



ANTRAG

des Stadtrates vom 5. Februar 2026

GR Geschäfts-Nr. 05/2026

Beschluss des Gemeinderates

betreffend

Arealentwicklung Gumpisbühl, Einnahmeverzicht

Der Gemeinderat,

in Kenntnis eines Antrages des Stadtrates vom 5. Februar 2026, gestützt Art. 11, Abs. 1 Ziff. 7, der Gemeindeordnung vom 26. September 2021

b e s c h l i e s s t :

1. Der jährliche Einnahmeverzicht von Fr. 650'540.00 (Stand Q3 2025) im Zusammenhang mit der Baurechtsvergabe Gumpisbühl wird zuhanden der Urnenabstimmung verabschiedet.
 2. Der Betrag erhöht oder vermindert sich im Umfang der jeweiligen Anpassungen der Baurechtszinsen an den Landesindex der Konsumentenpreise und den hypothekarischen Referenzzinssatz, welcher am relevanten 1. Januar Geltung hat.
 3. Mitteilung Stadtrat zum Vollzug.
-



WEISUNG

Inhaltsverzeichnis

1	Ausgangslage.....	2
2	Nutzen Einnahmeverzicht	3
3	Legislaturziel.....	3
4	Partnerschaftliches Modell und Angebot Baurechtszins	4
5	Berechnungen Einnahmeverzicht	4
6	Rechtsabklärung.....	5
7	Dringlichkeit	6
8	Konsequenzen einer Ablehnung	6
9	Antrag	7
	Aktenverzeichnis	9

1 Ausgangslage

Die Stadt Dübendorf ist Eigentümerin von drei unbebauten Grundstücken im Gebiet Gumpisbühl mit einer Gesamtfläche von rund 28'500 m²:

- Grundstück Nr. 15467 mit einer Fläche von 20'290 m²
- Grundstück Nr. 14511 mit einer Fläche von 6'436 m²
- Grundstück Nr. 15289 mit einer Fläche von 1'770 m²

Mit Beschlüssen Nr. 20-178 vom 14. Mai 2020 sowie Nr. 20-385 vom 17. September 2020 hat sich der Stadtrat mit der Arealentwicklung der städtischen Grundstücke Gumpisbühl Kat.-Nrn. 15467, 14511 und 15289 auseinandergesetzt. Er hat dabei im Grundsatz entschieden, dass:

- die Grundstücke im Rahmen einer öffentlichen Ausschreibung im Baurecht zu vergeben und Wohnbauten zu realisieren seien;
- das Mietpreisniveau der Wohnungen mindestens 2/3 Kostenmiete und maximal 1/3 Marktmiete betragen soll;
- als übergeordnetes Ziel für die Nutzung der inneren Baulandreserve eine qualitativ hochwertige, zeitgemässe und innovative Überbauung mit Einbezug der Vorgaben aus Sicht Städtebau und Quartierentwicklung angestrebt werde.

Mit Beschluss Nr. 21-386 vom 23. September 2021 hat der Stadtrat die Auswahl des Bauträger-Teams vorgenommen und den Finanzvorstand sowie die Leiterin Finanzen & Liegenschaften beauftragt, die erforderlichen Fach- und Vertragsgespräche aufzunehmen, den Planungsausschuss resp. die Planungskommission laufend über die Ergebnisse zu informieren und dem Stadtrat zum gegebenen Zeitpunkt die entsprechenden Dokumente und Verträge zum Entscheid vorzulegen.

In verschiedenen Verhandlungsrunden wurde in enger Zusammenarbeit mit Wüest Partner, einer Rechtsanwältin von Pestalozzi Rechtsanwälte sowie der Leiterin Finanzen & Liegenschaften die erforderlichen Vertragswerke (Baurechtsvertrag Kostenmiete: WSS – Die Entwicklungsgenossenschaft (nachfolgend «WSS»); Baurechtsvertrag Marktmiete: Raiffeisen Pensionskasse Genossenschaft (nachfolgend «Raiffeisen PK»); Planungsvereinbarung) erarbeitet und im Planungsausschuss diskutiert.



Mit dem Diskussionsgeschäft Nr. 24-585 vom Dezember 2024 beauftragte der Stadtrat eine Prüfung der Auswirkungen auf den Baurechtszins unter Berücksichtigung der Kostenmiete auf Basis des 40%-Quantils. Das Ergebnis der Prüfung wurde dem Stadtrat vorgelegt. Mit dem Beschluss Nr. 25-191 vom 10. April 2025 stimmt der Stadtrat der Variante mit einer Kostenmiete auf Basis des 50%-Quantils zu. Ein 50%-Quantil bedeutet, dass 50% der Wohnungen in der Stadt Dübendorf günstiger oder gleich teuer und 50% teurer oder gleich teuer sind.

2 Nutzen Einnahmeverzicht

Mit der Vergabe des Baurechts für das Areal Gumpisbühl verfolgt die Stadt Dübendorf das Ziel, die Baulandreserve für eine qualitativ hochwertige, zeitgemässe und innovative Überbauung zu nutzen. Dabei werden die Vorgaben aus Städtebau und Quartierentwicklung berücksichtigt. Wesentlicher Bestandteil des Projekts ist, dass mindestens zwei Drittel der Nettowohnflächen als preisgünstige Wohnungen im Kostenmietprinzip angeboten werden. So wird eine soziale Durchmischung gezielt gefördert und Wohnraum insbesondere auch für Familien und ältere Menschen bereitgestellt.

Der Baurechtszins betreffend die Fläche, welche für preisgünstige Wohnungen vergeben wird (Teil Kostenmiete), errechnet sich anhand der erzielten Nettomietzinseinnahmen. Diese wiederum richten sich nicht nach dem Markt, sondern es handelt sich um Kostenmieten. Die auf dieser Fläche erzielten Nettomietzinsen liegen damit systembedingt unter den marktüblichen Mietzinsen, was zu einem entsprechend reduzierten Baurechtszins führt. Durch den Verzicht auf marktorientierte Mieten entsteht ein jährlicher Einnahmeverzicht. Laut Berechnungen beträgt dieser Fr. 650'540.00 (Stand Q3 2025) und liegt damit über der Schwelle von Fr. 150'000.00 gemäss Art. 11, Abs. 1, Ziff. 7 der Gemeindeordnung. Damit fällt der Entscheid in die Kompetenz der Stimmberechtigten. Die Stadt erachtet diesen Verzicht als gerechtfertigt, da er zur Schaffung von preisgünstigem Wohnraum beiträgt und langfristig einen gesellschaftlichen Mehrwert generiert.

Die Verpflichtung zur Förderung preisgünstigen Wohnraums ist in Art. 2 Abs. 7 der Gemeindeordnung ausdrücklich festgehalten (gesetzliche Grundlage):

«Die Gemeinde setzt sich für die Erhaltung und die Schaffung von preisgünstigen Wohnungen nach dem Kostenmietprinzip, insbesondere für Familien und ältere Menschen, ein und fördert eine soziale Durchmischung in möglichst vielen Quartieren.»

Auch die Legislaturziele 2022–2026 unterstreichen die Bedeutung von bezahlbarem Wohnraum und führen die Sicherung sowie den Ausbau entsprechender Angebote als strategische Priorität. Im Schwerpunkt «Leben in Dübendorf» wird neben einer allgemeinen Bedarfsklärung auch explizit die Förderung von bezahlbarem Wohnraum für Familien, ältere Menschen und andere Zielgruppen gefordert. Mit dem Projekt Gumpisbühl trägt die Stadt diesem politischen Auftrag Rechnung und leistet einen Beitrag zur nachhaltigen Entwicklung des Wohnungsangebots sowie zur Erfüllung ihrer Legislaturziele.

Zusammenfassend lässt sich festhalten, dass der Einnahmeverzicht im Rahmen der Baurechtsvergabe Gumpisbühl im Einklang mit den politischen und gesetzlichen Zielsetzungen der Stadt steht. Die Schaffung von preisgünstigem Wohnraum wird als Investition in die langfristige soziale Stabilität und Lebensqualität verstanden, von der die Bevölkerung Dübendorfs profitiert.

Das vorliegende Geschäft wird parallel mit jenem für die Baurechtsverträge eingereicht, sodass sämtliche erforderlichen Grundlagen für die Umsetzung des Projekts Gumpisbühl zeitgleich vorliegen. Dadurch wird sichergestellt, dass die weiteren Verfahrensschritte koordiniert und effizient durchgeführt werden können.

3 Legislaturziel

Das Projekt im Gebiet Gumpisbühl trägt wesentlich zur Umsetzung der Legislaturziele der Stadt Dübendorf 2022–2026 bei. Im Legislaturprogramm wird unter dem Schwerpunktthema «Leben in Dübendorf» die Förderung eines vielfältigen und bezahlbaren Wohnraums explizit als strategisches Ziel genannt. Ein zentrales Anliegen ist die Sicherstellung eines



angemessenen Anteils an preisgünstigen Wohnungen, insbesondere bei der Vergabe städtischer Grundstücke im Baurecht.

Mit mindestens zwei Dritteln der Nettowohnflächen im preisgünstigen Segment zur Kostenmiete und einer klaren sozialen Durchmischung leistet das vorliegende Projekt einen direkten Beitrag zur Erreichung dieses Ziels. Die Stadt Dübendorf nutzt ihre Handlungsmöglichkeiten aktiv, um durch die Baurechtsvergabe einen nachhaltigen Beitrag zur Deckung des Wohnbedarfs und zur sozialen Quartierentwicklung zu leisten.

4 Partnerschaftliches Modell und Angebot Baurechtszins

In der Ausschreibung wurde betreffend die Fläche, welche für preisgünstige Wohnungen vergeben wird (Teil Kostenmiete), ein Baurechtszins von mind. 18 % der jährlichen Nettomietzinseinnahmen gefordert, welche die Baurechtsberechtigte aus der Vermietung der Nutzflächen (u. a. Wohnungen, Gewerbeflächen, Parkierung) erzielt. Dabei handelt es sich um ein partnerschaftliches Baurechtsmodell. Das partnerschaftliche Baurechtsmodell basiert auf einer langfristigen und nachhaltigen Zusammenarbeit zwischen der Stadt als Grundeigentümerin und der Baurechtsberechtigten. Der Grundgedanke dabei ist, nicht den maximal erzielbaren Marktpreis als Kriterium für die Baurechtsvergabe heranzuziehen, sondern auch soziale und gesellschaftliche Aspekte wie die Gestaltung des preisgünstigen Wohnraums einzubeziehen.

Der angebotene Anfangsbaurechtszins pro Jahr liegt Stand November 2024 wie folgt:

Marktmiete	Fr. 1'000'000	(Basislandwert [33.3 Mio.] x vereinbarter Zinssatz [mind. 3 %])
Kostenmiete	Fr. 1'330'000	(Jährliche Nettomietzinseinnahmen [aufgerundet 4.9 Mio.] x 27 %)
Total	<u>Fr. 2'330'000</u>	

5 Berechnungen Einnahmeverzicht

Das Baurecht wird gemäss Initialangebot zu einem Anteil von 1/3 zur Marktmiete und zu 2/3 zur Kostenmiete vergeben. Der marktmietorientierte Anteil wird landwertbasiert mit einem Zinssatz von 3 % berechnet.

Zur Bestimmung des Einnahmeverzichts wird ein theoretisches Referenzszenario herangezogen, in dem angenommen wird, dass das gesamte Baurecht vollständig zur Marktmiete vergeben würde. In diesem Fall würde der gesamte Landwert als Bemessungsgrundlage dienen und vollumfänglich mit 3 % verzinst. Der daraus resultierende Baurechtszins stellt den maximal möglichen Ertrag dar und dient als Vergleichsgösse.

Der effektiv resultierende Baurechtszins gemäss Initialangebot liegt unter diesem theoretischen Wert. Der Einnahmeverzicht ergibt sich entsprechend aus der Differenz zwischen dem Baurechtszins bei vollständiger Marktmietvergabe (gesamter Landwert × 3 %) und dem Baurechtszins gemäss Initialangebot (in der nachfolgenden Berechnung mit dem aktuellen Mietpreisniveau). Diese Differenz quantifiziert die bewusst in Kauf genommenen Mindererträge.

Die nachfolgend dargestellten Berechnungen zum Einnahmeverzicht basieren auf den von WüestPartner erstellten und geprüften Kalkulationen und dienen als fachliche Grundlage für die Herleitung der ausgewiesenen Einnahmeverzichts Stand Q3 2025.



KALKULATIONSMETHODE MARKTMIETE GEMÄSS BAURECHTSVEREINBARUNG ZU MARKTMIETE (LANDWERTBASIERT)

Kalkulation Marktmiete - Prinzip landwertorientiert			
Grundstücksfläche total	28'496 m2		
Anteil Grundstück für Marktmiete	33%		
Anteil Grundstück für Kostenmiete	67%		
Grundstücksfläche Marktmiete	9'499 m2		
Grundstücksfläche Kostenmiete	18'997 m2		
Landwert Marktmiete für 1/3 des Grundstücks	33'333'333 CHF		gemäss Baurechtsvertrag (Entwurf)
Grundstücksfläche	9'499		
CHF/m2 Grundstücksfläche	3'509 CHF/m2		
Annahme Landwert für 2/3 des Grundstücks	66'666'666 CHF		
Zinssatz, bezogen auf Landwert	3%		gemäss Baurechtsvertrag (Entwurf)
Baurechtszins Marktmiete	2'000'000 CHF p.a.		
Kalkulation Kostenmiete - Prinzip ertragsorientiert			
	Q2 2024	Q3 2025	
Jährliche Nettomietzinseinnahmen (Wohnen + PP)	4'844'000	4'998'000 CHF p.a.	Annahme Anfangsmietzins
Zinssatz, bezogen auf Mietertrag	27%	27%	gemäss Baurechtsvertrag (Entwurf)
Baurechtszins Kostenmiete	1'307'880	1'349'460 CHF p.a.	
Differenz	-692'120	-650'540 CHF p.a.	Mindereinnahmen durch Kostenmiete
Disclaimer: In Ertrag keine Mietzinseinnahmen aus Laden, Café, KiTa, Gemeinschaftsraum o.ä. enthalten			

6 Rechtsabklärung

Die folgenden Informationen basieren auf der juristischen Einschätzung der Bratschi AG vom 6. August 2025 zur Frage, ob bei einem Einnahmenverzicht aus Baurechtsverträgen eine obligatorische Urnenabstimmung durchzuführen ist.

Das Finanzhaushaltsrecht unterscheidet zwischen gebundenen und neuen Ausgaben. Ausgaben gelten als gebunden, wenn die Gemeinde durch einen Rechtssatz, durch einen Entscheid eines Gerichts oder einer Aufsichtsbehörde oder durch einen früheren Beschluss der zuständigen Organe oder Behörden zu ihrer Vornahme verpflichtet ist und ihr sachlich, zeitlich und örtlich kein erheblicher Entscheidungsspielraum bleibt (§ 103 Abs. 1 GG). Im Übrigen gelten die Ausgaben als neu (§ 103 Abs. 2 GG).

Neue Ausgaben setzen einen Verpflichtungskredit und einen Budgetkredit voraus (§ 104 Abs. 1 GG). Finanzrechtlich gleich zu behandeln wie eine Ausgabe ist der Verzicht auf eine Einnahme. Ein Einnahmenverzicht liegt beispielsweise vor, wenn ein Baurecht zu einem reduzierten Baurechtszins eingeräumt wird. Der Einnahmenverzicht bedarf somit eines Verpflichtungskredits und eines Budgetkredits. Die Zuständigkeit für den Verpflichtungskredit bestimmt sich anhand der in der Gemeindeordnung festgelegten Betragsgrenzen (§ 107 Abs. 1 GG).

Das Verwaltungsgericht des Kantons Zürich betrachtete den Einnahmenverzicht im Zusammenhang mit dem Stadthausareal der Stadt Adliswil, welches die Stadt Adliswil teilweise verkaufte und teilweise im Baurecht abgab, als neue Ausgabe. Diese Rechtsprechung ist auch auf die Vergabe des Baurechts Gumpisbühl in Dübendorf anwendbar. Auch wenn die Stadt aufgrund von Art. 2 Ziff. 7 Abs. 1 GO für preisgünstigen Wohnraum sorgen muss, verbleibt ihr ein Ermessensspielraum, wie sie dieses Ziel erreichen will. Die diesbezüglichen Ausgaben sind als neue Ausgaben zu qualifizieren. Entsprechend gilt ein Einnahmenverzicht als neue Ausgabe.



In der Stadt Dübendorf ist der Gemeinderat zuständig für die Bewilligung von neuen einmaligen Ausgaben bis zu Fr. 1.5 Mio. und von neuen jährlich wiederkehrenden Ausgaben bis zu Fr. 150'000.00 pro Jahr (Art. 18 Ziff. 4 GO). Bei Ausgaben, welche diese Schwellenwerte übersteigen, findet eine obligatorische Urnenabstimmung statt (Art. 11 Abs. 1 Ziff. 7 GO). Weil der Baurechtszins jährlich wiederkehrend anfällt, gilt für die entsprechende Ausgabe ein Schwellenwert von Fr. 150'000.00 pro Jahr. Weil beim Baurecht Gumpisbüel der Einnahmenverzicht jeweils rund Fr. 650'540.00 (Stand Q3 2025) pro Jahr beträgt, ist der Schwellenwert überschritten und es muss eine obligatorische Urnenabstimmung stattfinden, ansonsten § 107 Abs. 1 GG i.V.m. Art. 11 Abs. 1 Ziff. 7 GO verletzt wäre.

7 Dringlichkeit

Das Projekt Gumpisbüel wird von der Stadt Dübendorf mit hoher Priorität vorangetrieben. Die geplante Arealentwicklung schafft in naher Zukunft zusätzlichen und vielfältigen Wohnraum und trägt damit den aktuellen und zukünftigen Bedürfnissen der Bevölkerung Rechnung. Eine zeitnahe Umsetzung ist essenziell, um auf gesellschaftliche Entwicklungen mit einer ausgewogenen Wohnraumentwicklung frühzeitig reagieren zu können. Mit der Realisierung des Projekts kann die Stadt gezielt neue Angebote im Bereich preisgünstiger und familienfreundlicher Wohnungen schaffen und so einen wichtigen Beitrag zur nachhaltigen Entwicklung des Quartiers sowie der Stadt Dübendorf leisten.

Von zentraler Bedeutung ist der vom Volk angenommene Einnahmeverzicht, da die Erarbeitung des Gestaltungsplans für die Baurechtsberechtigten mit Kosten verbunden ist. Aus finanziellen Gründen kann mit den detaillierten Planungsarbeiten erst nach einer positiven Urnenentscheid begonnen werden, da andernfalls das Risiko ungedeckter Planungskosten für die Beteiligten zu hoch wäre. Es ist daher im Interesse einer verantwortungsvollen und effizienten Projektumsetzung wichtig, dass das Geschäft zügig behandelt und die Abstimmung zeitnah durchgeführt wird, damit die weiteren Schritte für die Entwicklung des Areals Gumpisbüel ohne Verzögerung eingeleitet werden können.

8 Konsequenzen einer Ablehnung

Eine Ablehnung des vorliegenden Geschäfts bzw. des Einnahmeverzichts hätte auf mehreren Ebenen spürbare Konsequenzen. Sachlich würde sich die Entwicklung des Areals Gumpisbüel auf unbestimmte Zeit verzögern. Die Stadt Dübendorf könnte die angestrebten Ziele, insbesondere die Schaffung von preisgünstigem und vielfältigem Wohnraum sowie eine nachhaltige Quartierentwicklung, nicht wie vorgesehen realisieren. Es besteht zudem das Risiko, dass bereits investierte Ressourcen in Planung und Vorbereitung an Wert verlieren und die bisherigen Bemühungen ins Leere laufen.

Politisch würde eine Ablehnung ein zentrales Legislaturziel der Stadt Dübendorf, nämlich die Förderung von preisgünstigem Wohnraum und die aktive Bodenpolitik, in Frage stellen. Das Signal an die Bevölkerung und potenzielle Partner wäre negativ, da das Engagement für eine zukunftsgerichtete und sozial orientierte Stadtentwicklung in Zweifel gezogen werden könnte.

Finanziell würde die Stadt auf die in Aussicht stehenden Einnahmen aus den Baurechtszinsen verzichten müssen. Bereits getätigte Planungs- und Beratungskosten könnten nicht wieder hereingeholt werden. Insgesamt würde eine Ablehnung des Geschäfts die Umsetzung der städtischen Wohnraumstrategie deutlich verzögern und mit spürbaren Nachteilen für Stadt und Dübendorfer Bevölkerung verbunden sein.



9 Antrag

Dem Gemeinderat wird beantragt:

1. Der jährliche Einnahmeverzicht von Fr. 650'540.00 (Stand Q3 2025) im Zusammenhang mit der Baurechtsvergabe Gumpisbüel wird zuhanden der Urnenabstimmung verabschiedet.
2. Der Betrag erhöht oder vermindert sich im Umfang der jeweiligen Anpassungen der Baurechtszinsen an den Landesindex der Konsumentenpreise und den hypothekarischen Referenzzinssatz, welcher am relevanten 1. Januar Geltung hat.
3. Mitteilung Stadtrat zum Vollzug.

Dübendorf, 5. Februar 2026

Stadtrat Dübendorf

André Ingold
Stadtpräsident

Mathias Vogt
Stadtschreiber



GR Geschäfts-Nr. 05/2026

Arealentwicklung Gumpisbüel, Einnahmeverzicht

Wir beantragen Zustimmung.

8600 Dübendorf,

Geschäfts- und Rechnungsprüfungskommission

Tanja Boesch
Präsidentin

Friederike Häfeli
Sekretärin

Dieser Antrag wird zum Beschluss erhoben.

8600 Dübendorf,

Gemeinderat Dübendorf

Christian Meyer
Präsident

Friederike Häfeli
Sekretärin

Rechtskräftig

gemäss Bescheinigung des
Bezirksrates Uster
vom



Aktenverzeichnis

GR Geschäft-Nr. 05/2026

Arealentwicklung Gumpisbüel, Einnahmeverzicht

1. Weisung vom 5. Februar 2026
2. Stadtratsbeschluss Nr. 26-82 vom 5. Februar 2026
3. Stadtratsbeschluss Nr. 20-178 vom 14. Mai 2020 (nur für Gemeinderat)
4. Stadtratsbeschluss Nr. 20-385 vom 17. September 2020 (nur für Gemeinderat)
5. Stadtratsbeschluss Nr. 21-386 vom 23. September 2021 (nur für Gemeinderat)
6. Diskussionsgeschäft Nr. 23-330 vom 29. Juni 2023 (nur für Gemeinderat)
7. Diskussionsgeschäft Nr. 24-585 vom 12. Dezember 2024 (nur für Gemeinderat)
8. Stadtratsbeschluss Nr. 25-191 vom 10. April 2025 (nur für Gemeinderat)
9. Ausschreibung Baurechtsvergabe Areal «Gumpisbüel», Dübendorf vom 01.03.2021 (nur für Gemeinderat)
10. Vorvertrag zum Abschluss von den Baurechtsverträgen mit der WSS – Die Entwicklungsgenossenschaft und der Raiffeisen Pensionskasse Genossenschaft (nur für Gemeinderat)
11. Baurechtsvertrag zwischen der Stadt Dübendorf und Baugenossenschaft «Wir sind Stadtgarten» (nur für Gemeinderat)
12. Baurechtsvertrag zwischen der Stadt Dübendorf und Raiffeisen Pensionskassen Genossenschaft (nur für Gemeinderat)
13. Planungsvereinbarung zwischen der Stadt Dübendorf, Baugenossenschaft «Wir sind Stadtgarten» und Raiffeisen Pensionskassen Genossenschaft (nur für Gemeinderat)
14. Aufteilung Baurechte (nur für Gemeinderat)
15. Standortinformationen Wüest Partner (nur für Gemeinderat)
16. Grundbuchauszüge (nur für Gemeinderat)
17. Präsentation Baurechtsnehmer (nur für Gemeinderat)