

beco
Vernehmlassung PMG
Münsterplatz 3
3011 Bern

Per Mail an: consultation@vol.be.ch

15. August 2013

■ **Gesetz über die Förderung des preisgünstigen Mietwohnungsangebots (PMG):
Vernehmlassung zur Aufhebung der Befristung**

Sehr geehrter Herr Volkswirtschaftsdirektor
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für die Gelegenheit zur erwähnten Gesetzesrevision Stellung zu nehmen. Die Grünen Kanton Bern **unterstützen die vorgeschlagene Aufhebung der Befristung des Gesetzes über die Förderung des preisgünstigen Mietwohnungsangebots**. Gleichzeitig sehen die Grünen angesichts der problematischen Entwicklung von tiefen Leerwohnungsziffern und der Mietpreisentwicklung in verschiedenen Regionen des Kantons **dringlichen weiteren Handlungsbedarf**, um Artikel 40 der Kantonsverfassung Nachachtung zu verschaffen: „Kanton und Gemeinden treffen Massnahmen für die Erhaltung preisgünstiger Wohnungen und für die Verbesserung ungenügender Wohnverhältnisse. Sie fördern den preisgünstigen Wohnungsbau.“

a. Grundsätzliche Bemerkungen

Seit der Inkraftsetzung des Gesetzes über die Förderung des preisgünstigen Mietwohnungsangebots am 1. Januar 2011 hat sich die Situation weiter verschärft. Die kantonale Leerwohnungsziffer mit 1,18 Prozent (Stand 1.6.2013) ist wenig aussagekräftig, da die Situation regional sehr unterschiedlich ist. Dies illustriert am besten die Tatsache, dass der Kanton Bern Extremwerte aufweist. Während im Berner Jura gute Aussichten auf freie Wohnungen bestehen, **gehört die Gemeinde Worb mit einer Leerwohnungsziffer von 0,07 Prozent schweizweit zu den Gemeinden mit den wenigsten verfügbaren Wohnungen**.¹ Insgesamt liegt die Leerwohnungsziffer (Stand 2011) in fünf Regionen im Kanton Bern unter einem Prozent; damit muss dort von Wohnungsnot gesprochen werden.

¹ http://staedteverband.ch/drucken.php?page=dyn2&sub=Dokumentation/Zahlen_und_Fakten&lang=de

Leerwohnungsziffer unter einem Prozent (Stand 2011):

Thun	0,39 %
Obersimmental-Saanen	0,51 %
Interlaken-Oberhasli	0,47 %
Frutigen-Niedersimmental	0,71 %
Bern-Mittelland	0,86 %

Dabei ist **die Hälfte der Regionen des Kantons**, welche die **Mehrheit der Kantonsbevölkerung** umfassen, von Wohnungsknappheit tangiert. Neben den Agglomerationen Thun, Bern und Interlaken sind auch Regionen im Berner Oberland betroffen. Die Leerwohnungszählung der Stadt Bern ergab am Stichtag 1. Juni 2013 eine Leerwohnungsziffer von 0,39 Prozent. Das sind 0,05 Prozentpunkte weniger als im Vorjahr. Somit hat sich die Situation in der bevölkerungsreichsten Stadt weiter auf ohnehin tiefem Niveau verschlechtert. Die Wohnungsnot hält interessierte ZuzügerInnen ab, in die Stadt bzw. Agglomeration Bern zu ziehen. Hinzu kommen steigende Mieten, welche insbesondere für Familien zu finanziellen Problemen führen. Das fehlende (preisgünstige) Wohnungsangebot in Berner Agglomerationen wie Thun und Bern verhindert eine nachhaltige Verdichtung in den Zentren, welche der Zersiedelung und der steigenden Pendel-Mobilität und ihren negativen ökologischen Folgen (mehr Pendelverkehr, höherer Wohnflächenbedarf etc.) Einhalt bieten würde.

Erfreulich ist, dass der Bundesrat angesichts der Probleme im Wohnungswesen im Mai dieses Jahres anerkannt hat, dass es an preisgünstigen Wohnungsangeboten fehlt, und er daher künftig den gemeinnützigen Wohnungsbau stärker fördern will. So hat der Bundesrat beschlossen, dass „Massnahmen umgesetzt werden, mit welchen mittel- und längerfristig einerseits der Anteil des preisgünstigen Segments an den neu erstellten Wohnungen erhöht und andererseits dem Verlust von bestehenden preisgünstigen Angeboten entgegengewirkt werden kann.“² Der Bundesrat will den gemeinnützigen Wohnbauträgern den Zugang zu Bauland erleichtern und die Laufzeit der Wohnkostenbeiträge im bestehenden Förderungsprogramm verlängern. Um die Schaffung von preisgünstigem Wohnraum zusätzlich zu fördern, soll das Gespräch mit Kantonen, Städten und Gemeinden in den Bereichen Raumplanung sowie Planungs- und Baurecht intensiviert werden. Zudem wird eine Förderung des Wohnbaus über das Raumplanungsgesetz (RPG) geprüft. Damit erschwinglicher Wohnraum erhalten bleibt, soll unter anderem untersucht werden, wie bei energetischen Gebäudesanierungen die Bedürfnisse der Mieterschaft besser berücksichtigt werden können.

b. Aufhebung der Befristung des Gesetzes über die Förderung des preisgünstigen Mietwohnungsangebots

Wie bereits in der Vernehmlassungsantwort vom 25. November 2008 zum Gesetz über die Förderung des preisgünstigen Mietwohnungsangebots (PMG) festgehalten, **unterstützen die Grünen aktiv Massnahmen zur Förderung des preisgünstigen und gemeinnützigen Wohnungsbaus im Kanton Bern**. Das PMG ermöglicht seit dem 1. Januar 2011 Massnahmen zur Förderung des preisgünstigen Mietwohnungsangebots. Der Kanton unterstützt gemeinnützige Wohnbauträger und ihre Fachorganisationen bei der Projektentwicklung mit Beiträgen. Darunter fallen Konzeptarbeiten, Machbarkeitsstu-

² Personenfreizügigkeit und Wohnungsmarkt, 15. Mai 2013
<http://www.news.admin.ch/NSBSubscriber/message/attachments/30630.pdf>

dien, Standortevaluationen, aber auch Beratung und Vermittlung. Die ersten Erfahrungen mit dem Gesetz sind gut, aber vier Jahre sind zu kurz.

Dank der Förderstelle Gemeinnütziger Wohnungsbau hat der Kanton Bern ein Kompetenzzentrum, welches als Katalysator für die Förderung gemeinnütziger Bauträger ein Garant für langfristig gesicherten preisgünstigen Wohnungsbau ist und dabei auf Eigeninitiative basiert. Mittels Beratung durch die Förderstelle und Projektbeiträgen sollen die Bauträger in ihrer strategischen Ausrichtung gefördert werden. Dies betrifft sowohl den grossen Bestand an günstigen Altwohnungen wie auch neue Projekte.

Das PMG und die Förderstelle Gemeinnütziger Wohnungsbau Kanton Bern sind seit 2011 aktiv. In diesem Zeitraum wurden 21 Förderprojekte bewilligt. Im Weiteren wurde von der Förderstelle eine Vielzahl an persönlichen, telefonischen wie auch schriftlichen Beratungen vorgenommen. Im Rahmen von Fachvorträgen, Workshops und Veranstaltungen wurden zudem die Möglichkeiten des Fördergesetzes und die Rolle der gemeinnützigen Wohnbauträger für den preisgünstigen Mietwohnungsbau einem breiten Publikum aus Politik, Bevölkerung und Fachpersonen zugänglich gemacht.

Positiv am PMG ist die „Doppelgleisigkeit“, d.h. die Kombination von Anlaufstelle (Beratung Förderstelle) und Förderung (Förderprojektbeiträge). Dies führt dazu, dass in einem ersten Schritt – meist bei persönlichen Beratungen mit den Verwaltungen – die Problemlagen und Chancenpotenziale erörtert werden können und dank den Fördergeldern auch die Bereitschaft gefördert wird, in einem zweiten Schritt diese Herausforderungen mit einem eigenen Förderprojekt aktiv anzugehen. Bereits kleine Beiträge können helfen, Projekte anzuschieben, die sonst nicht realisiert würden. Dabei darf festgehalten werden, dass dank der Beratung und der finanziellen Unterstützung die Projekte umfassender und mit einer längerfristigen Optik, d.h. qualitativ besser werden als üblich.

Das Fördergesetz PMG zeigt seine Wirkung über die Kernstädte des Kantons hinaus und greift in allen Kategorien (Organisationsentwicklung, Konzepte, Vorprojekte etc.). Es wird gerade auch von den mittelgrossen, semiprofessionell geführten Genossenschaften in Anspruch genommen, die zu den wichtigen Anbietern von gemeinnützigen Wohnungen im Kanton Bern zählen.

Aufgrund der ersten positiven Erfahrungen sollen die Angebote des PMG weitergeführt werden. Dazu muss die Befristung des Gesetzes aufgehoben werden.

c. Weitere Massnahmen dringlich: „public-cooperative-partnership“

Wie der Vortrag aufzeigt, liegt der Anteil der gemeinnützigen, genossenschaftlichen Wohnbauträger im Kanton Bern mit 7,5 Prozent eher tief. Da der gemeinnützige Wohnungsbau mittelfristig um 15-20 Prozent kostengünstigere Mieten hat, durch verbreitete Belegungsvorschriften den Verbrauch an Wohnfläche pro Kopf verringert und damit ressourcenschonender ist und innovative Mitwirkungsmöglichkeiten bietet, spricht alles für eine Renaissance der Wohnbaugenossenschaften auch im Kanton Bern. Wohnbaugenossenschaften sind als „public-cooperative-partnership“ auf eine enge Zusammenarbeit mit dem Kanton und den Gemeinden angewiesen. Damit der Anteil steigt und nicht sinkt, braucht es aber über das PMG hinaus weitergehende Massnahmen.

Wie der Benchmarkvergleich³ mit anderen Kantonen im Rahmen der Angebots- und Strukturüberprüfung zeigt, hat die Förderung des Wohnungsbaus im Kanton eine untergeordnete Rolle: „Berns Nettoausgaben pro Kopf im Bereich Sozialer Wohnungsbau lagen 2010 deutlich unter den Mittelwerten aller Vergleichsgruppen“ (S. 98). Dieses Resultat dürfte sich mit dem Gesetz und den damit verbundenen jährlichen Ausgaben von rund 650'000 Franken für die Jahre 2011 und 2012 nur unwesentlich verbessert haben.

Die Grünen beantragen daher, dass der Kanton Bern ein weitergehendes Massnahmenpaket zur Förderung des preisgünstigen und genossenschaftlichen Wohnungsbaus lanciert und dabei die nachfolgenden sieben Punkte berücksichtigt.

1. Wohnungspolitischer Dialog: (Bund), Kanton, Städte und Gemeinden

Im Zusammenhang mit der Bereitstellung eines ausreichenden Angebots an preisgünstigen Wohnungen stehen neben dem Bund auch die Kantone und Gemeinden in der Verantwortung. Wie der Bundesrat festhält, sind die entsprechenden Aktivitäten aller drei Staatsebenen bisher wenig koordiniert und gründen nicht auf einer gemeinsamen Strategie: „Angesichts der aktuellen Herausforderungen scheint es zweckmässig, wenn der Bund mit den Kantonen, Städten und Gemeinden den Dialog über Massnahmen und deren Koordination führt. Zudem sollen die rechtlichen Rahmenbedingungen des Wohnungsbaus thematisiert werden, so unter anderem die in die kantonale Hoheit fallenden Bau- und Planungsrechte, die einen wesentlichen Einfluss auf das Wohnungsangebot und die Baukosten haben können.“⁴

Der Kanton Bern erarbeitet zusammen mit den Gemeinden – in Koordination mit dem Bund – eine Strategie für die Bereitstellung eines ausreichenden Angebots an preisgünstigen Wohnungen.

2. Förderung des preisgünstigen Wohnungsbaus über das Raumplanungsgesetz

Gemäss dem Raumplanungsgesetz des Bundes (RPG) können Kantone und Gemeinden Zonen für besondere Nutzungen vorsehen, unter anderem für den gemeinnützigen oder preisgünstigen Wohnungsbau. Damit die Kantone und Gemeinden vermehrt in dieser Hinsicht aktiv werden, prüft der Bundesrat die Förderung des preisgünstigen oder gemeinnützigen Wohnungsbaus explizit als Ziel im RPG. Potenzial für die Förderung des preisgünstigen Wohnungsbaus hat auch die Mehrwertabgabe. Deren Erträge könnten auch zur Förderung von preisgünstigem Wohnungsbau eingesetzt werden. Bei Einzonungen zugunsten des gemeinnützigen Wohnungsbaus wäre auch eine vollständige oder teilweise Befreiung von der Mehrwertabgabe denkbar.

Der Kanton Bern ergreift zusammen mit den Gemeinden die notwendigen raumplanerischen Massnahmen um den preisgünstigen, gemeinnützigen Wohnungsbau aktiv zu fördern (s. Postulat „Gemeinnützigen Wohnungsbau fördern: Instrumente der Raumplanung in den Gemeinden verstärkt nutzen“⁵).

³ REVIEW des Finanzhaushalts des Kantons Bern. Interkantonales Benchmarking nach 32 Aufgabenfeldern. Projektphase II. Studie im Auftrag des Regierungsrates des Kantons Bern. 19.4.2013.
<http://www.fin.be.ch/fin/de/index/finanzen/finanzen/finanzplanung/projekte/asp2014.assetref/content/dam/documents/FIN/GS/de/fpl-asp-bericht-benchmarking.pdf>

⁴ Personenfreizügigkeit und Wohnungsmarkt, 15. Mai 2013
<http://www.news.admin.ch/NSBSubscriber/message/attachments/30630.pdf>

⁵
<http://www.gr.be.ch/etc/designs/gr/media.cdwsbinary.DOKUMENTE.acq/55231e42a3de4766896f7998162ed3d9-332/3/PDF/2011.1329-Vorstossantwort-D-50986.pdf>

3. Anpassung des Gebäudeprogramms mit dem Ziel, energetische Erneuerungen möglichst sozialverträglich umzusetzen und preisgünstigen Wohnraum zu erhalten

Gebäudeprogramme für den Mietwohnungsbereich sind so auszugestalten, damit an den attraktiven Standorten die renovierten Wohnungen für die angestammte Bewohnerschaft bezahlbar bleiben und an den peripheren Standorten die Mieterschaft die erhöhten Wohnkosten tragen kann.

4. Transparenz bei Fördergeldern aus Gebäudeprogrammen

In der Regel hat die Bewohnerschaft einer Mietliegenschaft jeweils keine Kenntnisse darüber, ob der Hauseigentümer bei einer energetischen Sanierung öffentliche Subventionen (beispielsweise aus dem Gebäudeprogramm) beansprucht hat oder nicht. Entsprechend wird jeweils gemutmasst, ob sich der Investor einen Teil der Investitionskosten nicht zwei Mal bezahlen lässt: Einerseits durch die Subvention, andererseits durch die Überwälzung auf die Mietzinse. Gemäss Bundesgerichtspraxis sind bei der Berechnung der Mietzinserhöhung die Fördergelder vom Betrag der wertvermehrenden Investition in Abzug zu bringen.

Der Kanton Bern gewährleistet, dass die beanspruchte Förderleistung obligatorischer Inhalt des Formulars für die Mitteilung von Mietzinserhöhungen ist.

5. Bekanntgabe des Vormietzinses bei Vertragsabschluss

Gemäss Artikel 270 Absatz 2 OR können die Kantone vorsehen, dass im Falle von Wohnungsmangel beim Abschluss eines neuen Mietvertrages in ihrem Gebiet oder in einem Teil davon der vorherige Mietzins mittels eines Formulars mitzuteilen sei. Einzelne Kantone (NW, ZG, FR, VD, NE, GE, ZH) haben davon Gebrauch gemacht. Gemäss Bundesrat wäre es „zweckmässig, wenn diese für die Mieterschaft wichtige Information in der ganzen Schweiz standardmässig bei jedem Abschluss eines Mietvertrages bekanntgegeben würde“.⁶

Der Kanton Bern führt die Bekanntgabe des Vormietzinses bei Vertragsabschluss ein (analog der Motion „Formularpflicht gemäss Artikel 269d Obligationenrecht bei einer Leerwohnungsziffer von unter 1,0%“).

6. öffentliche Landabgabe koordiniert mit den wohnbaupolitischen Zielen

Die Landabgabe durch die öffentliche Hand (Bund, Kantone und Gemeinde) erfolgt vielfach nicht analog zu den Förderzielen. So verkaufte z.B. der Kanton in der Agglomeration Bern Land an den Meistbietenden trotz gleichzeitigem Interesse und realistischem finanziellen Angebot durch eine grosse Berner Genossenschaft. Als weiteres Beispiel bietet sich die Chance im Viererfeld Bern an, wo der Kanton sein Land mittels Verpflichtung zu gemeinnützigem Wohnungsbau der Stadt Bern zu einem gemeinnützigem Landpreis verkaufen und so sein Förderziel gemäss PMG umsetzen könnte. Es stellt sich also die Frage, zu welchen Konditionen der Kanton eigenes Bauland gezielt an Gemeinnützige abgeben kann.

⁶ Personenfreizügigkeit und Wohnungsmarkt, 15. Mai 2013

<http://www.news.admin.ch/NSBSubscriber/message/attachments/30630.pdf>

7

<http://www.gr.be.ch/etc/designs/gr/media.cdwsbinary.DOKUMENTE.acq/b84a26f235f54c9a9d7e24744dcfbef4-332/3/PDF/2012.0759-Vorstossantwort-D-57927.pdf>

Auf Bundesebene wurde das Problem aufgenommen. So hat der Bundesrat das BWO beauftragt, abzuklären, inwiefern die Landreserven einstiger Grossbetriebe (SBB, PTT, Militär) für Gemeinnützige verfügbar gemacht werden könnte.

Der Kanton Bern regelt die Landabgabe an gemeinnützige Wohnbaugenossenschaften gemäss den wohnbaupolitischen Zielen des Kantons und legt die entsprechenden Kriterien fest.

Der Kanton Bern prüft die Abgabe im Baurecht oder evtl. den Verkauf von nicht mehr benötigten Grundstücken des Kantons und kantonsnaher Betriebe.

7. Finanzielle Starthilfe für neue Genossenschaften

Für Neugründungen von Genossenschaften fehlt eine Starthilfefinanzierung (Fonds zur Anschubfinanzierung mit verzinslichen Darlehen). Für die Landsicherung und Projektierung fehlt meist das notwendige Eigenkapital. Dies ist eine grosse Hürde für neue Mitglieder-Genossenschaften, die GenossenschafterInnen-Darlehen erst bei Vorliegen eines Projektes akquirieren können. Erst nach Bauvollendung können Gemeinnützige dank der bestehenden Finanzierungsinstrumente mit wenig Eigenkapital konsolidieren.

Der Kanton Bern öffnet auf Kantonsebene einen Fonds zur Anschubfinanzierung von neuen Wohnbaugenossenschaften (Vergabe verzinster und befristeter Darlehen).

Wir bitten Sie, unsere Überlegungen und Anträge bei den weiteren Arbeiten zu berücksichtigen. Für allfällige Rückfragen stehen wir Ihnen selbstverständlich gerne zur Verfügung (Tel. 031 311 87 01).

Mit bestem Dank und freundlichen Grüssen



Natalie Imboden
Grossrätin Grüne



Blaise Kropf
Präsident Grüne Kanton Bern