

V2110 Motion (SP) „Könizer Wohnoffensive: 10% gemeinnützige Wohnungen bis 2040!“

Beantwortung; Direktion Planung und Verkehr

Vorstosstext

Der Gemeinderat wird beauftragt, mit geeigneten Instrumenten den Anteil an gemeinnützigen Wohnungen in Köniz von heute weniger als 5% bis 2040 auf mindestens 10% zu steigern.

Begründung

Alle Menschen müssen wohnen. Und niemand soll überrissene Mieten dafür bezahlen. Heute sind die Kosten für das Wohnen der grösste Posten im Haushaltsbudget. Damit sinkt die Kaufkraft der Bevölkerung und der finanzielle Spielraum, das Leben frei zu gestalten, wird kleiner.

Heute bezahlen wir oft zu viel und geben einen grossen Teil unseres Lohns an renditeorientierte Anbietende ab. Der Immobilienmarkt ist damit der grösste Umverteilungsfaktor von Arbeit (Löhnen) zu Kapital (Immobilienbesitz). Milliarden von Franken fliessen jährlich zu viel in den Immobilienmarkt, weil renditeorientierte Anbietende überrissene Miete verlangen. Gemeinnützige Anbietende dagegen verzichten auf eine Rendite. Daher soll die Gemeinde aktiv auf den gemeinnützigen Wohnungsbau setzen und damit die Haushalte entlastet.

Das ist auch für die Gemeinde ein interessantes Geschäft, denn Studien zeigen, dass die Steuereinnahmen pro Quadratmeter bei gemeinnützigen Wohnungen höher sind als bei Villenvierteln. Denn dank innovativen Ideen wird der Flächenverbrauch pro Person minimiert. Zudem fördern die Wohngenossenschaften den sozialen Austausch und die Durchmischung. Die Bevölkerung soll wieder die Möglichkeit haben, beim Wohnen und bei Wohnformen mitzureden und gemeinsames Wohneigentum zu besitzen.

Bereits heute stehen der Gemeinde gewichtige Instrumente zur Verfügung, um vorwärts zu machen beim bezahlbaren Wohnraum in Köniz. So hat die Stimmbevölkerung im Februar 2017 mit rund 56 % den neuen Artikel 26a des Baureglements (preisgünstiges Wohnen) angenommen. Dieser muss somit zwingend aktiv und konsequent angewandt werden. Doch in den letzten vier Jahren ist viel zu wenig passiert! Der Anteil an gemeinnützigen Wohnungen hat kaum zugenommen und Köniz liegt mit deutlich unter 5% nach wie vor weit hinter vergleichbaren Gemeinden wie Biel, Thun oder Bern¹. Daher ist es notwendig, eine konkrete Zielvorgabe für den gemeinnützigen Wohnbau zu verankern, damit auch in Köniz Meilensteine gesetzt werden können im gemeinnützigen Wohnungsbau.

Eingereicht

15. März 2021

Unterschrieben von 14 Parlamentsmitgliedern

Tanja Bauer, Ruedi Lüthi, Christian Roth, Lydia Feller, David Müller, Matthias Müller, Dominique Bühler, Claudia Cepeda, Simon Stocker, Franziska Adam, Cathrine Liechti, Christina Aebischer, Käthi von Wartburg, Vanda Descombes

¹ Der aktuelle Anteil gemeinnütziger Wohnungen liegt in Bern derzeit bei 9%, in Thun bei 10% und in Biel bei 14%: <https://www.derbund.ch/bern/gemeinnuetziges-wohnen-kanton-bern-auf-platz-6/story/24964092>

Antwort des Gemeinderates

1. Formelle Prüfung (nur bei Motion)

Mit Erheblichkeitserklärung dieser Motion erteilt das Parlament dem Gemeinderat einen verpflichtenden Auftrag (Beilage 1).

2. Ausgangslage

Gemäss Bundesamt für Wohnungswesen BWO verfügt die Gemeinde Köniz aktuell über 600 Wohnungen, welche von gemeinnützigen Wohnbauträger verwaltet werden. Bei einem Gesamtbestand von knapp 22'000 Wohnungen (Stand Ende 2019) beträgt der Anteil Wohnungen gemeinnütziger Wohnbauträger damit 2.7%. Damit ist diese Wohnbauform in der Gemeinde Köniz wie von den Motionär*innen ausgeführt, im Vergleich zu anderen Städten und der Gesamtschweiz (3.8%; Städte und Gemeinden über 10'000 Einwohner*innen) unterdurchschnittlich vertreten.

3. Gemeinnütziger Wohnungsbau

Als gemeinnützige Wohnbauträger gelten Bauträger, welche sich an der Kostenmiete orientieren und ohne Gewinnabsichten investieren. Dabei kann es sich um Genossenschaften, Stiftungen oder auch Vereine handeln. Die Wohnungen sind dabei langfristig preisgünstig im Sinne der Kostenmiete gesichert. Genossenschaftliche Wohnbauträger bieten eine Zwischenform von selbstgenutztem Wohneigentum und üblichem Mietwohnungsverhältnis, da die Mieter*innen oftmals mittels Anteilsscheinen das Eigenkapital der Genossenschaften oder zumindest einen Teil davon stellen. Genossenschaftsmitglieder haben zudem Mitwirkungs- und Mitbestimmungsrechte, was den Bau und/oder den Betrieb der Wohnungen betrifft. Entsprechend unterscheidet sich diese Wohnbauform nicht nur über die Preisgestaltung der Wohnungen, sondern primär auch über soziale und insbesondere nachbarschaftliche Aspekte. Gemeinnützige Genossenschaften verpflichten sich zudem grossmehrheitlich zur Einhaltung der in der Charta der gemeinnützigen Wohnbauträger genannten Zielsetzungen.

Dabei gilt es zu beachten, dass nicht alle Wohn- oder Baugenossenschaften auch gemeinnützige sind. Eine Genossenschaft kann entsprechend auch als Gefäss für den Zusammenschluss von privaten oder juristischen Personen mit der Absicht einer gemeinsamen Realisierung oder Betrieb einer Liegenschaft dienen. Dabei stehen weder mietpreisliche noch nachbarschaftliche Aspekte im Vordergrund.

Der gemeinnützige Wohnungsbau ist dabei abzugrenzen vom preisgünstigen Wohnungsbau, bei welchem gemäss Artikel 26a des Könizer Baureglements die Erstellungspflicht von Wohnungen in Kostenmiete geregelt wird. Hier muss der Bauträger keine Genossenschaft sein, sondern es kann sich auch um einen renditeorientierten institutionellen Anleger handeln.

4. Gründe für den tiefen Anteil in Köniz

Die Gründe für den aktuell tiefen Anteil an gemeinnützigen Wohnbauträger in Köniz ist historisch bedingt. Während in den Städten schon in der ersten Hälfte des 20. Jahrhunderts aus der Arbeiterbewegung heraus Wohn- und Baugenossenschaften entstanden, blieb diese Entwicklung im ländlichen Raum vorerst aus. Erst die in der Hochkonjunktur der sechziger und siebziger Jahre stark steigenden Boden- und Mietpreise führten dazu, dass vorab bestehende Genossenschaften begannen, Siedlungen ausserhalb der Städte zu erstellen. Diese Bewegung schief rasch wieder ein und erlebte erst gegen Ende des 20. Jahrhunderts eine kleine Renaissance, welche sich allerdings auf gewisse Regionen (Raum Zürich, Westschweiz) beschränkte. In diesem Sinne fehlt es in Köniz an Geschichte mit gemeinnützigen Wohnbauträgern. Beim Vergleich mit anderen Städten darf dabei nicht vergessen werden, dass diese den heutigen Anteil an gemeinnützigen Wohnungen primär der Gründerzeit der Wohn- und Baugenossenschaften zu verdanken haben, während ein späterer Zuwachs kaum relevant ist für den Anteil. So ist heute der Anteil an gemeinnützigen Wohnbaugenossenschaften insgesamt rückläufig und selbst in der Stadt Zürich, welche grosse Anstrengungen zur Förderung des gemeinnützigen Wohnens unternimmt, hat der Anteil in den letzten 10 Jahren um gerade mal 0.5 % zugenommen.

5. Zielsetzung 10% bis 2040

Die Motion nennt einen Anteil von 10% gemeinnütziger Wohnungen am Wohnungsbestand der Gemeinde bis 2040 als Ziel. Bezogen auf den heutigen Gesamtwohnungsbestand würde dies bedeuten, dass rund 1'600 neue gemeinnützige Wohnungen gebaut werden müssen. Da der Wohnungsbestand aufgrund der laufenden Planungen in den nächsten Jahren weiter steigen wird, wäre die absolute Zahl der so zu erstellenden und betreibenden Wohnungen noch höher. In den letzten 20 – 30 Jahren wurden in Köniz im jährlichen Median jeweils 150 im Durchschnitt 175 Wohnungen realisiert. Ausgegangen von einem ähnlichen Wachstum in den Jahren bis 2040 müssten damit 2 von 3 Wohnungen von gemeinnützigen Bauträgern gebaut und realisiert werden. Dabei gilt es zu beachten, dass aktuell grössere Wohnbauprojekte in Planung (z.B. Station Wabern, Station Oberwangen, Spühlirain) oder in Realisierung (Thomasweg) sind, für welche zwar preisgünstige Wohnungen vorgesehen, aber kein Anteil an gemeinnützigen Wohnungen vorgeschrieben ist. Zudem sind die grossen künftigen Wohnbauareale (z.B. weitere Baufelder im Ried, Morillon, Kleinwabern) vorab in grossen Teilen in privatem Grundeigentum.

Die Möglichkeiten der Gemeinde, private Grundeigentümer zur Erstellung von gemeinnützigem Wohnraum zu verpflichten, sind denn auch sehr beschränkt. Zwar verpflichtet der Artikel 26a des Baureglements bei neuen Ein-/Aufzonungen mit zusätzlich mindestens 4'000 m² GF Wohnen die Investoren zur Erstellung von preisgünstigen Wohnungen (Wohnen in Kostenmiete ohne Rendite), welche aber nicht zwingend gemeinnützig verwaltete Wohnungen sind. Zudem kommt diese Vorschrift bei oben genannten Arealen nicht oder nur in untergeordnetem Masse zum Tragen. Darüber hinaus zusätzliche Anteile für gemeinnützigen Wohnungsbau zu sichern, dürfte sich rechtlich und tatsächlich schwierig bis unmöglich gestalten. Im Gegensatz zu Art. 26a müssten solche Vorhaben auch auf diejenige Nutzfläche angewandt werden, die von Grundeigentümerschaften im Rahmen der rechtsgültigen Bau- und Zonenordnung bisher ohne diesbezügliche Auflagen genutzt und entsprechend in Wert gesetzt werden kann. Da bei gemeinnützigem Wohnungsbau auf eine Rendite verzichtet wird, würde dies einen erheblichen Eingriff in das private Grundeigentum darstellen. Die rechtliche Zulässigkeit eines solch starken Eingriffs in das Eigentum müsste geprüft werden und ist zumindest in Frage zu stellen.

In der Konsequenz würde dies bedeuten, dass die Entwicklung primär auf gemeindeeigenen Parzellen erfolgen müsste. Selbst wenn sämtliche, bereits im Besitz der Gemeinde befindlichen Flächen einzig dem gemeinnützigen Wohnungsbau gewidmet würden, könnte das anvisierte Ziel nicht erreicht werden. Denn aktuell verfügt die Gemeinde über eigene Grundstücke, welche die Realisierung von schätzungsweise rund 600 Wohnungen ermöglichen würden. Entsprechend hätte die Gemeinde nur mittels Erwerb von zusätzlichen Liegenschaften hier ein wirkungsvolles Mittel in der Hand. Für die übrigen, rund 1'000 gemeinnützigen Wohnungen müsste zusätzlich Land von Dritten erworben werden. Damit dies möglich wäre, bedürfte es einer massiven Aufstockung des Rahmenkredits zur Tätigung von Landgeschäften.

Neben der reinen Verfügbarkeit geeigneter Grundstücke ist zudem zumindest fraglich, ob innerhalb dieser (aus Bau- und Planungssicht) kurzen Frist überhaupt genügend geeignete Bauträger gefunden werden könnten, die die nötigen Ressourcen für die Realisierung einer solch grossen Anzahl an gemeinnützigen Wohnungen aufbringen könnten. Das Fehlen von "Geschichte" und der entsprechenden Genossenschafts-Kultur führt dazu, dass das nötige Engagement und Know-How entweder von extern kommen oder zuerst aufgebaut werden muss.

6. Zinslose Darlehen

Die Motion nennt neben der Abgabe von gemeindeeigenen Grundstücken an gemeinnützige Bauträger das zur Verfügung stellen von zinslosen Darlehen. Das Wohnbauförderungsgesetz (WFG) kennt seit 2003 mit dem Fonds de Roulement ein wirkungsvolles Instrument zur Förderung des gemeinnützigen Wohnungsbaus in der Schweiz. Insgesamt wurden für diesen Fonds mehr als 2.3 Milliarden Franken gesprochen, welche für zinsgünstige Darlehen für Neubau- oder Erneuerungsprojekte und den Landerwerb sowie weitere Unterstützungsleistungen zu Gunsten gemeinnütziger Bauträger eingesetzt werden. Verwaltet wird der Fonds de Roulement von der gesamtschweizerisch tätigen Dachorganisation des gemeinnützigen Wohnungsbaus. Entsprechende und bewährte Instrumente bestehend folglich bereits auf nationaler Ebene und müssen nicht zusätzlich kommunal geschaffen werden.

7. Wohnstrategie

Mit der Richtlinienmotion V1907 wurde der Gemeinderat mit der Erarbeitung einer Wohnstrategie betraut. Aktuell laufen die Arbeiten an diesem Instrument auf Hochtouren. In der Wohnstrategie wird sich der Gemeinderat auch zum Thema des gemeinnützigen Wohnungsbaus äussern und sieht Massnahmen vor, die eine Erhöhung des heutigen Anteils ermöglichen sollen. Dem Gemeinderat ist dabei die Bedeutung des gemeinnützigen Wohnens bewusst. Auch wenn eine Anteilserhöhung angestrebt werden soll, hält der Gemeinderat die Festlegung eines verbindlichen Zielwerts, wie ihn die Motionär*innen fordern, aus den oben ausgeführten Gründen für nicht sinnvoll. Vielmehr sollen die Bestrebungen verstärkt werden, gemeinnützige Bauträger zu fördern und zu unterstützen. Dabei ist es dem Gemeinderat wichtig, dass das gemeinnützige Wohnen und die dafür vorgesehenen Massnahmen als integraler Bestandteil des Gesamtpakets Wohnstrategie gesehen und beurteilt werden.

8. Finanzen

Die finanziellen Folgen einer Annahme der Motion sind nur schwer abschätzbar. Bei der Abgabe von gemeindeeigenen Liegenschaften im Baurecht an gemeinnützige Bauträger resultiert, bedingt durch die damit verbundenen Auflagen (preisgünstige Wohnungen), mutmasslich ein reduzierter Baurechtszins. Da gemeinnützige Bauträger aufgrund der Verpflichtung zur Kostermiete eine erhebliche Ertragseinbusse "erleiden", sind deren Möglichkeiten zur Finanzierung hoher Baurechtszinse sehr beschränkt. Daher muss bei der Abgabe von Land im Baurecht ungeachtet der bei Kauf entstandenen Kosten mit eher reduzierten Baurechtszinsen gerechnet werden. Der Baurechtnnehmer erbringt dafür Leistungen, die schwierig monetarisierbar sind (preisgünstige Mieten, soziale Effekte). Sehr kostenintensiv wird hingegen der Erwerb von neuen Grundstücken mit dem Zweck, diese an gemeinnützige Bauträger abzugeben. Damit die Gemeinde überhaupt die Möglichkeit hätte, auf dem Markt an ausreichend Flächen zur Erstellung der rund 1'000 Wohnungen zu kommen, müsste der entsprechende Rahmenkredit um ein Vielfaches aufgestockt werden.

9. Fazit

Der Gemeinderat anerkennt die Wichtigkeit der gemeinnützigen Wohnbauträger für die Wohnraumentwicklung von Köniz und ist mit der grundsätzlichen Zielrichtung, nämlich einer Erhöhung des heute unterdurchschnittlichen Anteils, einverstanden. Er hält aber die von den Motionär*innen formulierte verbindliche Zielsetzung für nicht realistisch und sinnvoll. Entsprechend beantragt er mit dem Verweis auf die laufenden Arbeiten im Rahmen der Wohnstrategie die Abweisung des Vorstosses.

Antrag

Der Gemeinderat beantragt dem Parlament, folgenden Beschluss zu fassen:

Die Motion wird abgelehnt.

Köniz, 23. Juni 2021

Der Gemeinderat

Beilagen

- 1) Formelle Prüfung der Motion vom 6. April 2021



Köniz, 6. April 2021 rc

**V2110 Motion (SP) "Könizer Wohnoffensive: 10% gemeinnützige Wohnungen bis 2040"
Formelle Prüfung der Motion**

Gemäss der gemeinderätlichen Weisung HA 11 prüft der Gemeindeschreiber, ob der Gegenstand von eingereichten Motionen im ausschliesslichen Zuständigkeitsbereich des Gemeinderates liegt. In diesem Fall käme einer Motion der Charakter einer Richtlinie zu.

Die reglementarische Grundlage in Art. 53 Abs. 1 des Geschäftsreglements des Parlamentes:

Eine Motion verpflichtet den Gemeinderat, einen bestimmten Beschlusses- oder Reglementsentwurf vorzulegen oder eine Massnahme zu treffen. Soweit der Gegenstand der Motion in der ausschliesslichen Kompetenz des Gemeinderates liegt, kommt ihr der Charakter einer Richtlinie zu.

Mit der vorliegenden Motion wird der Gemeinderat beauftragt, mit geeigneten Instrumenten den Anteil an gemeinnützigen Wohnungen in Köniz von heute weniger als 5% bis 2040 auf mindestens 10% zu steigern.

Wie in der Motion festgehalten wird, haben die Stimmberechtigten mit der Annahme von Art. 26a Baureglement eine raumplanerische Vorschrift für den preisgünstigen Wohnungsbau bereits geschaffen. Für eine Umsetzung der Motion dürften insbesondere Instrumente in Frage kommen mit finanziellen Folgen von voraussichtlich erheblicher Höhe: z.B. Abgabe von Grundstücken im Baurecht, Gewährung von Darlehen für gemeinnützige Wohnungsanbietern.

Gemäss Art. 48 lit. a GO beschliesst das Parlament einmalige Ausgaben über CHF 200'000 bis 2 Millionen Franken und gemäss Art. 48 lit. b GO jährlich wiederkehrende Ausgaben über CHF 60'000 bis 1 Million Franken.

Fazit: Mit der Erheblicherklärung dieser Motion erteilt das Parlament dem Gemeinderat einen verpflichtenden Auftrag.

Anmerkung: Die vorliegende Motionsprüfung hat, im Falle der Umsetzung der Motion, keine Auswirkungen auf die Bestimmung der Zuständigkeit zur Genehmigung des entsprechenden Kredits. Hierfür sind die obgenannten Bestimmungen der Gemeindeordnung massgebend.

Cornelia Rauch
Stv. Gemeindeschreiberin