



Botschaft

Datum 26. Januar 2016

Nr. 10

Kommunale Volksinitiative "Die Frauenfelder Wohninitiative" und Reglement über die Förderung von preisgünstigem Wohnraum als indirekter Gegenvorschlag

Frau Präsidentin

Sehr geehrte Damen und Herren

Der Stadtrat unterbreitet Ihnen die Anträge zur Volksinitiative „Die Frauenfelder Wohninitiative“ sowie das Reglement über die Förderung von preisgünstigem Wohnraum als indirekter Gegenvorschlag.

Am 17. April 2015 wurde die Volksinitiative von CH Chrapf & Hirne mit 1184 gültigen Unterschriften eingereicht. Mit Beschluss vom 28. April 2015 hat der Stadtrat das Zustandekommen der Initiative festgestellt.

A. Gültigkeit

I. Wortlaut der Initiative

Die Initiative hat folgenden Wortlaut:

„Die Gemeindeordnung der Stadt Frauenfeld wird mit folgender Bestimmung ergänzt:

Zweck und Ziele

1. *Die Stadt Frauenfeld setzt sich für die Erhaltung und die Schaffung von preisgünstigen und qualitativ guten Wohnungen ein.*
2. *Sie sorgt insbesondere dafür, dass sich die Zahl der Wohnungen, die ohne Gewinnstreben nach dem Prinzip der Kostenmiete vermietet werden, stetig erhöht.*
3. *Sie strebt eine soziale Durchmischung in möglichst vielen Quartieren an. Sie berücksichtigt dabei insbesondere die Interessen von Familien sowie von jungen und alten Menschen an bedürfnisgerechten Wohnungen.*

Mittel

4. *Zur Erreichung dieser Ziele setzt die Stadt insbesondere folgende Mittel ein:*
 - a) *Abgabe von städtischen Grundstücken zu Eigentum oder im Baurecht. Die Abgabe an gemeinnützige Wohnbauträger, die Wohnungen nach den Grundsätzen von Abs. 2 vermieten, kann zu vergünstigten Bedingungen erfolgen.*
 - b) *Nutzung des Landkreditkontos für den Erwerb von Grundstücken, die sich für Wohnüberbauungen eignen, und deren Abgabe gemäss Buchstabe a.*
 - c) *Gewährung von zinslosen oder zinsgünstigen rückzahlbaren Darlehen an gemeinnützige Wohnbauträger für Erwerb, Bau und Erneuerung.*
 - d) *Massnahmen der Raumplanung, die Anreize setzen zur Schaffung von Wohnungen, die nach den Grundsätzen der Kostenmiete vermietet werden.*
5. *Der Stadtrat erstellt eine Liste der städtischen Grundstücke, die sich gut für Wohnüberbauungen eignen und nicht für öffentliche Zwecke benötigt werden. Grundstücke, die in der Liste aufgeführt sind, dürfen nur an Wohnbauträger veräussert werden, welche die Vorgaben gemäss Abs. 2 erfüllen. Der Stadtrat kann Ausnahmen bewilligen, wenn im Rahmen einer öffentlichen Ausschreibung keine geeigneten Angebote eingehen.*

Finanzierung

6. *Für die Vergünstigungen wird ein Wohnbaufonds bereitgestellt.*
 - a) *Das zuständige Gemeindeorgan weist dem Fonds jährliche Einlagen zu.*
 - b) *In den ersten 10 Jahren ab 2017 betragen die jährlichen Einlagen mindestens Fr. 500'000. Diese gelten als gebundene Ausgaben im Sinne von Art. 56 der Gemeindeordnung.*
 - c) *Der Entscheid über die Verwendung der Mittel des Wohnbaufonds liegt beim für den Beschluss über die Landabgabe und die Darlehensgewährung zuständigen Organ.*

Ausführungsbestimmungen

7. *Der Gemeinderat erlässt die notwendigen Ausführungsbestimmungen.*“

II. Prüfung der Gültigkeit der Initiative

Das Verfahren bei Volksinitiativen ist in Art. 12 und 13 der Gemeindeordnung (GO) beschrieben. Gemäss Abs. 13 GO befindet der Gemeinderat auf Antrag des Stadtrates über die Gültigkeit der Initiative. Sein Entscheid unterliegt dem Rekursrecht.

Der Stadtrat erstattet mit dieser Botschaft Bericht und stellt Antrag zuhanden des Gemeinderates über die Gültigkeit der Initiative. Dabei geht es darum, das Volk nicht an die Urne zu bemühen, wenn eine Initiative den rechtlichen Anforderungen nicht genügt. Der Gemeinderat hat bei der Gültigkeitsprüfung eine Rechtskontrolle auszuüben, die nicht in eine politische Beurteilung abgleiten darf. Die politische Beurteilung folgt erst in einem zweiten Schritt, wenn der Gemeinderat darüber zu entscheiden hat, ob er der Volksinitiative Folge leisten will. Bei der vorzunehmenden Gültigkeitsprüfung sind die formellen und inhaltlichen Voraussetzungen für die Behandlung der Volksinitiative zu untersuchen. Die Prüfung hat mit einer gewissen Zurückhaltung zu erfolgen. Das Initiativrecht soll keine unnötigen Erschwernisse erfahren. Im Sinne des Grundsatzes „in dubio pro populo“ (im Zweifel für das Volk) sind Begehren, deren inhaltliche Zulässigkeit zweifelhaft erscheint, dem Volk zum Entscheid vorzulegen, sofern eine rechtskonforme Interpretation wenigstens denkbar und nicht völlig ausgeschlossen ist (vgl. Stähelin, Wegweiser durch die Thurgauer Verfassung, N 2 zu § 27 KV).

1. Formelle Anforderungen

Unter die Prüfung der formellen Anforderungen fallen insbesondere die Gebote der Einheit der Form und der Einheit der Materie.

Das Gebot der Einheit der Form verlangt, dass eine Initiative entweder als allgemeine Anregung oder als ausgearbeiteter Entwurf formuliert ist. Eine Mischform ist unzulässig. Im vorliegenden Fall ist die Initiative als ausgearbeiteter Entwurf formuliert. Die Einheit der Form ist gewahrt.

Bei der Einheit der Materie geht es darum, dass zwischen den einzelnen Teilen einer Initiative ein sachlicher Zusammenhang besteht. Das Anliegen der Initiative ist in sich geschlossen; die Einheit der Materie ist damit gewahrt.

2. Inhaltliche Anforderungen

Zu den inhaltlichen Anforderungen gehören insbesondere die Vereinbarkeit mit dem übergeordneten Recht sowie die Durchführbarkeit. Ein Verstoß gegen übergeordnetes Recht (Bundesrecht, kantonales Recht oder kommunale Erlasse) ist hier nicht ersichtlich.

Bezüglich der Durchführbarkeit reichen allfällige Vollzugsschwierigkeiten zur Annahme der Ungültigkeit nicht aus. Vielmehr müssen sich objektive, unüberwindliche Hindernisse stellen. Der Stadtrat erachtet die inhaltlichen Anforderungen an die Volksinitiative ebenfalls als erfüllt.

Gestützt auf diese Erwägungen beantragt Ihnen der Stadtrat, die „Frauenfelder Wohninitiative“ gültig zu erklären.

B. Stellungnahme zur Initiative

I. Ausgangslage

„Urbanes Wohnen“ liegt zunehmend im Trend. Städtische Räume gewinnen an Attraktivität und werden als Wohnlagen immer gesuchter. Die wachsenden Bevölkerungszahlen in den Schweizer Agglomerationen verdeutlichen diese Entwicklung. Gleichzeitig sind auch negative Effekte zu beobachten, mit steigenden Wohnungs- und Immobilienpreisen und einer damit verbundenen Veränderung der Bevölkerungsstruktur. In der Folge wurde „preisgünstiges Wohnen“ in den letzten Jahren zu einem zentralen Thema der Stadtentwicklung. Verschiedene Schweizer Städte und Agglomerationsgemeinden setzten unterschiedliche Massnahmen ein, um preisgünstigen Wohnraum zu fördern.

Die Thematik beschäftigt auch Bevölkerung und Politik in der Stadt Frauenfeld. Im Juli 2014 hat der Stadtrat eine einfache Anfrage betreffend „Wohnsituation und Wohnbaupolitik in Frauenfeld“ beantwortet. Die Antwort auf die Anfrage enthält Aussagen zur aktuellen Wohnsituation in Frauenfeld, zum gemeinnützigen und sozialen Wohnungsbau, zur Stadt als Akteurin auf dem Wohnungsmarkt sowie zu Massnahmen zur Förderung von preisgünstigem

Wohnraum. Der Stadtrat hielt fest, dass die Preisentwicklung aus seiner Sicht (noch) nicht als alarmierend einzustufen sei und er daher kurzfristig keine Notwendigkeit für konkrete Massnahmen sehe. Er wolle den Markt aber weiterhin beobachten und gegebenenfalls auch aktiv intervenieren. In der Antwort wies der Stadtrat aber auch darauf hin, dass eine Einschätzung der Situation durch fehlende, unvollständige oder nicht aktuelle Datengrundlagen nur eingeschränkt möglich war. Ergänzend hat der Stadtrat bei der Überarbeitung seines Leitbilds im Rahmen der Legislaturziele 2015-2019 ein Leitziel formuliert, das unter anderem die Formulierung enthält, dass auch bezahlbarer Wohnraum zur Verfügung stehen soll.

In der „Frauenfelder Wohninitiative“ wird die Thematik des preisgünstigen Wohnens wieder aufgegriffen. Die Initianten begründen das Vorhaben mit einer aus ihrer Sicht kritischen Situation auf dem Wohnungsmarkt in Frauenfeld. Die Immobilien- und Mietpreise seien in den vergangenen Jahren stark angestiegen, der Leerwohnungsbestand betrage nur noch 0,5 Prozent. Sie merken an, dass in der Folge immer mehr Frauenfelderinnen und Frauenfelder, vor allem junge Familien, Schwierigkeiten haben, eine Wohnung zu finden, die ihren Bedürfnissen entspricht und finanziell tragbar ist. Der Initiativtext nennt Zweck und Ziele, konkrete Mittel/Instrumente und Finanzen für eine Wohnraumpolitik.

Als Grundlage zur Beurteilung der Wohnsituation in Frauenfeld und für den weiteren Umgang mit der Initiative liess der Stadtrat einen Grundlagenbericht erarbeiten, welcher dieser Botschaft beiliegt. Die wesentlichen Inhalte des Berichts sind nachfolgend aufgeführt.

1. Wohnungsmarkt: Situation heute

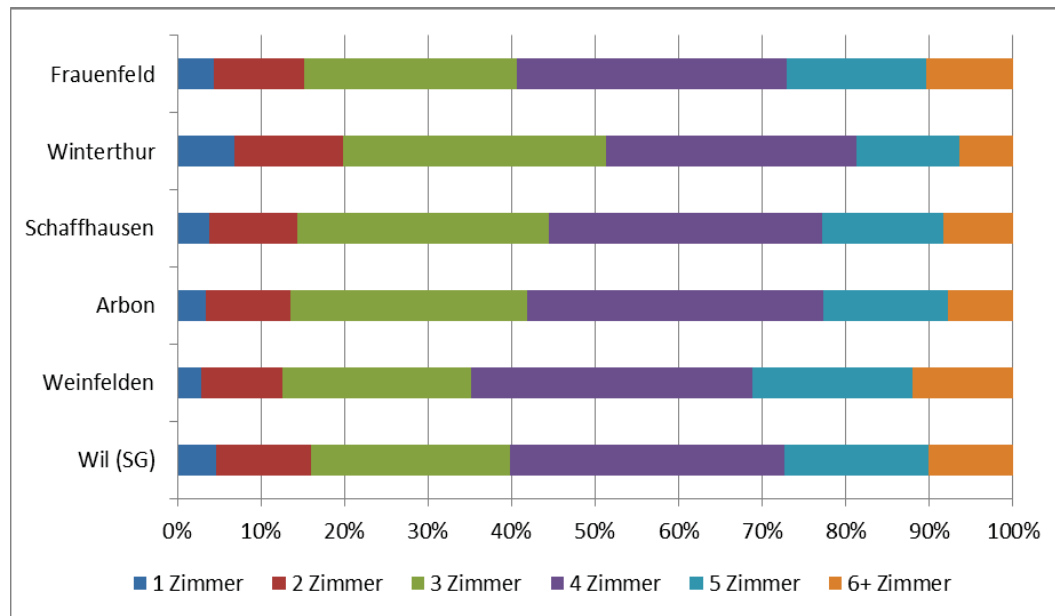
Im Folgenden wird die heutige Situation auf dem Frauenfelder Wohnungsmarkt anhand von verfügbaren statistischen Daten beleuchtet. Dabei wird ein besonderer Fokus auf den Mietwohnungsmarkt gelegt, da dieser auch im Fokus der Wohninitiative steht und für Haushalte mit geringen Einkommen zentral ist. Zur Einordnung der Situation von Frauenfeld wird ein Vergleich mit den Städten Winterthur, Schaffhausen, Arbon, Weinfelden und Wil vorgenommen.

Wohnangebot

Im Jahr 2013 wurden in Frauenfeld insgesamt 11'902 Wohnungen (inkl. Häuser) gezählt. Von diesen Wohnungen sind rund ein Drittel 4 und 4 1/2 Zimmerwohnungen. 3 1/2 Zimmerwohnungen machen rund 40% des Wohnungsbestands aus. Der Anteil dieser Wohnungen

liegt in Winterthur und Schaffhausen höher, in Weinfelden liegt er tiefer, während Arbon und Wil einen vergleichbaren Anteil wie Frauenfeld aufweisen.

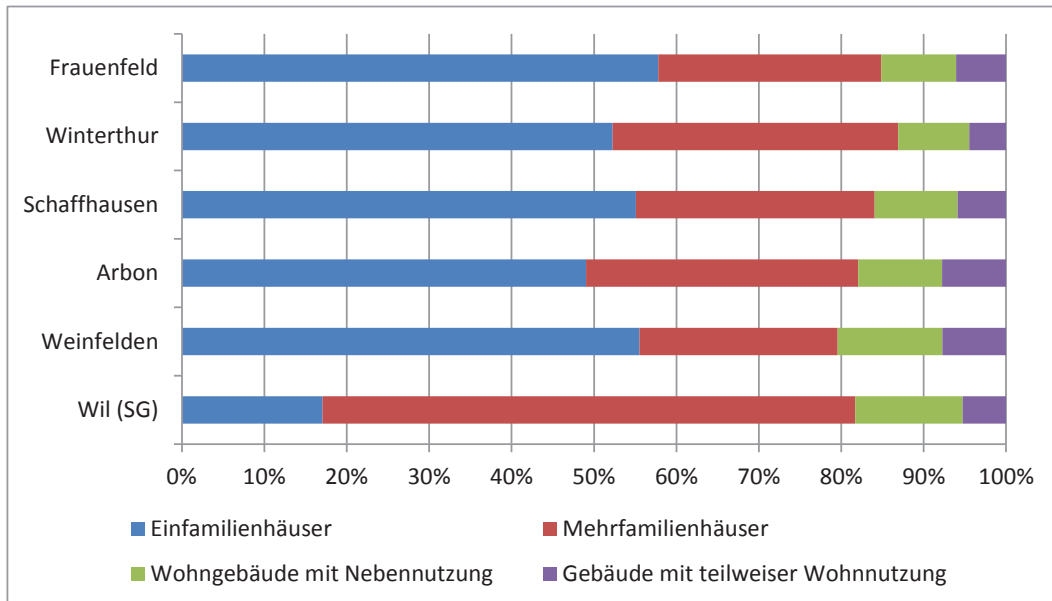
Abbildung 1: Wohnungsangebot 2013 in der Stadt Frauenfeld im Vergleich. Quelle: Gebäude- und Wohnungsregister, Bundesamt für Statistik



Zwischen 2009 und 2013 hat der Wohnungsbestand in Frauenfeld von 11'203 auf 11'902 Wohnungen um rund 6% zugenommen. Dieser Zuwachs ist rund doppelt so gross wie in Schaffhausen oder Wil, 1% grösser als in Weinfelden und liegt in der Grössenordnung von Arbon und Winterthur.

Im Jahr 2013 verteilten sich die Wohnungen in der Stadt Frauenfeld auf 4'523 Gebäude mit Wohnnutzung. Von diesen Gebäuden sind 55.5% als Einfamilienhäuser klassiert. Knapp ein Viertel (24%) sind Mehrfamilienhäuser. Der Anteil von Mehrfamilienhäusern liegt in Winterthur und Arbon bei rund einem Drittel, in Wil bei mehr als der Hälfte aller Gebäude mit Wohnnutzungen. Innerhalb der Vergleichsgruppe weist Frauenfeld den grössten Anteil Einfamilienhäuser auf.

Abbildung 3: Gebäude mit Wohnnutzung nach Gebäudetypen 2013 in der Stadt Frauenfeld im Vergleich. Quelle: Gebäude- und Wohnregister, Bundesamt für Statistik



Mehr als die Hälfte des Gebäudebestands mit Wohnnutzung in der Stadt Frauenfeld ist zwischen 1960 und 2000 entstanden. Dieser Anteil ist im Vergleich mit den industriell geprägten Städten Winterthur, Arbon und Schaffhausen gross. In diesen Städten stand nach dem Zweiten Weltkrieg bereits fast die Hälfte aller Wohngebäude.

In den vergangenen Jahrzehnten waren Neubauten in der Stadt Frauenfeld mehrheitlich Einfamilienhäuser. Freistehend oder angebaut hat ihr Anteil an den Neubauten in den vergangenen 20 Jahren nie unter 50% betragen. Strukturell ist Frauenfeld damit mit den eher ländlich geprägten Zentren Arbon und Weinfelden vergleichbar, während die Neubautätigkeit sich insbesondere in Winterthur im Vergleichszeitraum stärker auf Mehrfamilienhäuser konzentriert hat.

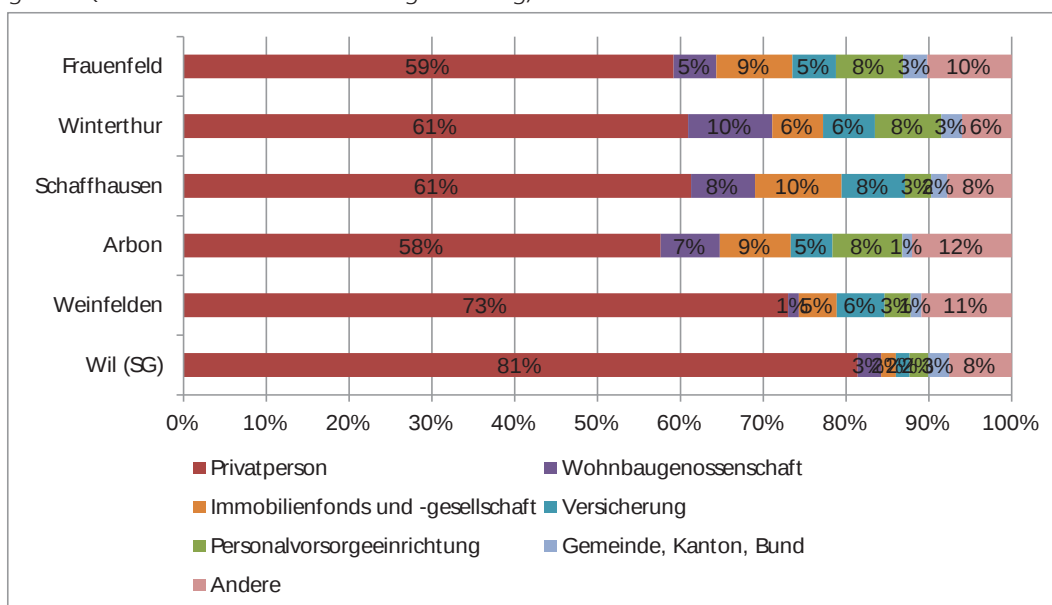
Die jüngere Neubautätigkeit in Frauenfeld fokussiert sich auf das Segment der 3-5-Zimmerwohnungen. Dieses Segment deckt seit den 2000-er Jahren über drei Viertel des neuen Angebots ab. Über die Zeit gesehen fällt auf, dass ab den 2000er-Jahren (an der Zimmerzahl gemessen) vermehrt kleinere Wohnungen (d.h. 2-4 Zimmer) gebaut werden, während der Anteil der grossen Wohnungen zurück geht. Dieses Phänomen ist auch in den grösseren Städten der Vergleichsgruppe (Winterthur und Schaffhausen) zu beobachten.

In den vergangenen 10 Jahren hat sich der Anteil von Leerwohnungen am Wohnungsbestand (Leerwohnungsquote) in Frauenfeld zwischen 0.5% und 1.7% bewegt. Insgesamt ist eher eine sinkende Quote zu beobachten. Die Leerwohnungsquote liegt damit im langjährigen

Mittel unter derjenigen der Vergleichsstädte Arbon und Weinfelden, jedoch leicht höher als in den Städten Winterthur und Schaffhausen.

Der überwiegende Anteil (59 %) der Wohnungen war im Jahr 2000 im Eigentum von Privaten. Rund 5 % der Wohnungen befanden sich im Eigentum von Wohnbaugenossenschaften und circa 3 % der Wohnungen gehören der öffentlichen Hand. Der Anteil der Wohnungen in Wohnbaugenossenschaften ist in den Städten Winterthur, Schaffhausen und Arbon mit 7-10% teilweise deutlich höher. In Wil und Weinfelden liegen die Anteile mit 3% bzw. 1% unter dem Wert von Frauenfeld. Der Anteil der Wohnungen im Besitz der öffentlichen Hand ist dagegen im Vergleich mit den anderen Städten eher überdurchschnittlich.

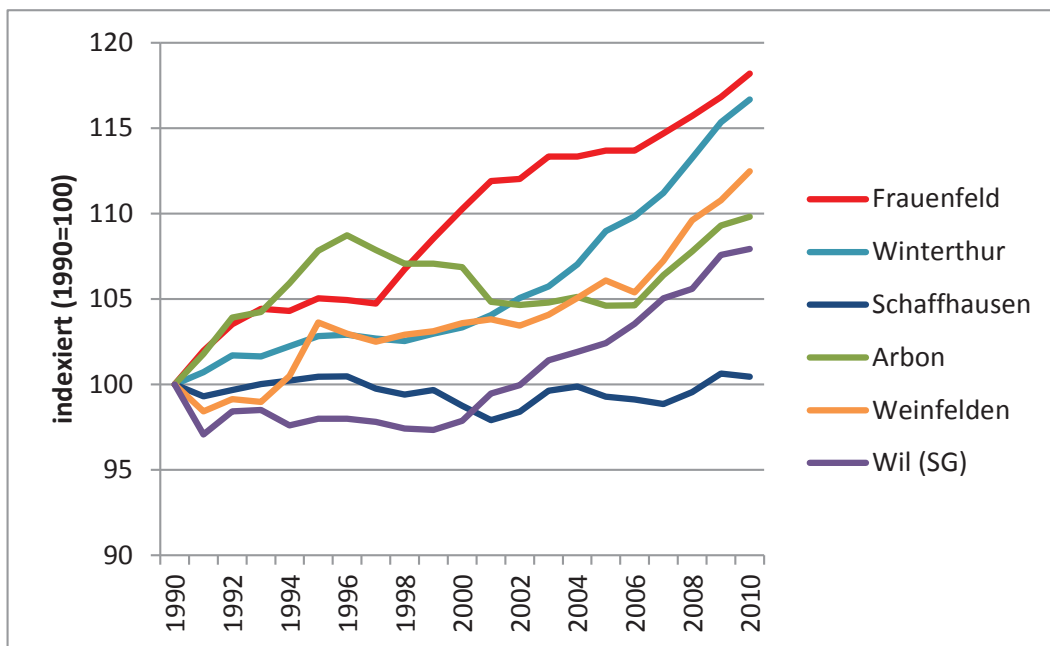
Abbildung 8: Wohnungen in Gebäuden nach deren Hauseigentübertyp in der Stadt Frauenfeld 2000 im Vergleich. Quelle: Gebäude- und Wohnungserhebung, Bundesamt für Statistik



2. Nachfrage

Ende 2015 hatte die Stadt Frauenfeld 24'727 Einwohnerinnen und Einwohner. Zwischen 1990 und 2010 ist die Bevölkerung von Frauenfeld von 19'402 auf 22'931 Personen bzw. um rund 18% gewachsen. Mit diesem Bevölkerungszuwachs steht Frauenfeld an der Spitze der Vergleichsgruppe.

Abbildung 9: Bevölkerungsentwicklung (indexiert) 1990-2010 in der Stadt Frauenfeld im Vergleich. Quelle: STAT-POP, Bundesamt für Statistik



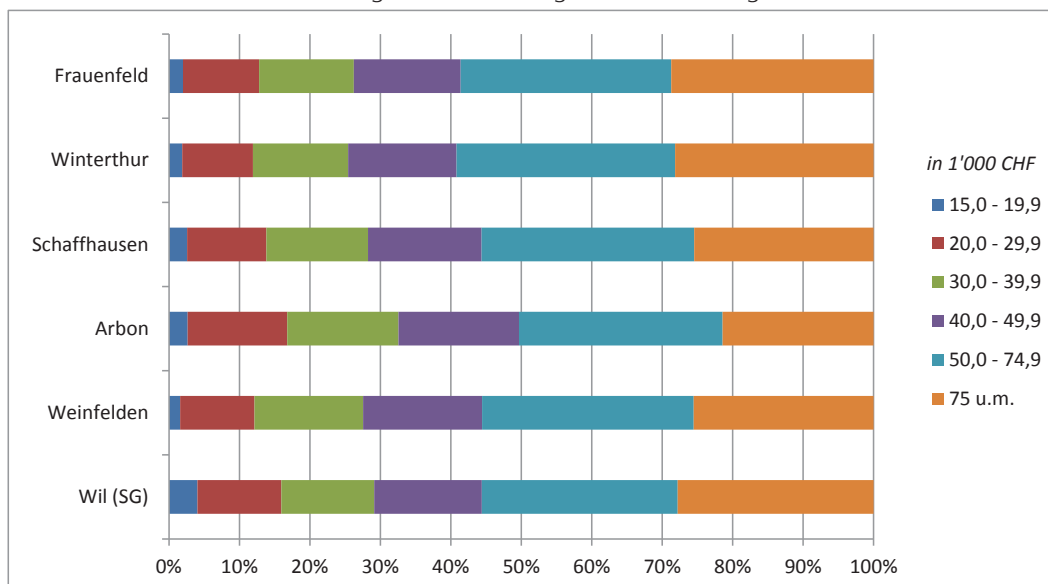
Im Jahr 2013 waren rund 21% der Einwohnerschaft der Stadt Frauenfeld unter 20 Jahren. Von den Vergleichsstädten weist nur Winterthur mit einem Anteil von 22% einen höheren Wert auf. Somit ist die Bevölkerung von Frauenfeld vergleichsweise jung, was auf einen hohen Anteil an Familien schliessen lässt.

In über der Hälfte der Frauenfelder Haushalte leben mehr als zwei Personen (Stand: 2013). Die Haushaltsstruktur der Stadt Frauenfeld ist damit vergleichbar mit derjenigen der Städte Winterthur und Schaffhausen. Im Vergleich zu den Städten Arbon, Weinfelden und Wil liegt der Anteil der kleinen Haushalte (2 und weniger) in Frauenfeld dagegen geringfügig höher.

Über die Einkommensverteilung in der Stadt Frauenfeld geben Erträge aus der direkten Bundessteuer Hinweise. Rund ein Viertel der 4'668 Steuerpflichtigen der direkten Bundessteuer für natürliche Personen weist ein steuerbares Einkommen unter 40'000 Franken im Jahr aus. Da die Bundessteuer einen Einheitssatz verwendet, sind diese Anteile direkt mit anderen Städten vergleichbar. Frauenfeld weist in diesem Vergleich mit 28.7% den höchsten Anteil

von Steuerpflichtigen mit hohem Einkommen (>75'000 Fr. pro Jahr) auf, ähnlich wie Winterthur. Weinfelden mit 25.5% und Arbon mit 21.4% erreichen deutlich tiefere Werte.

Abbildung 12: Verteilung der Einkommensklassen der direkten Bundessteuer für natürliche Personen im Steuerjahr 2011 in der Stadt Frauenfeld im Vergleich. Quelle: Eidg. Steuerverwaltung



3. Preise

Die Bestandesmieten bilden die durchschnittlichen Mietpreise aller in Frauenfeld vermieteten Wohnungen ab. Sie entsprechen nicht den Preisen der aktuell auf dem Markt angebotenen Wohnungen. Deshalb wurden auch aktuell inserierte Wohnungen auf dem Frauenfelder Wohnungsmarkt ausgewertet, um Hinweise zu den Angebotsmieten zu erhalten.

Bestandesmieten

In Tabelle 1 sind für das Jahr 2014 die durchschnittlichen Nettomieten pro Monat in Franken nach Zimmerzahl in Frauenfeld den durchschnittlichen Nettomieten in der Schweiz gegenübergestellt.

Tabelle 1: Mittlere Nettomietpreise nach Zimmerzahl in Frauenfeld und der Schweiz in Franken 2014, Quelle: Wüest& Partner AG

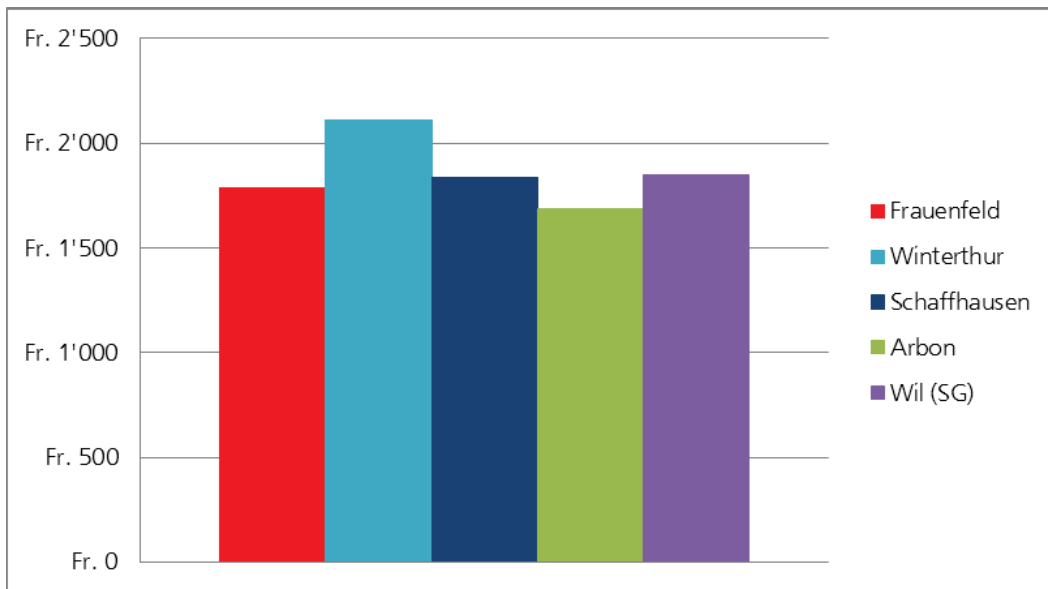
	1 – 1 1/2-Zi.	2 – 2 1/2-Zi.	3 – 3 1/2-Zi.	4 – 4 1/2-Zi.	5 – 5 1/2-Zi.
Frauenfeld	570.–	890.–	1'150.–	1'460.–	1'720.–
Schweiz	680.–	1'020.–	1'290.–	1'540.–	1'930.–

Im Mittel liegen die Bestandesmietpreise in Frauenfeld in allen Wohnungskategorien unter dem Schweizer Mittelwert.

Angebotsmieten

Die folgenden Angebots- respektive Marktmieten sind mit einer gewissen Unschärfe behaftet, da sie auf Basis von tatsächlich auf dem Markt gehandelten Wohnungen modelliert werden und deshalb von Jahr zu Jahr schwanken können. Es zeigt sich, dass Frauenfeld etwas günstiger als Winterthur ist. Die Mieten in Frauenfeld sind vergleichbar mit Schaffhausen oder Wil, aber etwas höher als in Arbon. Für Weinfelden sind keine Zahlen publiziert.

Abbildung 13: Angebotsmieten einer typischen 3.5 Zimmerwohnung. Quelle : Immobilien-Almanach Schweiz 2014, IMBAS Fahrländer Partner, Datenstand : 4. Quartal 2013



Für die vorliegende Erhebung wurden zudem die inserierten Mietobjekte im zweiten Halbjahr 2014 in Frauenfeld ausgewertet (Total 463 inserierte Objekte). Die Analyse zeigt, dass die meisten Mietobjekte für Preise zwischen 1'000 und 2'000 Franken inseriert werden. Angebote für Nettomieten von über 3'000 Franken hingegen sind selten.

Die analysierten Daten zeigen einen nahezu linearen Zusammenhang zwischen Zimmerzahl und Monatsmiete bis zu den 5-Zimmer-Wohnungen, d.h. die inserierten Mieten steigen im gleichen Ausmass wie die dafür angebotene Zimmerzahl. Ab den 5 ½-Zimmer-Wohnungen findet ein Preissprung statt. Es zeigt sich, dass durchaus auch Wohnungen in günstigen Preissegmenten auf den Markt gelangen. Der Vergleich mit den Bestandesmieten macht aber ebenfalls deutlich, dass die Preise der Neuvermietungen tendenziell höher liegen.

Hinweise auf die Marktfähigkeit von Mietobjekten gibt die mittlere Insertionsdauer, d.h. die Zeit, wie lange ein Inserat geschaltet wird. Die mittlere Insertionsdauer im untersuchten Zeitraum beträgt im Frauenfeld 22 Tage. Innerhalb dieser Zeit werden 50% aller Wohnungen vermittelt, drei Viertel nach 1 ½ Monaten und 90% nach drei Monaten. Sehr günstige und günstige Wohnungen (d.h. die zwei untersten Preisklassen) werden in Frauenfeld schneller vermittelt als die übrigen Wohnungen. Deutlich länger dauert es, bis sehr teure (d.h. oberste Preisklasse) Wohnungen vermietet werden. Diese Tatsache zeigt, dass preisgünstige Wohnungen einem Bedarf entsprechen und eine entsprechende Nachfrage bedienen.

4. Fazit

Werden Angebot, Nachfrage sowie die Marktpreise zusammen betrachtet, können folgende Feststellungen gemacht werden:

- Das Mietwohnungsangebot in Frauenfeld ist vielfältig. Es werden Wohnungen in unterschiedlichen Grössenklassen und Preissegmenten angeboten. Die Preise der Angebotsmieten liegen tendenziell höher als die Bestandesmieten. Preisgünstige Wohnungen werden schnell absorbiert. Der Anteil an Wohnungen im Eigentum von gemeinnützigen Bauträgern ist vergleichsweise tief.
- Der Wohnungsmarkt in Frauenfeld liegt mit verschiedenen Kennzahlen (Anteil kleiner Wohnungen, Verhältnis MFH/EFH, Leerwohnungsquote) zwischen den grösseren bzw. stark industriell geprägten Zentren Winterthur und Schaffhausen und stärker ländlich geprägten Zentren wie Weinfelden und teilweise Arbon.
- Frauenfeld ist eine baulich „junge“ Stadt, geprägt durch eine starke Entwicklung im Zeitraum zwischen 1960 und 2000. Die Neubautätigkeit erfolgte vergleichsweise stark im EFH-Segment. Der Anteil bzw. das Wachstum bei den Einfamilienhäusern weist auf eine Entwicklung hin, welche noch weniger „grosstädtisch“ geprägt ist.
- Die Nachfrage nach Wohnraum und das entsprechende Angebot sind in den letzten Jahren im Einklang mit der steigenden Einwohnerzahl gewachsen. Die Bevölkerung von Frauenfeld ist im Vergleich mit den übrigen betrachteten Städten verhältnismässig jung sowie einkommensstark.
- Frauenfeld profitiert als Wohnstandort von seinen Lagequalitäten, dem städtischen Umfeld verbunden mit einer vergleichsweise guten Erreichbarkeit. Die Entwicklung Frauenfelds ist dabei vergleichbar mit anderen städtischen Zentren im Einzugsbereich des Metropolitanraumes Zürich, welche in den letzten Jahren von einer Reurbanisierungstendenz und damit einhergehenden Knappheiten auf dem Wohnungsmarkt geprägt wurden.

Wie sich die Wohnsituation in Frauenfeld künftig entwickeln wird ist neben der heutigen Bevölkerung und ihrer Zusammensetzung auch das erwartete Bevölkerungswachstum ent-

scheidend. Gemäss den Prognosen für die kantonale Richtplanung¹⁾ soll die Zahl der „Raumnutzer“ (Einwohner und Beschäftigte) bis 2030 um 20 % steigen. Es ist anzunehmen, dass entsprechend auch die Nachfrage nach Wohnraum weiter hoch ist. Aufgrund der begrenzten Bauzonenfläche in der Stadt Frauenfeld ist deshalb davon auszugehen, dass die Knappheit anhält und sich tendenziell verschärfen dürfte. Hierbei wird entscheidend sein, wie die weitere bauliche Entwicklung Frauenfelds gestaltet wird, insbesondere mit der Siedlungsentwicklung nach innen.

II. Wohninitiative und erwartete Wirkungen gemäss Grundlagenbericht

Nachfolgend werden die Wohninitiative und deren erwartete Auswirkungen auf den Frauenfelder Wohnungsmarkt analysiert. Ausgehend vom Initiativtext werden der Zweck beleuchtet und zentrale Begriffe erklärt, die in der Initiative benannten Mittel analysiert und schliesslich die Finanzierung gemäss Initiativtext eingeordnet. Zum Schluss folgt eine zusammenfassende Einschätzung der Initiative.

1. Zweck

Im ersten Abschnitt nennt die Wohninitiative die Ziele, die verfolgt werden sollen:

Zweck und Ziele

1. Die Stadt Frauenfeld setzt sich für die Erhaltung und die Schaffung von preisgünstigen und qualitativ guten Wohnungen ein.
2. Sie sorgt insbesondere dafür, dass sich die Zahl der Wohnungen, die ohne Gewinnstreben nach dem Prinzip der Kostenmiete vermietet werden, stetig erhöht.
3. Sie strebt eine soziale Durchmischung in möglichst vielen Quartieren an. Sie berücksichtigt dabei insbesondere die Interessen von Familien sowie von jungen und alten Menschen an bedürfnisgerechten Wohnungen.

Die ersten drei Ziffern der Wohninitiative befassen sich mit Ziel und Zweck der Initiative. Grundsätzlich haben diese keine direkten Auswirkungen. Sie sind aber wie alle Zielformulierungen als Grundlage für die städtische Politik und das Handeln der Verwaltung zu beachten. Zentral für die Diskussion sind die beiden Begriffe „preisgünstig“ und „Kostenmiete“, weshalb diese im Folgenden ausgeführt werden²⁾:

1) Amt für Raumentwicklung Kanton Thurgau (2015): Siedlungsgebiet der Politischen Gemeinde Frauenfeld - Fakten & Handlungsbedarf.

2) Bei der Erläuterung der Begriffe wurde auf die von Ernst Basler + Partner im Auftrag des Bundesamts für Wohnungswesen erstellte Studie «Preisgünstiger Wohnraum mittels raumplanerischer Massnahmen?» zurückgegriffen.

Der Begriff «preisgünstig» ist nicht per se eindeutig definiert und lässt Spielräume bei der Interpretation offen. Für die Mietenden hängt es immer von persönlichen Lebensumständen (Einkommen, Haushaltsgrösse, weitere Lebenshaltungskosten, etc.) ab, ob eine Wohnung preisgünstig ist. Die Preisgünstigkeit hat zudem eine starke räumliche Komponente. Boden- und damit Mietpreise sind stark lageabhängig. Folgende vier Definitionen sind gebräuchlich:

- *Maximaler Anteil am Einkommen («Drittels-Regel»)*
Oftmals wird die Faustregel verwendet, dass ein Haushalt nicht mehr als einen Drittel des Einkommens für die Miete ausgeben soll. Eine Wohnung ist für einen Haushalt also tragbar, wenn ein Drittel oder weniger des Einkommens für die Wohnkosten aufgewendet werden. Diese Faustregel wenden beispielsweise Gerichte bei der Beurteilung der Zahlungsfähigkeit von Nachmietern an.
- *Maximal mitfinanzierter Mietzins durch Sozialhilfe*
Die Gemeinden, welche die Sozialhilfe ausrichten, legen maximale Beträge fest, welche durch die Sozialhilfe für Mieten bezahlt werden.
- *Gemeinnütziger Wohnungsbau = preisgünstiger Wohnraum*
Unter dem gemeinnützigen Wohnungsbau werden Bauträger zusammengefasst, welche nicht gewinnorientiert sind und einen Beitrag zum preisgünstigen Wohnraumangebot leisten. Die meisten Wohnbaugenossenschaften und -stiftungen erfüllen diese Kriterien.
- *Kostenmiete*
Vgl. nächster Absatz

Bei der Kostenmiete darf der Vermieter oder die Vermieterin keinen oder höchstens einen geringfügigen Gewinn auf dem Mietzins erzielen. Der Mietzins deckt also nur die effektiven Kosten (Anlagekosten, Kapitalverzinsung, Abschreibungen und Betriebskosten) des Vermietenden. Vor allem gemeinnützige Bauträger wenden die Kostenmiete an. Wohnungen mit hohen Anlagekosten (beispielsweise aufgrund hoher Baulandpreise oder grosszügigem Ausbaustandard) weisen bei Anwendung der Kostenmiete auch vergleichsweise hohe Mietzinsen auf.

Die Umschreibung des Zwecks enthält weitere Begriffe wie „qualitativ gute Wohnungen“, „soziale Durchmischung“ oder „bedürfnisgerechter Wohnraum“, die grosse Spielräume bei der Umsetzung offen lassen. Zudem werden auch die Zielgruppen benannt: Die Stadt soll sich bei ihren Bemühungen insbesondere an den Interessen von Familien sowie von jungen und alten Menschen an bedürfnisgerechten Wohnungen orientieren. Auch diese Formulierung erscheint ziemlich offen.

2. Mittel

Die Initiative nennt in Ziffer 4 und 5 die Mittel, mit welchen preisgünstiger Wohnraum gefördert werden soll. Im Folgenden werden die einzelnen Massnahmen und ihre Wirkungen beleuchtet.

Mittel

4. Zur Erreichung dieser Ziele setzt die Stadt insbesondere folgende Mittel ein:

- a) Abgabe von städtischen Grundstücken zu Eigentum oder im Baurecht. Die Abgabe an gemeinnützige Wohnbauträger, die Wohnungen nach den Grundsätzen von Abs. 2 vermieten, kann zu vergünstigten Bedingungen erfolgen.

Die Abgabe von kommunalem Land an gemeinnützige Bauträger ist in vielen Städten verbreitet (vgl. oben). Mit der Abgabe von städtischen Grundstücken an gemeinnützige Wohnbauträger wird das Angebot an gemeinnützig vermieteten Wohnungen erhöht. Die Mieten in diesen Wohnungen hängen aufgrund der Kostenmiete kurzfristig im Wesentlichen von zwei Faktoren ab:

- Baulandpreis resp. Baurechtszins
- Ausbaustandard und damit Baukosten

Grundsätzlich sind Wohnungen von gemeinnützigen Bauträgern deutlich günstiger als Wohnungen von übrigen Bauträgern. Eine Studie in der Stadt Zürich zeigte einen Unterschied bei der Miete von 200 Fr. / Zimmer.³⁾ Die Preisunterschiede bei Neubauten sind weniger gross. Je länger aber eine Wohnung im Eigentum eines gemeinnützigen Bauträgers ist, umso grösser werden die Unterschiede.

Die Anzahl der gemäss Initiative erstellbaren Wohnungen mit „Kostenmiete“ hängt ab von der Fläche der Grundstücke, die die Stadt diesen Bauträgern abgibt und der baurechtlichen Möglichkeiten (Ausnutzungsziffer, etc.). Im beiliegenden Grundlagenbericht sind die Grundstücke zusammengestellt, die sich im Finanzvermögen/Landkreditkonto der Stadt Frauenfeld befinden und auf denen eine Wohnnutzung grundsätzlich zulässig ist (grobe Sichtung: > 100 m², in einer Zone mit zulässiger Wohnnutzung, noch nicht bebaut). Insgesamt resultieren 30 Grundstücke mit grundsätzlich zulässiger Wohnnutzung. Ein grosser Teil davon ist allerdings kurzfristig nicht verfügbar oder nicht für eine Wohnüberbauung geeignet.

3) Genossenschafterinnen und Genossenschafter in der Stadt Zürich - Auswertung der Bevölkerungsbefragung und von Registerdaten. Fahrländer Partner Raumentwicklung, 2011. Im Auftrag von: Stadtentwicklung Zürich und Wohnbaugenossenschaften Zürich

Tabelle 2: Zusammenstellung der Grundstücke im Eigentum der Stadt mit zulässiger Wohnnutzung (Liste in Grundlagenbericht, Anhang 5)

	Grösse 100 – 600 m ²	Grösse 600 – 3'000 m ²	Grösse > 3'000 m ²	Total
Anzahl Grundstücke	16	10	4	30
Fläche der Grundstücke	4'600 m ²	9'900 m ²	25'500 m ²	40'000 m ²

Die meisten Grundstücke sind eher klein für eine Wohnüberbauung. Eine erste Prüfung der Grundstücke zeigt, dass die Stadt Frauenfeld wenige unüberbaute Grundstücke besitzt, welche sich für Mehrfamilienhäuser eignen (> 500 m², sinnvolle Bebauung möglich). Und nur einzelne dieser Areale erscheinen bei einer ersten groben Beurteilung aufgrund einer ausreichenden „kritischen Masse“ an realisierbarem Wohnraum für genossenschaftliches Wohnen grundsätzlich geeignet (Übersicht in Grundlagenbericht, Anhang A5). Allenfalls könnten sich auch weitere Grundstücke im Besitz der Stadt Frauenfeld als geeignet erweisen. Dazu wären jedoch eine Umzonung und/oder für eine Veräusserung die Entlassung aus dem Verwaltungsvermögen erforderlich.

Für den Haushalt der Stadt hat die Abgabe der Grundstücke an gemeinnützige Bauträger je nach Fall unterschiedliche Folgen. Falls die Stadt die Grundstücke gemeinnützigen Wohnbauträgern zu Marktpreisen abgibt, entsteht der Stadtkasse kein Verlust. Falls dagegen eine Abgabe zu vergünstigten Preisen erfolgt, entstünden entsprechende Buchverluste – die Wohnungen würden aber vergleichsweise tiefere Mieten aufweisen (vgl. auch Grundlagenbericht, Tabelle 3).

Bei Liegenschaften im Finanzvermögen ist die Stadt grundsätzlich zu marktüblichen Konditionen verpflichtet. Eine allfällige Vergünstigung müsste entsprechend über einen allfälligen Fonds finanziert werden. Liegenschaften im Verwaltungsvermögen dagegen sind zweckgebunden für einen bestimmten öffentlichen Zweck (häufig öffentliche Bauten) zu verwenden.

b) Nutzung des Landkreditkontos für den Erwerb von Grundstücken, die sich für Wohnüberbauungen eignen, und deren Abgabe gemäss Buchstabe a.

Das Landkreditkonto weist bedeutende Mittel auf. Es ermöglicht der Stadt ein schnelles Handeln auf dem Immobilienmarkt. Die Verwendung für den Erwerb von Grundstücken zur Förderung von preisgünstigem Wohnraum führt dazu, dass die entsprechenden Mittel zumindest kurzfristig bis zum Wiederverkauf nicht für andere Zwecke zur Verfügung stehen. Die

eigentliche Vergünstigung würde dann über einen neu zu schaffenden Wohnbaufonds geschehen (vgl. Ziffer 6).

c) Gewährung von zinslosen oder zinsgünstigen rückzahlbaren Darlehen an gemeinnützige Wohnbauträger für Erwerb, Bau und Erneuerung.

Die Gewährung von Darlehen an gemeinnützige Wohnbauträger ist eine häufig eingesetzte Massnahme (vgl. auch Grundlagenbericht, Kapitel 4.2). Über die Gewährung von zinslosen oder zinsgünstigen Darlehen werden Mieten im Umfang der Zinsreduktion direkt reduziert. Für die Stadt fallen entsprechende finanzielle Kosten/Mindererträge für die Zinsvergünstigung an.

d) Massnahmen der Raumplanung, die Anreize setzen zur Schaffung von Wohnungen, die nach den Grundsätzen der Kostenmiete vermietet werden.

Die von der Initiative genannten Massnahmen der Raumplanung wären noch weiter zu konkretisieren (vgl. auch Kapitel 4.1 Lenkende Massnahmen). Denkbar wäre zum Beispiel der Einsatz von Nutzungsprivilegien als Anreiz. Bei diesen würde der Bauträger im Gegenzug für Wohnungen, die nach dem Prinzip der Kostenmiete vermietet würden, eine höhere Ausnützung erhalten. Konkret könnte die Stadt Bauherren bei Sondernutzungsplanungen im Rahmen von privatrechtlichen Verträgen verpflichten, einen Landanteil an gemeinnützige Bauträger abzugeben und dem Bauherren im Gegenzug eine höhere Ausnützung gewähren (Beispiel Gestaltungsplan Manegg, Zürich).

Ob das bestehende Planungs- und Baugesetz die Einführung von generellen Anreizen in der Bauordnung (analog zum „Minergiebonus“) erlaubt, wäre noch definitiv zu klären. Zusätzlich ist zu beachten, dass die Nutzungsprivilegien relativ hoch sein müssen, damit sich die Inanspruchnahme lohnt. Dies kann die Gefahr bergen, dass hohe Dichten an Orten entstehen, die aus raumplanerischer/städtebaulicher Sicht ungeeignet sind.

5. Der Stadtrat erstellt eine Liste der städtischen Grundstücke, die sich gut für Wohnüberbauungen eignen und nicht für öffentliche Zwecke benötigt werden. Grundstücke, die in der Liste aufgeführt sind, dürfen nur an Wohnbauträger veräussert werden, welche die Vorgaben gemäss Abs. 2 erfüllen. Der Stadtrat kann Ausnahmen bewilligen, wenn im Rahmen einer öffentlichen Ausschreibung keine geeigneten Angebote eingehen.

Die Initiative sieht vor, die bestehenden städtischen Grundstücke auf ihre Eignung für Wohnungsbau zu prüfen. Im Gegensatz zu Ziffer 4a werden nicht explizit gemeinnützige Bauträ-

ger adressiert. Der Verweis auf Ziffer 2 und damit die Kostenmiete schliesst gewinnorientierte Bauträger aber aus. Ein Zielkonflikt mit weiteren öffentlichen Zwecken ist über die Ausnahmeformulierung ausgeschlossen. Die Initiative überträgt dem Stadtrat die Verantwortung. Eine direkte finanzielle Folge entsteht für die Stadt nur, wenn die Grundstücke vergünstigt abgegeben würden. Allerdings wird der Handlungsspielraum in der Bodenpolitik stark eingeschränkt, da zum Beispiel diese Grundstücke nicht mehr für Landabtausche, etc. eingesetzt werden können.

3. Finanzierung

In Ziffer 6 wird erläutert, wie die Kostenfolgen aus den Massnahmen gemäss Ziffer 4 und 5 finanziert werden sollen. Auch regelt er die Zuständigkeiten. Ziffer 7 weist dem Gemeinderat die Kompetenz für Ausführungsbestimmungen zu.

Finanzierung

6. Für die Vergünstigungen wird ein Wohnbaufonds bereitgestellt.

- a) Das zuständige Gemeindeorgan weist dem Fonds jährliche Einlagen zu.
- b) In den ersten 10 Jahren ab 2017 betragen die jährlichen Einlagen mindestens Fr. 500'000. Diese gelten als gebundene Ausgaben im Sinne von Art. 56 der Gemeindeordnung.
- c) Der Entscheid über die Verwendung der Mittel des Wohnbaufonds liegt bei dem für den Beschluss über die Landabgabe und die Darlehensgewährung zuständigen Organ.

Ausführungsbestimmungen

7. Der Gemeinderat erlässt die notwendigen Ausführungsbestimmungen.

Die Initiative sieht die Schaffung eines zweckgebundenen Fonds für die Finanzierung der Massnahmen gemäss Ziffer 4 und 5 vor. Der Kauf von neuen Grundstücken soll dagegen über das bestehende Landkreditkonto geschehen. Mit der Schaffung des Fonds und der Zuweisung von jährlichen Einlagen werden die Mittel zur Umsetzung der finanziell relevanten Massnahmen (vergünstigte Abgabe von Bauland sowie Gewährung von zinsgünstigen Darlehen) begrenzt und damit die finanziellen Folgen klar. Für die Verwaltung des Fonds und die Unterstützung der Projekte entsteht ein gewisser administrativer Aufwand.

Um abzuschätzen, wie sich eine solche finanzielle Vergünstigung auf die Mietzinsen auswirkt, wurde beispielhaft ein fiktives Projekt durchgerechnet (vgl. Tabelle 3 sowie Anhang A1 Grundlagenbericht): Die Frage, die dem Beispiel zu Grunde liegt, ist, welche Mieten zu erwarten sind, wenn die Stadt ein Grundstück von 2000 m² zu marktüblichen Konditionen an einen Bauträger abgibt, der darauf ca. 18 3.5 Zimmer-Wohnungen erstellen kann. Dabei wurde unterschieden zwischen drei Varianten. Insgesamt sind die Wohnungen, die nach dem

Prinzip der Kostenmiete vermietet werden 16 % günstiger. Mit einem Mitteleinsatz von 1.5 Mio. Franken (Annahme: Ausschüttung des Fonds für ein Projekt alle 3 Jahre) können 18 Wohnungen mit Kostenmiete dauerhaft zusätzlich um 8 % resp. 130 Fr. / Monat vergünstigt werden.

Tabelle 3: Wirkung der Massnahmen anhand eines fiktiven Beispiels

	Vergünstigung	Monatsmiete für 3.5 Zimmer-Whg. (exkl. Nebenkosten)
Variante 1: Marktübliche Rendite	–	Fr. 2'000.–
Variante 2: Kostenmiete ohne Landvergünstigung	–	Fr. 1'675.–
Variante 3: Kostenmiete mit Landvergünstigung	Fr. 1.5 Mio.	Fr. 1'544.–

4. Zusammenfassung

Die Initiative fokussiert auf die Förderung des gemeinnützigen Wohnungsbaus. Im Gegensatz zu traditionell industriell geprägten Städten wie Winterthur, Arbon oder Schaffhausen haben gemeinnützige Bauträger in Frauenfeld heute nur eine geringe Bedeutung. Die Unterstützung von gemeinnützigen Wohnbauträgern ist die weitverbreitetste Form der Förderung von preisgünstigem Wohnraum. Ein Vorteil ist der eher geringe organisatorische Aufwand für die Stadt und die Erfahrung von bestehenden gemeinnützigen Bauträgern. Zudem ist gesichert, dass diese Wohnungen auch langfristig preisgünstig bleiben respektive verhältnismässig günstiger werden.

Eine Erhöhung der Anzahl Wohnungen, die nach dem Prinzip der Kostenmiete vermietet werden, ist unter anderem abhängig von der Fläche der Grundstücke, die die Stadt diesen Bauträgern abgibt, und der baurechtlichen Möglichkeiten (Ausnutzungsziffer, etc.). Mit Blick auf die Grundstücke, die sich im Eigentum der Stadt Frauenfeld befinden, dürfte eine Wirkung insbesondere durch die Abgabe der grösseren Flächenreserven zu erzielen sein. Zur Erhöhung der Wirkung wären weitere Flächen über das Landkreditkonto zu erwerben und an gemeinnützige Bauträger abzugeben.

Die Initiative sieht vor, die bestehenden städtischen Grundstücke auf ihre Eignung für Wohnungsbau zu prüfen und geeignete Grundstücke nur noch an Bauträger abzugeben, die nach dem Prinzip der Kostenmiete operieren. Damit wird der Handlungsspielraum in der Bodenpolitik stark eingeschränkt, da zum Beispiel diese Grundstücke nicht mehr für Landabtausche etc. eingesetzt werden können.

Die in der Initiative genannten „raumplanerischen Massnahmen“ wären für die Umsetzung noch zu konkretisieren. Dabei sind die „Nebenwirkungen“ sorgfältig zu betrachten. Bei der Gewährung von Anreizen im Rahmen von einzelnen Sondernutzungsplanungen können weitere öffentliche Anliegen, insbesondere städtebauliche Anforderungen berücksichtigt werden.

Umfangmässig sind die eingesetzten Mittel von jährlich 500'000 Franken für die vergünstigte Abgabe von Bauland und die Vergünstigung von Darlehen angesichts der jährlichen Bauinvestitionen im Hochbau von 240 Mio. Franken (Stand 2013) in Frauenfeld bescheiden. Günstigere Mieten sind bereits mit der Abgabe von kommunalem Land an gemeinnützige Bauträger möglich. Die Wirkung von zusätzlichen finanziellen Unterstützungen (Darlehen oder Vergünstigung des Baulands) auf einzelne Mieten ist stark abhängig von der Zahl der unterstützten Projekte. Die ermöglichten Vergünstigungen können für einzelne Haushalte eine gewisse Entlastung bedeuten. Gleichzeitig ist in Zeiten einer angespannten Finanzlage eine sorgfältige Abwägung der finanziellen Prioritäten notwendig.

Bei einer Umsetzung der Initiative scheint aufgrund der beschränkten Mittel zentral, dass die von der Stadt geförderten Wohnungen auch den Zielgruppen zur Verfügung gestellt werden. Dies kann mit Belegungsvorschriften (z.B. bezüglich Personenzahl oder auch Einkommen) eingefordert werden.

III. Einschätzungen des Stadtrats zur Initiative

Der Stadtrat erachtet den Zweck der Initiative als sinnvoll. Die Ziele stimmen weitgehend mit seinem im Leitbild formulierten Leitsatz 4 respektive dem entsprechenden Leitziel 4.1 überein. Diskutiert hat er auch die angestrebte „soziale Durchmischung in möglichst vielen Quartieren“. Im Sinne der angestrebten Quartierentwicklung in Frauenfeld wird diese Zielsetzung unterstützt.

Mit der grundsätzlichen Stossrichtung der Initiative, die bei der Umsetzung stark auf gemeinnützige Bauträger setzt, die nach dem Prinzip der Kostenmiete operieren, ist der Stadtrat einverstanden. Der Stadtrat erachtet es ebenfalls als bedeutsam, dass mittels Belegungsvorschriften dafür gesorgt wird, dass die Wohnungen den anvisierten Zielgruppen verfügbar gemacht werden. Entsprechende Kriterien sind näher zu prüfen. Wie gemeinnützige Organisationen wendet der Stadtrat die Kostenmiete sinngemäss in der Parksiedlung Talacker an. Die von der Initiative formulierten Mittel erachtet der Stadtrat nur teilweise als zielführend. Insgesamt erwartet der Stadtrat über die Abgabe von Grundstücken an gemeinnützige Bau-

träger, verknüpft mit der Bedingung der Kostenmiete, bereits eine deutliche Vergünstigung der Mietzinse gegenüber den Marktmieten. Einer weiteren Vergünstigung der Mieten durch die Stadt steht der Stadtrat dagegen ablehnend gegenüber. Er schätzt deren Wirkung im Verhältnis zum Aufwand angesichts der angespannten Finanzlage der Stadt als zu gering ein. Die Abgabe von städtischem Land an gemeinnützige Wohnbauträger zu Eigentum oder im Baurecht erachtet der Stadtrat als sinnvoll. Entsprechend hat er z.B. in jüngerer Zeit Land vergünstigt zur Erweiterung der Alterssiedlung Reutenen und des Pflegezentrums Stadtgarten abgegeben. Auf eine generelle Vergünstigung bei der Landabgabe will der Stadtrat hingegen nicht verzichten. Die Nutzung des Landkreditkontos unter anderem für den Erwerb von Grundstücken und deren Abgabe an gemeinnützige Wohnbauträger erachtet der Stadtrat als zielführend. Die Gewährung von Darlehen ist angesichts der momentanen Zinslage sicher kein Thema, könnte in einigen Jahren aber ein Mittel sein, das im Einzelfall geprüft werden könnte.

Zur besseren Nutzung des Baulandes hat der Stadtrat immer wieder Anpassungen an Baureglement und Zonenplan vorgenommen und selber einzelne Arealentwicklungen umgesetzt (Überbauung Reutenen), was jedoch noch nicht zwangsläufig zur Vergünstigung von Wohnraum beitragen muss. Massnahmen der Raumplanung sind aus Sicht des Stadtrats mit dem heutigen Planungs- und Baurecht nicht generell anwendbar. Eine fallweise Anwendung soll bei Um- und Aufzonungen geprüft werden. Im Rahmen einer nächsten Richt- bzw. Nutzungsplanrevision können Massnahmen wie die Einführung einer „Zone für preisgünstigen Wohnraum“ geprüft werden.

Der Stadtrat hält eine systematische Überprüfung der städtischen Grundstücke auf ihre Eignung für Wohnüberbauungen als sinnvoll. Welche dieser Grundstücke anschliessend an gemeinnützige Bauträger abgegeben werden können, will der Stadtrat in einer Liste festhalten. Die generelle Abgabe aller für Wohnüberbauungen geeigneten Grundstücke erachtet der Stadtrat als zu starke Einschränkung der städtischen Bodenpolitik. Um die Handlungsmöglichkeiten der Stadt besser einschätzen zu können, werden die grösseren Grundstücke, die für eine Wohnnutzung in Frage kommen und die im Besitz der Stadt Frauenfeld sind, einer ersten groben Beurteilung hinsichtlich ihrer Eignung unterzogen (s. Grundlagenbericht, Anhang A5).

Die Bereitstellung eines Fonds für die Finanzierung von Vergünstigungen von Wohnraum lehnt der Stadtrat ab. Eine vergünstigte Landabgabe im Einzelfall ist damit jedoch nicht ausgeschlossen. Sie bedingt allerdings die Zustimmung der gemäss den Finanzkompetenzen der Gemeindeordnung zuständigen Organe.

Landkreditkonto im Speziellen

Die Stadt Frauenfeld verfügt seit 1970 über ein Landkreditkonto, das es dem Stadtrat ermöglicht, schnell und diskret auf dem Immobilienmarkt tätig zu sein. Durch aktives Handeln kann damit auf die städtebauliche, wirtschaftliche und soziale Entwicklung Einfluss genommen werden. Kauf, Verkauf und Tausch erfolgen immer dann über das Landkreditkonto, wenn die Handänderungen im öffentlichen Interesse liegen. Dieses Instrument ist wichtig für die Stadtentwicklung und Standortförderung. Die rechtliche Grundlage hat der Gemeinderat im Reglement über die Bodenpolitik festgelegt.

Im Jahr 1970 betrug der Kreditrahmen drei Mio. Franken. Dieser wurde bereits 1971 auf sechs Mio. Franken erhöht. Im Jahr 1993 erfolgte eine Erhöhung auf 12 Mio. Franken. Eine weitere Aufstockung auf 20 Mio. Franken genehmigte das Stimmvolk 1998. Die letzte Anpassung des Rahmenkredits bewilligte der Souverän 2005. Seither beträgt die Limite des Landkreditkontos 25 Mio. Franken.

Im Geschäftsbericht (im Zahlenteil nach der Bestandesrechnung der Stadtverwaltung) wird jeweils detailliert über das Landkreditkonto Rechenschaft abgelegt. Der aktuell verfügbare Kredit beträgt 6,2 Mio. Franken.

Der Stadtrat ist bereit, bei Bedarf die Erhöhung der Kreditlimite zum Zweck der Förderung von preisgünstigem Wohnraum zu prüfen.

Vermietung der städtischen Wohnliegenschaften

Zusätzlich zu den von der Initiative genannten Mittel will der Stadtrat die Vermietungspraxis bei stadteigenen Liegenschaften überprüfen. Bislang existieren keine verbindlichen Vorschriften zur Belegung. Über die Vermietung der vergleichsweise günstigen stadteigenen Liegenschaften an Haushalte mit geringem Einkommen kann nach Ansicht des Stadtrats ein bedeutender Beitrag zur sozialen Durchmischung innerhalb der Stadt geleistet werden.

Die Mietzinsen der städtischen Wohnungen präsentieren sich aktuell wie folgt, wobei die Angaben nichts über den Zustand der Wohnungen aussagen:

Tabelle 4: Durchschnittsmieten nach Zimmerzahl

Zimmer / WHG Grösse	Anzahl Wohnungen	Durchschnittsmieten in Fr.
1	8	420
2	11	657
2.5	3	670
3	9	892
3.5	10	930
4	17	851
4.5	24	1'115
5	2	1'236
6	2	1'557
6.5	2	1'574
7	1	2'200
Total	89	

Die finanziellen Auswirkungen aufgrund der Einführung der Kostenmiete – positiv wie negativ – lassen sich aufgrund der noch nicht erarbeiteten Grundlagen bezüglich der Anlagenbuchhaltung (HRM II) zum jetzigen Zeitpunkt nicht beziffern.

C. Indirekter Gegenvorschlag

Wie oben ausgeführt, ist der Stadtrat grundsätzlich mit der Stossrichtung der Initiative einverstanden. Die Äufnung eines Wohnbaufonds und eine generell vergünstigte Landabgabe lehnt der Stadtrat hingegen ab.

Der Stadtrat möchte sich wirksam für die Erhaltung und die Schaffung von preisgünstigem und qualitativ gutem Wohnraum einsetzen und empfiehlt, zu diesem Zweck ein neues, gemeinderätliches Reglement zu erlassen. Dieses soll bei Ablehnung der Initiative automatisch in Kraft treten (indirekter Gegenvorschlag).

Das Initiativkomitee ist mit dem Gegenvorschlag einverstanden. Sofern der Gemeinderat das neue Reglement unverändert genehmigt, hat es schriftlich zugesichert, dass es seine Initiative zurückziehen wird. Für den Fall, dass ein Referendum ergriffen wird, behält sich das Komitee vor, an der Initiative festzuhalten.

Erläuterungen zum Reglement über die Förderung von preisgünstigem Wohnraum

Art. 1 Preisgünstiger Wohnraum

Die Grundforderung der Initianten deckt sich mit dem Leitsatz 4.1 *Wohnraum* der Legislatur-schwerpunkte des Stadtrates.

Art. 2 Abgabe von Grundstücken

Grundsätzlich erfolgt die Abgabe zu Marktkonditionen. Gemäss jahrzehntelanger Praxis der Stadt Frauenfeld erfolgen Landverkäufe jeweils zu Konditionen am unteren Rand der Preisspanne (s.a. Beantwortung Einfache Anfrage Hausammann „Landverkäufe der Stadt aus dem Landkreditkonto“ vom 14. April 2015). Über einen Verkauf von Land aus dem ordentlichen Finanzvermögen unter dem Verkehrswert entscheidet das entsprechende Organ gemäss den Finanzkompetenzen der Gemeindeordnung (Einnahmenverzicht).

Mit diesem Artikel erhält der Stadtrat den Auftrag, aktiv nach geeigneten Grundstücken zu suchen. Die Detailbestimmungen zum Landkreditkonto sind im Reglement über die Bodenpolitik enthalten.

Art. 3 Liste städtischer Grundstücke

Die Forderung des Initiativkomitees wurde ins Reglement übernommen. Die im Internet publizierte Liste wird aktuell gehalten.

Art. 4 Kostenmiete

Die grösste Wirkung für die Förderung von preisgünstigem Wohnraum kann mit der Kostenmiete erzielt werden (Ausführungen dazu vgl. Abschnitt II).

Art. 5 Raumplanung

Es handelt sich hierbei primär um eine Absichtserklärung. Die Umsetzung wird nicht immer einfach sein.

III. Vermietung der städtischen Wohnliegenschaften

Gemäss dem Legislaturschwerpunkt „Frauenfeld fördert und entwickelt die Stadt durch eine aktive Bodenpolitik“ möchte der Stadtrat auch die eigenen Wohnliegenschaften diesem Reglement unterstellen.

Art. 6 Liste stadteigener Wohnungen

Der Stadtrat geht davon aus, dass sich bis auf wenige Ausnahmen alle städtischen Wohnungen für die Förderung von preisgünstigem Wohnraum eignen.

Art. 7 Mietzinsfestlegung

Der Stadtrat möchte die Mieten analog Artikel 4 nach dem Grundsatz der Kostenmiete festlegen. Da sich die Liegenschaften- und Anlagebuchhaltung erst im Aufbau befindet (HRM II), kann zum jetzigen Zeitpunkt keine genau Aussage betreffend Mehr- oder Mindereinnahmen gemacht werden.

Art. 8 Kompetenzdelegation

Der Stadtrat wird die Details wie Vergabekriterien, Belegungsvorschriften oder das Verhältnis zwischen Mietzins und Einkommen in einem separaten Erlass regeln. Darin wird auch eine Härtefallklausel enthalten sein.

Art. 9 Rechenschaftsablage

Keine Bemerkungen

Art. 10 Änderung Reglement Bodenpolitik

Damit der Stadtrat auch bei einem Verkauf von Land aus dem Landkreditkonto unter dem Verkehrswert an gemeinnützige Wohnbauträger – im Sinn und Geiste des Landkreditkontos – schnell und diskret agieren kann, ist Art. 7 Abs. 2 Reglement über die Bodenpolitik zu ergänzen. Das heisst, dass der Stadtrat weiterhin für alle Verkäufe aus dem Landkreditkonto abschliessend zuständig ist.

Art. 12 Inkraftsetzung

Dieses Reglement soll entweder nach dem Rückzug der Initiative oder nach Ablehnung derselben auf Anfang des Folgemonats in Kraft treten, das heisst auf den 1. Juli 2016.

Für die Änderungskündigungen gilt eine Übergangsfrist von dreieinhalb Jahren, was aus Rücksicht auf die langjährigen Mietverhältnisse angemessen ist.

D. Formelles

Gemäss Art. 12 Abs. 5 der Gemeindeordnung sind die Beratungen über Initiativen in den Gemeindebehörden spätestens ein Jahr nach dem Tage der Ablieferung der Unterschriftenbogen abzuschliessen, also am 17. April 2016. Die Volksabstimmung hat innert weiterer drei Monate stattzufinden, spätestens somit am 17. Juli 2016. Der nächstmögliche Blanko-Termin für eidgenössische und kantonale Abstimmungen ist der 5. Juni 2016.

Frau Präsidentin

Sehr geehrte Damen und Herren

Aufgrund der Ausführungen stellen wir Ihnen folgende

A n t r ä g e:

1. Die kommunale Volksinitiative „Die Frauenfelder Wohninitiative“ wird gültig erklärt.
2. Die kommunale Volksinitiative „Die Frauenfelder Wohninitiative“ wird dem Volk unterbreitet und zur Ablehnung empfohlen.
3. Das Reglement über die Förderung von preisgünstigem Wohnraum wird genehmigt und tritt bei Ablehnung oder Rückzug der Initiative automatisch in Kraft (indirekter Gegenvorschlag).

- - -

Der Entscheid über die Gültigkeit (Ziffer 1 des Antrags) unterliegt gemäss Artikel 13 Abs. 3 GO dem Rekursrecht. Ein Rekurs ist innert 20 Tagen mit Antrag und Begründung an das Departement für Inneres und Volkswirtschaft des Kantons Thurgau zu richten.

Der Erlass des Reglements über die Förderung von preisgünstigem Wohnraum unterliegen dem fakultativen Referendum gemäss Art. 32 GO.

- - -

Die Vorlage geht an das Präsidium des Gemeinderates mit der Einladung, das Geschäft der zuständigen Geschäftsprüfungskommission zur Vorberatung, Berichterstattung und Antragstellung im Gemeinderat zuzuweisen.

Frauenfeld, 26. Januar 2016

NAMENS DES STADTRATES FRAUENFELD
Der Stadtpräsident Der Stadtschreiber

Anhänge:

- Entwurf „Reglement über die Förderung von preisgünstigem Wohnraum“
- Wohninitiative, Grundlagenbericht vom 26.10.2015

Reglement über die Förderung von preis- günstigem Wohnraum

Sys.reg.nr.

STADT FRAUENFELD

**Reglement über die Förderung
von preisgünstigem Wohnraum**

vom

Tag. Monat Jahr

INHALTSVERZEICHNIS

Seite

I. Zweck

Art. 1	Preisgünstiger Wohnraum	1
--------	-------------------------	---

II. Massnahmen zur Wohnbauförderung

Art. 2	Abgabe von Grundstücken	1
Art. 3	Liste städtischer Grundstücke	1
Art. 4	Kostenmiete	2
Art. 5	Raumplanung	2

III. Vermietung der städtischen Wohnliegenschaften

Art. 6	Liste stadteigener Wohnungen	2
Art. 7	Mietzinsfestlegung	2
Art. 8	Kompetenzdelegation	3

IV. Schluss- und Übergangsbestimmungen

Art. 9	Rechenschaftsablage	3
Art. 10	Änderung Reglement Bodenpolitik	3
Art. 11	Inkraftsetzung	3

Gestützt auf Art. 31 Abs. 1 Ziff. 2 der Gemeindeordnung erlässt der Gemeinderat folgendes Reglement über die Förderung von preisgünstigem Wohnraum:

I. Zweck

Art. 1

- | | |
|---|-------------------------|
| <ol style="list-style-type: none"> 1 Die Stadt Frauenfeld setzt sich für die Erhaltung und die Schaffung von preisgünstigen und qualitativ guten Wohnungen ein. 2 Sie sorgt im Rahmen ihrer Möglichkeiten insbesondere dafür, dass sich die Zahl der Wohnungen, die ohne Gewinnstreben nach dem Grundsatz der Kostenmiete vermietet werden, stetig erhöht. 3 Sie strebt eine soziale Durchmischung in möglichst vielen Quartieren an. Sie berücksichtigt dabei insbesondere die Interessen von Familien sowie von jungen und alten Menschen. | Preisgünstiger Wohnraum |
|---|-------------------------|

II. Massnahmen zur Wohnbauförderung

Art. 2

- | | |
|---|-------------------------|
| <ol style="list-style-type: none"> 1 Die Stadt fördert preisgünstigen Wohnraum durch Erwerb und Abgabe von geeigneten Grundstücken sowie durch Gewährung von Darlehen. 2 Die Abgabe von Grundstücken kann zu Eigentum oder im Baurecht erfolgen. 3 Die Abgabe an gemeinnützige Wohnbauträger, die nach den Grundsätzen von Art. 1 Abs. 2 vermieten, kann unter dem Verkehrswert erfolgen. 4 Das Landkreditkonto wird vermehrt für den Erwerb und die Abgabe von Grundstücken genutzt, die dem Zweck dieses Reglements dienen. | Abgabe von Grundstücken |
|---|-------------------------|

Art. 3

- | | |
|---|-------------------------------|
| <ol style="list-style-type: none"> 1 Der Stadtrat erstellt und publiziert eine Liste der städtischen Grundstücke, die sich gut für Wohnüberbauungen eignen und nicht für öffentliche Zwecke benötigt werden. 2 Grundstücke, die in dieser Liste aufgeführt sind, dürfen nur an Wohnbauträger abgegeben werden, welche die Vorgaben gemäss Artikel 4 erfüllen. | Liste städtischer Grundstücke |
|---|-------------------------------|

Art. 4

Kostenmiete

- 1 Grundstücke, die auf der Liste gemäss Artikel 3 aufgeführt sind, dürfen nur zu folgenden Konditionen abgegeben werden:
 - a) Es müssen ausschliesslich Mietwohnungen erstellt werden.
 - b) Die Wohnungen werden gemäss dem Grundsatz der Kostenmiete vermietet, d.h. dass der Mietzins nur die effektiven Kosten decken darf. Dazu gehören die Anlagekosten, Kapitalverzinsung, Abschreibungen, Betriebskosten.
 - c) Der Wohnbauträger hat Vorschriften zur Belegung der Wohnungen zu erlassen und kontrolliert deren Einhaltung regelmässig.
- 2 Diese Konditionen werden im Grundbuch eingetragen.
- 3 Detailbestimmungen regelt der Stadtrat in einem separaten Vertrag mit dem Wohnbauträger.

Art. 5

Raumplanung

Bei Ein-, Um- oder Aufzonungen prüft der Stadtrat, ob im Rahmen von privatrechtlichen Verträgen preisgünstiger Wohnraum eingefordert werden kann.

III. Vermietung der städtischen Wohnliegenschaften

Art. 6

Liste stadteigener Wohnungen

Der Stadtrat erstellt und publiziert eine Liste mit stadteigenen Wohnungen, die sich für die Förderung von preisgünstigem Wohnraum eignen.

Art. 7

Mietzinsfestlegung

Die Wohnungen werden gemäss dem Grundsatz der Kostenmiete vermietet, d.h. dass der Mietzins nur die effektiven Kosten decken darf. Dazu gehören die Anlagekosten, Kapitalverzinsung, Abschreibungen, Betriebskosten.

Art. 8

Der Stadtrat regelt das Nähere, insbesondere die Vergabekriterien wie Belegungsvorschriften oder das Verhältnis zwischen Mietzins und Einkommen, nach denen die Wohnungen vermietet werden.

Kompetenzdelegation

IV. Schluss- und Übergangsbestimmungen

Art. 9

Der Stadtrat hat einmal pro Legislatur dem Gemeinderat über den Stand der Umsetzung des Reglements Bericht zu erstatten.

Rechenschaftsablage

Art. 10

Art. 7 Abs. 2 Reglement über die Bodenpolitik wird wie folgt geändert:

Änderung Reglement
Bodenpolitik

Der Verkaufspreis ist marktgerecht festzulegen. Vorbehalten bleibt Art. 2 Abs. 3 des Reglementes über die Förderung von preisgünstigem Wohnraum betreffend Abgabe von Grundstücken an gemeinnützige Wohnbauträger.

Art. 11

- 1 Für die Einhaltung der Kriterien für die Vermietung von städtischen Wohnliegenschaften gilt eine Übergangsfrist bis 31. Dezember 2019.
- 2 Dieses Reglement tritt am in Kraft.

Inkraftsetzung

Frauenfeld, Tag. Monat Jahr

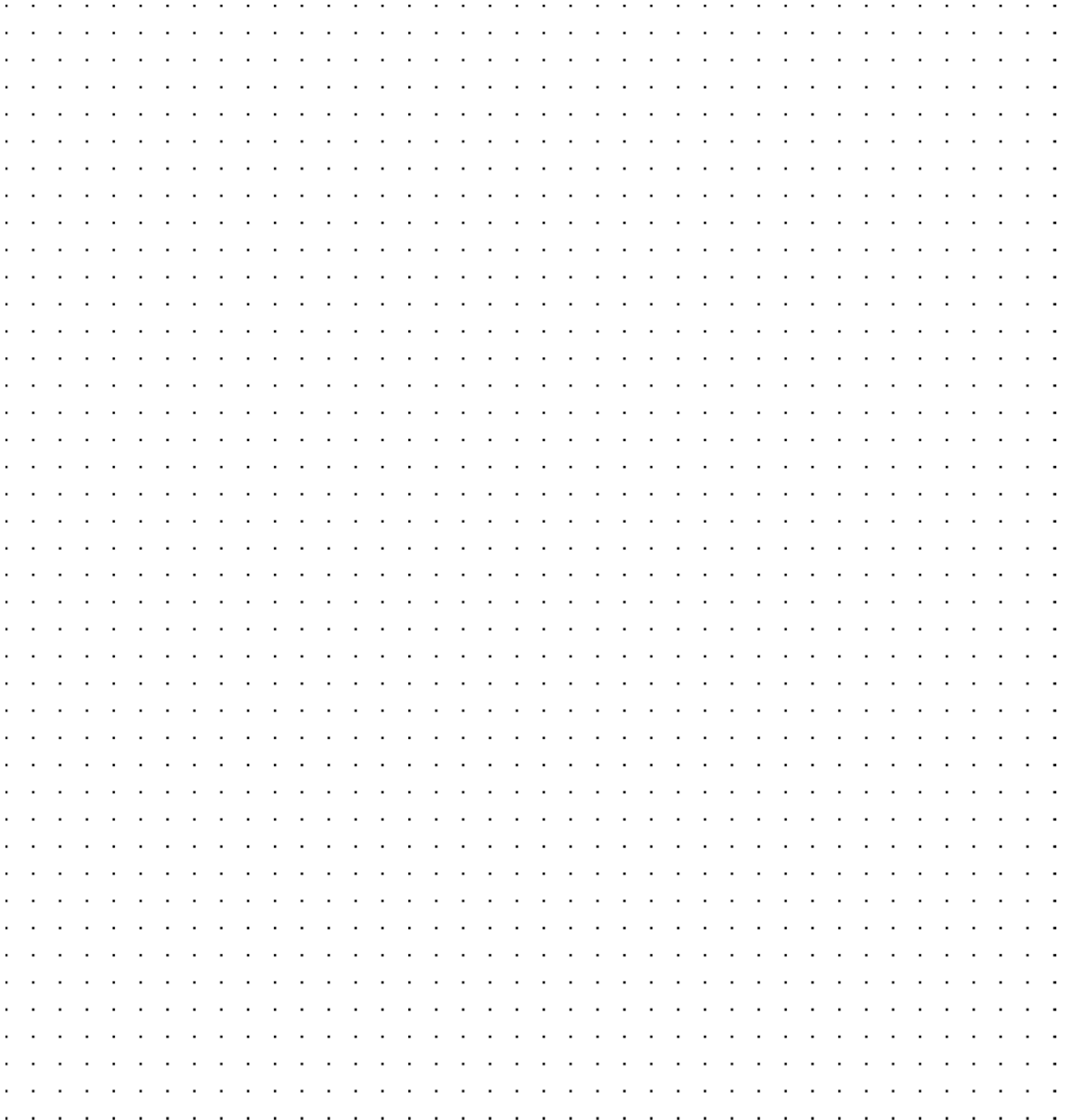
NAMENS DES GEMEINDERATES FRAUENFELD

Die Präsidentin

Die Sekretärin

„Wohninitiative Frauenfeld“ - Entscheidungsgrundlagen zu Händen des Stadtrats

Stand: 26.10.2015:



Projektteam

Christof Abegg
Daniel Baumgartner
Lukas Beck

Ernst Basler + Partner AG
Mühlebachstrasse 11
8032 Zürich
Telefon +41 44 395 16 16
info@ebp.ch
www.ebp.ch

Inhaltsverzeichnis

1	Anlass und Zweck	1
2	Wohnungsmarkt: Situation heute.....	3
2.1	Wohnangebot	3
2.2	Nachfrage	8
2.3	Preise	10
2.4	Fazit	14
3	Wohninitiative und erwartete Wirkungen	16
3.1	Zweckartikel	16
3.2	Mittel.....	18
3.3	Finanzierung	21
3.4	Zusammenfassende Einschätzung.....	22
4	Einschätzungen des Stadtrats zur Initiative	24
5	Alternative Möglichkeiten zur Förderung von preisgünstigem Wohnraum.....	26
5.1	Lenkende Massnahmen.....	27
5.2	Finanzierende Massnahmen	30

Anhänge

A1	Auszug aus Leitbild der Stadt Frauenfeld
A2	Initiativtext
A3	Beispielrechnung „Landabgabe“
A4	Reglement über die Bodenpolitik
A5	Liste der Grundstücke mit möglicher Wohnnutzung im Besitz der Stadt Frauenfeld
A6	Karte der Grundstücke mit möglicher Wohnnutzung im Besitz der Stadt Frauenfeld

1 Anlass und Zweck

„Preisgünstiges Wohnen“ als
aktuelles Thema der
Stadtentwicklung

„Urbanes Wohnen“ liegt zunehmend im Trend. Städtische Räume gewinnen an Attraktivität und werden als Wohnlagen immer gesuchter. Die wachsenden Bevölkerungszahlen in den Schweizer Agglomerationen verdeutlicht diese Entwicklung. Gleichzeitig sind auch negative Effekte zu beobachten, mit steigenden Wohnungs- und Immobilienpreise und einer damit verbunden Veränderung der Bevölkerungsstruktur („Gentrifizierung“). In der Folge wurde „Preisgünstiges Wohnen“ in den letzten Jahren zu einem zentralen Thema der Stadtentwicklung. Verschiedene Schweizer Städten und Agglomerationsgemeinden setzten unterschiedliche Massnahmen ein, um preisgünstigen Wohnraum zu fördern.

Anfrage „Wohnsituation und
Wohnbaupolitik in Frauenfeld“

Die Thematik beschäftigt auch Bevölkerung und Politik in der Stadt Frauenfeld. Im Juli 2014 hat der Stadtrat eine einfache Anfrage betreffend „Wohnsituation und Wohnbaupolitik in Frauenfeld“ beantwortet. Die Antwort auf die Anfrage enthält Aussagen zur aktuellen Wohnsituation in Frauenfeld, zum gemeinnützigen und sozialen Wohnungsbau, zur Stadt als Akteurin auf dem Wohnungsmarkt sowie zu Massnahmen zur Förderung von preisgünstigem Wohnraum. Der Stadtrat hält fest, dass die Preisentwicklung aus seiner Sicht (noch) nicht als alarmierend einzustufen ist und er daher kurzfristig keine Notwendigkeit für konkrete Massnahmen sieht. Er will den Markt aber weiterhin beobachten und gegebenenfalls auch aktiv intervenieren. In der Antwort weist der Stadtrat aber auch darauf hin, dass eine Einschätzung der Situation durch fehlende, unvollständige oder nicht aktuelle Datengrundlagen nur eingeschränkt möglich ist. Ergänzend hat der Stadtrat bei der Überarbeitung seines Leitbilds im Rahmen der Legislaturziele 2015-2019 ein Leitziel formuliert, dass unter anderem die Formulierung enthält, dass auch bezahlbarer Wohnraum zur Verfügung stehen soll (vgl. Anhang A1).

Frauenfelder Wohninitiative

In der „Frauenfelder Wohninitiative“ (Text im Anhang A2) wird die Thematik des preisgünstigen Wohnens wieder aufgegriffen. Die Initianten begründen das Vorhaben mit einer aus ihrer Sicht kritischen Situation auf dem Wohnungsmarkt in Frauenfeld. Die Immobilien- und Mietpreise sind in den vergangenen Jahren stark angestiegen, der Leerwohnungsbestand beträgt nur noch 0,5 Prozent. Sie merken an, dass in der Folge immer mehr Frauenfelderinnen und Frauenfelder, vor allem junge Familien, Schwierigkeiten haben, eine Wohnung zu finden, die ihren Bedürfnissen entspricht und finanziell tragbar ist (www.wohnen-in-frauenfeld.ch). Der Initiativtext nennt Zweck und Ziele, konkrete Mittel/Instrumente und Finanzen für eine Wohnraumpolitik.

Bericht als
Entscheidungsgrundlage

Der vorliegende Grundlagenbericht dient dem Stadtrat als Entscheidungsgrundlage, um über den weiteren Umgang mit der Initiative zu befinden.

2 Wohnungsmarkt: Situation heute

Wohnangebot, Wohnnachfrage
und Preise auf dem
Wohnungsmarkt

Im Folgenden wird die heutige Situation auf dem Frauenfelder Wohnungsmarkt anhand von verfügbaren statistischen Daten beleuchtet. Dabei wird ein besonderer Fokus auf den Mietwohnungsmarkt gelegt, da dieser auch im Fokus der Wohninitiative steht und für Haushalte mit geringen Einkommen zentral ist. Der Wohnungsmarkt wird dabei aus unterschiedlichen Perspektiven betrachtet, mit dem Wohnangebot, der Wohnnachfrage und den aus Angebot und Nachfrage resultierenden Preisen auf dem Wohnungsmarkt.

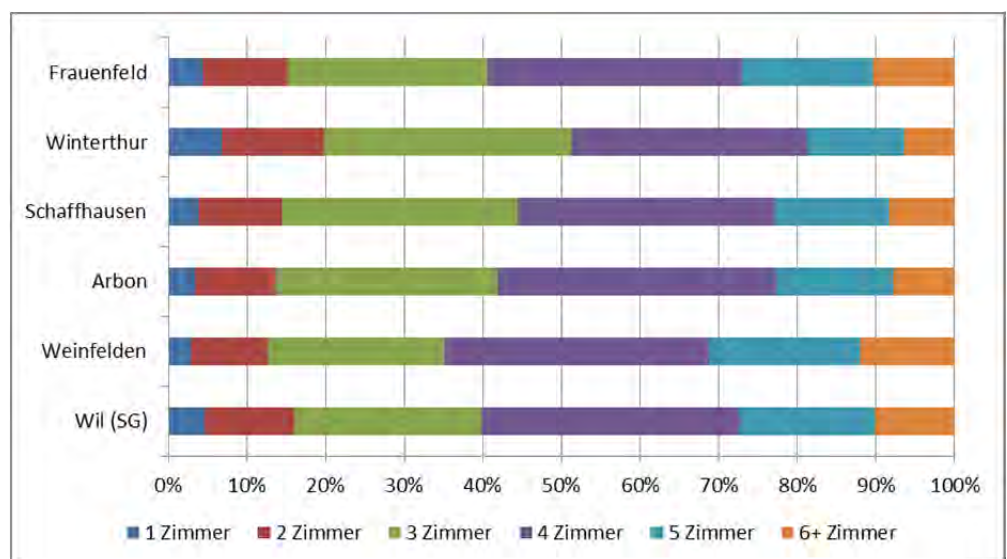
Frauenfeld im Städtevergleich

Bei bestimmten Themen wird die Situation in Frauenfeld mit weiteren Städten verglichen. Zur Einordnung der Situation von Frauenfeld im „östlichen Einzugsgebiet des Metropolitanraumes Zürich“ wird ein Vergleich mit den Städten Winterthur, Schaffhausen, Arbon, Weinfelden und Wil vorgenommen.

2.1 Wohnangebot

Im Jahr 2013 wurden in Frauenfeld 11'902 Wohnungen gezählt. Von diesen Wohnungen sind rund ein Drittel vier und viereinhalb Zimmerwohnungen (vgl. Abbildung 1). Ein- bis Dreieinhalbzimmerwohnungen machen rund 40% des Wohnungsbestands aus. Der Anteil dieser kleinen Wohnungen liegt in Winterthur und Schaffhausen höher, in Weinfelden liegt er tiefer, während Arbon und Wil einen vergleichbaren Anteil wie Frauenfeld aufweisen.

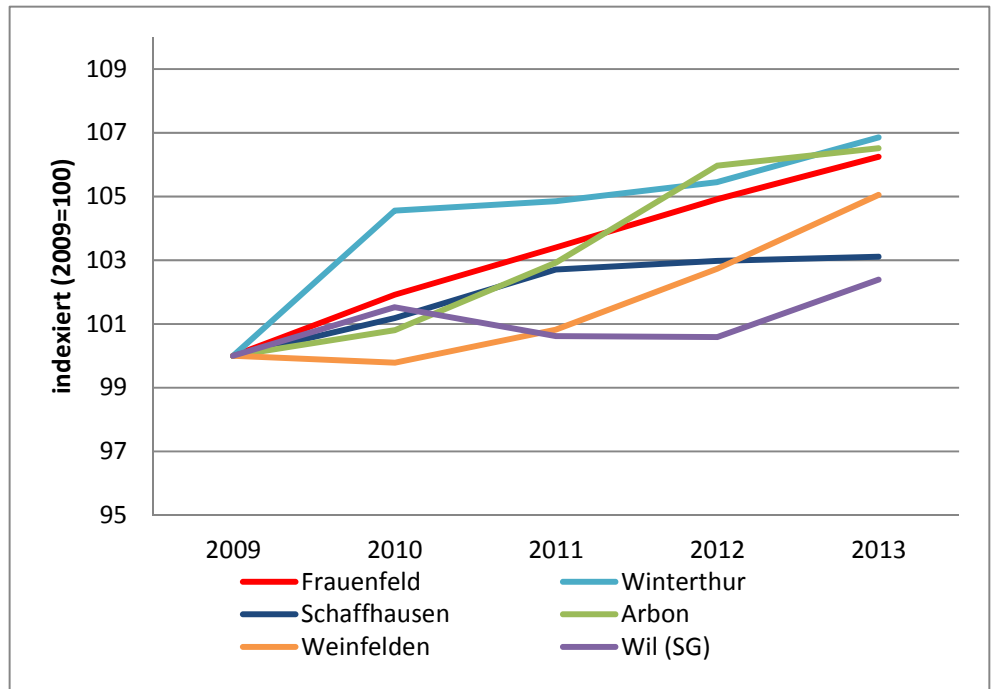
Abbildung 1:
Wohnungsangebot 2013 in der
Stadt Frauenfeld im Vergleich
zu Winterthur, Schaffhausen,
Arbon, Weinfelden und Wil.
Quelle: Gebäude- und
Wohnungsregister, Bundesamt
für Statistik



Zwischen 2009 und 2013 hat der Wohnungsbestand in Frauenfeld von 11'203 auf 11'902 Wohnungen um rund 6% zugenommen (vgl. auch inde-

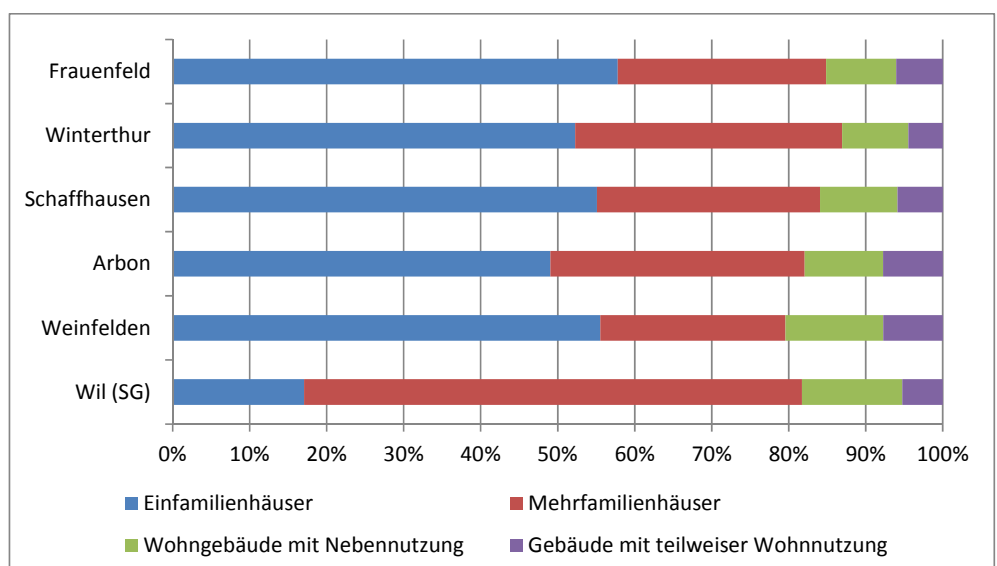
xierte Entwicklung, Abbildung 2). Dieser Zuwachs ist rund doppelt so gross wie in Schaffhausen oder Wil, 1% grösser als in Weinfelden und liegt in der Grössenordnung von Arbon und Winterthur.

Abbildung 2: Entwicklung des Wohnungsangebots 2009-2013 in der Stadt Frauenfeld im Vergleich zu Winterthur, Schaffhausen, Arbon, Weinfelden und Wil. Quelle: Gebäude- und Wohnungsregister, Bundesamt für Statistik:



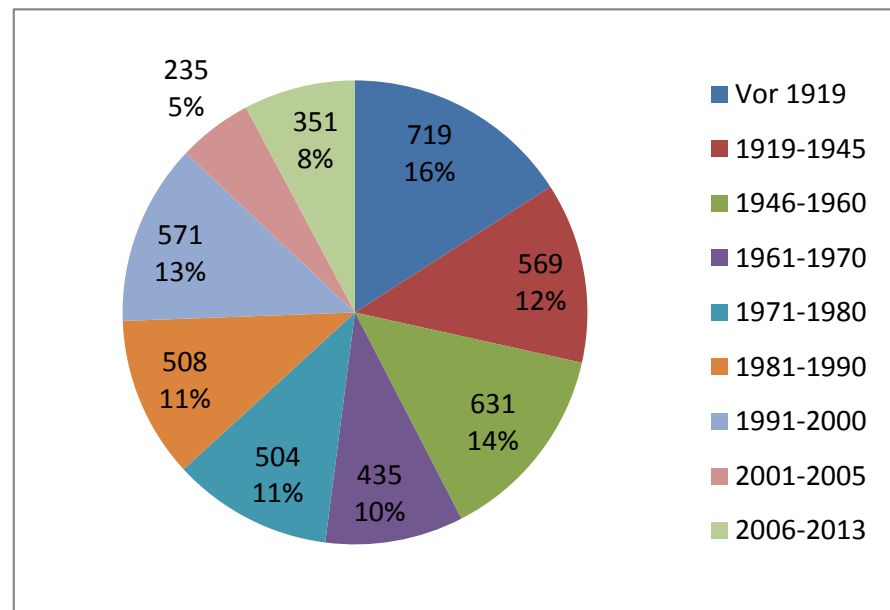
Im Jahr 2013 verteilten sich die Wohnungen in der Stadt Frauenfeld auf 4'523 Gebäude mit Wohnnutzung. Von diesen Gebäuden sind 55.5% als Einfamilienhäuser klassiert (Abbildung 3). Knapp ein Viertel (24%) sind Mehrfamilienhäuser. Dieser Anteil liegt in Winterthur und Arbon bei rund einem Drittel, in Wil bei mehr als der Hälfte aller Gebäude mit Wohnnutzungen. Innerhalb der Vergleichsgruppe weist Frauenfeld den grössten Anteil Einfamilienhäuser auf.

Abbildung 3: Gebäude mit Wohnnutzung nach Gebäudetypen 2013 in der Stadt Frauenfeld im Vergleich zu Winterthur, Schaffhausen, Arbon, Weinfelden und Wil. Quelle: Gebäude- und Wohnungsregister, Bundesamt für Statistik



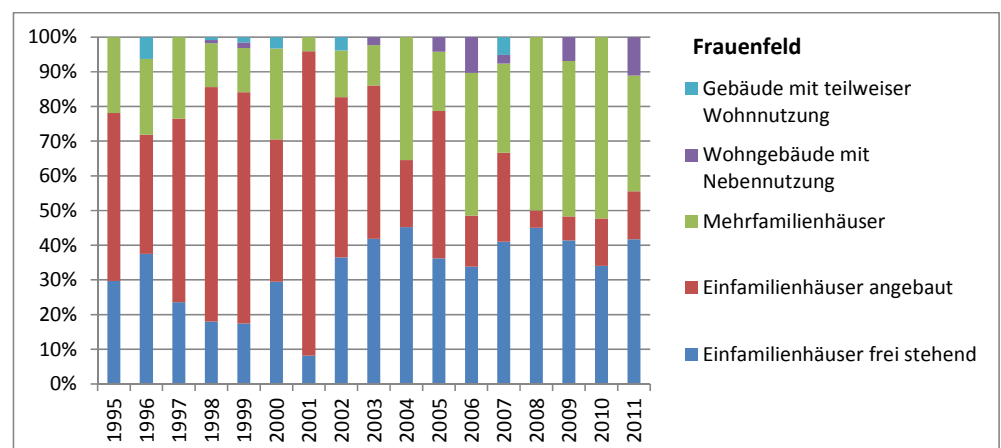
Mehr als die Hälfte des Gebäudebestands mit Wohnnutzung in der Stadt Frauenfeld ist zwischen 1960 und 2000 entstanden (vgl. Abbildung 4). Dieser Anteil ist im Vergleich mit den industriell geprägten Städten Winterthur, Arbon und Schaffhausen gross. In diesen Städten stand nach dem Zweiten Weltkrieg bereits fast die Hälfte aller Wohngebäude.

Abbildung 4: Gebäudebestand 2013 in der Stadt Frauenfeld nach Bauperiode, Quelle: Gebäude- und Wohnungsregister, Bundesamt für Statistik



In den vergangenen Jahrzehnten waren Neubauten in der Stadt Frauenfeld mehrheitlich Einfamilienhäuser. Freistehend oder angebaut hat ihr Anteil an den Neubauten in den vergangenen 20 Jahren nie unter 50% betragen (Abbildung 5). Strukturell ist Frauenfeld damit mit den eher ländlich geprägten Zentren Arbon und Weinfelden vergleichbar, während die Neubautätigkeit sich insbesondere in Winterthur im Vergleichszeitraum stärker auf Mehrfamilienhäuser konzentriert hat.

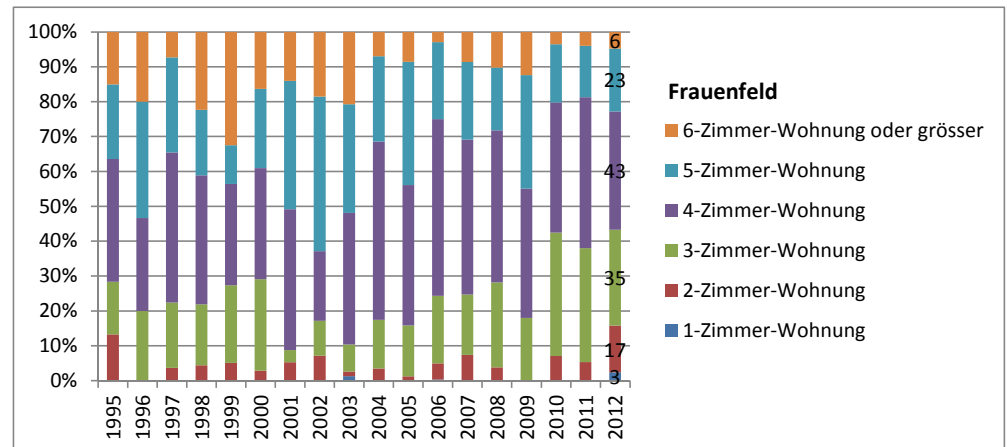
Abbildung 5 Neubauten nach Gebäudetyp in der Stadt Frauenfeld 1995-2011, Quelle: Gebäude- und Wohnungsregister, Bundesamt für Statistik



Die Neubautätigkeit in Frauenfeld fokussiert sich auf das Segment der 3-5-Zimmerwohnungen. Dieses Segment deckt seit den 2000-er Jahren über drei Viertel des neuen Angebots ab. Über die Zeit gesehen fällt auf, dass ab den 2000er-Jahren (an der Zimmerzahl gemessen) vermehrt kleinere

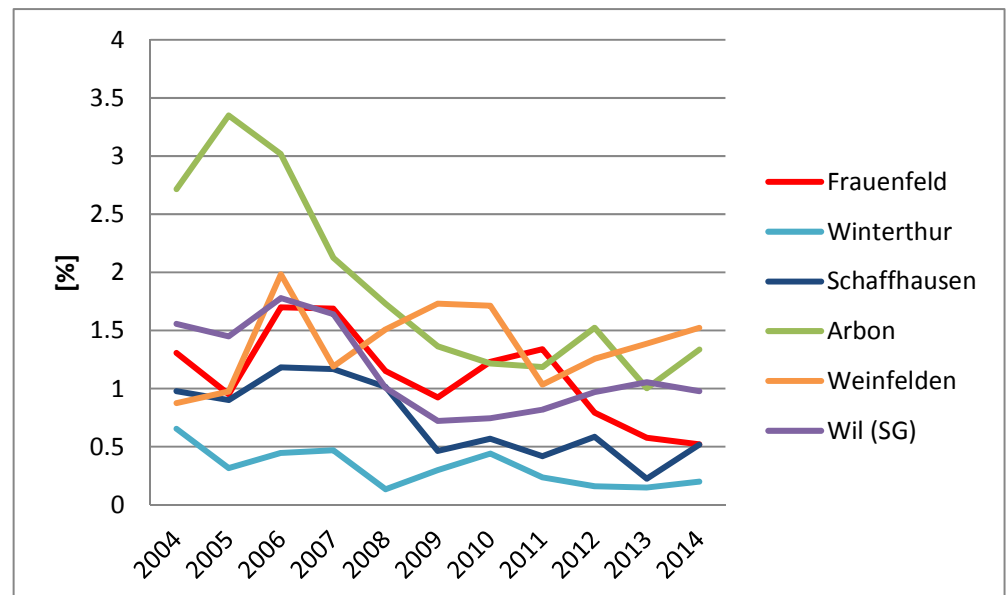
Wohnungen (d.h. 2-4 Zimmer) gebaut werden, während der Anteil der grossen Wohnungen zurück geht. Dieses Phänomen ist auch in den grösseren Städten der Vergleichsgruppe (Winterthur und Schaffhausen) zu beobachten.

Abbildung 6: Neubauten nach Wohnungsgrösse in der Stadt Frauenfeld 1995-2012, Quelle: Gebäude- und Wohnungsregister, Bundesamt für Statistik



In den vergangenen 10 Jahren hat sich der Anteil von Leerwohnungen am Wohnungsbestand (Leerwohnungsquote) in Frauenfeld zwischen 0.5% und 1.7% bewegt. Insgesamt ist eher eine sinkende Quote zu beobachten. Die Leerwohnungsquote liegt damit im langjährigen Mittel unter derjenigen der Vergleichsstädte Arbon und Weinfelden, jedoch leicht höher als in den Städten Winterthur und Schaffhausen.

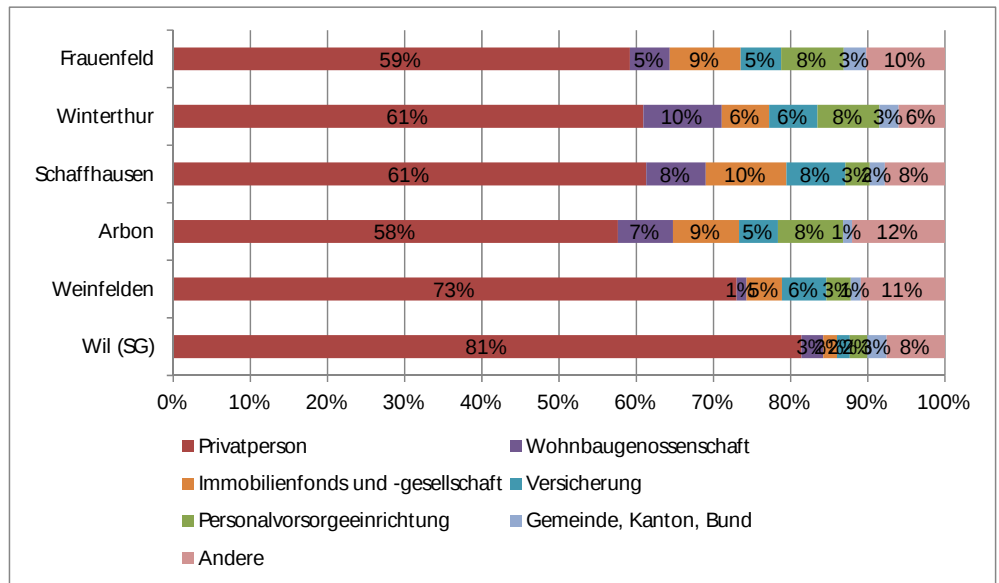
Abbildung 7: Entwicklung der Leerwohnungsquote 2004-2014 in der Stadt Frauenfeld im Vergleich zu Winterthur, Schaffhausen, Arbon, Weinfelden und Wil. Quelle: Gebäude- und Wohnungsregister, Bundesamt für Statistik



Der überwiegende Anteil (59 %) der Wohnungen war 2000 im Eigentum von Privaten (vgl. Abbildung 8, keine neueren Daten verfügbar). Rund 5 % der Wohnungen befanden sich im Eigentum von Wohnbaugenossenschaften und circa 3 % der Wohnungen gehören der öffentlichen Hand. Der Anteil der Wohnungen in Wohnbaugenossenschaften ist in den Städten Winterthur, Schaffhausen und Arbon mit 7-10% teilweise deutlich höher.

In Wil und Weinfelden liegen die Anteile mit 3% bzw. 1% unter dem Wert von Frauenfeld. Der Anteil der Wohnungen im Besitz der öffentlichen Hand ist dagegen im Vergleich mit den anderen Städten eher überdurchschnittlich.

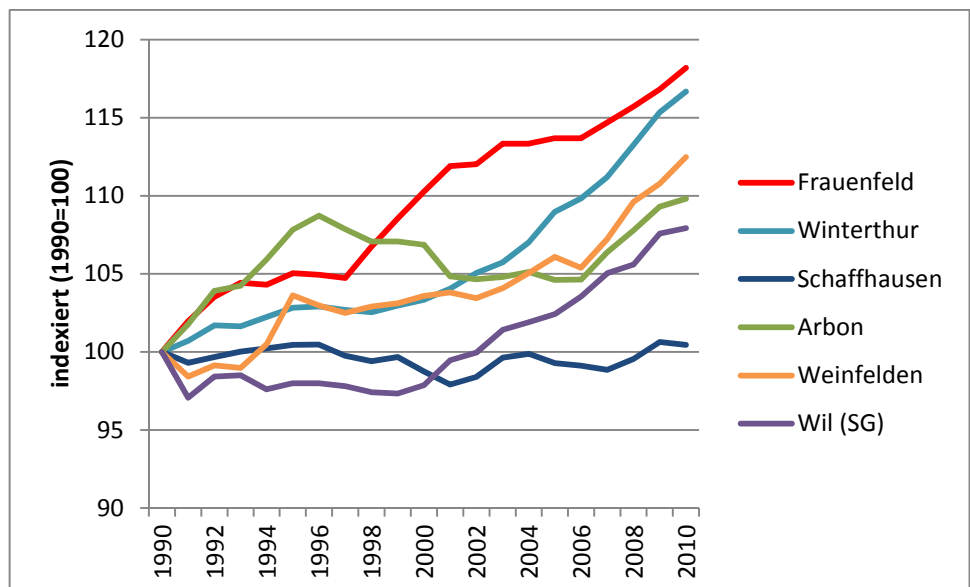
Abbildung 8: Wohnungen in Gebäuden nach deren Hauseigentübertyp in der Stadt Frauenfeld 2000 im Vergleich zu Winterthur, Schaffhausen, Arbon, Weinfelden und Wil. Quelle: Gebäude- und Wohnungserhebung, Bundesamt für Statistik.



2.2 Nachfrage

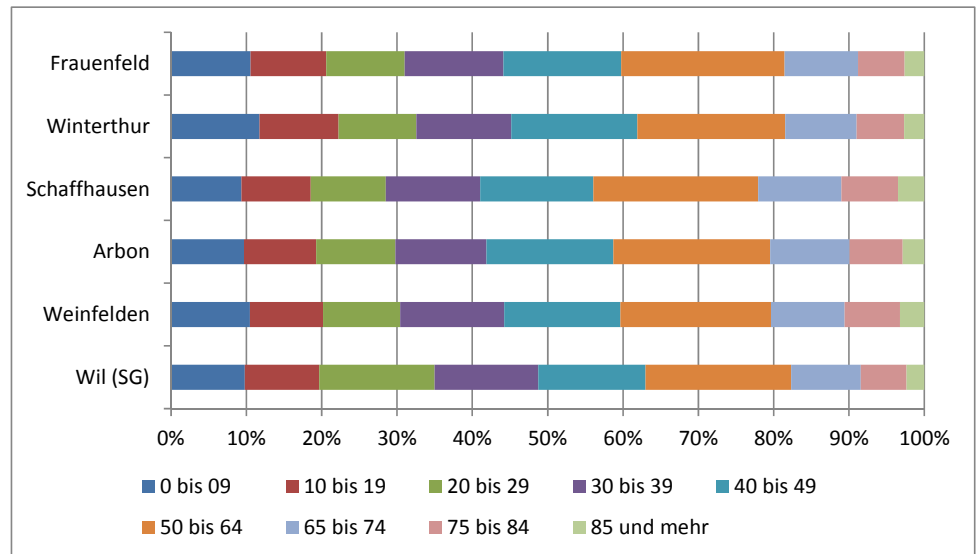
Ende 2014 hatte die Stadt Frauenfeld 24'409 Einwohnerinnen und Einwohner. Zwischen 1990 und 2010 ist die Bevölkerung von Frauenfeld von 19'402 auf 22'931 Personen bzw. um rund 18% gewachsen. Mit diesem Bevölkerungszuwachs steht Frauenfeld an der Spitze der Vergleichsgruppe.

Abbildung 9: Bevölkerungsentwicklung (indexiert) 1990-2010 in der Stadt Frauenfeld im Vergleich zu Winterthur, Schaffhausen, Arbon, Weinfelden und Wil (SG). Quelle: STATPOP, Bundesamt für Statistik.



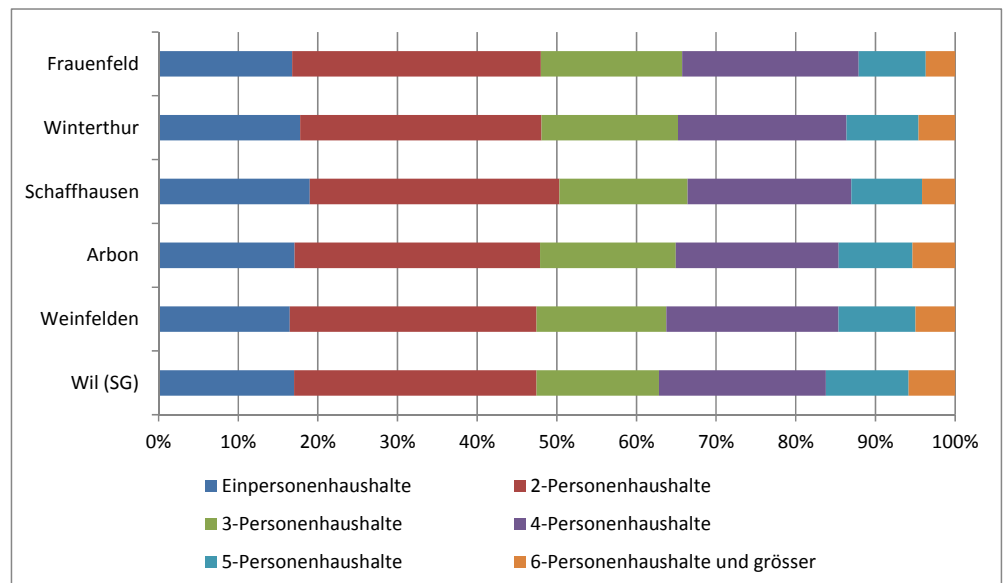
Die Bevölkerung von Frauenfeld ist vergleichsweise jung, was auf einen hohen Anteil an Familien schliessen lässt. Im Jahr 2013 waren rund 21% der Einwohnerschaft der Stadt Frauenfeld unter 20 Jahren. Von den Vergleichsstädten weist nur Winterthur mit einem Anteil von 22% einen höheren Wert auf.

Abbildung 10: Bevölkerung nach Altersklassen 2013 in der Stadt Frauenfeld im Vergleich zu Winterthur, Schaffhausen, Arbon und Weinfelden. Quelle: STATPOP, Bundesamt für Statistik



In über der Hälfte der Frauenfelder Haushalte leben mehr als zwei Personen (Stand: 2013). Die Haushaltsstruktur der Stadt Frauenfeld ist damit vergleichbar mit derjenigen der Städte Winterthur und Schaffhausen. Im Vergleich zu den Städten Arbon, Weinfelden und Wil liegt der Anteil der kleinen Haushalte (2 und weniger) in Frauenfeld dagegen geringfügig höher.

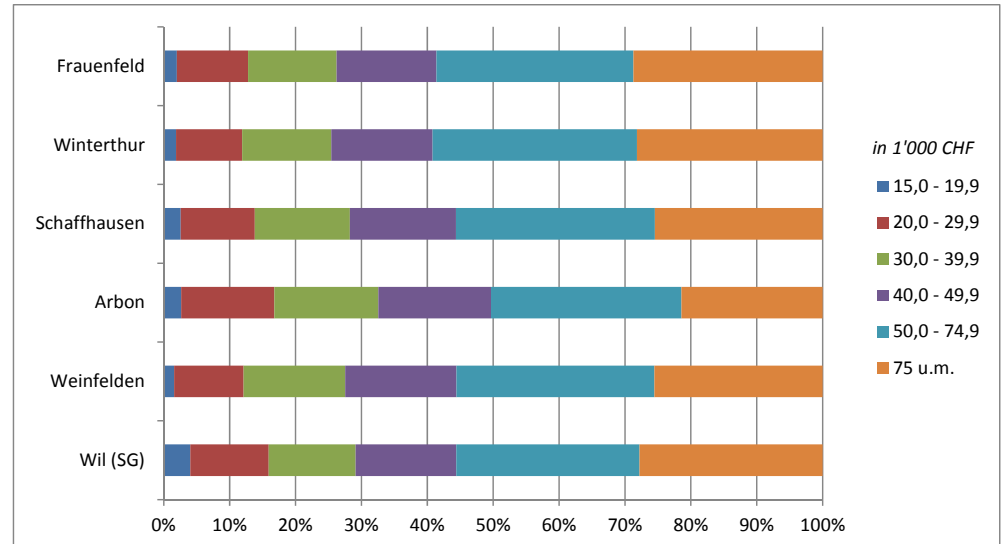
Abbildung 11 Verteilung der Haushaltsgrößen 2013 in der Stadt Frauenfeld im Vergleich zu Winterthur, Schaffhausen, Arbon und Weinfelden. Quelle: Strukturerhebung, Bundesamt für Statistik



Über die Einkommensverteilung in der Stadt Frauenfeld geben Erträge aus der direkten Bundessteuer Hinweise. Rund ein Viertel der 4'668 Steuerpflichtigen der direkten Bundessteuer für natürliche Personen weist ein steuerbares Einkommen unter 40'000 CHF im Jahr aus. Da die Bundessteuer einen Einheitssatz verwendet, sind diese Anteile direkt mit anderen Städten vergleichbar. Frauenfeld weist in diesem Vergleich mit 28.7% den höchsten Anteil von Steuerpflichtigen mit hohem Einkommen (>75'000

CHF pro Jahr) auf. Weinfelden mit 25.5% und Arbon mit 21.4% erreichen deutlich tiefere Werte.

Abbildung 12: Verteilung der Einkommensklassen der direkten Bundessteuer für natürliche Personen im Steuerjahr 2011 in der Stadt Frauenfeld im Vergleich zu Winterthur, Schaffhausen, Arbon, Weinfelden und Wil. Quelle: Eidg. Steuerverwaltung



2.3 Preise

Im Folgenden werden einige Aussagen zu aktuellen Mietpreisen gemacht. Die Bestandesmieten bilden die durchschnittlichen Mietpreise aller in Frauenfeld vermieteten Wohnungen ab. Sie entsprechen nicht den Preisen der aktuell auf dem Markt angebotenen Wohnungen. Deshalb wurden auch aktuell inserierte Wohnungen auf dem Frauenfelder Wohnungsmarkt ausgewertet, um Hinweise zu den Angebotsmieten zu erhalten.

Bestandesmieten

Die Preise im Mietmarkt Frauenfeld im Vergleich zur Schweiz wurden in einem Bericht der Immobilienfirma Wüest & Partner AG zusammengestellt. In Tabelle 1 sind für das Jahr 2014 die Medianmieten im Bestand, d.h. die durchschnittlichen Nettomieten pro Monat in CHF nach Zimmerzahl in Frauenfeld den durchschnittlichen Nettomieten in der Schweiz gegenübergestellt.

Tabelle 1: Mittlere Nettomietpreise nach Zimmerzahl in Frauenfeld und der Schweiz in CHF 2014, Quelle: Wüest& Partner AG

	1 - 1 1/2-Zi	2 - 2 1/2-Zi	3 - 3 1/2-Zi	4 - 4 1/2-Zi	5 - 5 1/2-Zi
Frauenfeld	570.-	890.-	1'150.-	1'460.-	1'720.-
Schweiz	680.-	1'020.-	1'290.-	1'540.-	1'930.-

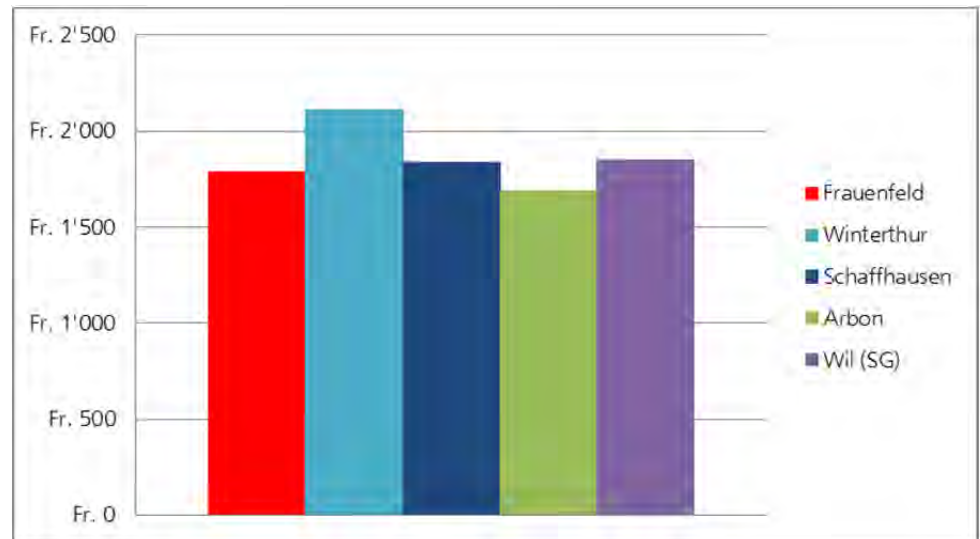
Im Mittel liegen die Bestandesmietpreise in Frauenfeld in allen Wohnungskategorien unter dem Schweizer Mittelwert.

Angebotsmieten

Angebotsmieten im Vergleich

Die Firma Fahrländer Partner publiziert in ihrem Immobilien-Almanach Schweiz jeweils auch die Angebots- respektive Marktmieten für verschiedene Schweizer Städte. Diese Zahlen sind mit einer gewissen Unschärfe behaftet, da sie auf Basis von tatsächlich auf dem Markt gehandelten Wohnungen modelliert werden und deshalb von Jahr zu Jahr schwanken können. Abbildung 13 zeigt die durchschnittliche Miete einer typischen 3.5-Zimmerwohnung. Es zeigt sich, dass Frauenfeld etwas günstiger als Winterthur ist. Die Mieten in Frauenfeld sind vergleichbar mit Schaffhausen oder Wil aber etwas höher als in Arbon. Für Weinfelden sind keine Zahlen publiziert.

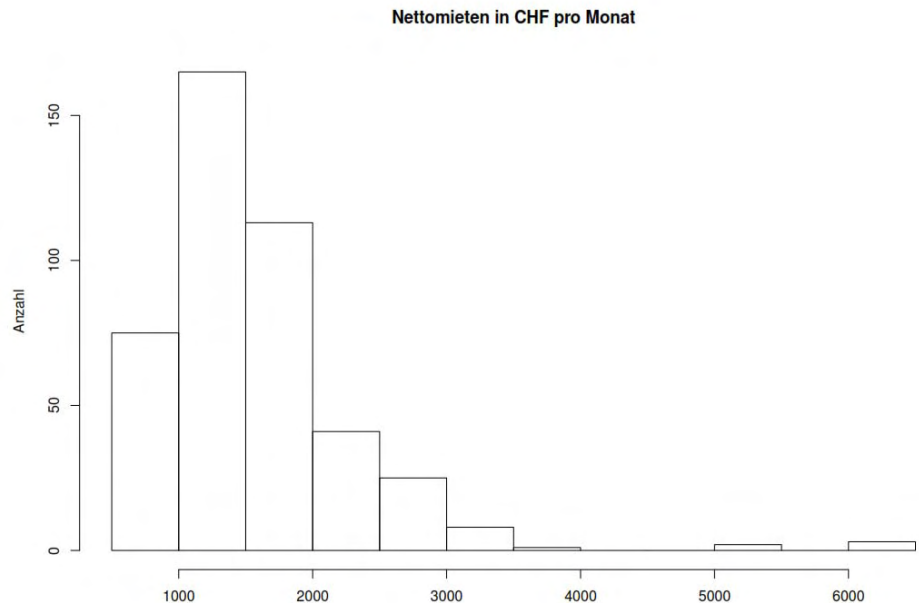
Abbildung 13: Angebotsmieten einer typischen 3.5 Zimmerwohnung (Quelle : Immobilien-Almanach Schweiz 2014, IMBAS Fahrländer Partner, Datenstand : 4. Quartal 2013)



Analyse der tatsächlich inserierten Wohnungen

Für den vorliegenden Bericht wurden zudem die inserierten Mietobjekte im zweiten Halbjahr 2014 in Frauenfeld ausgewertet (Total 463 inserierte Objekte). Die Analyse zeigt, dass die meisten Mietobjekte für Preise zwischen CHF 1'000 und 2'000 inseriert werden. Angebote für Nettomieten von über 3'000 CHF hingegen sind selten.

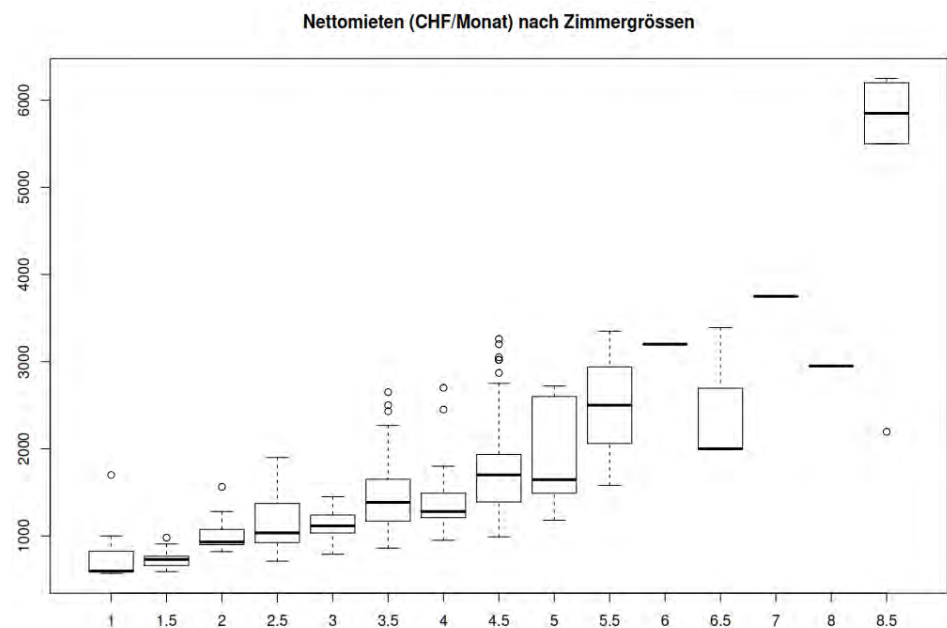
Abbildung 14: Inserierte Nettomieten nach Preisklassen im 2. Halbjahr 2014 in Frauenfeld, Quelle: immocockpit AG



Die analysierten Daten zeigen einen nahezu linearen Zusammenhang zwischen Zimmerzahl und Monatsmiete bis zu den 5-Zimmer-Wohnungen, d.h. die inserierten Mieten steigen im gleichen Ausmass wie die dafür angebotene Zimmerzahl. Ab den 5 ½-Zimmer-Wohnungen findet ein Preissprung statt. Abbildung 12 zeigt, dass durchaus auch Wohnungen in günstigen Preissegmenten auf den Markt gelangen. Der Vergleich mit den Bestandesmieten macht aber ebenfalls deutlich, dass die Preise der Neuvermietungen tendenziell höher liegen.

Abbildung 15: Nettomieten nach Zimmerzahl im 2. Halbjahr 2014 in Frauenfeld, Quelle: immocockpit AG

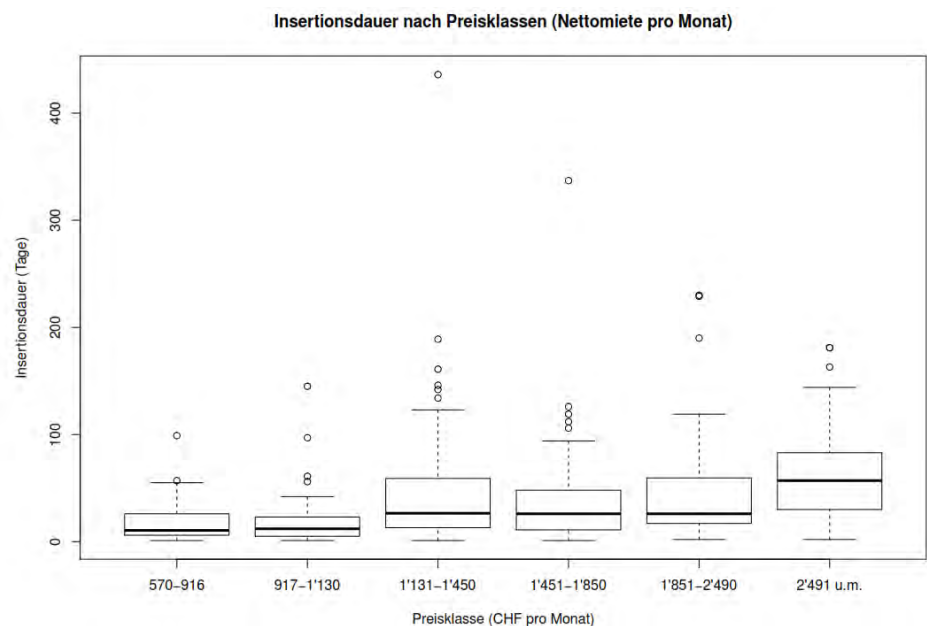
Lesehilfe: Innerhalb der Box pro Zimmerzahl liegen 50% aller inserierten Nettomieten, innerhalb der gestrichelten Linien 90% aller inserierten Preise, einzeln als Punkte dargestellt sind Ausreisser nach oben und/oder unten. Der schwarze Balken gibt den Medianwert (=durchschnittliche Nettomiete) an



Hinweise auf die Marktfähigkeit von Mietobjekten gibt die mittlere Insertionsdauer, d.h. die Zeit, wie lange ein Inserat geschaltet wird. Die mittlere Insertionsdauer im untersuchten Zeitraum beträgt im Frauenfeld 22 Tage.

Innerhalb dieser Zeit werden 50% aller Wohnungen vermittelt, drei Viertel nach 1 ½ Monaten und 90% nach drei Monaten. Sehr günstige und günstige Wohnungen (d.h. die zwei untersten Preisklassen) werden in Frauenfeld schneller vermittelt als die übrigen Wohnungen. Deutlich länger dauert es bis sehr teure (d.h. oberste Preisklasse) Wohnungen vermietet werden. Diese Tatsache zeigt, dass sich preisgünstige Wohnungen einem Bedarf entsprechen und eine entsprechende Nachfrage bedienen.

Abbildung 16 Insertionsdauer nach Preisklasse im 2. Halbjahr 2014 in Frauenfeld, Quelle: immocockpit AG



2.4 Fazit

Führt man die Betrachtung des Angebots, der Nachfrage sowie der Marktpreise zusammen, können folgende Feststellungen gemacht werden:

- Das **Mietwohnungsangebot** in Frauenfeld ist **vielfältig**. Es werden Wohnungen in unterschiedlichen Grössenklassen und Preissegmenten angeboten. Die Preise der Angebotsmieten liegen tendenziell höher als die Bestandesmieten. **Preisgünstige Wohnungen werden schnell absorbiert**. Der **Anteil** an Wohnungen im Eigentum von **gemeinnützigen Bauträgern** ist vergleichsweise **tief**.
- Der Wohnungsmarkt in Frauenfeld liegt mit verschiedenen Kennzahlen (Anteil kleiner Wohnungen, Verhältnis MFH/EFH, Leerwohnungsquote) zwischen den grösseren bzw. stark industriell geprägten Zentren Winterthur und Schaffhausen und stärker ländlich geprägten Zentren wie Weinfelden und teilweise Arbon.
- Frauenfeld ist eine **baulich „junge“ Stadt**, geprägt durch eine starke Entwicklung im Zeitraum zwischen 1960 und 2000. Die Neubautätigkeit erfolgte vergleichsweise stark im EFH-Segment. Der

Anteil bzw. das Wachstum bei den Einfamilienhäusern weist auf eine Entwicklung hin, welche noch **weniger „grosstädtisch“** geprägt ist.

- Die **Nachfrage nach Wohnraum** und das entsprechende Angebot sind in den letzten Jahren im Einklang mit der steigenden Einwohnerzahl **gewachsen**. Die Bevölkerung von Frauenfeld ist im Vergleich mit den übrigen betrachteten Städten verhältnismässig **jung sowie einkommensstark**.
- Frauenfeld profitiert als Wohnstandort von seinen Lagequalitäten, dem städtischen Umfeld verbunden mit einer vergleichsweise guten Erreichbarkeit. Die **Entwicklung Frauenfelds** ist dabei **vergleichbar mit anderen städtischen Zentren im Einzugsbereich des Metropolitanraumes Zürich**, welche in den letzten Jahren von einer Reurbanisierungstendenz und damit einhergehenden Knappheiten auf dem Wohnungsmarkt geprägt wurden.

Wie wird sich die Wohnsituation in Frauenfeld künftig entwickeln? Dazu ist neben der heutigen Bevölkerung und Ihrer Zusammensetzung auch das erwartete Bevölkerungswachstum entscheidend. Gemäss den Prognosen für die kantonale Richtplanung¹⁾ soll die Zahl der „Raumnutzer“ (Einwohner und Beschäftigte) bis 2030 um 20 % steigen. Es ist anzunehmen, dass entsprechend auch die Nachfrage nach Wohnraum weiter hoch ist. Aufgrund der begrenzten Bauzonenfläche in der Stadt Frauenfeld ist deshalb davon auszugehen, dass die Knappheit anhält und sich tendenziell verschärfen dürfte. Hierbei wird entscheidend sein, wie die weitere bauliche Entwicklung Frauenfelds gestaltet wird, insbesondere mit der Siedlungsentwicklung nach innen.

1) Amt für Raumentwicklung Kanton Thurgau (2015): Siedlungsgebiet der Politischen Gemeinde Frauenfeld - Fakten & Handlungsbedarf.

3 Wohninitiative und erwartete Wirkungen

In Kapitel 3 werden die Wohninitiative und deren erwartete Auswirkungen auf den Frauenfelder Wohnungsmarkt analysiert. Ausgehend vom Initiativtext werden in Kapitel 3.1 der Zweckartikel beleuchtet und zentrale Begriffe erklärt. In Kapitel 3.2 werden die in der Initiative benannten Mittel analysiert. In Kapitel 3.3 wird schliesslich die Finanzierung gemäss Initiativtext eingeordnet. Kapitel 3.4 nimmt eine zusammenfassende Einschätzung der Initiative vor.

3.1 Zweckartikel

Im ersten Abschnitt nennt die Wohninitiative die Ziele, die verfolgt werden sollen:

Zweck und Ziele

- 1 Die Stadt Frauenfeld setzt sich für die Erhaltung und die Schaffung von preisgünstigen und qualitativ guten Wohnungen ein.
- 2 Sie sorgt insbesondere dafür, dass sich die Zahl der Wohnungen, die ohne Gewinnstreben nach dem Prinzip der Kostenmiete vermietet werden, stetig erhöht.
- 3 Sie strebt eine soziale Durchmischung in möglichst vielen Quartieren an. Sie berücksichtigt dabei insbesondere die Interessen von Familien sowie von jungen und alten Menschen an bedürfnisgerechten Wohnungen.

keine direkten Auswirkungen,
Zielcharakter

Die ersten drei Artikel der Wohninitiative befassen sich mit Ziel und Zweck der Initiative. Grundsätzlich haben diese Artikel, die mit der Initiative auf Stufe Gemeindeordnung verankert würden, keine direkten Auswirkungen. Sie sind aber wie alle Zielformulierungen in der Gemeindeordnung als Grundlage für die städtische Politik und das Handeln der Verwaltung zu beachten. Zentral für die Diskussion sind die beiden Begriffe „preisgünstig“ und „Kostenmiete“, weshalb diese im Folgenden ausgeführt werden²⁾:

«preisgünstig»

Der Begriff «preisgünstig» ist nicht per se eindeutig definiert und lässt Spielräume bei der Interpretation offen. Für die Mietenden hängt es immer von persönlichen Lebensumständen (Einkommen, Haushaltsgrösse, weitere Lebenshaltungskosten, etc.) ab, ob eine Wohnung preisgünstig ist. Die Preisgünstigkeit hat zudem eine starke räumliche Komponente. Bo-

2) Bei der Erläuterung der Begriffe wurde auf die von Ernst Basler + Partner im Auftrag des Bundesamt für Wohnungswesens erstellte Studie «Preisgünstiger Wohnraum mittels raumplanerischer Massnahmen?» zurückgegriffen.

den- und damit Mietpreise sind stark lageabhängig. Folgende vier Definitionen sind gebräuchlich:

- *Maximaler Anteil am Einkommen («Drittels-Regel»)*
Oftmals wird die Faustregel verwendet, dass ein Haushalt nicht mehr als einen Drittel des Einkommens für die Miete ausgeben soll. Eine Wohnung ist für einen Haushalt also tragbar, wenn ein Drittel oder weniger des Einkommens für die Wohnkosten aufgewendet werden. Diese Faustregel wenden beispielsweise Gerichte bei der Beurteilung der Zahlungsfähigkeit von Nachmietern an.
- *Maximal mitfinanzierter Mietzins durch Sozialhilfe*
Die Gemeinden, welche die Sozialhilfe ausrichten, legen maximale Beträge fest, welche durch die Sozialhilfe für Mieten bezahlt werden.
- *Gemeinnütziger Wohnungsbau = preisgünstiger Wohnraum*
Unter dem gemeinnützigen Wohnungsbau werden Bauträger zusammengefasst, welche nicht gewinnorientiert sind und einen Beitrag zum preisgünstigen Wohnraumangebot leisten. Die meisten Wohnbaugenossenschaften und -stiftungen erfüllen diese Kriterien.
- *Kostenmiete*
Vgl. nächster Absatz

«Kostenmiete» Bei der Kostenmiete darf der Vermieter oder die Vermieterin keinen oder höchstens einen geringfügigen Gewinn auf dem Mietzins erzielen. Der Mietzins deckt also nur die effektiven Kosten (Anlagekosten, Kapitalverzinsung, Abschreibungen und Betriebskosten) des Vermietenden. Vor allem gemeinnützige Bauträger wenden die Kostenmiete an. Wohnungen mit hohen Anlagekosten (beispielsweise aufgrund hoher Baulandpreise oder grosszügigem Ausbaustandard) weisen bei Anwendung der Kostenmiete auch vergleichsweise hohe Mietzinsen auf.

Weitere verwendete Begriffe
lassen Spielräume bei der
Umsetzung offen

Der Zweckartikel enthält weitere Begriffe wie „qualitativ gute Wohnungen“, „soziale Durchmischung“ oder „bedürfnisgerechter Wohnraum“, die grosse Spielräume bei der Umsetzung offen lassen. Zudem werden auch die Zielgruppen benannt: Die Stadt soll sich bei Ihren Bemühungen insbesondere an den Interessen von Familien sowie von jungen und alten Menschen an bedürfnisgerechten Wohnungen orientieren. Auch diese Formulierung erscheint ziemlich offen.

3.2 Mittel

Die Initiative nennt in Artikel 4 und 5 die Mittel, mit welchen preisgünstiger Wohnraum gefördert werden soll. Im Folgenden werden die einzelnen Massnahmen und ihr Wirkungen beleuchtet.

Mittel

4 Zur Erreichung dieser Ziele setzt die Stadt insbesondere folgende Mittel ein:

a) Abgabe von städtischen Grundstücken zu Eigentum oder im Baurecht. Die Abgabe an gemeinnützige Wohnbauträger, die Wohnungen nach den Grundsätzen von Abs. 2 vermieten, kann zu vergünstigten Bedingungen erfolgen.

Erhöhung des Angebots an preisgünstigem Wohnraum

Die Abgabe von kommunalem Land an gemeinnützige Bauträger ist in vielen Städten verbreitet (vgl. auch Kapitel 2). Mit der Abgabe von städtischen Grundstücken an gemeinnützige Wohnbauträger wird das Angebot an gemeinnützig vermieteten Wohnungen erhöht. Die Mieten in diesen Wohnungen hängen aufgrund der Kostenmiete (vgl. Kapitel 3.1) kurzfristig im Wesentlichen von zwei Faktoren ab:

- Baulandpreis resp. Baurechtszins
- Ausbaustandard und damit Baukosten

Grundsätzlich sind Wohnungen von gemeinnützigen Bauträgern deutlich günstiger als Wohnungen von übrigen Bauträgern. Eine Studie in der Stadt Zürich zeigte einen Unterschied bei der Miete von 200 CHF/ pro Zimmer.³⁾ Die Preisunterschiede bei Neubauten sind weniger gross. Je länger aber eine Wohnung im Eigentum eines gemeinnützigen Bauträgers ist, umso grösser werden die Unterschiede.

Anzahl der gemäss Initiative erstellbaren Wohnungen abhängig von verfügbarem Land

Die Anzahl der gemäss Initiative erstellbaren Wohnungen mit „Kostenmiete“ hängt ab von der Fläche der Grundstücke, die die Stadt diesen Bauträgern abgibt und der baurechtlichen Möglichkeiten (Ausnützungsziffer, etc.). In Tabelle 2 sind die Grundstücke zusammengestellt, die sich im Finanzvermögen/Landkreditkonto der Stadt Frauenfeld befinden und auf denen eine Wohnnutzung grundsätzlich zulässig ist (grobe Sichtung: > 100 m², in einer Zone mit zulässiger Wohnnutzung, noch nicht bebaut). Insgesamt resultieren 30 Grundstücke mit grundsätzlich zulässiger Wohnnutzung. Ein grosser Teil davon ist allerdings kurzfristig nicht verfügbar oder nicht für eine Wohnüberbauung geeignet.

3) Genossenschafterinnen und Genossenschafter in der Stadt Zürich - Auswertung der Bevölkerungsbefragung und von Registerdaten. Fahrländer Partner Raumentwicklung, 2011. Im Auftrag von: Stadtentwicklung Zürich und Wohnbaugenossenschaften Zürich

Tabelle 2: Zusammenstellung der Grundstücke im Eigentum der Stadt mit zulässiger Wohnnutzung (Liste im Anhang A5)

	Grösse 100- 600m ²	Grösse 600-3'000 m ²	Grösse >3'000 m ²	Total
Anzahl Grundstücke	16	10	4	30
Fläche der Grundstücke	4'600 m ²	9'900 m ²	25'500 m ²	40'000 m ²

Einzelne potenzielle Grundstücke für genossenschaftliches Wohnen prüfbar

Die meisten Grundstücke sind eher klein für eine Wohnüberbauung. Eine erste Prüfung der Grundstücke zeigt, dass die Stadt Frauenfeld wenige unüberbaute Grundstücke besitzt, welche sich für Mehrfamilienhäuser eignen (> 500 m², sinnvolle Bebauung möglich). Und nur einzelne dieser Areale erscheinen bei einer ersten groben Beurteilung aufgrund einer ausreichenden „kritischen Masse“ an realisierbarem Wohnraum für genossenschaftliches Wohnen grundsätzlich geeignet (Übersicht in Anhang A5). Allenfalls könnten sich auch weitere Grundstücke im Besitz der Stadt Frauenfeld als geeignet erweisen. Dazu wären jedoch eine Umzonung und/oder für eine Veräusserung die Entlassung aus dem Verwaltungsvermögen erforderlich.

Finanzielle Folgen je nach Vergünstigung bei Vergabe

Für den Haushalt der Stadt hat die Abgabe der Grundstücke an gemeinnützige Bauträger je nach Fall unterschiedliche Folgen. Falls die Stadt die Grundstücke gemeinnützigen Wohnbauträgern zu Marktpreisen abgibt, entsteht der Stadtkasse kein Verlust. Falls dagegen eine Abgabe zu vergünstigten Preisen erfolgt, entstünden entsprechende Buchverluste – die Wohnungen würden aber vergleichsweise tiefere Mieten aufweisen (vgl. auch Tabelle 3, S. 22).

Bei Liegenschaften im Finanzvermögen ist die Stadt grundsätzlich zu marktüblichen Konditionen verpflichtet. Eine allfällige Vergünstigung müsste entsprechend über den vorgesehenen Fonds finanziert werden. Liegenschaften im Verwaltungsvermögen dagegen sind zweckgebunden für einen bestimmten öffentlichen Zweck (häufig öffentliche Bauten) zu verwenden.

b) Nutzung des Landkreditkontos für den Erwerb von Grundstücken, die sich für Wohnüberbauungen eignen, und deren Abgabe gemäss Buchstabe a.

Landkreditkonto ermöglicht schnelles Handeln

Das Landkreditkonto weist bedeutende Mittel auf. Es ermöglicht der Stadt ein schnelles Handeln auf dem Immobilienmarkt. Die Verwendung für den Erwerb von Grundstücken zur Förderung von preisgünstigem Wohnraum führt dazu, dass die entsprechenden Mittel zumindest kurzfristig bis zum Wiederverkauf nicht für andere Zwecke zur Verfügung stehen. Die eigentliche Vergünstigung geschieht dann über den neu zu schaffenden Wohnbaufonds (vgl. Artikel 6).

Gewährung von Darlehen
reduziert Mieten

c) Gewährung von zinslosen oder zinsgünstigen rückzahlbaren Darlehen an gemeinnützige Wohnbauträger für Erwerb, Bau und Erneuerung.

Die Gewährung von Darlehen an gemeinnützige Wohnbauträger ist eine häufig eingesetzte Massnahme (vgl. auch Kapitel 4.2). Über die Gewährung von zinslosen oder zinsgünstigen Darlehen werden Mieten im Umfang der Zinsreduktion direkt reduziert. Für die Stadt fallen entsprechende finanzielle Kosten/ Mindererträge für die Zinsvergünstigung an.

Unterschiedliche
raumplanerische Massnahmen
denkbar

d) Massnahmen der Raumplanung, die Anreize setzen zur Schaffung von Wohnungen, die nach den Grundsätzen der Kostenmiete vermietet werden.

Die von der Initiative genannten Massnahmen der Raumplanung wären noch weiter zu konkretisieren (vgl. auch Kapitel 4.1 Lenkende Massnahmen). Denkbar wäre zum Beispiel der Einsatz von Nutzungsprivilegien als Anreiz. Bei diesen würde der Bauträger im Gegenzug für Wohnungen, die nach dem Prinzip der Kostenmiete vermietet würden, eine höhere Ausnützung erhalten. Konkret könnte die Stadt Bauherren bei Sondernutzungsplanungen im Rahmen von privatrechtlichen Verträgen verpflichten, einen Landanteil an gemeinnützige Bauträger abzugeben und dem Bauherren im Gegenzug eine höhere Ausnützung gewähren (Beispiel Gestaltungsplan Manegg, Zürich)

Ob das bestehende Planungs- und Baugesetz die Einführung von generellen Anreizen in der Bauordnung (analog zum „Minergiebonus“) erlaubt, wäre noch definitiv zu klären. Zusätzlich ist zu beachten, dass die Nutzungsprivilegien relativ hoch sein müssen, damit sich die Inanspruchnahme lohnt. Dies kann die Gefahr bergen, dass hohe Dichten an Orten entstehen, die aus raumplanerischer/städtebaulicher Sicht ungeeignet sind.

5 Der Stadtrat erstellt eine Liste der städtischen Grundstücke, die sich gut für Wohnüberbauungen eignen und nicht für öffentliche Zwecke benötigt werden. Grundstücke, die in der Liste aufgeführt sind, dürfen nur an Wohnbauträger veräussert werden, welche die Vorgaben gemäss Abs. 2 erfüllen. Der Stadtrat kann Ausnahmen bewilligen, wenn im Rahmen einer öffentlichen Ausschreibung keine geeigneten Angebote eingehen.

Starke Einschränkung des
Handlungsspielraums

Die Initiative sieht vor, die bestehenden städtischen Grundstücke auf ihre Eignung für Wohnungsbau zu prüfen. Im Gegensatz zu Art. 4a werden nicht explizit gemeinnützige Bauträger adressiert. Der Verweis auf Art. 2 und damit die Kostenmiete schliesst gewinnorientierte Bauträger aber aus. Ein Zielkonflikt mit weiteren öffentlichen Zwecken ist über die Ausnahmeformulierung ausgeschlossen. Die Initiative überträgt dem Stadtrat die Verantwortung. Eine direkte finanzielle Folge entsteht für die Stadt nur, wenn die Grundstücke vergünstigt abgegeben würden. Allerdings wird der Handlungsspielraum in der Bodenpolitik stark eingeschränkt, da zum Bei-

spiel diese Grundstücke nicht mehr für Landabtausche, etc. eingesetzt werden können.

3.3 Finanzierung

In Artikel 6 wird erläutert wie die Kostenfolgen aus den Massnahmen gemäss Art. 4 und 5 finanziert werden sollen und regelt die Zuständigkeiten. Artikel 7 weist dem Gemeinderat die Kompetenz für Ausführungsbestimmungen zu.

Finanzierung

6 Für die Vergünstigungen wird ein Wohnbaufonds bereitgestellt.

a) Das zuständige Gemeindeorgan weist dem Fonds jährliche Einlagen zu.

b) In den ersten 10 Jahren ab 2017 betragen die jährlichen Einlagen mindestens Fr. 500'000. Diese gelten als gebundene Ausgaben im Sinne von Art. 56 der Gemeindeordnung.

c) Der Entscheid über die Verwendung der Mittel des Wohnbaufonds liegt bei dem für den Beschluss über die Landabgabe und die Darlehensgewährung zuständigen Organ.

Ausführungsbestimmungen

7 Der Gemeinderat erlässt die notwendigen Ausführungsbestimmungen.

Zweckgebundener
Wohnbaufonds

Die Initiative sieht die Schaffung eines zweckgebundenen Fonds für die Finanzierung der Massnahmen gemäss Art. 4 und 5 vor. Der Kauf von neuen Grundstücken soll dagegen über das bestehende Landkreditkonto geschehen. Mit der Schaffung des Fonds und der Zuweisung von jährlichen Einlagen werden die Mittel zur Umsetzung der finanziell relevanten Massnahmen (vergünstigte Abgabe von Bauland sowie Gewährung von zinsgünstigen Darlehen) begrenzt und damit die finanziellen Folgen klar. Für die Verwaltung des Fonds und die Unterstützung der Projekte entsteht ein gewisser administrativer Aufwand.

Modellrechnung zur
Abschätzung der Wirkungen

Um abzuschätzen, wie sich eine solche finanzielle Vergünstigung auf die Mietzinsen auswirkt, wurde beispielhaft ein fiktives Projekt durchgerechnet (vgl. Tabelle 3 sowie Anhang A1): Die Frage die dem Beispiel zu Grunde liegt ist, welche Mieten zu erwarten sind, wenn die Stadt ein Grundstück von 2000 m² zu marktüblichen Konditionen an einen Bauträger abgibt, der darauf ca. 18 3.5 Zimmer-Wohnungen erstellen kann.

Unterscheidung von drei
Varianten

Dabei wurde unterschieden zwischen drei Varianten (vgl. Tabelle 3). Insgesamt sind die Wohnungen, die nach dem Prinzip der Kostenmiete vermietet werden 16 % günstiger. Mit einem Mitteleinsatz von 1.5 Mio. CHF (An-

nahme: Ausschüttung des Fonds für ein Projekt alle 3 Jahre) können 18 Wohnungen mit Kostenmiete dauerhaft zusätzlich um 8 % resp. 130 CHF/Monat vergünstigt werden.

Tabelle 3: Wirkung der Massnahmen anhand eines fiktiven Beispiels

	Vergünstigung	Monatsmiete für 3.5 Zimmer-Whg. (exkl. Nebenkosten)
Variante 1: Marktübliche Rendite	-	2'000 CHF
Variante 2: Kostenmiete ohne Landvergünstigung	-	1'675 CHF
Variante 3: Kostenmiete mit Landvergünstigung	1.5 Mio. CHF	1'544 CHF

3.4 Zusammenfassende Einschätzung

Fokussierung auf gemeinnützigen Wohnungsbau

Die Initiative fokussiert auf die Förderung des gemeinnützigen Wohnungsbaus. Im Gegensatz zu traditionell industriell geprägten Städten wie Winterthur, Arbon oder Schaffhausen haben gemeinnützige Bauträger in Frauenfeld heute nur eine geringe Bedeutung. Die Unterstützung von gemeinnützigen Wohnbauträgern ist die weitverbreitetste Form der Förderung von preisgünstigem Wohnraum. Ein Vorteil ist der eher geringe organisatorische Aufwand für die Stadt und die Erfahrung von bestehenden gemeinnützigen Bauträgern. Zudem ist gesichert, dass diese Wohnungen auch langfristig preisgünstig bleiben respektive verhältnismässig günstiger werden.

Wirkungen abhängig von der Möglichkeit zur Abgabe von grösseren Flächen

Eine Erhöhung der Anzahl Wohnungen, die nach dem Prinzip der Kostenmiete vermietet werden, ist unter anderem abhängig von der Fläche der Grundstücke, die die Stadt diesen Bauträgern abgibt und der baurechtlichen Möglichkeiten (Ausnutzungsziffer, etc.). Mit Blick auf die Grundstücke, die sich im Eigentum der Stadt Frauenfeld befinden, dürfte eine Wirkung insbesondere durch die Abgabe der grösseren Flächenreserven zu erzielen sein. Zur Erhöhung der Wirkung wären weitere Flächen über das Landkreditkonto zu erwerben und an gemeinnützige Bauträger abzugeben.

Einschränkung des Handlungsspielraums in der Bodenpolitik

Die Initiative sieht vor, die bestehenden städtischen Grundstücke auf ihre Eignung für Wohnungsbau zu prüfen und geeignete Grundstücke nur noch an Bauträger abzugeben, die nach dem Prinzip der Kostenmiete operieren. Damit wird der Handlungsspielraum in der Bodenpolitik stark

eingeschränkt, da zum Beispiel diese Grundstücke nicht mehr für Landabtausch, etc. eingesetzt werden können.

Raumplanerische Massnahmen
mit Nebenwirkungen

Die in der Initiative genannten „raumplanerischen Massnahmen“ wären für die Umsetzung noch zu konkretisieren. Dabei sind die „Nebenwirkungen“ sorgfältig zu betrachten. Bei der Gewährung von Anreizen im Rahmen von einzelnen Sondernutzungsplanungen können weitere öffentliche Anliegen, insbesondere städtebauliche Anforderungen berücksichtigt werden.

Einsatz der finanziellen Mittel

Umfangmässig sind die eingesetzten Mittel von jährlich 500'000 Franken für die vergünstigte Abgabe von Bauland und die Vergünstigung von Darlehen angesichts der jährlichen Bauinvestitionen im Hochbau von 240 Mio. CHF (Stand 2013) in Frauenfeld bescheiden. Günstigere Mieten sind bereits mit der Abgabe von kommunalem Land an gemeinnützige Bauträger möglich. Die Wirkung von zusätzlichen finanziellen Unterstützungen (Darlehen oder Vergünstigung des Baulands) auf einzelne Mieten ist stark abhängig von der Zahl der unterstützten Projekte. Die ermöglichten Vergünstigungen können aber für einzelne Haushalte eine spürbare Entlastung bedeuten. Gleichzeitig ist in Zeiten einer angespannten Finanzlage eine sorgfältige Abwägung der finanziellen Prioritäten notwendig.

Effekte zu Gunsten der
Zielgruppen sicherstellen

Bei einer Umsetzung der Initiative scheint aufgrund der beschränkten Mittel zentral, dass die von der Stadt geförderten Wohnungen auch den Zielgruppen zur Verfügung gestellt werden. Dies kann mit Belegungsvorschriften (z.B. bezüglich Personenzahl oder auch Einkommen) eingefordert werden.

4 Einschätzungen des Stadtrats zur Initiative

An seiner Sitzung vom 29.9.2015 hat der Stadtrat die Initiative diskutiert. Dabei ist er zu folgenden Schlüssen gelangt.

Zweck und Ziel	Der Stadtrat erachtet den Zweck der Initiative als sinnvoll. Die Ziele stimmen weitgehend mit seinem im Leitbild formulierten Leitsatz 4 respektive dem entsprechenden Leitziel 4.1 überein. Als kritisch erachtet der Stadtrat die Formulierung einer „stetigen Erhöhung“ der Zahl der Wohnungen, die nach dem Prinzip der Kostenmiete vermietet werden. Diskutiert wird auch die angestrebte „Soziale Durchmischung in möglichst vielen Quartieren“. Im Sinne der angestrebten Quartierentwicklung in Frauenfeld wird diese Zielsetzung unterstützt.
Grundsätzliche Stossrichtung	Mit der grundsätzlichen Stossrichtung der Initiative, die bei der Umsetzung stark auf gemeinnützige Bauträger setzt, die nach dem Prinzip der Kostenmiete operieren, ist der Stadtrat einverstanden. Der Stadtrat erachtet es ebenfalls als bedeutsam, dass mittels Belegungsvorschriften dafür gesorgt wird, dass die Wohnungen den anvisierten Zielgruppen verfügbar gemacht werden. Mögliche Kriterien sind näher zu prüfen.
Mittel der Initiative	Die von der Initiative formulierten Mittel erachtet der Stadtrat nur teilweise als zielführend. Insgesamt erwartet der Stadtrat über die Abgabe von Grundstücken an gemeinnützige Bauträger, verknüpft mit der Bedingung der Kostenmiete, bereits eine deutliche Vergünstigung der Mietzinse gegenüber den Marktmieten. Einer weiteren Vergünstigung der Mieten über finanzielle Mittel der Stadt steht der Stadtrat dagegen kritisch gegenüber. Er schätzt deren Wirkung im Verhältnis zum Aufwand angesichts der angespannten Finanzlage der Stadt als zu gering ein. - Art. 4a: Die Abgabe von städtischem Land an gemeinnützige Wohnbauträger zu Eigentum oder im Baurecht erachtet der Stadtrat als sinnvoll. Dagegen will er auf eine generelle Vergünstigung bei der Landabgabe verzichten. - Art. 4b: Die Nutzung des Landkreditkontos unter anderem für den Erwerb von Grundstücken und deren Abgabe an gemeinnützige Wohnbauträger erachtet der Stadtrat als zielführend. - Art. 4c: Die Gewährung von Darlehen erachtet der Stadtrat aus den erwähnten Gründen mehrheitlich nicht als zielführend. - Art. 4d: Massnahmen der Raumplanung sind aus Sicht des Stadtrats mit dem heutigen Planungs- und Baurecht nicht generell anwendbar. Eine fallweise Anwendung soll bei Um- und Aufzonungen geprüft werden.

Liste städtischer Grundstücke

Art 5: Der Stadtrat hält eine systematische Überprüfung der städtischen Grundstücke auf ihre Eignung für Wohnüberbauungen als sinnvoll. Welche dieser Grundstücke anschliessend an gemeinnützige Bauträger abgegeben werden können, will der Stadtrat in einer Liste festhalten. Die generelle Abgabe aller für Wohnüberbauungen geeigneter Grundstücke erachtet der Stadtrat als zu starke Einschränkung der städtischen Bodenpolitik. Um die Handlungsmöglichkeiten der Stadt besser einschätzen zu können, werden die grösseren Grundstücke mit möglicher Wohnnutzung im Besitz der Stadt Frauenfeld einer ersten groben Beurteilung hinsichtlich ihrer Eignung unterzogen (Anhang A5).

Wohnbaufonds

Die Bereitstellung eines Fonds für die Finanzierung von Vergünstigungen wird vom Stadtrat sehr kritisch beurteilt, da er einer systematischen Vergünstigung bei der Landabgabe sowie der Gewährung von Darlehen mehrheitlich ablehnend gegenübersteht. Eine vergünstigte Landabgabe im Einzelfall ist damit nicht ausgeschlossen. Sie bedingt allerdings die Zustimmung der jeweils finanzkompetenten Gremien.

Stadteigene Liegenschaften

Zusätzlich zu den von der Initiative genannten Mitteln will der Stadtrat die Vermietungspraxis der stadteigenen Liegenschaften überprüfen. Bislang existieren keine verbindlichen Vorschriften zur Belegung. Über die Vermietung der vergleichsweise günstigen stadteigenen Liegenschaften an Haushalte mit geringem Einkommen kann nach Ansicht des Stadtrats ein bedeutender Beitrag zur sozialen Durchmischung innerhalb der Stadt geleistet werden.

5 Alternative Möglichkeiten zur Förderung von preisgünstigem Wohnraum

Die Wohninitiative fokussiert auf ganz bestimmte Massnahmen zur Förderung des preisgünstigen Wohnraums. Daneben gibt es weitere Massnahmen, die von Gemeinden in der Schweiz angewendet werden. Im Folgenden werden auf Basis des von EBP für das Bundesamt für Wohnungswesen entwickelten „Baukasten“⁴⁾ acht Massnahmentypen skizziert, ihre Vor- und Nachteile knapp zusammengefasst und ein Grobfazit für deren Einsatz in der Stadt Frauenfeld gezogen. Unterschieden wird dabei zwischen zwei Kategorien:

- *Lenkende Massnahmen*, mit denen die Stadt mittels planerischen und rechtlichen Vorgaben lenkend in den Immobilienmarkt eingreift.
- *Finanzierende Massnahmen*, im Rahmen derer sich die Stadt direkt oder indirekt finanziell engagiert.

Abbildung 17: Massnahmen zur Förderung von preisgünstigem Wohnraum (BWO, 2013)



Die im Baukasten des BWO ebenfalls beschriebenen *Massnahmen der Kommunikation*, bei denen die Gemeinde vermittelnd oder beratend auf preisgünstige Wohnungen hinwirkt, werden im Folgenden nicht beschrieben.

4) Bundesamt für Wohnungswesen (2013): Preisgünstiger Wohnraum – ein Baukasten für Städte und Gemeinden.

ben, da sie nicht direkt preisgünstigen Wohnraum schaffen und vor allem begleitend eingesetzt werden.

5.1 Lenkende Massnahmen

Anteile in Nutzungsplanung

Kurzbeschrieb

1. Gemeinde sieht in der Nutzungsplanung Zonen vor, in denen ein bestimmter Anteil an preisgünstigen Wohnungen vorgeschrieben ist
2. Sie wendet diese Zonen bei gleichzeitiger Ein-, Auf- oder Umzonung an
3. Bei einem Bauprojekt in dieser Zone muss der Bauherr preisgünstige Wohnungen realisieren

Voraussetzungen und Aufwand

Der Einsatz von Anteilen in der Nutzungsplanung bedingt neu ein-, um- oder aufzonbares Land. Zudem ist eine Rechtsgrundlage in der kommunalen Bauordnung und allenfalls im kantonalen Planungsgesetz notwendig. Der finanzielle Aufwand für die Gemeinden ist tief, da keine Landerwerbs- oder Baukosten anfallen. Dagegen ist der organisatorische Aufwand für die Gemeinde nicht zu unterschätzen (Schaffen der rechtlichen Grundlagen, Überwachung der Einhaltung der Vorschriften, ev. Überwachung der Mieten). Der Anteil in der Nutzungsplanung muss so ausgestaltet werden, dass der Bauherr trotz Verpflichtung eine Rendite realisieren kann.

Kurzfazit

Der Einsatz von Anteilen in der Nutzungsplanung wäre in Frauenfeld vor allem bei neuen Einzonungen zu prüfen. Die Anwendung bei Auf- und Umzonungen ist bislang noch kaum erprobt. Es ist allerdings anzunehmen, dass das bestehende Planungs- und Baurecht des Kantons Thurgau diese Massnahme nicht zulässt.

Nutzungsprivilegien als Anreiz

Kurzbeschrieb

1. Gemeinde sieht Nutzungsprivilegien als Anreiz vor, wenn auf Grundstücken ein bestimmter Anteil an preisgünstigen Wohnungen realisiert wird (z.B. erhöhte Ausnützungsziffer («Ausnützungsbonus»), Zuschlag bei der Gebäudehöhe, etc.)
 - a) Gemeinde handelt im Rahmen von Sondernutzungsplanungen mit Investoren / Bauträgern individuell Nutzungsprivilegien aus, wenn sich diese zur Realisierung von preisgünstigem Wohnraum verpflichten (Festsetzung z. B. in Gestaltungsplänen oder in Verträgen)

- b) Gemeinde sieht in der Bauordnung pauschal Nutzungsprivilegien als Anreiz vor, wenn auf Grundstücken ein Mindestanteil von preisgünstigem Wohnraum realisiert wird.
2. Grundeigentümer nimmt Anreiz in Anspruch und realisiert preisgünstige Wohnungen

Voraussetzungen und Aufwand

Der Einsatz von Nutzungsprivilegien als Anreiz bedingt neu ein-, um- oder aufzonbares Land. Zudem ist eine Rechtsgrundlage in der kommunalen Bauordnung und allenfalls im kantonalen Planungsgesetz notwendig. Der finanzielle Aufwand für die Gemeinden ist tief, da keine Landerwerbs- oder Baukosten anfallen. Der organisatorische Aufwand ist bedeutend und bedingt ein gewisses Know-How (Aushandeln von Verträgen). Der Anreiz muss so ausgestaltet werden, dass der Bauherr bei der Inanspruchnahme eine höhere Rendite erhält.

Kurzfazit

Diese Massnahme ist in der Wohninitiative vorgesehen (Artikel 4d). Die Einschätzungen sind entsprechend dort beschrieben. Variante a) ist in Frauenfeld nur im Rahmen von privatrechtlichen Verträgen möglich. Ob das bestehende Planungs- und Baugesetz die Einführung von generellen Anreizen in der Bauordnung (Variante b) erlaubt, wäre noch definitiv zu klären.

Bauverpflichtung und Kaufrecht

Kurzbeschreibung

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

Voraussetzungen und Aufwand

Der Einsatz der Massnahme Bauverpflichtung und Kaufrecht bedingt neu ein-, um- oder aufzonbares Land. Zudem ist eine Rechtsgrundlage auf kantonaler Ebene notwendig. Der finanzielle Aufwand für die Gemeinden ist eher tief, da keine Landerwerbskosten nur bei Ausübung des Kaufrechts anfallen. Dagegen kann der organisatorische Aufwand schnell steigen (Schaffen der rechtlichen Grundlagen, Kontrolle der Bauprojekte, allenfalls Kauf und Bau respektive Abgabe im Baurecht).

Kurzfazit

Diese Massnahme wurde bislang schweizweit nur selten – und dann bei Neueinzonungen – eingesetzt. Das Thurgauische Planungs- und Baurecht

sieht diese Massnahme nicht vor. Die Massnahme müsste also über privatrechtliche Verträge umgesetzt werden.

5.2 Finanzierende Massnahmen

Kommunaler Wohnungsbau

Kurzbeschreibung	1. Die Gemeinde baut auf kommunalem Land Wohnungen und vermietet diese preisgünstig.
Voraussetzungen und Aufwand	Der Bau von kommunalen Wohnungen setzt einen hohen Mitteleinsatz der Gemeinde voraus (Baukosten + ev. Kosten für Landkauf). Die Gemeinde bleibt aber Eigentümerin. Zudem ist ein gewisser organisatorischer Aufwand für die Vermietung und die Überprüfung von allfälligen Vermietungskriterien notwendig.
Kurzfazit	Kommunaler Wohnungsbau ist die direkteste Möglichkeit für die Stadt in den Wohnungsmarkt einzugreifen. Allerdings sind dafür auch entsprechende finanzielle Mittel notwendig. Die Stadt Frauenfeld ist bereits Eigentümerin von einigen Wohnungen in der Stadt. Entsprechend hat sie auch bereits die entsprechende Organisation für deren Verwaltung und Vermietung aufgebaut.

Gründung eines gemeinnützigen Bauträgers

Kurzbeschreibung	1. Gemeinde gründet einen gemeinnützigen Bauträger (z.B. Stiftung oder Genossenschaft) mit dem Zweck, preisgünstigen Wohnraum bereitzustellen 2. Gemeinde stattet gemeinnützigen Bauträger mit Land und allenfalls Kapital aus 3. Gemeinnütziger Bauträger erstellt oder erwirbt Wohnungen und vermietet diese nach der Kostenmiete
Voraussetzungen und Aufwand	Die Gründung eines gemeinnützigen Bauträgers setzt einen hohen Mitteleinsatz der Gemeinde voraus (Genossenschafts-/ Stiftungskapital, ev. Landabgabe). Im Vergleich zum kommunalen Wohnungsbau reduziert sich der organisatorische Aufwand für die Gemeinde. Zudem kann ein gemeinnütziger Bauträger flexibler am Bodenmarkt agieren.
Kurzfazit	Auch für diese Massnahme sind bedeutende finanzielle Mittel notwendig. Die Gründung eines neuen gemeinnützigen Bauträgers würde die Möglichkeit bieten, direkt Einfluss auf diesen zu nehmen (z.B. über den Einsitz von Gemeindevertreterinnen und -vertretern im Stiftungsrat).

Abgabe von kommunalem Land an gemeinnützigen Bauträger

Kurzbeschreibung

1. Gemeinde gibt eigenes Land an gemeinnützigen Bauträger im Bau-recht ab (langfristig) oder verkauft Land zu günstigen Konditionen un-ter der Bedingung, dass der Bauträger preisgünstigen Wohnraum er-richtet
2. Gemeinnütziger Bauträger erstellt auf dem Land Wohnraum und ver-mietet diesen preisgünstig

Voraussetzungen und Aufwand

Diese Massnahme bedingt Landeigentum der Gemeinde. Je nach Mass der Vergünstigung gegenüber dem Marktpreis für das Land ist der finanzielle Aufwand gering bis hoch. Der organisatorische Aufwand ist eher gering (einmalige Ausarbeitung eines Baurechts- / Verkaufsvertrags, ev. Kontrolle von Belegungsvorschriften).

Kurzfazit

Diese Massnahme ist in der Wohninitiative vorgesehen (Artikel 4a). Sie ist in der Schweiz weitverbreitet und wird generell als effektiv beurteilt. Ge-genüber den übrigen finanzierenden Massnahmen sind die direkten Ein-griffsmöglichkeiten der Gemeinde etwas geringer.

Darlehen/Beiträge an gemeinnützige Bauträger

Kurzbeschreibung

1. Gemeinde vergibt zinslose / zinsgünstige Darlehen an gemeinnützige Bauträger (Reduktion der Zinslast), gewährt ihnen Bürgschaften oder vergibt à-fonds-perdu-Beiträge zur Abschreibung von Kapitalkosten
2. Zins- / Kapitalkosten für gemeinnützigen Bauträger werden dadurch reduziert und die Einsparungen dank Kostenmiete an die Mieter wei-tergegeben.

Voraussetzungen und Aufwand

Diese Massnahme bedingt eine generelle Regelung in einer kommunalen Rechtsgrundlage oder eine fallweise Zustimmung der kommunalen Gre-mien zur Zahlung von Beiträgen/ Darlehen. Der Aufwand der Gemeinde richtet sich direkt nach dem Mass der Beiträge respektive nach dem Aus-mass der Zinsvergünstigung. Der organisatorische Aufwand ist eher ge-ring.

Kurzfazit

Auch diese Massnahme ist in der Wohninitiative vorgesehen (Artikel 4c). Gegenüber den übrigen finanzierenden Massnahmen sind die direkten Eingriffsmöglichkeiten der Gemeinde etwas geringer. Sie kann ein Mittel darstellen, um die Anfangsmieten bei hohen Landerwerbskosten zu redu-zieren.

Mietzinsbeiträge

Kurzbeschreibung

1. Gemeinde richtet direkt Beiträge an die Mietkosten von Haushalten in bescheidenen finanziellen Verhältnissen aus

Voraussetzungen und Aufwand

Diese Massnahme bedingt eine kommunale Gesetzesgrundlage. Im Gegensatz zu den meisten anderen Massnahmen fallen keine einmaligen, sondern periodisch wiederkehrende Kosten an. Deren Höhe ist vom Bezügerkreis und Unterstützungsbeitrag abhängig. Der organisatorische Aufwand für die Überprüfung ist bedeutend.

Kurzfazit

Diese Massnahme zielt direkt auf die Haushalte mit bescheidenen finanziellen Ressourcen. Sie ist in der Ostschweiz wenig verbreitet.

A1 Auszug aus Leitbild der Stadt Frauenfeld

Leitsatz 4

Die Stadt Frauenfeld bietet gleichermassen Raum für Wohnen, Wirtschaft, Kultur, Freizeit, Bildung und Versorgung.

Leitziel 4.1 Wohnraum

In Frauenfeld steht ausreichend qualitativ guter und auch bezahlbarer Wohnraum zur Verfügung. Die Stadt trifft im Rahmen ihrer Möglichkeiten Massnahmen, damit die verschiedenen Bevölkerungsgruppen bedarfsgerechten und erschwinglichen Wohnraum finden.

A2 **Initiativtext**

Die unterzeichnenden Frauenfelder Stimmberechtigten reichen gestützt auf Art. 12 GO die Volksinitiative Die Frauenfelder Wohninitiative ein:

Die Gemeindeordnung der Stadt Frauenfeld wird mit folgender Bestimmung ergänzt:

Zweck und Ziele

- 1 Die Stadt Frauenfeld setzt sich für die Erhaltung und die Schaffung von preisgünstigen und qualitativ guten Wohnungen ein.
- 2 Sie sorgt insbesondere dafür, dass sich die Zahl der Wohnungen, die ohne Gewinnstreben nach dem Prinzip der Kostenmiete vermietet werden, stetig erhöht.
- 3 Sie strebt eine soziale Durchmischung in möglichst vielen Quartieren an. Sie berücksichtigt dabei insbesondere die Interessen von Familien sowie von jungen und alten Menschen an bedürfnisgerechten Wohnungen.

Mittel

- 4 Zur Erreichung dieser Ziele setzt die Stadt insbesondere folgende Mittel ein:
 - a) Abgabe von städtischen Grundstücken zu Eigentum oder im Baurecht. Die Abgabe an gemeinnützige Wohnbauträger, die Wohnungen nach den Grundsätzen von Abs. 2 vermieten, kann zu vergünstigten Bedingungen erfolgen.
 - b) Nutzung des Landkreditkontos für den Erwerb von Grundstücken, die sich für Wohnüberbauungen eignen, und deren Abgabe gemäss Buchstabe a.
 - c) Gewährung von zinslosen oder zinsgünstigen rückzahlbaren Darlehen an gemeinnützige Wohnbauträger für Erwerb, Bau und Erneuerung.
 - d) Massnahmen der Raumplanung, die Anreize setzen zur Schaffung von Wohnungen, die nach den Grundsätzen der Kostenmiete vermietet werden.
- 5 Der Stadtrat erstellt eine Liste der städtischen Grundstücke, die sich gut für Wohnüberbauungen eignen und nicht für öffentliche Zwecke benötigt werden. Grundstücke, die in der Liste aufgeführt sind, dürfen nur an Wohnbauträger veräussert werden, welche die Vorgaben gemäss Abs. 2 erfüllen. Der Stadtrat kann Ausnahmen bewilligen, wenn im Rahmen einer öffentlichen Ausschreibung keine geeigneten Angebote eingehen.

Finanzierung

- 6 Für die Vergünstigungen wird ein Wohnbaufonds bereitgestellt.
 - a) Das zuständige Gemeindeorgan weist dem Fonds jährliche Einlagen zu.
 - b) In den ersten 10 Jahren ab 2017 betragen die jährlichen Einlagen mindestens Fr. 500'000. Diese gelten als gebundene Ausgaben im Sinne von Art. 56 der Gemeindeordnung.
 - c) Der Entscheid über die Verwendung der Mittel des Wohnbaufonds liegt bei dem für den Beschluss über die Landabgabe und die Darlehensgewährung zuständigen Organ.

Ausführungsbestimmungen

- 7 Der Gemeinderat erlässt die notwendigen Ausführungsbestimmungen.

A3 Beispielrechnung „Landabgabe“

Um die Auswirkungen der Initiative, insbesondere der finanziellen Vergünstigungen besser einschätzen zu können, wird im Folgenden beispielhaft aufgezeigt, wie sich die Mieten eines fiktiven Projekts in 3 Varianten präsentieren könnten:

- Variante 1: Gewinnorientierter Bauträger
- Variante 2: gemeinnütziger Bauträger ohne Landvergünstigung
- Variante 3: gemeinnütziger Bauträger mit Landvergünstigung

Erstellungskosten (Annahme für alle 3 Varianten gleich)

Wert	Menge	Einheit	Erläuterung
Grundstücksfläche (GSF)	2'000	m2 GSF	Annahme: gegeben
Ausnützungsziffer (AZ)	1.0	AZ	Annahme: gegeben
Geschossfläche max. (GF)	2'000	m2 GF	= GSF * AZ
Umrechnungsfaktor GF zu HNF	0.75	Faktor GF>HNF	Erfahrungswert
Vermietbare HNF	1'500	m2 HNF	= GF * Faktor GF>HNF
Durchschnittl. Whgs.-grösse = 3,5 Zi.	90	m2 HNF / Whg	Annahme / Erfahrungswert
Anzahl Wohnungen	16.7	Wohnungen	= Vermietbare HNF / Durchschn. Whgs.-grösse
Erstellungskosten pro m2 GF	3'000	CHF/m2 GF	inkl. MwSt., Erfahrungswert, vgl. z.B. Bericht "Kostenklarheit - Teilprojekt Wohnbauten", AHB Stadt Zürich, 2012, S. 4
Erstellungskosten total	6'000'000	CHF/m2 GF	= Erstellungskosten * GF

Landkosten (Annahme für alle 3 Varianten gleich)

Lageklasse	4	LK	Annahme / Einschätzung. Vgl. "Das Schweizerische Schätzerhandbuch", SVK + SBK/SVIT, 2012, S. 310-313
Landwert (Basis: Lageklasse)	1'000	CHF / m2 GSF	= 33% der Erst.-kosten / GSF (s.o.)
Landwert (Basis: WuP)	1'000	CHF / m2 GSF	= 90% Quantil Mehrfamilienhäuser MS-Region Thurtal, vgl. "Immo-Monitoring 2015/2", Wüest & Partner, 2015, S. 197
Grundstückskosten total	2'000'000	CHF	= Landwert pro m2 * GSF

Monatsmieten (Anfangsmieten)

Variante 1: Gewinnorientierter Bauträger

Anlagekosten	8'000'000	CHF	= Erstellungskosten + Grundstückskosten
Bruttorendite %	5.00	%	aktueller Erfahrungswert
Mietzinssumme in CHF	400'000	CHF/ Jahr	Anlagekosten * Bruttorendite
Miete pro Wohnung und Monat	2'000	CHF / Whg und Mt.	= Mietzinssumme / (Anzahl Wohnungen * 12 Monate)

Variante 2: gemeinnütziger Bauträger ohne Landvergünstigung

Förderung durch Fond	0	CHF	
Anlagekosten	8'000'000	CHF	= Erstellungskosten + Grundstückskosten - Förderung Fond
Verzinsung Kapitalkosten in %	1.75	%	Annahme: Referenzzinssatz BWO ab 02.09.2015 (je nach Bauträger, Bonität, Zins etc.)
Kapitalkosten in CHF	140'000	CHF / Jahr	= Anlagekosten * Verzinsung Kapitalkosten
Betriebskosten / Betriebsquote in %	3.25	%	Annahme, vgl. auch Merkblatt "Kostenmiete im gemeinnützigen Wohnungsbau", Stadt Zürich, Büro für Wohnbauförderung, 2015
Betriebskosten in CHF	195'000	CHF / Jahr	= Geb.vers.summe * Betriebsquote (Annahme: Geb.vers.summe = Erstellungskosten)
Höchstzulässige Mietzinssumme in CHF	335'000	CHF / Jahr	= Kapitalkosten + Betriebskosten
Miete pro Wohnung und Monat	1'675	CHF / Whg und Mt.	= Mietzinssumme / (Anzahl Wohnungen * 12 Monate)

Variante 3: gemeinnütziger Bauträger mit Landvergünstigung

Förderung durch Fond	1'500'000	CHF	Annahme: CHF 500'000 pro Jahr, vollständige Ausschüttung alle 3 Jahre für 1 Projekt
Anlagekosten	6'500'000	CHF	übrige Angaben vgl. oben.
Verzinsung Kapitalkosten in %	1.75	%	
Kapitalkosten in CHF	113'750	CHF / Jahr	
Betriebskosten / Betriebsquote in %	3.25	%	
Betriebskosten in CHF	195'000	CHF / Jahr	
Höchstzulässige Mietzinssumme in CHF	308'750	CHF / Jahr	
Miete pro Wohnung und Monat	1'544	CHF / Whg und Mt.	

A4 Reglement über die Bodenpolitik

vom 14. Januar 1981

A5 Liste der Grundstücke mit möglicher Wohnnutzung im Besitz der Stadt Frauenfeld

Folgende Kriterien wurden bei der Auswahl angewendet:

- Keine Grundstücke im Verwaltungsvermögen
- Nur unbebaute Grundstücke
- Nur Grundstücke in Zonen mit Wohnnutzung gemäss geltendem Zonenplan
- Nur Grundstücke > 100 m²
- Eignung Mehrfamilienhaus geprüft: Grundstücke > 500m², sinnvolle Bebauung möglich
- Mögliche Eignung für genossenschaftliches Wohnen als Gesamtüberbauung: erste qualitative Beurteilung

<i>Parz. Nr.</i>	<i>Bezeichnung</i>	<i>m²</i>	<i>Zone</i>	<i>Hinweise</i>	<i>FV / LKK</i>	<i>Eignung Mehrfamilienhaus</i>	<i>Genossenschaftliches Wohnen prüfbar</i>
38	Murgstrasse	107	Vorstadtzone 3 5 Vollgeschosse		FV	Grundstück zu klein	-
41581	Huben, Bühlstrasse (Wiese vor Parzelle 41610)	111	Dorfzone	verpachtet, LW-Bau	FV	Grundstück zu klein	-
40011	Oberfeldstrasse (Strassenland)	136	WE2b		FV	Grundstück zu klein	-
551	Zürcherstrasse (Strassenböschung)	167	W3		FV	Grundstück zu klein	-
30058	Erzenholz (Platz)	191	D		FV	Grundstück zu klein	-
547	Wannenfeldstrasse Parzellen Nr 1170?	209	WE2b		FV	Grundstück zu klein	-
60236	Zürcherstrasse	213	WG3		FV	Grundstück zu klein	-

60904	Schrenzehalde	216	WE2b		FV	Grundstück zu klein	-
1386	Fliederstrasse	231	WE2a	verpachtet	FV	Grundstück zu klein	-
634	Altweg (Anlage)	237	Baugebiete WZ mit Umgebungs-Baumschutz	Garten / Anlagen	FV	Grundstück zu klein	-
41467	Rötelimoo (Strassenland)	267	WE2a		FV	Grundstück zu klein	-
61194	Oberkirchstrasse (Parkplatz)	416	WE2a		FV	Grundstück zu klein	-
41389	Obere Weinackerstrasse (Strassenland)	426	WE2a		FV	Grundstück zu klein	-
50727	Maiholzstrasse (Strassenland)	547	WE2b		FV	nein	-
60345	Staubegg	566	WE2b		FV	nein	-
2040	Häberlinstrasse 19	595	W3		FV	nein	-
61659	Sulackerstrasse (Strassenland)	642	WG3	verpachtet	FV	nein	-
50899	Eichholz (Strassenland)	654	W3 / Oeb		FV	nein	-
40679	Breitfeld (Platz)	679	W2		LKK	nein	-
1516	St. Gallerstrasse (Anlage)	691	Vorstadtzone 3 5 Vollgeschosse		FV	fraglich	-
394	Hohenzornstrasse (Parkplatz)	810	W3		FV	ja	-
741	Walzmühlestrasse 5; Haus und Garten, 1/2-Anteil	832	W3		LKK	Teilweise überbaut	-
50552/553	Eisenwerkstrasse	1065	W2		LKK	ja	fraglich

50054	Industrie / Gaswerkstrasse (Anlage)	1419	W2		FV	fraglich	-
50600	Häberlinstrasse 84	1543	WE2b	verpachtet	FV	überbaut	-
1637	Wannenfeldstrasse 99, Kauf 2010	1570	W3		LKK	nein (neuer Spielplatz)	-
70760	Bauland "Im Wiesler", Mut.Bereinigung 2008	3558	WE1		FV	fraglich	-
50967	Feld Schaffhauser- /Sonnenhofstrasse (Zone WG 3)	5182	WG3		FV	ja	ja
61902	Zürcherstrasse 328 / Oststras- se	6528	G / WG3	verpachtet	LKK	nein	-
20013	Ried Wellhauserweg	10204	W3	verpachtet	LKK	ja	ja

A6 Karte der Grundstücke mit möglicher Wohnnutzung im Besitz der Stadt Frauenfeld

Grundstücke der Stadt Frauenfeld
(exkl. Verwaltungsvermögen)

