

Parlamentarischer Vorstoss. Antwort des Regierungsrates

Vorstoss-Nr.: 129-2014
Vorstossart: Postulat
Richtlinienmotion: ☐
Geschäftsnummer: 2014.RRGR.654

Eingereicht am: 10.06.2014

Fraktionsvorstoss: Nein
Kommissionsvorstoss: Nein
Eingereicht von: Aebersold (Bern, SP) (Sprecher/in)
Imboden (Bern, Grüne)
Streit-Stettler (Bern, EVP)

Weitere Unterschriften: 0

Dringlichkeit verlangt: Nein
Dringlichkeit gewährt:

RRB-Nr.: 1531/2014 vom 17. Dezember 2014
Direktion: Volkswirtschaftsdirektion
Klassifizierung: Nicht klassifiziert
Antrag Regierungsrat: **Annahme und gleichzeitige Abschreibung**



Preisgünstiger Wohnungsbau im Kanton Bern: Neue Instrumente und Wege prüfen

Der Regierungsrat wird gebeten zu prüfen, wie in den Städten und Gemeinden der gemeinnützige Wohnungsbau gefördert werden kann. Der Bericht an den Grossen Rat soll insbesondere folgende Aspekte behandeln:

- a. Instrumente und Möglichkeiten nach heutiger Gesetzgebung, die es den Gemeinden ermöglichen, mit raumplanerischen Instrumenten den gemeinnützigen Wohnungsbau zu fördern
- b. Kommunale Strategien, Ansätze und Anreize im Bereich der Raumplanung zur Förderung des gemeinnützigen Wohnungsbaus
- c. Landabgabe von Bund, Kanton und Gemeinden zur Schaffung günstiger Rahmenbedingungen für den preisgünstigen Wohnungsbau
- d. Finanzielle und steuerliche Instrumente des Kantons und der Gemeinden für eine aktive Wohnbaupolitik zugunsten preisgünstiger Mietwohnungen
- e. Einbezug und Zusammenarbeit mit privaten Landeigentümern, Wohnbauträgern und Bauherren sowie mit den Akteuren bzw. Fachorganisationen des gemeinnützigen Wohnungsbaus
- f. Einbezug und Vernetzung von Gemeinden, die preisgünstige Mietwohnungen schaffen möchten

Begründung:

Die politischen und rechtlichen Rahmenbedingungen fürs Wohnen werden von der Politik bestimmt. Doch die Zeichen sind widersprüchlich. Der Grosse Rat lehnte am 20. März 2014 die Verlängerung des Gesetzes über die Förderung des preisgünstigen Mietwohnungsangebots ab und sprach sich damit gegen eine kantonale Förderung von preisgünstigen Mietwohnungen aus. In der Stadt Bern wurde hingegen die Initiative für bezahlbare Wohnungen am 18. Mai 2014 vom Stimmvolk wuchtig angenommen. Und viele Gemeinden betonten im Mitwirkungsverfahren zum PMG die Notwendigkeit von Beratungs- und Unterstützungshilfen seitens des Kantons bei der Planung, Förderung oder dem Bau preisgünstiger Mietwohnungen in den Gemeinden.

Unbestritten ist: Es sind zusätzliche Bestrebungen, den preisgünstigen Wohnungsbau zu fördern, notwendig. Die Gemeinden und Städte haben zwar bereits heute verschiedene Möglichkeiten, Instrumente und Spielräume der Raumplanung so zu nutzen, dass der gemeinnützige Wohnungsbau gefördert werden kann. Doch eine aktive kantonale Wohnbaupolitik ist nicht zu erkennen. Ziel des Postulats ist ein Bericht als Grundlage für ein gemeinsames politisches Verständnis sowie für politische Entscheide zur Förderung des preisgünstigen Wohnungsbaus.

Antwort des Regierungsrates

Im Mai 2013 lancierte der Bundesrat einen wohnungspolitischen Dialog¹ mit den Kantonen und Städten. Ziel des Dialogs ist ein Austausch über die Wohnungsmarktsituation und die Prüfung, ob und auf welcher Ebene ein zusätzlicher Handlungsbedarf besteht. Ein Zwischenbericht der Arbeitsgruppe wurde im Januar 2014 veröffentlicht. Bis Ende 2014 soll ein zweiter Bericht der Arbeitsgruppe verabschiedet werden. Bereits wurden verschiedene ergänzende Massnahmen eingeleitet:

- Der Bundesrat schlägt vor, die Formularpflicht beim Abschluss neuer Mietverträge einzuführen, um die Transparenz im Wohnungsmarkt zu verbessern. Die Vernehmlassung dauerte vom 28. Mai bis 30. September 2014. Der Regierungsrat unterstützt in seiner Stellungnahme dieses Anliegen. Die Formularpflicht ist für den Regierungsrat ein wichtiger Schritt zur Stärkung der Transparenz im Wohnungsmarkt. Zudem kann sie dazu beitragen, dass Vermieterinnen und Vermieter bei Mietpreisaufschlägen Augenmass bewahren.²
- Wohnbaugenossenschaften können zinsgünstige Darlehen nicht nur für Bauinvestitionen, sondern auch für den Erwerb von Bauland erhalten.
- Der Bundesrat beantragt dem Parlament einen Rahmenkredit für Bürgschaften in der Wohnbauförderung von 1'900 Millionen Franken.

Der Kanton fördert seit dem 1. Januar 2011, gestützt auf das Gesetz über die Förderung des preisgünstigen Mietwohnungsangebots (PMG), den Wohnungsbau, indem er die Träger des gemeinnützigen Wohnungsbaus bei der Entwicklung von Projekten unterstützt.³ Der Grosse Rat hatte die Gültigkeit des Gesetzes auf vier Jahre beschränkt. Am 17. März 2014 hat er es abgelehnt, die Geltungsdauer des Gesetzes zu verlängern, indem er gar nicht auf die entsprechende Vorlage eingetreten ist. Aufgrund dieses Entscheides des Grossen Rates wird die finanzielle Förderung des Wohnungsbaus im Kanton Bern Ende 2014 eingestellt.

¹ Bundesamt für Wohnungswesen, Dossier Wohnungspolitik: <http://www.bwo.admin.ch/themen/00532/index.html?lang=de>

² RRB 1132 vom 10.09.2014

³ Vgl. Artikel 1 des Gesetzes vom 9. Dezember 2009 über die Förderung des preisgünstigen Mietwohnungsangebots (PMG; BSG 854.15)

Angesichts der laufenden Arbeiten auf Bundesebene und des erst kürzlich gefällten Entscheids des Grossen Rats erachtet der Regierungsrat einen Bericht als unnötig. Er nimmt stattdessen im Rahmen der Vorstossantwort zu den aufgeworfenen Fragen ausführlich Stellung.

Grundsätzlich lassen sich folgende Instrumente zur Förderung des preisgünstigen Wohnungsbaus unterscheiden:⁴

- Finanzielle Leistungen
- Vergünstigte Abgabe von Land
- Steuerliche Anreize
- Planerische Instrumente
- Immaterielle Leistungen wie Information oder Beratung

Finanzielle Leistungen (Bst. d des Postulats)

Kantonale finanzielle Leistungen können sowohl als Beiträge als auch als Einnahmeverzicht erfolgen. In beiden Fällen ist eine Rechtsgrundlage in einem Gesetz erforderlich. Nach der Aufhebung des Gesetzes über die Förderung des preisgünstigen Mietwohnungsangebots (PMG), wird der Kanton Bern ab dem Jahr 2015 über keine Rechtsgrundlage zur Förderung des preisgünstigen Wohnungsbaus mehr verfügen. Deshalb kann er in Zukunft keine Beiträge mehr ausrichten.

Eine neue Rechtsgrundlage zur Wohnbauförderung müsste auch die Rahmenbedingungen für Beiträge und Vorkehrungen gegen Zweckentfremdung regeln, beispielsweise:

- Die zulässigen Anlagekosten für die Wohnungen und den Ausbaustandard;
- die Belegungsvorschriften und Zuteilungskriterien;
- die Verhinderung der Umwandlung in eine Eigentumswohnung und spekulative Verkäufe.

Das PMG ergänzte gezielt die Leistungen des Bundes zur Wohnbauförderung.⁵ Diese stehen weiterhin ungeschmälert zur Verfügung, weil sie nicht von einer kantonalen Leistung abhängig sind. Somit können Wohnbaugenossenschaften im Kanton Bern auch in Zukunft mit finanzieller Unterstützung rechnen.

Unabhängig vom PMG werden weiterhin, gestützt auf die Sozialhilfegesetzgebung für berechnigte Personen, Mietzinse übernommen. Dabei gelten die Bestimmungen der schweizerischen Konferenz für Sozialhilfe (SKOS) und die Konkretisierungen des Handbuches der Berner Konferenz für Sozialhilfe und Kindes- und Erwachsenenschutz (BKSE). Die Mietzinsrichtlinien berücksichtigen kommunale und regionale Unterschiede sowie den aktuellen Wohnungsmarkt.

Vergünstigte Abgabe von Land (Bst. c des Postulats)

Die vergünstigte Abgabe von Land setzt entsprechendes Landeigentum voraus. Wie der Regierungsrat in seiner Antwort auf die Interpellation 145-2013 Imboden "Kantonale Grundstücke für den gemeinnützigen Wohnungsbau nutzen" und die Motion 132-2014 Imboden „Gezielte Abgabe kantonalen Liegenschaften für den Mietwohnungsbau an gemeinnützige Bauträgerinnen“ feststellt, verfügt der Kanton nur noch über wenige geeignete, verkaufsfähige Grundstücke in einer Bauzone. Damit lässt sich keine kantonale Wohnbaupolitik betreiben und es erübrigt sich zu prü-

⁴ Weitergehende Ausführungen zum Thema Wohnbauförderung finden sich im Vortrag des Regierungsrats an den Grossen Rat zum PMG, Beilage Nr. 23/13 zum Tagblatt des Grossen Rats, Junisession 2009

⁵ Einzelheiten zur Förderung des Bundes finden sich unter www.bwo.admin.ch

fen, ob die erforderliche Rechtsgrundlage für die vergünstigte Abgabe von Land geschaffen werden soll.

Ob die Gemeinden Land vergünstigt abgeben wollen, müssen sie aufgrund ihrer Bedürfnisse und Möglichkeiten selber entscheiden. Ein kantonaler Auftrag oder eine kantonale Rechtsgrundlage sind dazu nicht erforderlich.

Auf Bundesebene empfiehlt die Arbeitsgruppe „Wohnungspolitischer Dialog“,⁶ die Immobilienstrategien von SBB und armasuisse zu überprüfen, weil diese auf Bundesebene über die meisten Grundstücke verfügen. Ziel der Anpassung ist, geeignete Grundstücke vermehrt für den gemeinnützigen oder preisgünstigen Wohnungsbau sowie für den Erhalt preisgünstiger Gewerberäume einzusetzen.

Steuerliche Anreize (Bst. d des Postulats)

Die Verfassungen von Bund und Kanton sehen eine Besteuerung nach Massgabe der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit vor. Steuerliche Anreize für den preisgünstigen Wohnungsbau würden dazu in Widerspruch stehen und wären mit dem Steuerharmonisierungsgesetz⁷ nicht vereinbar. Zudem wären sie gegenüber finanziellen Leistungen weniger effizient. Mitnahmeeffekte könnten nicht verhindert und die Zweckerhaltung nicht sichergestellt werden. Steuerliche Instrumente führen generell durch geringere Steuereinnahmen zu einer Belastung des Staatshaushalts, weshalb auch bezüglich des Aufwands keine Vorteile für den Kanton gegenüber direkten Beiträgen zu erwarten wären. Steuerliche Anreize sind deshalb keine Alternative zu finanziellen Leistungen.

Planerische Instrumente (Bst. a und b des Postulats)

Der Regierungsrat unterstützt das Anliegen, den gemeinnützigen Wohnungsbau mit raumplanerischen Instrumenten zu fördern. Das geltende kantonale Baurecht ermöglicht grundsätzlich die Förderung des preisgünstigen Wohnungsbaus. Zuständig sind die Städte und Gemeinden. Sie können in ihren kommunalen Reglementen Vorschriften zum gemeinnützigen Wohnungsbau aufnehmen. Die im Postulat erwähnte Initiative für bezahlbare Wohnungen in der Stadt Bern ist ein Beispiel für eine solche Regelung. Weitere Möglichkeiten zeigt eine Studie auf, die das Bundesamt für Wohnungswesen im November 2013 veröffentlicht hat.⁸

Die Vernehmlassungsvorlage zur Teilrevision des Baugesetzes enthält zudem Bestimmungen über die Förderung und Sicherung der Verfügbarkeit von Bauland.⁹ Damit sollen nötige Massnahmen gegen Baulandhortung, resp. für die Baulandmobilisierung ergriffen werden. Diese können dazu beitragen, dass sich das Wohnungsangebot verbessert und damit eine preisdämpfende Wirkung einsetzt.

Zudem ist bei der Fortsetzung des „Wohnungspolitischen Dialogs“ geplant, auch Raumplanungsfragen zu diskutieren.

⁶ Vgl. „Wohnungspolitischer Dialog Bund, Kantone und Städte: Zwischenbericht der Arbeitsgruppe, 3. Dezember 2013“, <https://www.news.admin.ch/message/index.html?lang=de&msg-id=51654>

⁷ Bundesgesetz vom 14. Dezember 1990 über die Harmonisierung der direkten Steuern der Kantone und Gemeinden (StHG, SR 642.14)

⁸ Preisgünstiger Wohnraum – Ein Baukasten für Städte und Gemeinden, abrufbar unter www.bwo.admin.ch => Dokumentation

⁹ vgl. Art. 126a -126d, Art. 128 und 129 der Vernehmlassungsvorlage; abrufbar unter: <http://www.be.ch/portal/de/veroeffentlichungen/geschaefte/vernehmlassungen.html>

Immaterielle Leistungen (Bst. b, e und f des Postulats)

Der Kanton hat für den Vollzug des PMG mit dem Branchenverband¹⁰ zusammengearbeitet und keine eigenen Kompetenzen aufgebaut. Für spezifische Fragen zum preisgünstigen Wohnungsbau sind deshalb entweder dieser Verband oder das Bundesamt für Wohnungswesen zuständig.

Ansprechpartner für die Beratung und Vernetzung im Zusammenhang mit der Raumplanung ist das Amt für Gemeinden und Raumordnung (AGR). Das AGR sensibilisiert die Beteiligten und Betroffenen für raumplanerische Themen und gibt den kommunalen Behörden, Planungsfachleuten und Bauherren Hinweise, wie aktuelle Aufgaben und Herausforderungen zweckmässig gelöst werden können. Dies geschieht beispielsweise in Form von Arbeitshilfen für die Ortsplanung (AHOP) oder mit der Begleitung von Planungs- und Umsetzungsprozessen im Rahmen der ordentlichen Tätigkeiten des Amtes.

An den Grossen Rat

¹⁰ Regionalverband Bern-Solothurn der Wohnbaugenossenschaften Schweiz