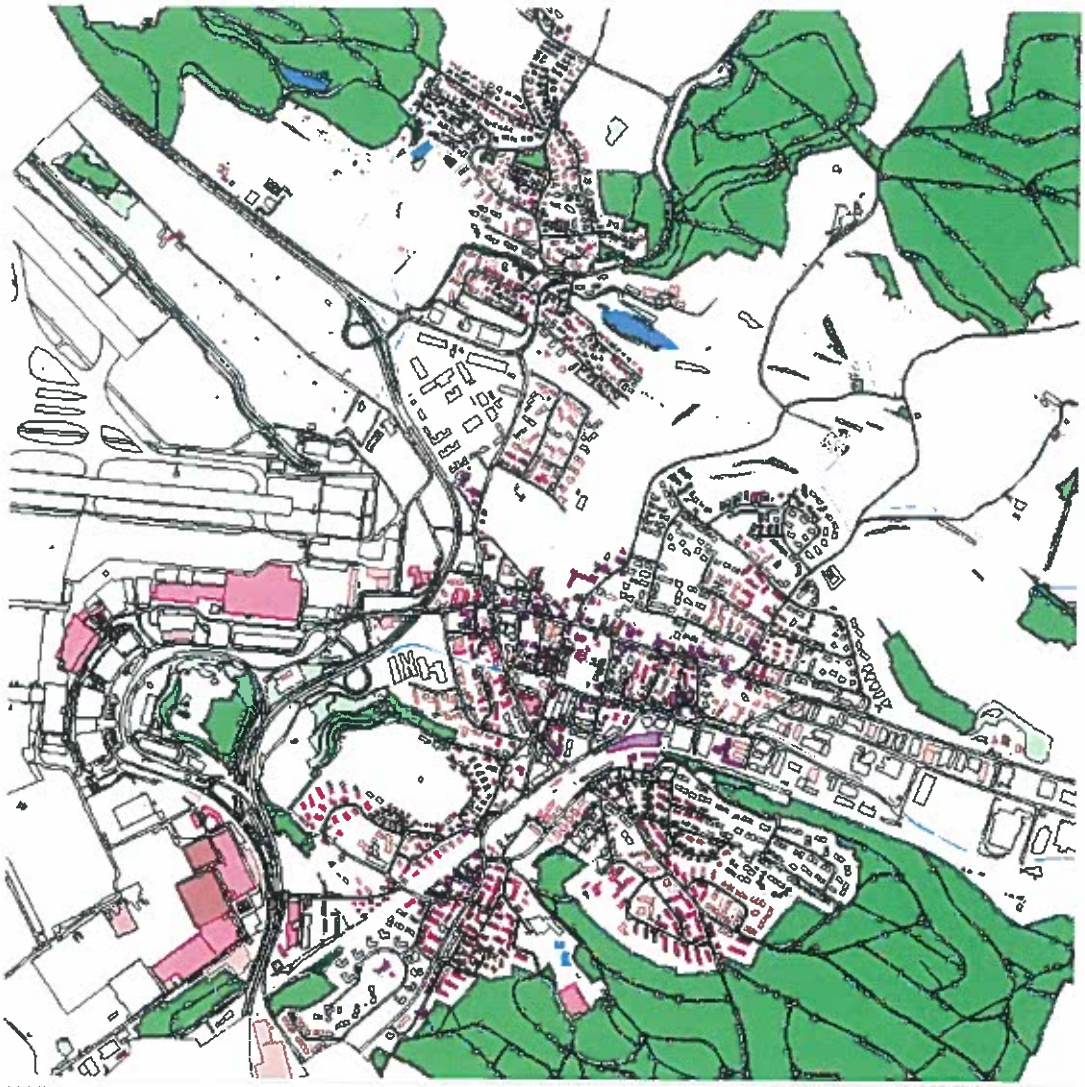

Abbildung: Die farbig markierten Gebäude sind bis 1970 erstellt worden und weisen somit bereits eine weit fortgeschrittene Bestandesalterung auf.

Gebäudeerneuerungen aus sozialer Sicht

Im Schlussbericht „Neubauen statt Sanieren" (econcept AG / Fachhochschule beider Basel, 2004) aus dem Jahre 2004 kommen Autoren dieser Studie in Bezug auf die sozialen Auswirkungen von Gebäudeerneuerungen (umfassende Sanierungen oder Ersatzneubauten) zu folgendem Schluss:

„Beide Varianten der Gesamterneuerung (Anmerkung: Neubauten und Sanierungen) bedeuten für die betroffenen Mieter einen massiven Einschnitt meist mit Kündigung und Auszug, mindestens jedoch mit massiven Beeinträchtigungen und höheren Mieten nach einer Gesamtsanierung. Gesamterneuerungen sind jedoch auch eine Chance für die Entwicklung der Sozialstruktur im Quartier: Quartieraufwertung, soziale Durchmischung, bessere Integration bei problematischen Quartieren. (...)

*Gesamterneuerungen leisten einen Beitrag an die nachhaltige Erneuerung des Gebäudebestandes, wobei die Ersatzneubauten grundsätzlich einen grösseren Beitrag liefern können als Gesamtsanierungen. Der kurz- bis mittelfristig bestehende Zielkonflikt, mit dem Ziel der Erhaltung preisgünstigen Wohnraumes, besteht. Er muss jedoch gleichzeitig von einer langfristigen Betrachtung ausgehend relativiert werden, weil die Alterungsdynamik des Gebäudebestandes auch kontinuierlich zu einem Zugang günstiger Wohnungen führt**. Die weniger zahlungskräftigen Mieter, werden in diesem Prozess jedoch vielfach an schlechtere Lagen verdrängt. Langfristig wichtig erscheinen uns die positiven Wirkungen auf die Erneuerung der sozialen Zusammensetzung des Quartiers.*

Obwohl Gesamterneuerungen, also Gesamtsanierungen und Ersatzneubauten, kurzfristig preisgünstigen Wohnraum vernichten, sind sie aus einer langfristigen sozialpolitischen Optik eher positiv zu werten. Sie bieten eine Chance zur Erneuerung der sozialen Zusammensetzung eines Quartiers und können dadurch allfälligen Verslumungs- und Entmischungstendenzen entgegenwirken."

** Dies bedeutet, dass alternde Wohnungen mit relativ sinkender Qualität auch relativ billiger werden (relativ zu den Mieten der übrigen Wohnungen). Dadurch entsteht in einem kontinuierlichen Prozess immer wieder günstiger Wohnraum.

Entwicklung der Bestandesmieten bei Wohnbauten nach Gebäudesanierungen in Kloten und Umgebung

Die Wüest & Partner AG hat in ihrem Bericht vom November 2013 anhand von 11 Liegenschaften mit insgesamt 553 Wohnungen in den Gemeinden Kloten (6), Bassersdorf (2) und Glattbrugg (3) die Entwicklung der Mietzinse bei Gebäudesanierungen untersucht. Es handelt sich dabei um Wohnliegenschaften, die in den letzten acht Jahren mit Umbaukosten von minmal Fr. 80'000.00 pro Wohnung saniert wurden.

	Total und im Durchschnitt	pro Liegenschaft
Anzahl Objekte	11	
Baujahr	zwischen 1950 und 1980	
Anzahl Wohnungen	553	20 - 150
Neuvermietung nach Sanierung	44%	30% - 55%
Umbaukosten [CHF Mio.]	65.2	3.3 - 16.0
Umbaukosten pro Whg [CHF]	120'000	80'000 - 280'000
Nettomietzins vor Sanierung [CHF/m2a]	182	150 - 290
Nettomietzins nach Sanierung [CHF/m2a]	232	200 - 370
Veränderung Nettomietzins pro m2 [%]	27.5%	20% - 60%
Bruttomiete vor Sanierung [CHF/m2a]*	232	
Bruttomiete nach Sanierung [CHF/m2a]*	296	
Veränderung Bruttomietzins [%]	27.5%	

*Auswertung nur bei 6 von 11 Objekten möglich

Abbildung: Der Mietzins erhöhte sich nach der Sanierung im Durchschnitt um 27,5%.

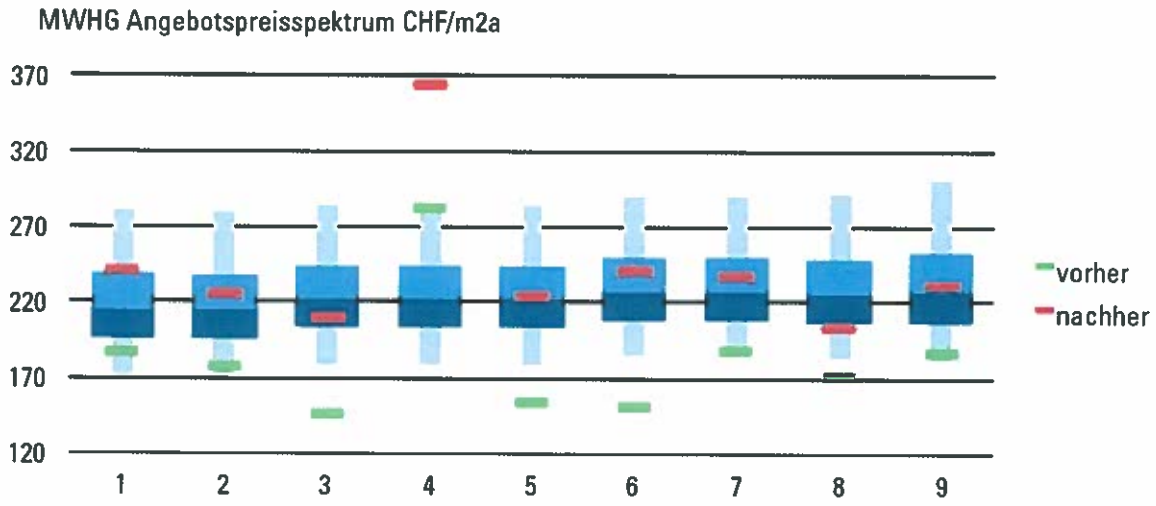

Abbildung: Die Objekte befinden dank der Sanierung neu in höheren Wohnsegmenten als zuvor. Mit der Mietzinserhöhung ging somit auch eine bedeutende Komfortsteigerung einher.

Die Auswertung der (mehrheitlichen) Totalsanierungen ergab, dass im Mittel eine Mietpreissteigerung zwischen 25% bis 30% des ursprünglichen Mietzinses erfolgte. Zu beachten ist aber auch, dass darin über 40% der Mietverhältnisse neu abgeschlossen wurde. Dies unterstützt die Erhöhung von Mietzinsen tendenziell. Die Objekte waren vor der Sanierung im untersten Preissegment anzusiedeln. Nach der Sanierung befinden sich die Wohnungen nun im mittleren Segment. Entscheidend ist auch der Hinweis, dass sich die Mieten in den unteren Preissegmenten in den letzten Jahren rückläufig

entwickelt haben. Dies ist vermutlich auf den Referenzzinssatz zurückzuführen, der bei bestehenden Mietverhältnissen zu Mietzinsreduktionen geführt hat. Insofern scheint sich dieser Effekt im unteren Preissegment mindestens kurzfristig stärker auf das Mietpreisniveau auszuwirken als die bekannten Sanierungsobjekte.

3. *Ist der Stadtrat gewillt Massnahmen zu ergreifen, damit nach erfolgten Gebäudesanierungen der Wohnraum bezahlbar bleibt?*
Wie nimmt der Stadtrat Einfluss, damit es künftig in Kloten gleichzeitig sanierten und bezahlbaren Wohnraum gibt?
Hat der Stadtrat bereits konkrete Massnahmen ergriffen, damit die Mietpreise nach erfolgten Sanierungen oder Ersatzbauten nicht explodiert?

Zunächst ist darauf hinzuweisen, dass die Eingriffsmöglichkeiten des Stadtrates in den freien Immobilien-Markt äusserst beschränkt sind. Denkbar sind zum Beispiel folgende Massnahmen, um günstigen Wohnraum zu erhalten bzw. trotz Erneuerung zu schaffen. Teilweise werden diese Massnahmen auch bereits umgesetzt.

Allgemein
- Ausnützungsboni für Familien- und Alterswohnungen (teilweise umgesetzt in der BZO).
- Erhöhung der Ausnützung, um die Rentabilität der Projekte zu erhöhen. Dies kann (muss aber nicht zwingend) zu günstigerem Wohnraum führen (wird umgesetzt mit der BZO und mit Gestaltungsplänen).
- Ausnützungsboni im Zusammenhang mit Verdichtungsplanungen für günstigen Wohnungsraum (rechtlich umstritten).
- Mitarbeit der Stadt Kloten bei der Entwicklung von Verdichtungsprojekten. Damit kann in beschränktem Masse Einfluss auf das Projekt genommen werden (z.B. soll in der Zentrumsüberbauung Bahnhofstrasse auch „günstiger" Wohnraum / Genossenschaftswohnungen entstehen).
- Aktive Unterstützung von bestehenden Wohnbaugenossenschaften bei der Projektentwicklung bei Sanierungen / Verdichtungsabsichten (z.B. wurde gemeinsam mit der Wohnbaugenossenschaft Holberg ein Wettbewerbsverfahren durchgeführt und attraktive Rahmenbedingungen für die Neubauten geschaffen. Dadurch kann der Bestand an günstigen Wohnungen massiv erhöht werden).

Städtische Liegenschaften und Grundstücke
Bei den eigenen Liegenschaften ist die direkte Einflussnahme auf den Wohnungsmarkt bedeutend grösser. Die Stadt Kloten ist Eigentümerin von diversen Liegenschaften, welche 84 Wohnungen umfassen. Dies entspricht nur einem Anteil von 0,9% (Ende 2011: 9'300 Wohnungen in Kloten) am Wohnungsmarkt in Kloten.

Weiter verfügt die Stadt Kloten auch über (einige wenige) unüberbaute Grundstücke, welche Entwicklungspotentiale aufweisen. Wie, in welcher Form und mit welchen Partnern diese Grundstücke überbaut werden, ist zurzeit noch offen. In diesem Zusammenhang wird eine politische Abwägung im Brennpunkt zwischen sozialer Verantwortung, städtebaulicher Qualität und fiskalischen Interessen gefällt werden müssen.

Weitere Möglichkeiten
- Gewährung von Darlehen für Wohnbaugenossenschaften (wurde in der Vergangenheit bereits gewährt – Bahoge Wohnbaugenossenschaft).
- Beteiligung an Wohnbaugenossenschaften.
- Abgabe von Bauland zu günstigen Baurechtszinsen (ist in Bezug auf die fiskalischen Interessen schwierig).

4. *Wie kann ein vergleichbarer Erneuerungsschub auch bei den peripheren Wohngebieten herbeigeführt werden?*
Ein Erneuerungsschub wird insbesondere mit der Unterstützung von energetischen Massnahmen unterstützt. Dafür hat der Gemeinderat einen Rahmenkredit von Fr. 1,7 Millionen für die Verdoppelung der kantonalen und eidgenössischen Beiträge gesprochen. Die Fördergelder gelten auf dem gesamten Stadtgebiet von Kloten und werden zurzeit auch rege nachgefragt. Im 2013 werden die zur Verfügung stehenden Fördergelder voraussichtlich praktisch aufgebraucht.

Diese Unterstützungsbeiträge führen hauptsächlich zu (Teil-)Sanierungen bei Gebäuden, nicht aber zu Ersatzneubauten mit neuen Wohnungsangeboten. Solche aufwendigen Massnahmen lohnen sich für Eigentümer und Investoren nur, wenn mit dem neuen Gebäude eine bedeutend höhere Nutzfläche erreicht werden kann. Solche Nachverdichtungen eignen sich zudem nicht für alle Orte in Kloten. Der Stadtrat hat zu diesem Thema im Zusammenhang mit der Revision der Bau- und Zonenordnung ein Stadtentwicklungskonzept erarbeitet, welches die Verdichtungsgebiete aufzeigt (orange und rot). Einerseits werden diese Gebiete durch die Fluglärmkurven bestimmt (dort ist keine Verdichtung möglich), andererseits ist die bestehende Bebauungsstruktur zu beachten (z.B. Einfamilienhausquartiere). Unter diesen Aspekten schränken sich die Verdichtungsgebiete schon wesentlich ein.

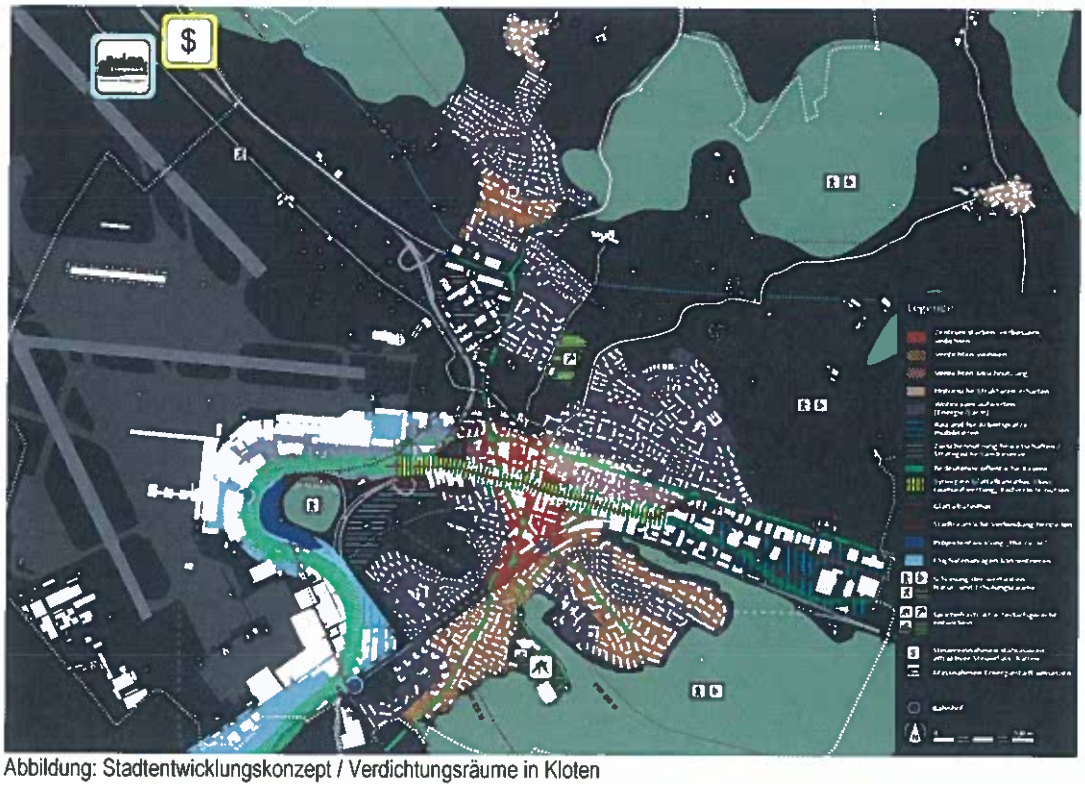

Abbildung: Stadtentwicklungskonzept / Verdichtungsräume in Kloten

Eine weitere Voraussetzung ist das Alter der Gebäude. In neueren Quartierstrukturen sind Ersatzneubauten aus ökologischer Sicht nicht sinnvoll und aus finanziellen Überlegungen kaum zu bewerkstelligen. Unter diesen Voraussetzungen bieten sich (mehr oder weniger) die im Stadtentwicklungskonzept eingefärbten Gebiete für eine Nachverdichtung an.

5. *Welche Instrumente sind dazu erforderlich und allenfalls welche finanziellen Mittel?*
Mit dem Inkrafttreten der neuen BZO werden in vielen Gebieten ausserhalb des Zentrums bedeutend grössere Nutzungsmöglichkeiten angeboten. Dies wird zwangsläufig zu einer wenn auch langsamen Transformation führen.

Die energetischen Förderprogramme von Bund und Kanton wurden mit dem Gegenvorschlag zur Volksinitiative „Umweltschutz konkret" mit einem Klotener Förderprogramm ergänzt. Die Klotener Eigentümer/innen erhalten somit 50% mehr Unterstützung als in den meisten anderen Gemeinden.

Dies ist ein sehr grosser Anreiz, um Sanierungen an die Hand zu nehmen. Ein noch grösserer Förderbeitrag ist auch nicht mehr sinnvoll, weil bei einer noch höheren Förderung die kantonalen Beiträge gekürzt würden (zusätzliche Förderung maximal 50%).

Nachverdichtungen in einem energetisch hohen Standard bedürfen je nach Situation aber auch eines grossen Engagements der Stadt Kloten, weil in gewachsenen Strukturen ein meist eigentumsrechtlich und finanziell schwieriges Umfeld angetroffen wird. Dies bedingt, dass die öffentliche Hand die Potentiale bereits vor dem Start eines Projektes aufzeigen und viel Überzeugungsarbeit leisten muss. Dafür sind – wie bereits im Zentrum gehandhabt – finanzielle und personelle Mittel notwendig, um Projekten zum Durchbruch zu verhelfen.

Grundsätzlich sind aber die Voraussetzungen für einen Erneuerungsschub bereits durch den Stadtrat getroffen worden, soweit er Einfluss nehmen kann. Im Zentrum war und ist ein grösseres Engagement notwendig, weil neben den energetischen Interessen vorwiegend Interessen der Stadtentwicklung im Vordergrund stehen und wegen der latenten Ausdehnung der Lärmkurven in absehbarer Zeit weitere Einschränkungen zu erwarten sind. Ausserhalb dieses Entwicklungsschwerpunktes wird die Erneuerung mit dem Laufe der Zeit automatisch erfolgen, insbesondere weil mit der neuen Bau- und Zonenordnung attraktive Verdichtungsmöglichkeiten angeboten werden und andererseits bereits heute teilweise ein Unterhaltsstau bei älteren Gebäuden zu beobachten ist.

Beschluss:

Der Stadtrat bittet den Interpellanten und den Gemeinderat um Kenntnisnahme.

Mitteilungen an:

- Christoph Fischbach, Rätschengässli 28, 8302 Kloten
- Präsident des Gemeinderates
- Mitglieder des Gemeinderates (per E-Mail)
- Büro Gemeinderat
- Ressorvorstand Raum + Umwelt
- BL L+S

Für Rückfragen ist zuständig: Marc Osterwalder, Leiter Lebensraum + Sicherheit, Tel. 044/815 12 33, marc.osterwalder@kloten.ch

STADTRAT KLOTEN

René Huber
Präsident

Thomas Peter
Verwaltungsdirektor

Versandt: 19. Dez. 2013