

Konzept einer Zürcher Emissionszentrale

Konzeptvorschlag · Nicht verabschiedet

Mehr gemeinnütziger Wohnraum in Zürich

Die Emissionszentrale für gemeinnützigen Wohnraum Zürich soll den Erwerb von Land und Liegenschaften sowie die Entwicklung und Weiterentwicklung gemeinnütziger Wohnprojekte finanzieren. Sie bündelt die Nachfrage der Trägerschaften und beschafft langfristiges Kapital über Anleihen mit einer Bürgschaft der Stadt Zürich. Das Modell ist unabhängig von der Wohnraumförderung des Bundes.

Der Vorschlag verbindet drei Ziele: Kostenmieten deutlich unter vergleichbaren Marktmieten, eine tragfähige Finanzierung und den Zugang mit wenig Eigenkapital. So können auch neue Trägerschaften zu Marktpreisen erwerben und Land dauerhaft der Spekulation entziehen.

Finanzierung bis 94 Prozent der tatsächlichen Kosten

Neue und bestehende gemeinnützige Genossenschaften, Stiftungen und weitere gemeinnützige Wohnbauträger erhalten Zugang. Selbstverwaltung ist möglich. Gefördert werden ausschliesslich Vorhaben im Stadtgebiet von Zürich. Massgebend sind der tatsächlich bezahlte Kaufpreis und die nachgewiesenen weiteren Investitionskosten. Ein tieferer interner Belehnungswert soll die Finanzierung nicht begrenzen.

Die anfängliche Kostenmiete soll höchstens 80 Prozent der relevanten vergleichbaren Marktmiete betragen. Dieses Verhältnis begrenzt zugleich die finanzierbaren Kaufpreise. Für Neubauten kann beispielsweise das 70-Prozent-Quantil der Wüest-Partner-Angebotsmieten im jeweiligen Stadtkreis als Ausgangspunkt dienen. Objektgrösse, Lage, Zustand und Vergleichbarkeit sind dabei zu berücksichtigen.

Weshalb es neben der EGW eine EGWZ braucht

Die nationale EGW belegt, dass eine gemeinsame Emissionszentrale funktioniert. Ihre Regeln begrenzen jedoch die Finanzierung anhand eines eigenen Belehnungswerts und der Bundesanforderungen. Die Ertragsbewertung mit hohem Kapitalisierungssatz und die Anlagekostenlimiten erschweren Zürcher Markterwerbe; unbebautes Land wird nicht finanziert. Eine Gesamtfinanzierung von 94 Prozent des Kaufpreises gehört nicht zu ihrem Standardangebot.

Die EGWZ übernimmt die gemeinsame Kapitalbeschaffung und die öffentliche Absicherung. Sie richtet ihre Förderlogik gezielt auf Zürcher Marktakquisitionen, tiefe Eigenmittel und geregelte Entschuldung aus. Der Mehrwert entsteht durch diese veränderten Regeln.

Grundlage der Abgrenzung · EGW Bewilligungskriterien

Kostenmiete und Entschuldung

Die tatsächlich verlangte Miete bleibt die Kostenmiete. Die Fördergrenze von 80 Prozent der Vergleichsmiete ist eine Aufnahmebedingung und kein zusätzlich auszuschöpfender Mietspielraum. Die gemeinnützige Zweckbindung und die Kostenmietrechnung sichern die weitere Verwendung; ein jährlich wiederholter Marktvergleich ist nicht vorgesehen.

Als Tragbarkeitsmiete gilt hier die Miete, welche die tatsächlichen Betriebs- und Finanzierungsausgaben, erforderliche Erneuerungsmittel und verbindliche Mindesttilgungen deckt. Mietausfälle werden berücksichtigt. Der positive, tatsächlich verfügbare Unterschied zwischen Kostenmiete und Tragbarkeitsmiete dient nach Sicherung einer angemessenen Betriebsliquidität der zusätzlichen Entschuldung.

Erneuerungseinlagen sollen ebenfalls zur Entschuldung beitragen, solange keine grösseren Erneuerungen in näherer Zukunft anstehen. Ihre Zweckbindung bleibt erhalten. Die Umsetzung muss verhindern, dass die spätere Erneuerung mangels verfügbarer Mittel ausfällt. Eine starre Verschuldungsquote nach 20 Jahren wird nicht als Aufnahmebedingung vorgeschlagen.

Langfristige Zinsbindung und Rangfolge

Vorzugsvariante ist eine EGWZ-Finanzierung bis 94 Prozent der Investitionskosten mit langer Zinsbindung. Daneben steht eine Finanzierung mit 40, 50 oder 60 Prozent Bankanteil und ergänzender EGWZ-Finanzierung zur Diskussion. Die Bank steht stets im ersten Rang. Die Verträge legen fest, ob zuerst die Bank oder zuerst die EGWZ entschuldet wird.

Eine direkte Tilgung reduziert die verzinste Schuld, benötigt aber passende Rückzahlungsrechte auf Darlehens- und Anleihe Seite. Bei endfälligen Anleihen können Überschüsse stattdessen in einer gebundenen Tilgungsreserve angesammelt werden. Dann bleiben die Zinsen auf der Nominalschuld geschuldet. Die Reserve sichert die Rückzahlung und wird nicht als frei verfügbares Wachstumskapital behandelt.

Die Ergänzung zur PKZH

Restfinanzierungsdarlehen der Pensionskasse Stadt Zürich ermöglichen bereits eine Finanzierung bis 94 Prozent. Im Vergleich werden 60 Prozent Bank, 34 Prozent PKZH und 6 Prozent Eigenmittel angesetzt. Der PKZH-Zins ist variabel; gerechnet wird mit 1 Prozent und einer jährlichen Mindesttilgung von 1 Prozent des anfänglichen PKZH-Darlehens. Für junge, hoch verschuldete Projekte sind steigende Zinsen entsprechend bedeutsam.

Die EGWZ soll Zinsen für lange Zeit binden und Kapital von mehreren institutionellen Investoren beschaffen. Sie erweitert damit die Finanzierungsbasis über die Anlagekapazität einer einzelnen Pensionskasse hinaus. Eine bereits ausgeschöpfte PKZH-Kapazität wird nicht unterstellt. Der günstigere PKZH-Ausgangszins bleibt ein realer Vorteil dieses Instruments.

Instrumente mit unterschiedlichen Aufgaben

Ein Instrumentenvergleich untersucht ein vereinfachtes Neubauszenario mit Renditeobjekten als Preiskonkurrenz und identischen ursprünglichen Anlagekosten. Der Stadtkreis 2 dient als Rechenbeispiel. Bei einer Vergleichsmiete von 464 Franken je m² und Jahr und einer Bruttoanfangsrendite von 3 Prozent ergeben sich Anlagekosten von rund 15'467 Franken je m² HNF. Eine rechnerische Wohnung umfasst 75 m² HNF und kostet damit 1,16 Millionen Franken.

Instrument	Vorrangige Wirkung
Städtischer Direktkauf	Dauerhaftes städtisches Eigentum und unmittelbare Verfügung über Nutzung, Belegung und Entwicklung.
Wohnraumfonds mit Bank und PKZH	Abschreibungsbeiträge senken Kostenbasis und Kostenmiete; geeignet für eine zusätzliche Verbilligung und soziale Ziele.
Bank und PKZH	Hohe Fremdfinanzierung bei wenig Eigenmitteln und günstigem, variablem Restfinanzierungszins.
EGWZ	Wachstum und Markterwerb mit wenig Eigenmitteln, langer Zinsbindung und verbindlicher Entschuldung.

Für den Wohnraumfonds wird ein Beitrag von 20 Prozent des modellierten Landanteils angesetzt. Er senkt im Beispiel die Kostenmiete von 336 auf 318 Franken je m² und Jahr; der Abstand zur Marktmiete steigt von 27,5 auf 31,5 Prozent. Der Fonds schafft damit eine zusätzliche Verbilligung, die eine Bürgschaft allein nicht leistet.

Der Ansatz orientiert sich am Interesse an raschen Entscheidungen. Die geltende Zuständigkeit richtet sich aber nicht allein nach dem Landanteil: Bis 5 Millionen Franken entscheidet das Finanzdepartement, bis 10 Millionen der Stadtrat; darüber oder bei einem Beitrag über 20 Prozent der Erwerbs-, Erstellungs- oder Erneuerungskosten entscheidet der Gemeinderat. Die materiellen Förderbedingungen des Fonds gelten zusätzlich.

Erwerbskapazität bei einem Rahmen von 10 Millionen Franken

Variante	Ohne Garantielimit	Mit 100 Mio. Limit
Städtischer Direktkauf	8,6	8,6
WRF mit Bank und PKZH	63,4	63,4
Bank und PKZH	145,9	145,9
EGWZ 94 Prozent	135,6	91,7
60 Prozent Bank + EGWZ	138,6	138,6

Angaben in Wohnungsäquivalenten. Beim Direktkauf bindet der Rahmen Erwerbskapital und schafft einen entsprechenden Vermögenswert. Bei den Fördervarianten deckt er Beiträge, Risikovorsorge sowie angesetzten Aufwand für Aufbau und Aufsicht. Diese Gegenüberstellung misst Bereitstellungskapazität, keine gleichen Nettokosten. Erwerbe vergrössern den gemeinnützigen Bestand; zusätzliche physische Wohnungen entstehen erst durch Neubau oder Erweiterung.

Förderbedingungen und Zuständigkeiten · Wohnraumfonds

Was die Bürgschaft für die Stadt bedeutet

Die Anleihen werden von Kapitalmarktinvestoren finanziert. Die Stadt stellt eine Bürgschaft bereit, bildet eine angemessene Risikovorsorge und hält Liquidität für mögliche Abrufe vor. Sie bezahlt bei einer störungsfreien Finanzierung weder den Kaufpreis noch laufend die Darlehenszinsen der Trägerschaft. Aufbau und Aufsicht verursachen einen gesonderten Aufwand.

Vorgeschlagen wird für eine 20-jährige EGWZ-Vollfinanzierung eine anfängliche Risikovorsorge von 6 Prozent des garantierten Kapitals. Die Rechnung unterstellt jährlich 1 Prozent Ausfallwahrscheinlichkeit, eine Nettoverwertung zu 70 Prozent der ursprünglichen Anlagekosten und einen Zuschlag von 25 Prozent auf den modellierten Kapitalverlust. Sie ergibt einen Koeffizienten von 3 Promille je Restlaufzeitjahr. Der Bundesansatz beträgt 1 Promille. Die Zürcher Bilanzierung ist anhand der kommunalen Rechnungslegungsregeln festzulegen.

Bei 100 Millionen Franken Anlagekosten stehen damit 94 Millionen Kapitalgarantie und 5,64 Millionen anfängliche Risikovorsorge im Modell. Hinzu kommen 0,5 Millionen Aufbauhilfe und insgesamt 0,4 Millionen städtische Aufsicht über 20 Jahre als veränderbare Planungsansätze. Die Bürgschaftssumme ist die Haftung, die Risikovorsorge ist eine Vorsorgeposition und der spätere Nettoverlust ergibt sich erst nach Rückflüssen und Verwertung. Diese Beträge dürfen nicht als Kosten zusammengerechnet werden.

Unter diesen Annahmen erreicht die EGWZ ohne zusätzliches Garantielimit rund 2,14-mal die Erwerbskapazität des Wohnraumfonds mit Bank und PKZH. Bei einem Kapitalgarantielimit von 100 Millionen sinkt das Verhältnis auf rund 1,45. Der Unterschied hängt wesentlich von den Risikoprämissen ab; die zusätzliche Mietverbilligung des Fonds bleibt bestehen.

Die offene Ausgestaltung

Wie früh soll die EGWZ finanzieren: bereits den Erwerb, ab Baubewilligung, während des Baus oder erst nach Fertigstellung? Wünschenswert ist ein möglichst früher Zugang. Eine eigene Baufinanzierung benötigt passende Liquidität, Auszahlungsregeln und eine Zuordnung der Baukostenrisiken.

Weitere Entscheidungsfragen betreffen die Rechtsform, feste oder gestaffelte Laufzeiten, einen möglichen Durchschnittszins über mehrere Anleihen sowie direkte Tilgung oder gebundene Rücklagen. Der Statutenentwurf, das Finanzierungsreglement, das Organisationskonzept und der Instrumentenvergleich machen diese Entscheidungen nachvollziehbar.

Die Stadtkreisrechnung erreicht das Mietziel im Neubauszenario bei elf Kreisen exakt und bei Kreis 12 mit einem Mietvorteil von 19,7 Prozent annähernd. Gezählt wird mit einer ausdrücklich ausgewiesenen Toleranz von 0,5 Prozentpunkten. Grundlage sind die WP-Angebotsmieten 2026/2 und eine einheitliche BAR von 3 Prozent, ohne Wertsteigerung.

Bundesmechanik · Staatsrechnung 2025 WBF Seite 90