



**Botschaft  
des Stadtrates an  
den Gemeinderat**

178829 / 634.01

---

## **Volksinitiative "Für bezahlbare Wohnungen"**

### **Antrag**

1. Die "Initiative für bezahlbare Wohnungen" wird im Sinne eines ausgearbeiteten Entwurfs für gültig erklärt.
2. Die "Initiative für bezahlbare Wohnungen" wird der Volksabstimmung zur Ablehnung empfohlen.
3. Der Gegenvorschlag des Stadtrates wird der Volksabstimmung zur Annahme empfohlen.

### **Zusammenfassung**

Die Volksinitiative "Für bezahlbare Wohnungen" wurde am 23. Februar 2024 bei der Stadtkanzlei zur Vorprüfung eingereicht und am 28. März 2024 im Amtsblatt publiziert. Nach Einreichung der Unterschriftenbogen am 13. Januar 2025 stellte der Stadtrat an seiner Sitzung vom 4. März 2025 das Zustandekommen der Initiative fest. Die Initiantinnen und Initianten fordern, dass sich die Stadt Chur aktiv für preisgünstigen Wohnraum einsetzt und innert zwei Jahren die Voraussetzungen schafft, damit zukünftig ein Drittel der jährlich neu erstellten Wohnfläche dauernd in Kostenmiete vermietet wird. Die Initiative ist als Zielvorgabe formuliert, konkrete Vorgaben zur Umsetzung der Initiative fehlen. Die Initiative kann aus Sicht des Stadtrates gestützt auf das Rechtsgutachten von Professor Dr. Uhlmann im Rahmen einer verfassungskonformen Auslegung für gültig erklärt werden.

Preisgünstiger Wohnraum ist nicht nur in Chur ein Thema. In der ganzen Schweiz wurden in den letzten Jahren zahlreiche Initiativen zu diesem Thema eingereicht. Ein erheblicher Teil davon wurde auch angenommen. Die vorliegende Initiative adressiert explizit nur die





**Erhöhung des Angebots an preisgünstigem Wohnraum und nicht die allgemeine Wohnraumknappheit.**

**Der Stadtrat anerkennt das Problem der Wohnungsnot in Chur, die in erster Linie durch ein zu kleines Angebot an Wohnraum verursacht wird. Dem Stadtrat ist es ein zentrales Anliegen, den Anteil an preisgünstigem Wohnraum zu erhöhen, dabei aber die allgemeine Bautätigkeit nicht zu behindern. Vor diesem Hintergrund ist die Zielsetzung der Initiative zu ambitioniert. Der Stadtrat schlägt deshalb in seinem Gegenvorschlag als Mindestmassnahme vor, dass ein Viertel der neu erstellten Wohnungen auf Gemeindegebiet dauernd in Kostenmiete vermietet werden. Der zentrale Hebel bei der Erstellung von preisgünstigem Wohnraum ist nebst dem eigenen Portfolio von Stadt und Wohnbaugenossenschaft der Stadt Chur (WSC) die Baurechtsvergabe auf städtischen Parzellen. Auf Grundlage der zukünftigen Nachfrage nach Wohnraum und dem Potenzial der städtischen Parzellen hat die Stadt Chur die Chance, in den kommenden 25 Jahren annähernd 1'000 preisgünstige Wohnungen durch die Vergabe von Baurechten zu ermöglichen, ohne dadurch die soziale Durchmischung zu gefährden.**

**Im Rahmen der Wohnraumstrategie wird das Thema preisgünstiger Wohnraum vertieft geprüft und eine ganzheitliche Strategie zur Umsetzung des Gegenvorschlags oder der Initiative erarbeitet.**



## Bericht

### 1. **Initiativbegehren und Begründung**

Am 23. Februar 2024 reichte das Initiativkomitee die Volksinitiative "Für bezahlbare Wohnungen" bei der Stadtkanzlei zur Vorprüfung ein. Nach erfolgter Vorprüfung wurde das Begehren am 28. März 2024 im Amtsblatt publiziert. Die Unterschriftenbogen wurden am 13. Januar 2025 eingereicht. An seiner Sitzung vom 4. März 2025 stellte der Stadtrat das Zustandekommen der Volksinitiative fest. Die entsprechende Publikation im Amtsblatt erfolgte am 7. März 2025. Beantragt wird im Sinne eines ausgearbeiteten Entwurfs die *Anpassung der Verfassung der Stadt Chur* (RB 111), und zwar mit folgendem Wortlaut:

Art. 4 g) Preisgünstiger Wohnraum

Art 4a (neu)

<sup>1</sup> Die Stadt setzt sich aktiv für den Schutz, die Erhaltung und die Erhöhung des Anteils von preisgünstigen und qualitativ wertigen Wohnungen ein.

<sup>2</sup> Sie sorgt für eine stete Erhöhung der Anzahl Wohnungen, die dauerhaft nach dem Prinzip der Kostenmiete vermietet werden.

*Übergangsbestimmungen zu Art. 4a:*

Art. 58 (neu)

<sup>1</sup> Die Stadt nimmt innert zwei Jahren nach Annahme der Initiative durch das Stimmvolk die gesetzlich notwendigen Anpassungen vor, damit als Mindestmassnahme ein Drittel der jährlich neu erstellten Wohnfläche auf Gemeindegebiet dauernd in Kostenmiete vermietet wird.

<sup>2</sup> Der Stadtrat erstattet dem Gemeinderat alle zwei Jahre Bericht über das Erreichen der in Art. 4a genannten Ziele sowie über die getroffenen Massnahmen.



## **2. Rechtliche Grundlagen**

### **2.1 Formales Recht**

Gemäss Art. 8 Abs. 1 der Stadtverfassung können 800 in Gemeindeangelegenheiten Stimmberechtigte unterschriftlich die Abstimmung über Gegenstände verlangen, die dem obligatorischen oder dem fakultativen Referendum unterstehen. Die Initiative kann entweder als ausgearbeiteter Entwurf – wie vorliegend – oder als allgemeine Anregung eingereicht werden (Art. 8 Abs. 2 Stadtverfassung). Initiativen sind auf ihre Rechtsgültigkeit hin zu überprüfen. Einerseits beinhaltet diese Beurteilung eine Überprüfung der formellen Voraussetzungen (Unterschriftenlisten, Unterschriftenzahl, Gültigkeit Unterschriften). Andererseits ist das Volksbegehren insbesondere auf seine Rechtmässigkeit, auf die Übereinstimmung mit übergeordnetem Recht und auf die faktische Durchführbarkeit hin zu beurteilen.

Eine Initiative, deren Inhalt rechtswidrig ist, wird der Volksabstimmung nicht unterbreitet (Art. 9 Abs. 1 Stadtverfassung; Art. 77 Abs. 1 Gesetz über die politischen Rechte im Kanton Graubünden, GPR; BR 150.100). Formell korrekt zustande gekommene Initiativen dürfen gemäss verwaltungsgerichtlicher Rechtsprechung für ungültig erklärt werden, wenn sie dem Recht von Bund und Kanton widersprechen, gegen Treu und Glauben verstossen oder offensichtlich undurchführbar sind (vgl. Urteil Verwaltungsgericht Graubünden V 19 2 vom 3. September 2019; PVG 1986 Nr. 1, 1986 Nr. 2, 1994 Nr. 1).

Zuständig für die Vorprüfung und später für die Feststellung, ob eine Initiative zustande gekommen ist, ist die Stadtkanzlei (vgl. Art. 50, Art. 54 Gesetz über die Politischen Rechte in der Stadt Chur; RB 112). Der Gemeinderat entscheidet jedoch in eigener Kompetenz – auf Antrag des Stadtrates – über die Gültigkeit einer Initiative. Ist der Inhalt einer Initiative ganz oder teilweise ungültig, gibt der Gemeinderat dem Initiativkomitee seinen Entscheid unter Angabe der Gründe schriftlich zur Kenntnis (Art. 9 Abs. 2 Stadtverfassung in Verbindung mit Art. 77 Abs. 2 GPR). Der Entscheid kann in der Folge beim Verwaltungsgericht angefochten werden (vgl. Urteil Verwaltungsgericht Graubünden V 19 2 vom 3. September 2019).

### **2.2 Materielles Recht**

Die Stadt Chur besitzt bereits ein Gesetz über den sozialen und gemeinnützigen Wohnungsbau (RB 381), beschlossen mit der Volksabstimmung vom 12. Juni 1994. Dieses verweist beim Mitteleinsatz in Art. 2 Abs. 1 primär auf die eidgenössische und kantonale Gesetzgebung über den sozialen und gemeinnützigen Wohnungsbau (BR 950.250) und



sieht in Abs. 2 zusätzlich eigene Beiträge oder Verbilligungen an natürliche und juristische Personen vor. Sämtliche Massnahmen gemäss Art. 2 sind befristet.

Zusätzlich sieht Art. 5 Abs. 1 des genannten Gesetzes über den Wohnungsbau vor, dass die Stadt Chur durch die Abgabe von Baurechten Anreize für die Förderung des sozialen und gemeinnützigen Wohnungsbaus schaffen kann. Abs. 2 sieht zudem vor, dass die Stadt den benötigten Wohnraum selbst sicherstellen oder sich zu diesem Zweck an Überbauungen oder Organisationen beteiligen kann. Zudem sieht Art. 6 Abs. 2 die Ermässigung von Baurechtszinsen für den sozialen und gemeinnützigen Wohnungsbau für eine Zeit von maximal 25 Jahren je Objekt vor.

### 3. **Beurteilung der Rechtmässigkeit der Initiative**

Die Gültigkeit der Initiative wurde von Prof. Dr. Felix Uhlmann, Zürich, im Rahmen seines Rechtsgutachtens vom 29. August 2025 eingehend geprüft und bestätigt. Der Fokus der Prüfung von Professor Uhlmann lag auf der Vereinbarkeit mit höherrangigem Recht, insbesondere dem Bundeszivilrecht.

In Bezug auf die neu einzuführenden Art. 4a Stadtverfassung und Art. 58 Abs. 2 Übergangsbestimmungen Stadtverfassung hält Professor Uhlmann in seinem Gutachten vom 29. August 2025 Seite 4 uneingeschränkt fest, dass diese Bestimmungen zulässig sind: *"Vor diesem Hintergrund teile ich die Auffassung des Rechtskonsulenten, dass Art. 4a Stadtverfassung und Art. 58 Abs. 2 Übergangsbestimmung Stadtverfassung zulässig sind. Art. 4a Stadtverfassung legt einen Grundsatz fest, wonach sich die Stadt für die Kostenmiete einsetzt, was mit Blick auf die Rechtsprechung des Bundesgerichts **ohne weiteres möglich** ist. Art. 58 Abs. 2 Übergangsbestimmung Stadtverfassung schreibt eine Berichtspflicht vor, die ebenfalls **unproblematisch** erscheint."*

Schliesslich nimmt Professor Uhlmann in seinem Gutachten vom 29. August 2025 Seite 4 f. eine vertiefte Überprüfung von Art. 58 Abs. 1 Übergangsbestimmungen Stadtverfassung vor: *"«Die Stadt nimmt innert zwei Jahren nach Annahme der Initiative durch das Stimmvolk die gesetzlich notwendigen Anpassungen vor, damit als Mindestmassnahme ein Drittel der jährlich neu erstellten Wohnfläche auf dem Gemeindegebiet dauernd in Kostenmiete vermietet wird.» [...] hier stellt sich die Frage, ob die Bestimmung in dieser Form durch ein hinreichendes öffentliches Interesse getragen und verhältnismässig ist. [...] Man kann die Initiative durchaus so verstehen, dass sie – möglicherweise im Lichte der unsicheren Rechtslage – noch weitere Entscheide des Gesetzgebers voraussetzt, bevor die Initiative voll wirksam ist. Versteht man die Initiative in diesem Sinne, **halte ich eine verfassungskonforme Auslegung der Initiative für möglich.** Art. 58 Abs. 1*



*Übergangsbestimmung Stadtverfassung ist zwar in ihrer Intention absolut verfasst («...damit als Mindestmassnahme ein Drittel der jährlich neu erstellten Wohnfläche auf dem Gemeindegebiet dauernd in Kostenmiete vermietet wird...»), aber Art. 58 Abs. 2 Übergangsbestimmung Stadtverfassung (Berichtspflicht) macht hinreichend klar, dass das Erreichen eines Drittels in erster Linie ein Ziel darstellt und die Bestimmung auf diese Weise verfassungskonform ausgelegt werden kann."*

Zusammenfassend kommt Professor Uhlmann in seinem Gutachten auf Seite 6 f. zum Schluss, dass ausser Frage stehe, dass sich die Initiative am Rande der Gültigkeit bewege: "Sie schreibt (undifferenziert) der Stadt vor, dass sie «innert zwei Jahren nach Annahme der Initiative durch das Stimmvolk die gesetzlich notwendigen Anpassungen vor [nehmen muss], damit als Mindestmassnahme ein Drittel der jährlich neu erstellten Wohnfläche auf dem Gemeindegebiet dauernd in Kostenmiete vermietet wird.» Auf die konkrete Wohnsituation wird nicht Bezug genommen. **Trotzdem: Eine verfassungskonforme Auslegung** im Sinne des bundesgerichtlichen Urteils BGE 146 I 70 ff scheint mir **möglich**, dies auch vor dem Hintergrund des Grundsatzes «in dubio pro populo» [...]. Die rechtlichen Risiken einer (Teil-)Ungültigerklärung erachte ich höher als einer Gültigerklärung. Im Abstimmungskampf wird es wichtig sein, darauf hinzuweisen, dass die Formulierung von Art. 58 Abs. 1 Übergangsbestimmung Stadtverfassung mehr verspricht, als die Stadt (sofort) leisten kann und dass es auch nach Annahme der Initiative noch weitere (heikle) Anpassungen im Gemeinderecht brauchen wird, um den Anforderungen gemäss der bundesgerichtlichen Rechtsprechung zu entsprechen."

Die Initiative kann aus Sicht des Stadtrates gestützt auf das Rechtsgutachten von Professor Uhlmann im Rahmen einer verfassungskonformen Auslegung und unter Beachtung der vorstehend ausgeführten Hinweise im Rechtsgutachten für gültig erklärt werden. Der Stadtrat teilt die Bedenken im Gutachten, dass eine (Teil-)Ungültigerklärung höhere rechtliche Risiken birgt als eine Gültigerklärung. Der Stadtrat beantragt dem Gemeinderat daher, die Initiative "Für bezahlbare Wohnungen" gestützt auf das Rechtsgutachten vom 29. August 2025 und in Anlehnung an den Grundsatz "in dubio pro populo", also im Zweifelsfall für die Volksrechte, zu beurteilen und sie mit der im Rechtsgutachten vorgenommenen, verfassungskonformen Auslegung formell für gültig zu erklären.



## **4. Grundlagen: Begrifflichkeiten, Wohnraumanalyse und vergleichbare Initiativen**

### **4.1 Begrifflichkeiten**

Für die Behandlung der Initiative und das bessere Verständnis der Thematik, werden nachfolgend die wichtigsten Begrifflichkeiten definiert. Je nach Quelle werden die Begrifflichkeiten unterschiedlich definiert; in der Folge bezieht sich der Stadtrat auf folgende Definitionen der Begrifflichkeiten:

#### **4.1.1 Kostenmiete**

Die in der Initiative erwähnte Kostenmiete ist eine Miete, welche die effektiven Kosten des Vermietenden deckt. Die höchstzulässige Nettomietzinssumme setzt sich aus den Finanzierungskosten und den Betriebskosten zusammen. Die Finanzierungskosten umfassen sämtliche Ausgaben, die für das Land und den Bau der Siedlungen entstehen. Die Betriebskosten decken die laufenden Kosten, die für Verwaltung, Unterhalt und Betrieb der Wohnungen anfallen. Im Zentrum der Kostenmiete steht eine bescheidene Verzinsung des Eigenkapitals. Was unter "bescheidener Verzinsung" verstanden wird, variiert je nach Quelle. Es gibt beispielsweise Ansätze, die von insgesamt 2 % oder maximal 0.5 % über dem aktuellen Referenzzinssatz ausgehen. Dies bedeutet, dass auch im Rahmen der Kostenmiete grundsätzlich eine Rendite erzielt und damit Mittel erwirtschaftet werden können, die in neue Objekte investiert werden können.

#### **4.1.2 Preisgünstiger Wohnraum**

Der Begriff "preisgünstiger Wohnraum" orientiert sich grundsätzlich an Marktpreisen. Die Miete liegt meist zwischen 5 % - 20 % unter der regulären Marktmiete. In den meisten Fällen wird preisgünstiger Wohnraum über die Kostenmiete oder gemeinnützige Wohnbauträger erreicht. Preisgünstiger Wohnraum macht, im Gegensatz zu bezahlbarerem Wohnraum, grundsätzlich keine Aussagen zum Standard, zur Grösse oder zum Alter von Wohnungen. Da sich "preisgünstiger Wohnraum" per Definition immer an den Marktmieten orientiert, kann der Begriff über alle Wohnsegmente angewendet werden.

#### **4.1.3 Bezahlbarer Wohnraum**

Der Begriff "bezahlbarer Wohnraum" orientiert sich an der finanziellen Belastbarkeit der Haushalte. Allgemein gilt die Faustregel, dass Wohnraum als bezahlbar gilt, sofern die Miete maximal ein Drittel des Bruttoeinkommens eines Haushalts ausmacht. Gemäss



Bundesamt für Wohnungswesen (BWO) sinkt dieser Wert auf 25 % des Bruttoeinkommens bei Haushalten mit niedrigen Einkommen. Bezahlbarer Wohnraum ist daher vor allem für einkommensschwache Haushalte relevant. Bezahlbarer Wohnraum wird meistens über niedrigere Standards, kleinere Wohnungen oder ältere Wohnungen erreicht.

#### **4.1.4 Gemeinnützige Wohnbauträger**

Gemeinnützige Wohnbauträger sind Bauträger, welche nicht gewinnorientiert sind und sich an der Kostenmiete orientieren. Sie können langfristig einen Beitrag zu preisgünstigem Wohnraum leisten. Übliche Rechtsformen sind die öffentliche Hand, Stiftungen oder Genossenschaften.

#### **4.1.5 Objekthilfe (Liegenschaft)**

Die öffentliche Hand hat verschiedene Mittel, um bezahlbaren Wohnraum zu fördern. Sie kann selbst günstige Wohnungen anbieten oder gemeinnützige Wohnbauträger dabei unterstützen, preisgünstigen Wohnraum zu erstellen. In diesem Fall spricht man von Objekthilfe. Gängige Förderinstrumente der Objekthilfe sind zinsgünstige Darlehen, Bürgschaften oder die Abgabe von Land im Baurecht an gemeinnützige Wohnbauträger.

#### **4.1.6 Subjekthilfe**

Bei der Subjekthilfe bezahlt der Staat Haushalten mit geringem Einkommen ein Wohngeld, sodass die Miete tragbar bleibt. Entsprechende Instrumente existieren in der Stadt Chur bereits mit dem Gesetz über den sozialen und gemeinnützigen Wohnungsbau (RB 381) sowie dem Reglement der Wohnbaugenossenschaft der Stadt Chur (WSC).

### **4.2 Wohnraumanalyse Stadt Chur**

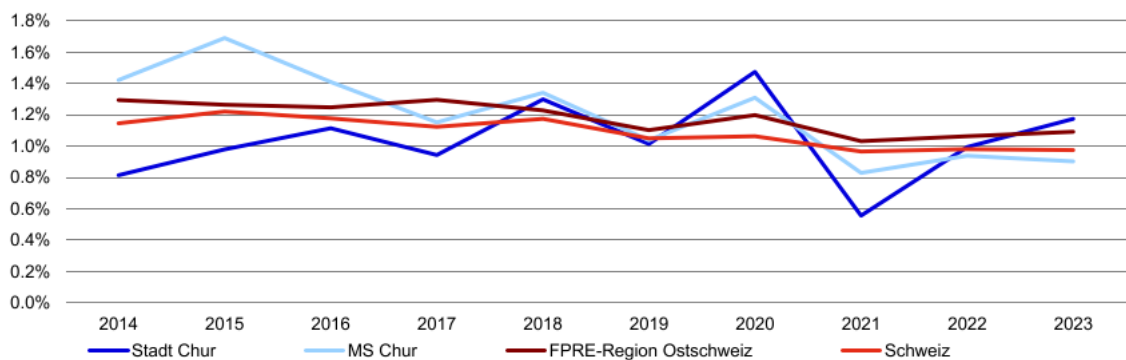
Für die Bearbeitung der gegenständlichen Initiative wurde eine Analyse des Wohnungsmarkts der Stadt Chur und der Initiative durch ein spezialisiertes Beratungsunternehmen eingeholt – nachfolgend Analyse Fahrländer Partner (Wohnungsmarkt Chur, Grundlagenanalyse aus Immobilienökonomischer Perspektive, Bericht vom 20. Oktober 2025, Fahrländer Partner, Raumentwicklung AG). Die Analyse Fahrländer Partner widerspiegelt die Sicht aus immobilienökonomischer Perspektive.



Chur liegt in der FPRE<sup>1</sup>-Region Ostschweiz (MS<sup>2</sup>-Region Chur), im nördlichen Teil des Kantons Graubünden. Die Gemeinde gehört zum Bezirk Plessur und ist gemäss Bundesamt für Statistik (BFS) eine «Kernstadt» und Teil der mittelgrossen Agglomeration Chur (CH).

#### 4.2.1 Marktanalyse

Die Stadt Chur weist einen Bestand von rund 23'000 Wohnungen auf. Die Neubautätigkeit zwischen 2018 und 2025 lag bei ca. 235 Einheiten pro Jahr. Interessant ist die Erkenntnis, dass im Jahr 2021 eine starke Abnahme der Bautätigkeit stattfand. Diese hat sich in den Folgejahren zwar erholt, aufgrund der starken Nachfrage konnte sich die Leerstandsquote jedoch nicht mehr erholen. Aktuell liegt diese mit 0.19 % sehr tief und liegt im Vergleich zur Leerstandsquote in der Schweiz auf einem stark unterdurchschnittlichen Niveau. Das BWO spricht bereits ab einer Leerstandsquote von unter 1 % von einer Wohnungsnot. Als Folge der Wohnungsnot belegt Chur den Spitzenplatz bei Mietinseraten. In keiner anderen Schweizer Stadt werden Wohnungen so rasch wieder vermietet wie in Chur. Durchschnittlich ist ein Wohnungsinserat nur 10 Tage aufgeschaltet, schweizweit beträgt der Wert 24 Tage.



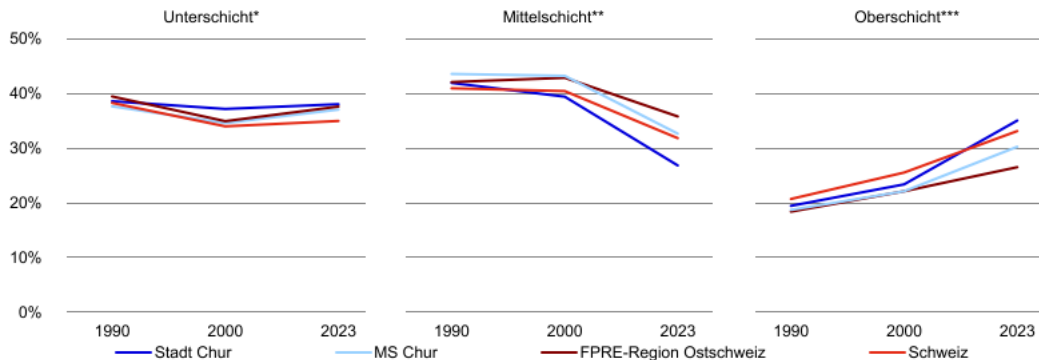
Quelle: BFS, Modellierung Fahrländer Partner.

Abbildung 1: Anzahl der neu erstellten Wohnungen am Gesamtbestand

Diese Entwicklung hat dazu beigetragen, dass in Chur der Anteil der Haushalte in der Mittelschicht gegenüber der Entwicklung in den Vergleichsregionen Ostschweiz und gesamte Schweiz überdurchschnittlich stark abgenommen hat. Gleichzeitig hat der Anteil der Haushalte in der Oberschicht überdurchschnittlich stark zugenommen.

<sup>1</sup> FPRE: Fahrländer Partner Raumentwicklung

<sup>2</sup> MS: mobilité spatiale



\* Nachfragersegmente 1-3, \*\* Nachfragersegmente 4-6, \*\*\* Nachfragersegmente 7-9.  
Quelle: Fahrländer Partner & sotomo.

Abbildung 2: Veränderung der Anteile der Haushalte 1990 – 2023

Anmerkung: Weitere Informationen zu den einzelnen Nachfragesegmenten (Methodenbeschreibung/Factsheets):  
<https://fppe.ch/marktdaten/nachfragersegmente/nachfragersegmente-im-wohnungsmarkt/>

Entsprechend fällt auch die Marktanalyse aus: Aus Investorensicht gilt Chur als exzellenter Standort für Mietwohnungen.<sup>3</sup> Aufgrund der Marktgrösse und der genügend vorhandenen Bauzonenreserven ist die Stadt für Investoren attraktiv.

#### 4.2.2 Nachfrage

Bis 2040 ist mit einem Bevölkerungswachstum von ca. 3'000 Personen zu rechnen. Es wird damit gerechnet, dass ca. 29 % in Eigentum und ca. 37 % mit Bedarf zur preisgünstigen Miete wohnen werden. Der übrige Anteil (ca. 34 %) wird gemäss Prognose im gehobenen Mietsegment wohnen. Der aktuelle Zusatzbedarf nach preisgünstigen Wohnungen wird gemäss der Analyse Fahrländer Partner daher auf 250 – 500 Wohnungen geschätzt. Dies entspricht einem Anteil von rund 2 % des aktuellen Wohnungsbestands in Chur, welcher der Churer Bevölkerung heute fehlt.

#### 4.2.3 Mietpreise

Die durchschnittlichen Mieten in Chur liegen im Mittel von vergleichbaren Städten. Städte wie St. Gallen, Wil oder Schaffhausen weisen niedrigere durchschnittliche Mieten auf; Städte wie Zug, Baden und Winterthur wesentlich höhere. Der Mittelwert einer 4,5-Zimmerwohnung im Neubau liegt in Chur bei Fr. 2'325.--/Mt., im Altbau bei Fr. 1'835.--/Mt. Orientiert man sich bei der Berechnung der Kostenmiete an der Anlagenkostenlimite des BWO, liegt die Kostenmiete in Chur bei 15 - 20 % unter der Neubau Marktmiete.

<sup>3</sup> Fahrländer Partner, Marktanalyse Stadt Chur, S. 27.



Gemäss Berechnungen in der Analyse Fahrländer Partner (S. 35 f.) liegt die Tragbarkeit von Mieten bei einkommensschwachen Haushalten bei Fr. 1'465.--/Mt., die Wohnungspreise in diesem Segment starten in der Stadt Chur allerdings bei Fr. 1'562.--/Mt. Damit liegen die Mieten im Schnitt ca. Fr. 100.--/Mt. über der Tragbarkeit. Die Mieten in der Stadt Chur sind folglich für einkommensschwache Haushalte schwer tragbar.

### **4.3 Vergleichbare Initiativen**

In den letzten Jahren ist es in der Schweiz vermehrt zu Abstimmungen über bezahlbaren Wohnraum gekommen. Die Zustimmungswerte für solche Anliegen sind in der Regel hoch, was darauf schliessen lässt, dass die Bevölkerung den Druck, welcher durch die gestiegenen Immobilienpreise entstanden ist, spürt und konkrete Lösungen von der Politik fordert. Im Rahmen der Bearbeitung der Initiative wurden ausgewählte Initiativen begutachtet und daraus Schlüsse für die Bearbeitung der Initiative "Für bezahlbare Wohnungen" gezogen.

#### **4.3.1 Chur: Initiative «für mehr bezahlbaren Wohnraum» von 2016**

Eine inhaltlich vergleichbare Initiative "für mehr bezahlbaren Wohnraum" wurde am 28. Februar 2016 von der Churer Bevölkerung knapp mit 50.32 % (86 Stimmen Unterschied) abgelehnt. Der damalige Gegenvorschlag des Gemeinderats wurde mit 61.81 % Nein-Stimmen klar abgelehnt.

Die damalige Initiative sah eine stetige Erhöhung der Anzahl Wohnungen vor, welche sich im Eigentum von gemeinnützigen Wohnbauträgerschaften befinden. Als Ziel wurde ein 12 %-iger Anteil von gemeinnützigen Wohnungen am Gesamtwohnungsbestand innert 20 Jahren nach Annahme der Initiative festgelegt. Der Gegenvorschlag des Gemeinderats beinhaltete keine klar formulierte Zielgrösse, sondern eine generelle Erhöhung von sich im Eigentum von gemeinnützigen Wohnbauträgerschaften befindlichen Wohnungen.

#### **4.3.2 Zug**

Die Initiative "2000 Wohnungen für den Zuger Mittelstand" wurde in der Stadt Zug in einer Volksabstimmung im Jahr 2023 sehr knapp mit 50.2 % Ja-Stimmen angenommen. Der Initiativtext verlangt, dass bis 2040 mindestens 20 % aller Wohnungen auf dem Stadtgebiet preisgünstig sind. Folgende Massnahmen wurden gefordert:

- Konkrete Vorgaben für Verdichtungsgebiete



- Städtische Grundstücke an gemeinnützige Wohnbauträger
- Aktive Land- und Immobilienpolitik

#### **4.3.3 Winterthur**

Im November 2024 hat die Stimmbevölkerung der Stadt Winterthur den Gegenvorschlag des Stadtrates zur Volksinitiative «Wohnen für alle» mit 53.4 % angenommen. Damit wurde die Stadt mit der Schaffung von geeigneten Rahmenbedingungen beauftragt, dass bis 2040 jährlich 120 gemeinnützige Wohnungen entstehen. Gegenüber dem Initiativtext wurde im Gegenvorschlag des Stadtrates auf eine Zielgrösse mit Bezug auf den Gesamtwohnungsmarkt verzichtet und die Anzahl jährlich zu erstellender Wohnungen auf ein realistischeres Mass reduziert. Folgende Massnahmen wurden gefordert:

- Raumplanerische Massnahmen
- Finanzielle Unterstützung für gemeinnützige Wohnbauträger
- Aktive Land- und Immobilienpolitik
- Sensibilisierende Kommunikation

#### **4.3.4 Schaffhausen**

Im Mai 2025 haben die Stimmberechtigten der Stadt Schaffhausen die Volksinitiative "Förderung des gemeinnützigen Wohnraums (Wohnrauminitiative)" knapp mit 50.49 % abgelehnt. Die Initiative sah vor, dass die Stadt eine stetige Erhöhung der Wohnungen im Eigentum von gemeinnützigen Wohnbauträgern mit dem Ziel eines 10 %-igen Anteils aller Mietwohnungen auf Gemeindegebiet anstrebt. Folgende Massnahmen wurden gefordert:

- Verbot von Grundstücksverkäufen durch die Stadt
- Vorzug von gemeinnützigen Wohnbauträgern bei Baurechtsvergabe

#### **4.3.5 Fazit**

Diese vorstehend aufgeführten Initiativen haben alle zum Ziel, preisgünstigen Wohnraum zu fördern. Die Herangehensweisen sind aber durchwegs unterschiedlich. Die Vorstösse, welche bei der Bevölkerung eine Mehrheit überzeugen konnten, haben folgende Punkte gemeinsam:

- Die Forderung nach aktiver Land- und Immobilienpolitik;



- Konkrete Ergebnisse: z.B. Gebiete oder eine bestimmte Anzahl an Wohnungen;
- Anreizsysteme anstelle von Verboten.

## **5. Inhaltliche Beurteilung der Initiative**

### **5.1 Analyse Initiative "Für bezahlbare Wohnungen"**

Die Initiative fordert von der Stadt, dass sie sich aktiv für preisgünstigen Wohnraum einsetzt und den Anteil an preisgünstigen Wohnungen konsequent erhöht. Als Zielvorgabe wird ein Drittel der jährlich neu erstellten Wohnfläche vorgegeben. Die Ergebnisse sollen alle zwei Jahre dem Gemeinderat vorgelegt werden.

Der allgemein gehaltene Teil der Initiative in Art. 4a ("Die Stadt setzt sich aktiv für den Schutz, die Erhaltung und die Erhöhung des Anteils von preisgünstigen und qualitativ wertigen Wohnungen ein" und "Sie sorgt für eine stete Erhöhung der Anzahl Wohnungen, die dauerhaft nach dem Prinzip der Kostenmiete vermietet werden") ist grundsätzlich umsetzbar.

Die Stadt hat die Möglichkeit, diese Ziele auf ihren eigenen Grundstücken zu erreichen, indem sie die Baurechtsvergabe anpasst oder die stadteigenen Liegenschaften für preisgünstigen Wohnraum bereitstellt. Der Verfassungsauftrag kann somit durch Mobilisierung oder Inwertsetzung gemeindeeigener Grundstücke erreicht werden und es sind keine Einschränkungen für private Investoren nötig.

Für die Umsetzung von Art. 58 Abs. 2 muss die Stadt ein Monitoring durchführen und dieses alle zwei Jahre auswerten. Grundsätzlich ist es sinnvoll, wenn die Stadt statistische Daten pflegt und auswertet, sodass gezielt Stadtentwicklung betrieben werden kann. Das Monitoring verursacht zu Beginn einen internen Aufwand, anschliessend kann die Berichterstattung über den Geschäftsbericht des Stadtrates erfolgen. Eine Herausforderung für die Verwaltung stellt jedoch die Kontrolle und der Vollzug hinsichtlich der preisgünstigen Wohnungen dar. Hier muss ein Mechanismus etabliert werden, welcher eine möglichst effiziente Abwicklung ermöglicht.

Art. 58 Abs. 1 ist anspruchsvoller in der Umsetzung. Der Artikel ist sehr offen formuliert, was der Stadt einen grossen Handlungsspielraum offenlässt. Die Stadt kann grundsätzlich auf folgenden Ebenen aktiv werden:

- Wohnraum, der direkt durch die Stadt Chur zur Verfügung gestellt wird.



- Wohnraum, der durch die Wohnbaugenossenschaft der Stadt Chur (WSC) zur Verfügung gestellt wird.
- Wohnraum, der auf städtischem Eigentum durch die Vergabe von Baurechten erstellt wird.
- Wohnraum, der auf privatem Eigentum erstellt wird.

Das Immobilienportfolio der Stadt Chur sowie der Wohnbaugenossenschaft der Stadt Chur (WSC) umfasst insgesamt 265 Wohneinheiten, verteilt über das gesamte Stadtgebiet einschliesslich der eingemeindeten Ortsteile Haldenstein, Maladers, Tschierschen und Praden.

Stadteigene Wohnungen werden heute zu marktüblichen Preisen vermietet, was je nach Liegenschaft über oder unter einer Kostenmiete liegen kann. Die aktuell bestehenden 92 Wohnungen haben zum Teil das Potenzial, zukünftig nach dem Prinzip der Kostenmiete vermietet zu werden. Die Wirkung ist angesichts der beschränkten Anzahl städtischer Wohnungen jedoch gering.

Die Wohnungen der WSC werden heute nicht nach dem Prinzip der Kostenmiete vermietet. Die WSC ist verpflichtet, der Stadt Chur jährlich eine Gewinnausschüttung abzuliefern. Damit die 173 Wohnungen nach dem Prinzip der Kostenmiete vermietet werden können, müssten aller Voraussicht nach die Statuten der WSC angepasst werden. Gewinnausschüttungen an die Stadt wären demnach nicht mehr möglich. Das Potenzial für zusätzliche Wohneinheiten, welche nach dem Prinzip der Kostenmiete vermietet werden, ist sowohl im vorhandenen Bestand wie auch bei möglichen Neubauten durch die WSC vorhanden. Als Beispiel dazu dient die Überbauung alte KEB, bei der die WSC rund 80 Wohnungen selbst erstellt hat.

Bei der Vergabe von Baurechten auf städtischen Grundstücken hat die Stadt Chur den grössten Hebel. Hier kann durch die konsequente Vergabe von Baurechten an gemeinnützige Wohnbauträger oder Private, die bereit sind, preisgünstig zu bauen und in Kostenmiete zu vermieten, eine grosse Wirkung erzielt werden. Für die Umsetzung der Initiative oder eines Gegenvorschlags liegt hier das wichtigste Potenzial.

Auf Grundstücken in Privatbesitz hat die Stadt Chur nur begrenzte Einflussmöglichkeiten. Da der Verfassungsauftrag durch Mobilisierung oder Inwertsetzung stadteigener Grundstücke erreicht werden kann, fokussiert der Stadtrat die Massnahmen auf stadteigene Grundstücke, um die private Bautätigkeit nicht zu behindern. Über Anreize, beispielsweise Nutzungsprivilegien, kann aber auch bei Privaten die Erstellung von preisgünstigem Wohnraum gefördert werden.



## 5.2 Marktwirtschaftliche Beurteilung

Die wohnungspolitischen Massnahmen der Initiative "für bezahlbare Wohnungen" sind offen formuliert, respektive nicht definiert. Grundsätzlich bergen unklar formulierte Massnahmen das Risiko, dass Immobilieneigentümer aufgrund der unklaren Rahmenbedingungen vorsichtiger auf dem Markt agieren und weniger in den Gebäudebestand und die Neubautätigkeit investieren und dass der Standort Chur aus Investorensicht im Vergleich zu anderen Standorten an Attraktivität verliert. Der Standort Chur gilt heute gemäss der Analyse Fahrländer Partner als exzellenter Standort für Investoren. Zusammenfassend sind folgende Stärken, Schwächen, Risiken und Chancen der Initiative aufzuführen:

### Stärken:

- Die Initiative bietet der Stadt grossen Handlungsspielraum in der Umsetzung, so dass die jeweils wirksamsten Massnahmen getroffen werden können.

### Schwächen:

- Die Initiative fokussiert nur auf das Angebot an preisgünstigem Wohnraum und zielt nicht auf eine grundsätzliche Ausweitung des Wohnraumangebots.
- Auf die konkrete Marktsituation wird in der Initiative nicht Bezug genommen. Auch wenn sich der Wohnungsmarkt in Zukunft entspannt und die Tragbarkeit der Mieten in der Stadt Chur für alle Bevölkerungsschichten gegeben ist, bleibt die Forderung nach 1/3 der neuen Fläche zu Kostenmiete bestehen.

### Chancen:

- Die Initiative adressiert die aktuelle Problematik der für einkommensschwache Haushalte schwer tragbaren Mieten, welche eine Verdrängung von Haushalten der Unter- und Mittelschicht zur Folge haben kann.
- Falls die Forderungen der Initiative mit einem Ausnützungsbonus verknüpft würde, könnte das durch eine Angebotsausweitung zu einer Entspannung des Wohnungsmarktes beitragen.
- Wenn die Forderungen der Initiative kurzfristig oder mittelfristig durch Baulandreserven der Stadt gedeckt und dabei laufende private Bauprojekte nicht beeinträchtigt werden, kann die Stadt durch die gezielte Mobilisierung dieser Baulandreserve die Bautätigkeit steigern – und so mittelfristig zur Entspannung des Wohnungsmarktes beitragen.



Risiken:

- Die Stärke der Initiative des grossen Umsetzungsspielraums ist zugleich ein Risiko, weil bis zur konkreten Umsetzung der Initiative mit einem Massnahmenpaket rechtliche Unsicherheiten bestehen.
- Die Ungewissheit während der Umsetzung der Initiativziele birgt das Risiko, dass es während der Übergangsphase und durch sich allfällig verändernde (gesetzliche) Rahmenbedingungen bei Neubauprojekten zu Zeitverzögerungen kommt. Allerdings gilt dies eher aufgrund der aktuell laufenden Revision der Grundordnung als aufgrund der Umsetzung der Initiativziele.
- Bei einer Umsetzung der Initiative durch eine aktive Wohnbaupolitik oder die vergünstigte Abgabe von Baurechten werden mehr öffentliche Mittel beansprucht als bei eigentümerverbindlichen Vorgaben für private Investoren.

### **5.3 Auswirkungen der Initiative auf den Wohnungsmarkt**

Grundsätzlich sind kaum direkte Auswirkungen der Initiative auf den Wohnungsmarkt, und damit auf die Attraktivität des Immobilienmarkts in Chur, zu erwarten. Studien belegen, dass preisdämpfende Wirkungen auf den gesamten Immobilienmarkt erst ab einem Anteil von 10 % der Wohnungen in Kostenmiete oder im gemeinnützigen Wohnbau am Gesamtwohnungsmarkt beginnen. Flächendeckend preisdämpfende Auswirkungen auf den Immobilienmarkt sind erst ab einem Anteil von 25 % zu belegen. Die Stadt Chur verfügt gemäss Wohnmarktanalyse über einen Anteil von 4,6 % Wohnungen gemeinnütziger Bauträgern (Analyse Fahrländer Partner, S. 38). Sollte die Initiative angenommen werden und jährlich ein Drittel der neu erstellten Wohnungen in Kostenmiete vermietet werden, sind erste Auswirkungen auf den Immobilienmarkt, bei gleichbleibender Bautätigkeit, frühestens 2045 punktuell spürbar.

### **5.4 Schlussfolgerung / Fazit**

Der Stadtrat anerkennt, dass preisgünstiger Wohnraum eines der drängendsten Themen für die Weiterentwicklung der Stadt Chur ist und dass die Initiative dieses Anliegen aufnimmt. Der Stadtrat hat sich auch in seinen Legislaturzielen für die laufende Legislatur 2025-2028 zum Ziel gesetzt, eine Wohnraumstrategie zu erarbeiten und preisgünstigen Wohnraum zu fördern.

Gemäss der Wohnmarktanalyse besteht bereits heute eine höhere Nachfrage nach preisgünstigem Wohnraum als ein entsprechendes Angebot vorhanden ist. Gemäss



Berechnungen in der Analyse Fahrländer Partner beziffert sich die Zusatznachfrage bereits heute auf 250 – 500 Einheiten pro Jahr. Betrachtet man zusätzlich die Tragbarkeit der Wohnungen von einkommensschwachen Haushalten, welche gemäss Berechnungen in der Analyse Fahrländer Partner nicht gegeben ist, wird klar aufgezeigt, dass Handlungsbedarf besteht.

Aufgrund des offensichtlichen Bedarfs von preisgünstigem Wohnraum unterstützt der Stadtrat das Hauptanliegen der Initiative. Er erachtet das Ziel jedoch als zu ambitioniert. Um eine realistische Zielsetzung in der Verfassung zu verankern, hat der Stadtrat einen Gegenvorschlag ausgearbeitet.

## **6. Gegenvorschlag des Stadtrates**

Der Stadtrat anerkennt die durch die Initiative aufgeworfene Problematik der fehlenden Wohnungen im niedrigen und mittleren Preissegment und die dadurch stattfindende Verdrängung der Unter- und Mittelschicht. Bei der Konkretisierung des Gegenvorschlags fokussiert sich der Stadtrat auf die Vergabe von Baurechten. Das Potenzial bei städtischen Liegenschaften und der WSC ist vorhanden, jedoch von untergeordneter Bedeutung. Bei privaten Investoren soll mit Anreizen und nicht mit Vorschriften gearbeitet werden.

Bei der Umsetzung wohnpolitischer Massnahmen in der Stadt Chur muss aufgrund der Analysen auf folgende Punkte besonders geachtet werden:

- Oberste Priorität muss die Ausweitung des Angebots an Wohnraum haben.
- Die Planungssicherheit der Investoren soll gesichert werden.
- Subjektförderung ist integraler Bestandteil einer erfolgreichen Wohnungspolitik und soll in der Umsetzung entsprechend gewichtet werden.

### **6.1 Formulierung Gegenvorschlag**

Der Gegenvorschlag des Stadtrates folgt dem Initiativtext mit Ausnahme der Formulierung in Art. 58 Abs. 1 und lautet wie folgt:

Art. 4 m) Preisgünstiger Wohnraum

Art 4a (neu)

<sup>1</sup> Die Stadt setzt sich aktiv für den Schutz, die Erhaltung und die Erhöhung des Anteils von preisgünstigen und qualitativ wertigen Wohnungen ein.



<sup>2</sup> Sie sorgt für eine stete Erhöhung der Anzahl Wohnungen, die dauerhaft nach dem Prinzip der Kostenmiete vermietet werden.

#### *Übergangsbestimmungen zu Art. 4a:*

##### Art. 58 (neu)

<sup>1</sup> Die Stadt nimmt innert zwei Jahren nach **Annahme des Gegenvorschlags** durch das Stimmvolk die gesetzlich notwendigen Anpassungen vor, damit als Mindestmassnahme ein **Viertel** der neu erstellten **Wohnungen** auf Gemeindegebiet dauernd in Kostenmiete vermietet **wird**.

<sup>2</sup> Der Stadtrat erstattet dem Gemeinderat alle zwei Jahre Bericht über das Erreichen der in Art. 4a genannten Ziele sowie über die getroffenen Massnahmen.

## **6.2 Erläuterung Gegenvorschlag**

Die Forderung der Initiative nach einem Drittel des jährlich erstellten Wohnraums ist auf Basis der Rechtsprechung und den Berechnungen des Potenzials auf städtischem Boden sehr ambitioniert. Der Stadtrat betrachtet daher für den Gegenvorschlag zur Volksinitiative einen Anteil eines Viertels anstatt einem Drittel der neu erstellten Wohnungen als Zielvorgabe als realistisch. Die Analyse des Stadtrats hat aufgrund der Berechnung – wie nachstehend aufgezeigt wird – ergeben, dass diese Zielvorgabe von einem Viertel über eine gezielte Vergabe von Baurechten erreicht werden kann.

Der Stadtrat erachtet es als sinnvoll, als Masseinheit die neu erstellten Wohnungen anstelle der jährlich neu erstellten Wohnfläche zu verwenden. Die Zielsetzung der Kostenmiete in Bezug auf die jährlich neu erstellte Wohnfläche könnte falsche Anreize schaffen und zur Folge haben, dass wenige, flächenmässig grosse Wohnungen in Kostenmiete erstellt und vermietet werden. Diese wären zwar relativ zum Marktpreis preisgünstiger, aber für einkommensschwache Haushalte trotzdem nicht bezahlbar. Zudem wäre der Verwaltungsaufwand für die Kontrolle grösser, da mit Wohnfläche eine zusätzliche Kategorie zu den in den Statistiken bereits aufgeführten Wohnungen geschaffen werden müsste.

Da die Wohnbautätigkeit nicht linear ist und bei grösseren Arealentwicklungen teilweise eine grössere Anzahl preisgünstiger Wohnungen am Stück realisiert werden, verzichtet der Stadtrat in seinem Gegenvorschlag auf das Wort 'jährlich'. Wichtig ist, dass ein Viertel, der künftig insgesamt neu erstellten Wohnungen, in Kostenmiete erstellt und vermietet wird. Die Berichterstattung über die jährlich neu erstellten Wohnungen erachtet der



Stadtrat für die Umsetzung der Initiative jedoch als wichtig. Sie wird im Rahmen des Geschäftsberichts des Stadtrates erfolgen.

Schliesslich bleibt anzumerken, dass die gesetzlich notwendigen Anpassungen sowohl durch den Gemeinderat (Gesetze) als auch den Stadtrat (Reglemente und Ausführungsbestimmungen) vorzunehmen sind, weshalb auch in Art. 58 Abs. 1 des Gegenvorschlags gesamthaft von der "Stadt" die Rede ist und nicht explizit die Legislative oder die Exekutive adressiert wird.

### **6.3 Absichtserklärung Rückzug der Initiative**

Das Initiativkomitee anerkennt den Gegenvorschlag des Stadtrates. Die Bedingungen, unter welchen die Initianten und Initiantinnen ihre Initiative "Für bezahlbare Wohnungen" in Chur zurückziehen, sind folgende:

- «Es muss sich um einen gleichlautenden Gegenvorschlag handeln, insbesondere was die von uns formulierten neuen Verfassungsbestimmungen betrifft.
- Bei Absatz 1 der Übergangsbestimmungen sind wir bereit, folgenden Kompromiss zu akzeptieren: "Die Stadt nimmt innert zwei Jahren nach Annahme der Initiative durch das Stimmvolk die gesetzlich notwendigen Anpassungen vor, damit als Mindestmassnahme ein Viertel der neu erstellten Wohnungen auf Gemeindegebiet dauernd in Kostenmiete vermietet wird."

Das Initiativkomitee erklärt, dass es bei Aufnahme dieser genannten Mindestbedingungen in einen Gegenvorschlag die Initiative zurückziehen wird, um einen pragmatischen Kompromiss zu ermöglichen.»

### **6.4 Umsetzung des Gegenvorschlags**

Entscheidend für die erfolgreiche Umsetzung des Gegenvorschlags oder der Initiative sind die konkreten Massnahmen. Der Stadtrat hat mögliche Massnahmen für die Umsetzung geprüft und würde diese im Falle einer Annahme von Initiative oder Gegenvorschlag in Form eines Massnahmenpakets dem Gemeinderat vorlegen. Folgende Massnahmen stehen dabei im Vordergrund:

#### **6.4.1 Raumplanerische Massnahmen**

Raumplanerische Massnahmen können als Instrument zur Erstellung von preisgünstigem Wohnraum dienen. Jedoch gilt für alle raumplanerischen Massnahmen immer eine



Abwägung von verschiedenen Interessen, es muss stets darauf geachtet werden, dass die Vorgaben und Auflagen verhältnismässig sind. Ansonsten läuft der Wohnungsmarkt Gefahr, dass weniger Wohnungen erstellt werden, was dem Ziel von mehr preisgünstigem Wohnraum widerspricht. Es sind insbesondere auch die Quartierverträglichkeit und städtebaulichen Risiken zu berücksichtigen. Der Stadtrat will die private Wohnbautätigkeit nicht durch zusätzliche Auflagen hemmen, er setzt daher bei raumplanerischen Massnahmen auf Anreizsysteme.

Denkbar sind unter anderem folgende Massnahmen: Mindestanteile für preisgünstigen Wohnraum bei Um-, Auf- und Einzonungen, Mehrausnutzung bei der Realisierung von Wohnungen in Kostenmiete in Regelbauweise oder Ausnutzungsbonus für die Realisierung von Wohnungen in Kostenmiete in Quartierplanverfahren. All diese Massnahmen bedürfen einer weiteren Ausarbeitung und würden dem Gemeinderat in einem Massnahmenpaket zur Umsetzung von Initiative oder Gegenvorschlag zu einem späteren Zeitpunkt vorgelegt.

#### **6.4.2 Städtisches Eigentum**

Der Stadtrat hat in seinen Legislaturzielen die Erarbeitung einer Wohnraumstrategie beschlossen. Im Rahmen der Strategie soll ein Gesamtkonzept für städtische Wohnungen erstellt werden. Die Stadt Chur verfolgt bereits heute die Politik, kein Land zu verkaufen. Dies hat dazu geführt, dass systematisch das Finanzvermögen der Stadt erhalten und teilweise in Wert gesetzt werden konnte. Eine zukünftige, aktive Bodenpolitik könnte beinhalten, dass systematisch Grundstücke erworben, entwickelt und im Baurecht im Sinne der städtischen Interessen abgegeben werden. Künftig könnte z.B. auf dem Kasernenareal geprüft werden, ob die Stadt oder die WSC, Teile des städtischen Eigentums selbst bebaut, anstatt es im Baurecht abzugeben. Zudem soll die Handhabung des Vorkaufsrechts bei Baurechten überprüft werden, insbesondere in Bezug auf die gesetzlich limitierte Frist von drei Monaten. Es kann davon ausgegangen werden, dass dafür das Gesetz über den gemeinnützigen und sozialen Wohnungsbau und dessen Vollziehungsverordnung angepasst werden müssen.

#### **6.4.3 Subjektförderung bei städtischen Liegenschaften**

Die Subjektförderung der WSC hat sich bewährt. Für die Stadt ist es finanziell sinnvoll, Subjektförderung in den eigenen Liegenschaften anzubieten. Eine Ausweitung des Angebots auf städtische Liegenschaften ist aus Sicht des Stadtrates für alle Beteiligten vorteilhaft. Deshalb soll das Reglement für städtische Liegenschaften analog dem Reglement



über Massnahmen zur Unterstützung von Mieterinnen und Mietern in angespannten Einkommens- und Vermögensverhältnissen der WSC entwickelt werden und damit der Stärkung der Subjektförderung dienen.

#### **6.4.4 Wohnbaugenossenschaft der Stadt Chur (WSC)**

Die WSC eignet sich grundsätzlich für die Erstellung von preisgünstigem Wohnraum. Die Ausrichtung und die Statuten müssten demnach angepasst werden. Im Rahmen der Wohnraumstrategie werden die Ausrichtung und Strategie der WSC überprüft und neu erarbeitet.

#### **6.4.5 Preisgünstiger Wohnungsbau bei Baurechtsvergabe**

Die Analyse des Stadtrats hat ergeben, dass dem Hauptanliegen der Initiative bzw. des Gegenvorschlags idealerweise über preisgünstigen Wohnungsbau im Rahmen von Baurechtsvergaben entsprochen werden kann. Baurechtsnehmer können sich verpflichten, preisgünstige Wohnungen zu erstellen und in Kostenmiete zu vermieten.

Die einfachste Möglichkeit, Wohnungen in Kostenmiete zu erstellen und zu vermieten, ist die Baurechtsvergabe an gemeinnützige Wohnbauträger. Aus diesem Grund sollen Genossenschaften zukünftig bei Baurechtsvergaben bevorzugt behandelt werden können. Dafür müsste die Stadt ihre Bestimmungen so anpassen, dass Genossenschaften den Fonds de Roulement (FdR) beantragen können. Aus dem FdR kann Wohnbaugenossenschaften in der Schweiz bei gemeinnützigen Bauträgern zinsgünstige rückzahlbare Darlehen gewähren. Die Darlehen dienen als Rest- oder Überbrückungsfinanzierung. Dafür muss die Stadt insbesondere folgende Vorgaben erfüllen.

- Die Baurechtsvergabe darf nicht nach dem Basler Modell stattfinden. Das ist bisher nicht der Fall und müsste vom Gemeinderat geändert werden.
- Gemäss bisheriger Praxis des BWO dürfen die betroffenen Parzellen nicht im Finanzvermögen sein, sondern im Verwaltungsvermögen. Allerdings wird diese Praxis vom BWO derzeit überprüft.
- Der Baurechtszins muss sich anhand des LIK (Landeskonsumenten Index) entwickeln und nicht anhand des Marktpreises des Baulandes.



## 6.5 Berechnungen des Potenzials bei Baurechtvergaben

Die Bearbeitung eines möglichen Gegenvorschlags benötigt konkrete und belastbare Zahlen zum Potenzial des Wohnungsbaus auf dem Grundeigentum der Stadt Chur. Die Berechnungen des Potenzials an Wohneinheiten erfolgt nach den Vorgaben des heute gültigen Baugesetzes und Zonenplans, wobei eine durchschnittliche Wohnungsgrösse von 85 m<sup>2</sup> angenommen wird. Für den Arealplan Kaserne wurde die Berechnung auf Grundlage des heutigen Zonenplans (ZÖBA) als nicht zielführend erachtet. Es wurde stattdessen ein Bericht beigezogen, welcher die zukünftige Ausnützung vorgibt.

Die zukünftige Nachfrage nach Wohnraum liegt gemäss der Analyse Fahrländer Partner bei ca. 150 Wohneinheiten pro Jahr (Wohnmarktanalyse, Seite 30). Demnach werden bis 2050 ungefähr 3'750 (25 x 150) neue Wohneinheiten entstehen.

In den nachfolgenden Tabellen wird das Potenzial pro Areal oder Quartier in Anzahl Wohneinheiten dargestellt, wobei die ermittelte Anzahl Wohneinheiten noch keine Aussage über das Preissegment enthält und noch nicht zwischen Eigentums- und Mietwohnungen unterscheidet. Die Berechnungen wurden zeitlich auf das Jahr 2050 begrenzt, so können verbindliche Aussagen getroffen werden. In drei Spalten wird jeweils das theoretisch realisierbare Potenzial dieser Entwicklungsgebiete aufgeführt, wenn ein Drittel, die Hälfte oder sämtliche der neu erstellten Wohnungen in Kostenmiete erstellt und vermietet werden.

### 6.5.1 Arealplan Chur West

- Im Teilgebiet B besitzt die Stadt sechs Liegenschaften mit insgesamt 17'977 m<sup>2</sup> (AZ = 35'954 m<sup>2</sup>)
- Im Teilgebiet C besitzt die Stadt eine Liegenschaft mit 2'485 m<sup>2</sup> (AZ = 4'970 m<sup>2</sup>)
- Im Teilgebiet D besitzt die Stadt eine Liegenschaft mit 11'982 m<sup>2</sup> (AZ= 23'964 m<sup>2</sup>)
- Im Teilgebiet E besitzt die Stadt zwei Liegenschaften mit insgesamt 7'076 m<sup>2</sup> (AZ = 14'152 m<sup>2</sup>)

	<b>Potenzial Wohnungen</b>	<b>33%</b>	<b>50%</b>	<b>100%</b>	<b>Bemerkung</b>
<b>QP Teilgebiet B</b>	420	<b>140</b>	210	420	Gemäss Masterplan Chur West sind mindestens 25 % für am



					sozialen Bedarf orientierten Wohnformen reserviert.
<b>QP Teilgebiet C</b>	60	<b>20</b>	30	60	Ankernutzung: Kulturraum
<b>QP Teilgebiet D</b>	280	<b>93</b>	140	280	Gemäss Masterplan Chur West sind mindestens 10 % für am sozialen Bedarf orientierten Wohnformen reserviert.
<b>QP Teilgebiet E</b>	165	<b>55</b>	83	165	-
<b>Total Arealplan Chur West</b>	925	<b>308</b>	463	925	<b>Total 308 Wohnungen in Kostenmiete</b>

### 6.5.2 Laufende Quartierplanungen

Bei den laufenden Quartierplanungen wurde eine restriktive Wahl getroffen. So ist z.B. die Quartierplanung Barblan weit fortgeschritten und dient als Pilotprojekt für relativ preisgünstigen Wohnraum durch private Investoren. Allerdings geht beim Abbruch der bestehenden Siedlung im Geviert Barblan bestehender, günstiger Wohnraum verloren. Aus diesem Grund wird der QP Barblan nicht als zusätzlicher, bezahlbarer Wohnraum berücksichtigt. Für den Quartierplan Welschdörfli 3 sind die internen Vorbereitungen weitgehend abgeschlossen, die offizielle Planung soll im ersten Quartal 2026 starten.

Auf die Aufnahme der Quartierplanungen Trist in die Berechnungen wurde aufgrund von Unsicherheiten verzichtet.

	<b>Potenzial</b>	<b>33%</b>	<b>50%</b>	<b>100%</b>	<b>Bemerkung</b>
<b>QP Areal Stadthalle</b>	120	<b>40</b>	60	120	Quartierplanung sistiert
<b>QP Welschdörfli 3</b>	60	<b>20</b>	30	60	Einleitung Quartierplanung 2026
<b>Total laufende Quartierplanungen</b>	180	<b>60</b>	90	180	<b>Total 60 Wohnungen in Kostenmiete</b>



### 6.5.3 Zukünftige Grossentwicklungen

Die zukünftigen Grossentwicklungen in Chur sind wohnpolitisch entscheidend für eine positive Entwicklung der Stadt Chur. Die Areale befinden sich jedoch in unterschiedlichen Projektphasen. Die Quartierplanung Böschengut 4 kann grundsätzlich gestartet werden, die Bebaubarkeit ist nach Abschluss eines Quartierplanverfahrens gegeben. Die Arealplanung Rückenbrecher ist gestartet. Da es sich bei einer Arealplanung um eine Anpassung der Grundordnung handelt, ist die Bebaubarkeit des Areals frühestens nach Abschluss der Revision der Grundordnung sinnvoll. Das Areal Kaserne liegt zeitlich dagegen noch in weiter Ferne, hier gibt es verschiedene Abhängigkeiten zwischen Stadt, Kanton und Bund.

	Potenzial	33%	50%	100%	Bemerkung
<b>Arealplan Kaserne</b>	1'200	<b>400</b>	600	1'200	Entwicklung frühestens ab 2036
<b>QP Böschengut 4</b>	180	<b>60</b>	90	180	QP könnte gestartet werden
<b>Arealplan Rückenbrecher</b>	350	<b>117</b>	175	350	Arealplanung ist gestartet
<b>Total zukünftige Grossentwicklungen</b>	1'730	<b>577</b>	865	1'730	<b>Total 577 Wohnungen in Kostenmiete</b>

### 6.5.4 Auslaufende Baurechte bis 2050

Bis ins Jahr 2050 laufen diverse Baurechte der Stadt Chur aus. Zusammengefasst beziehen sich die auslaufenden Baurechte auf vier zusammenhängende Areale.

	Potenzial	33%	50%	100%	Bemerkung
<b>Areal Stadtbaumgarten</b>	190	63	95	190	Mischnutzung
<b>Rheinstr. / Ringstr.</b>	50	17	25	<b>50</b>	Grosse Volumen möglich
<b>Rheinq. / Scaletta</b>	70	23	35	70	Wohnschutzgebiet
<b>Rheinq. / Untere Plessur</b>	75	25	38	75	Wohnschutzgebiet
<b>Total auslaufende Baurechte bis 2050</b>	385	128	193	385	<b>Total 50 Wohnungen in Kostenmiete</b>



Die Stadt verfügt somit grundsätzlich über ein Potenzial von zusätzlichen 3'220 Wohneinheiten auf städtischen Grundstücken über alle Segmente hinweg. Dieses "Rohpotenzial" muss jedoch aus verschiedenen Gründen korrigiert werden. Es ist davon auszugehen, dass mindestens 20 % des gesamten Potenzials von 3'220 Wohneinheiten nicht für Wohnraum genutzt wird, sondern für öffentliche oder gewerbliche Nutzungen. Zudem muss in Wohnschutzgebieten mit den bestehenden Strukturen gearbeitet werden, was das Potenzial weiter reduziert. Für die weitere Bearbeitung wird somit ein Potenzial von ca. 2'580 Wohneinheiten bis 2050 angenommen.

Die Areale Stadtbaumgarten und Trist wurden aufgrund des hohen Potenzials für mögliche gewerbliche oder öffentliche Nutzungen nicht berücksichtigt. Die auslaufenden Baurechte in den Wohnschutzgebieten Rheinquartier Scaletta und Untere Plessurstrasse wurden aus strukturellen Gründen nicht berücksichtigt.

Grundsätzlich ist es weder sinnvoll noch möglich, in jedem Entwicklungsgebiet 100 % der erstellten Wohnungen preisgünstig zu erstellen und in Kostenmiete zu vermieten. Die Stadt hat sich in ihren Legislaturzielen zur sozialen Durchmischung der Quartiere bekannt. Die Analyse Fahrländer Partner empfiehlt für die soziale Durchmischung von Quartieren einen Anteil von 37 % preisgünstigem Wohnraum, was aus stadtplanerischer Sicht nachvollziehbar und begrüßenswert ist. Je nach Grösse der Baurechtsvergabe kann aus sozialer Sicht problemlos 100 % angestrebt werden, ohne die Durchmischung des Quartiers zu gefährden. Bei grösseren Arealentwicklungen, wie z.B. dem Kasernenareal, ist dagegen eine stärkere Durchmischung nötig.

Auf städtischen Grundstücken können dementsprechend bis ins Jahr 2050, je nach Annahme, für die einzelnen Entwicklungsgebiete zwischen 950 und 1'250 Wohneinheiten preisgünstig erstellt und dauerhaft in Kostenmiete vermietet werden.

Somit können idealerweise 995 preisgünstige Wohneinheiten im Rahmen der städtischen Entwicklung umgesetzt werden, ohne einzelne Areale oder Quartiere zu belasten. Bei den Arealen Böschengut 4, Welschdörfli 3, Stadthalle und Rückenbrecher besteht zudem die Möglichkeit, 150 bis 220 zusätzliche preisgünstige Wohneinheiten zu realisieren, ohne Nachteile in der sozialen Struktur befürchten zu müssen.

Im Ergebnis könnten auf städtischem Boden bis 2050 knapp 1'000 Wohneinheiten preisgünstig erstellt und dauernd in Kostenmiete vermietet werden.



## 6.6 **Finanzielle Auswirkungen**

Auf Wunsch des Gemeinderates wurde versucht, Aussagen zu den finanziellen Auswirkungen der Initiative und des Gegenvorschlags zu treffen. Effektive Zahlen bzw. Kostenfolgen sind erst im Rahmen der konkreten Massnahmen, die noch nicht beschlossen sind, zu beziffern. Eine wesentliche finanzielle Auswirkung bei der Umsetzung der Massnahmen wird die Anwendung von anderen Baurechtsmodellen mit sich bringen. Dabei gilt es zu beachten, dass eine teilweise oder gänzliche Überführung von Parzellen ins Verwaltungsvermögen über die Investitionsrechnung Einfluss auf die Berechnung der Kennzahlen und Vergleichszahlen der Stadt hätte. Sollte noch eine Bewertungskorrektur auf den Grundstücken vorgenommen werden, kann dies in noch nicht bekannten Mass zu einer Belastung der Erfolgsrechnung führen. Allerdings bleibt zu betonen, dass nur jene Anteile der Grundstücke im Baurecht ins Verwaltungsvermögen überführt würden, welche in Kostenmiete vermietet werden. Zudem ist nicht klar, ob eine Überführung ins Verwaltungsvermögen künftig überhaupt noch notwendig sein wird. Schliesslich bleibt anzumerken, dass es langfristig keine Entwicklung der Landwerte im Verwaltungsvermögen gibt – im Vergleich zu den anderen Parzellen der Stadt – was sich langfristig im Ergebnis der Stadt niederschlagen würde.

Obwohl effektive Zahlen bzw. Kostenfolgen erst im Rahmen der konkreten Massnahmen beziffert werden können, soll nachfolgend gestützt auf die ausgewiesenen Potenzialberechnungen die finanzielle Auswirkung der Initiative bzw. des Gegenvorschlags differenziert nach Entwicklungsgebieten beurteilt werden.

### 6.6.1 **Arealplan Chur West (Teilgebiete B–E): Entwicklung führt zu strukturellem Mehrertrag**

Im Arealplan Chur West verfügt die Stadt in den Teilgebieten B, C, D und E über ein erhebliches Entwicklungspotenzial von insgesamt 925 Wohneinheiten. Diese Areale befinden sich in einer aktiven Transformations- und Verdichtungsphase. Mit der planerischen Aufwertung (Masterplan, Quartierplanverfahren) steigt nicht nur die bauliche Ausnützung, sondern auch die Standortqualität. Für die Baurechte in diesen Teilgebieten bedeutet dies:

- höhere realisierbare Ausnützungsziffern,
- grössere Bauvolumen,
- verbesserte Marktfähigkeit der Projekte,
- langfristig stabilere und attraktivere Cashflows.



Selbst bei einem substanziellen Anteil an Wohnungen in Kostenmiete generiert die Entwicklung aufgrund des gestiegenen Gesamtvolumens tendenziell höhere Baurechtszinserträge als im heutigen Zustand. Die Initiative bzw. der Gegenvorschlag bewirkt hier keine strukturelle Ertragseinbusse, sondern wirkt im Rahmen einer aktiven Bodenpolitik wertstabilisierend bis wertsteigernd.

### **6.6.2 Quartierplangebiete: Keine Mindereinnahmen, sondern Mehreinnahmen durch Verdichtung**

Gemäss Ziffer 6.5.2 und 6.5.3 betreffen die laufenden und künftigen Quartierplanungen insbesondere folgende Gebiete:

- Areal Stadthalle
- Welschdörfli 3
- Areal Rückenbrecher
- Areal Kaserne
- Areal Stadtbaumgarten
- Areal Rückenbrecher (Arealplanung)

Die Quartier- bzw. Arealplanungen schaffen zusätzliche Nutzungsreserven, ermöglichen höhere Dichten und führen zu einer signifikanten Erhöhung des realisierbaren Wohnungsbestandes (insbesondere Kaserne mit 1'200 Wohneinheiten Potenzial).

Finanzpolitisch ist dabei entscheidend:

- Ohne Entwicklung keine zusätzlichen Baurechtszinse.
- Mit Entwicklung entstehen neue Baurechte mit substanziellem Zinsvolumen.
- Ein Anteil an Kostenmiete reduziert nicht das Gesamtvolumen, sondern beeinflusst lediglich die Ertragsstruktur.

Da die Ausgangslage in mehreren dieser Gebiete heute ertragsschwach oder gar nicht monetarisiert ist, führen Entwicklung und Neuvergabe von Baurechten zu einem Mehrertrag. Folglich handelt es sich um Wertschöpfung durch Aktivierung von Bodenreserven.

### **6.6.3 Auslaufende Baurechte bis 2050: Differenzierte Betrachtung**

Eine potenzielle Ertragsdämpfung ist ausschliesslich bei den auslaufenden Baurechten in folgenden Gebieten denkbar



- Rheinstrasse / Ringstrasse
- Rheinquartier / Scalettastrasse
- Rheinquartier / Untere Plessur

Diese Baurechte laufen bis 2050 aus. Bei einer allfälligen Neuvergabe unter Berücksichtigung von Kostenmiete könnten – abhängig vom Modell (Basler Modell vs. indexierter Zins nach LIK) – gewisse relative Mindererträge gegenüber einer rein marktorientierten Ausgestaltung entstehen.

Es ist jedoch festzuhalten:

- Es handelt sich um klar abgegrenzte Einzelfälle.
- Die Entwicklungspotenziale (z.B. grössere Volumen an Rheinstrasse/Ringstrasse) können Ertragsreduktionen teilweise oder vollständig kompensieren.
- Systemische oder flächendeckende Mindereinnahmen sind daraus nicht ableitbar.

#### **6.6.4 Bestehende Baurechte: Keine rückwirkende Ertragseinbusse**

Die bestehenden Baurechtsverträge bleiben von einem neuen Verfassungsartikel unberührt. Es gilt der Grundsatz der Vertragstreue. Laufende Baurechtsverhältnisse können weder einseitig angepasst noch nachträglich in eine Kostenmiete-Logik überführt werden.

Daraus folgt:

- Die heutigen Baurechtszinseinnahmen bleiben stabil.
- Es entsteht keine rückwirkende Ertragsreduktion.
- Die finanzielle Planungssicherheit bleibt gewährleistet.

Die Initiative bzw. der Gegenvorschlag entfalten ihre Wirkung ausschliesslich für künftige Entwicklungen und Neuvergaben.

#### **6.6.5 Gewinnausschüttung der WSC**

Die jährliche Gewinnausschüttung der Wohnbaugenossenschaft der Stadt Chur (WSC) an die Stadt beträgt aktuell rund Fr. 600'000.--. Sowohl bei einer stärkeren Bautätigkeit der WSC wie auch einer Ausrichtung der WSC auf Kostenmiete würde diese Gewinnausschüttung reduziert oder entfallen. Damit würde sich die Erfolgsrechnung der Stadt Chur um den entsprechenden Betrag verschlechtern.



### 6.6.6 Fazit finanzielle Auswirkungen

Die konkreten und quantifizierbaren finanziellen Auswirkungen der Initiative bzw. des Gegenvorschlags sind erst im Rahmen der noch zu beschliessenden Massnahmen zu beziffern. Eine wesentliche finanzielle Auswirkung bei der Umsetzung der Massnahmen wird die Anwendung von anderen Baurechtsmodellen, insbesondere eine allfällige teilweise oder gänzliche Überführung von Parzellen ins Verwaltungsvermögen, mit sich bringen.

Zusammenfassend können die finanziellen Auswirkungen der Initiative bzw. des Gegenvorschlags gestützt auf die ausgewiesenen Potenzialberechnungen differenziert nach Entwicklungsgebieten wie folgt festgehalten werden:

- In den grossen Entwicklungsgebieten (Chur West, Kaserne, Rückenbrecher, Stadthalle, Welschdörfli etc.) entstehen durch Verdichtung und Aktivierung neue Ertragsquellen.
- Bestehende Baurechte bleiben unberührt und sichern die heutigen Einnahmen.
- Potenzielle Mindererträge betreffen ausschliesslich einzelne auslaufende Baurechte und sind zeitlich sowie räumlich begrenzt.
- Die jährliche Gewinnausschüttung der WSC würde reduziert oder entfallen.

In einer finanzpolitischen Betrachtung stehen Opportunitätskosten aufgrund vergünstigter Abgabe von Baurechten den strukturellen Mehrerträgen aus aktiver Arealentwicklung gegenüber. Die Initiative bzw. der Gegenvorschlag ist somit nicht primär als fiskalische Belastung, sondern als strategisches Instrument einer aktiven Boden- und Wohnraumpolitik mit mittel- bis langfristigem Wertschöpfungspotenzial zu verstehen. Die finanzielle Gesamtwirkung ist differenziert, steuerbar und politisch gestaltbar.

## 7. Fazit

Der Stadtrat anerkennt das Problem der Wohnungsnot in Chur, die in erster Linie durch ein zu kleines Angebot an Wohnraum verursacht wird. Durch den geringen Anteil an gemeinnütziger Bautätigkeit nimmt der Anteil preisgünstigen Wohnraums zudem weiter ab. Dem Stadtrat ist es ein zentrales Anliegen den Anteil an preisgünstigem Wohnraum zu erhöhen, dabei aber die allgemeine Bautätigkeit nicht zu behindern.

Vor diesem Hintergrund ist die Zielsetzung der Initiative zu ambitioniert. Der Stadtrat erachtet die Mindestmassnahme, dass ein Viertel der neu erstellten Wohnungen auf Gemeindegebiet dauernd in Kostenmiete vermietet wird, als realistisch. Um dieses Ziel zu erreichen, beabsichtigt der Stadtrat in erster Linie mit städtischen Mitteln, namentlich



einer aktiven Bodenpolitik im Rahmen des eigenen Immobilienportfolios, der WSC sowie der Vergabe von Baurechten, zu arbeiten und die private Bautätigkeit nicht einzuschränken.

Für die konkrete Umsetzung des Gegenvorschlags oder der Initiative werden verschiedene Massnahmen geprüft. Der stärkste Hebel der Stadt Chur ist die zielgerichtete Vergabe von Baurechten. Gemäss den Berechnungen des Stadtrates hat die Stadt Chur die Chance, in den kommenden 25 Jahren annähernd 1'000 preisgünstige Wohnungen durch die Vergabe von Baurechten zu ermöglichen, ohne dadurch die soziale Durchmischung zu gefährden.

Im Rahmen der Wohnraumstrategie wird das Thema preisgünstiger Wohnraum vertieft geprüft und eine ganzheitliche Strategie zur Umsetzung des Gegenvorschlags oder der Initiative erarbeitet.

Wir bitten Sie, sehr geehrter Herr Präsident, sehr geehrte Mitglieder des Gemeinderates, dem Antrag des Stadtrates zuzustimmen.

Chur, 28. April 2026

Namens des Stadtrates

Der Stadtpräsident

Der Stadtschreiber

  
Hans Martin Meuli

  
Marco Michel

### **Anhang**

- Initiative für bezahlbare Wohnungen

### **Aktenauflage**

- Kurzgutachten von Prof. Dr. Felix Uhlmann zur Gültigkeit für bezahlbare Wohnungen vom 29. August 2025
- Analyse Wohnungsmarkt Chur, Fahrländer Partner vom 20. Oktober 2025
- Begleitung Gegenvorschlag Plausibilisierungen, Fahrländer Partner vom 20. Oktober 2025
- Absichtserklärung Initiativkomitee vom 24. Dezember 2025

