

Bericht des Gemeinderats

Postulat Fraktion GB/JA! (Natalie Imboden, GB) vom 21. Januar 2010: Gemeinnützigen Wohnungsbau stärken (3): Münchner Modell für „sozial gebundene Baugrundstücke“ prüfen (10.000034)

In der Stadtratssitzung vom 4. November 2010 wurde das folgende Postulat Imboden erheblich erklärt:

Der Anteil von Wohnungen in der Stadt Bern, die in städtischem Eigentum sind (Fonds für Wohnbau- und Bodenpolitik) oder gemeinnützigen Wohnbauträgern und Genossenschaften gehören, ist im Vergleich zu anderen Städten wie Zürich bescheiden.¹ Ein innovatives System für die Förderung von preiswertem Wohnraum im Stadtgebiet hat die Stadt München entwickelt. Dafür stehen verschiedene städtische und staatliche Förderprogramme für Bauträger, Baugruppen und Genossenschaften sowie für private Immobilienkäufer zur Verfügung. Zudem vergibt die Stadt städtische Flächen für Vorhaben im geförderten Wohnungsbau zu günstigen Preisen. (Die Stadt München und das Land Bayern investieren jährlich 125 plus 57 Mio. Euro in die Verbilligung von Wohnungen bei den Mieten, bei Eigentum und Genossenschaften). Bei Neubauten und Sanierungen wird das sogenannte „Münchner Modell“ für soziale Durchmischung angewendet.²

Das Programm München Modell-Miete soll einer breiten Bevölkerungsschicht (vorrangig Familien mit Kindern) ermöglichen, in der Stadt mehr attraktive und bezahlbare Mietwohnungen zu finden. Die Landeshauptstadt München bietet Wohnungsbauinvestoren hierfür verbilligte Grundstücke und städtische Baudarlehen an. Die eingesetzten städtischen Mittel kommen über günstige Anfangsmieten und langfristig nur massvolle Mietsteigerungen gänzlich den Mietenden zugute. Ansatzpunkt des Münchner Modells ist eine Ermässigung beim Grundstückspreis bei der Vergabe städtischer Flächen für den geförderten Wohnungsbau: „Sozial gebundene Baugrundstücke“:

- Die Stadt stellt städtische Baugrundstücke zu festen, nicht lageabhängigen Preisen bereit.
- Die sozial gebundenen Grundstücke werden durch Stadtratsbeschluss an ausgewählte Wohnungsbauunternehmen, Bauträger, Genossenschaften oder Baugruppen abgegeben, die darauf Eigentumswohnungen (in Einzelfällen auch Eigenheime) bauen.
- Umweltfreundliche, gesunde und energiesparende Bauweise, entsprechend dem ökologischen Kriterienkatalog der Stadt, wird zur vertraglichen Verpflichtung gemacht.

Das neue kantonale Gesetz über die Förderung des preisgünstigen Mietwohnungsangebotes schafft die Grundlage, damit der Kanton gemeinnützige Wohnbauträger und ihre Fachorganisationen unterstützen kann. Der Kanton kann künftig Beiträge an Konzeptarbeiten, Standortevaluation, Beratungen und Machbarkeitsstudien ausrichten.

¹ Wie der Gemeinderat in der Postulatsantwort 2006 schreibt, liegt der Anteil an genossenschaftlichem Wohnbau in Bern "deutlich tiefer" als in der Stadt Zürich, wo er bei 9.7% liegt. (Postulat GB/JA!: Förderung des genossenschaftlichen Wohnens durch städtische Darlehen). Zur Stadt Bern liegen anscheinend keine genauen Zahlen vor. Im Kanton Bern liegt der Anteil der Wohnbaugenossenschaften, auch bei der Neubautätigkeit, bei rund 2%. Im Gegensatz zur Stadt Zürich ist in Bern noch kaum eine Renaissance des genossenschaftlichen Wohnungsbaus zu spüren.

² http://www.muenchen.de/Rathaus/plan/stadtsanierung/wohnungsbau/106334/mm_eigentum.html

<http://www.muenchen.de/Rathaus/plan/stadtsanierung/wohnungsbau/38825/index.html>

Der Gemeinderat wird gebeten:

1. die Umsetzung des Münchner Modells für die Stadt Bern – allenfalls in Zusammenarbeit mit dem Kanton – vertieft zu prüfen und die Machbarkeit aufzuzeigen (Vor- und Nachteile, notwendige reglementarische Grundlagen, Finanzierung);
2. aufzuzeigen, mit welchen Mitteln ein entsprechender Fonds geäufnet werden könnte (u.a. Mehrwertabschöpfung);
3. die Unterstützung des Kantons gemäss neuem Gesetz über die Förderung des preisgünstigen Mietwohnungsangebotes für die Stadt Bern zu nutzen und den relevanten Akteur/innen zugänglich zu machen (gemeinnützige Wohnbauträger, ihre Fachorganisationen). Insbesondere sind die kantonalen Beiträge an Konzeptarbeiten, Standortevaluation, Beratungen und Machbarkeitsstudien für die Förderung des gemeinnützigen Wohnungsbaus und die Verbesserung der sozialen Durchmischung und die Umsetzung ökologischer und energetischer Standards zu nutzen.

Bern, 21. Januar 2010

Postulat Fraktion GB/JA! (Natalie Imboden, GB), Christine Michel, Hasim Sancar, Stéphanie Penher, Aline Trede

Bericht des Gemeinderats

Das sogenannte „Münchner Modell“ wurde von der Stadt München 2002 eingeführt, weil in den Jahrzehnten seit 1970 trotz steigender Bevölkerungszahl von Investorinnen und Investoren zu wenige Wohnungen erstellt wurden, obwohl genügend Bauland zur Verfügung stand.

Mit der Abgabe von vergünstigtem städtischem Land zu festen, nicht von der Lage abhängigen Preisen sollen Investoren und Investorinnen dazu animiert werden, in den Wohnungsbau zu investieren. Die ermässigten Grundstücke werden an Wohnungsbauunternehmen, Bauträger, Baugruppen oder Genossenschaften verkauft, die darauf Eigentumswohnungen (in Einzelfällen auch Eigenheime) oder Mietwohnungen bauen.

Bei Mietwohnungen sollen die Vergünstigungen des Landpreises während 15 Jahren den Mietern und Mieterinnen zu Gute kommen. Sowohl beim Eigentumsverkauf als auch bei der Vermietung gibt es Vergabekriterien, was die Höhe des Vermögens und des Einkommens anbelangt.

Das Münchner Modell ist ein Fördermittel für konventionellen und nicht für gemeinnützigen Wohnungsbau.

Zu Punkt 1:

Der Gemeinderat hat das Münchner Modell geprüft und sieht darin einige positive Punkte.

- Mit der Einführung des Münchner Modells wurden zwar kaum zusätzliche Wohnungen realisiert, aber dank der vergünstigten Abgabe von Bauland konnten etliche Wohnungen vergünstigt werden.
- Verkauf und Baurechte sind an Auflagen gebunden. Die Mietpreise sind für 15 Jahre gebunden und die Vergünstigungen beim Landpreis werden damit an die Mieterinnen und Mieter weitergegeben.

- Käufer und Käuferinnen von Eigentumswohnungen profitieren ebenfalls von den günstigeren Landpreisen.
- Für Mieterinnen und Mieter, Käufer und Käuferinnen bestehen Vergabekriterien (maximales Einkommen und Vermögen). Kapitalanleger und -anlegerinnen dürfen die Wohnungen nur an Haushalte mit einem mittleren Einkommen vermieten. Damit ist gesichert, dass von der Verbilligung des Lands diejenigen profitieren, welche auf günstigere Preise angewiesen sind.

Aus Sicht des Gemeinderats gibt es beim Münchner Modell auch problematische Punkte. Zudem ist die Situation in München generell nicht mit jener in Bern vergleichbar:

- München ist die teuerste deutsche Stadt mit dem bundesweit höchsten Mietzinsniveau. Die Mietpreise in Bern können im Verhältnis zu vergleichbaren Schweizer Städten als durchaus moderat bezeichnet werden
- Die Situation in München war bei der Einführung des Münchner Modells gerade umgekehrt als die Situation heute in Bern: In Bern besteht eine grosse Nachfrage nach Grundstücken, aber es gibt zu wenig baureifes Land. In München verfügte die Stadt über grosse Baulandreserven (z.B. ehem. Flughafen Riem, Freiham, Nordheide, Ackermansbogen mit einem Flächenpotential von 55 000 - 60 000 Wohnungen im Baurecht), aber nur wenige bauwillige Investoren.
- Die Baulandreserven und die Grössen der einzelnen Areale sind in der Stadt Bern im Vergleich zu München klein. Die Einwohnergemeinde verfügt nur noch über sehr wenige Landreserven (z.B. Mittelfeld, Mutachstrasse, Mädergutstrasse, Eymatt, Zwyszigstrasse, Centralweg). Zudem verfügt die Stadt über einzelne Areale mit Infrastrukturbauten, welche für Wohnnutzungen frei werden (KVA Warmbächliweg, Feuerwehrkaserne, Tramdepot Burgernziel). Auf einigen dieser Areale (Centralweg, Zwyszigstrasse, evt. Eymatt) will die Stadt selber Mietwohnungen bauen, auf anderen Arealen (Mutachstrasse, KVA) soll auch preisgünstiger bzw. gemeinnütziger Wohnungsbau realisiert werden.
- Nach 15 Jahren ab Erstbezug enden beim Münchner Modell die Bindungen hinsichtlich Belegung der Wohnungen und der Miethöhe. Im Gegensatz zu städtischen Liegenschaften und Wohnungen gemeinnütziger Wohnbauträger sind diese dann dem freien Markt preisgegeben. Vermutlich kommt es nach Ablauf der 15 Jahre bei den geförderten Wohnungen zu einem Preisschub.
- Im Gegensatz zur geschilderten Situation in München besteht in der Stadt Bern - wie in fast allen Schweizer Städten - seitens von Investoren und Investorinnen eine grosse Nachfrage nach Bauland und es wird gerne in Wohnungsbau investiert. Diesen Akteuren und Akteurinnen steht auch genügend Geld zur Verfügung, so dass sie teilweise andere Akteuren und Akteurinnen (z.B. gemeinnützige Wohnbauträger) verdrängen. Deshalb scheint es nicht sinnvoll, kapitalkräftige Investorinnen und Investoren durch verbilligte Abgabe von Baurechten zu unterstützen, gerade weil die Preisbindung nur 15 Jahre gilt und damit das Ziel des Postulats - Gemeinnützigem Wohnungsbau stärken - konkurrenziert wird.
- Die Stadt Bern bzw. der Fonds für Boden- und Wohnbaupolitik setzen sich zwar auch stark für den günstigen Wohnungsbau ein, dürfen aber in Hinblick auf den städtischen Finanzhaushalt auch die Bereitstellung von Wohnungen im höheren Preissegment nicht aus den Augen verlieren.
- Der Gemeinderat ist an einem breiten Wohnungsspektrum - Mietwohnungen, Wohnungen gemeinnütziger Bauträger, Eigentumswohnungen - interessiert. Die Förderung von Wohneigentum hat keine besondere Priorität.

Der Gemeinderat hat erkannt, dass im Bereich günstiger Mietwohnungsbau Handlungsbedarf besteht. Gemäss Bericht Wohnstadt Bern 2012 des Gemeinderats soll unter anderem geprüft werden, ob gemeinnützige Wohnbauträger durch Abgabe von Bauland bei der Realisierung preisgünstiger Wohnungen unterstützt werden können.

Der Fonds für Boden- und Wohnbaupolitik verfolgt in der Teilstrategie Wohnen ein qualitatives und quantitatives Wachstum u.a. durch die Abgabe von Land im Baurecht, aber nicht durch den Verkauf von Land. Im Gegenteil will der Fonds gemäss seiner Strategie seinen Grundbesitz vermehren. Der Fonds hält grundsätzlich am Eigentum des Bodens fest, was aus Sicht einer nachhaltigen Stadtentwicklung sinnvoll ist. Zur Förderung des preisgünstigen Wohnungsbaus können - wie im Münchner Modell - auch Baurechte zu günstigeren Bedingungen abgegeben werden. Über seine Beteiligungen betreibt der Fonds eine aktive Wohnbaupolitik. Er kann, im Rahmen der Bedingungen des Fondsreglements, Darlehen an Genossenschaften, an denen er beteiligt ist, gewähren. Im Detail engagiert sich die Stadt Bern bzw. der Fonds für Boden- und Wohnbaupolitik bei anderen, gegenüber dem Münchner Modell flexibleren Förderungsarten:

- Günstiger Wohnraum mit Vermietungskriterien: Derzeit werden ca. 600 städtische Wohnungen nur an Berechtigte vermietet, die Zahl der Wohnungen in diesem Segment kann nach Bedarf jederzeit nach oben oder unten korrigiert werden.
- Möglichkeit der Vergabe von Darlehen an Wohnungsbaugenossenschaften, an denen der Fonds beteiligt ist (gemäss Fondsreglement).
- Zur Förderung des preisgünstigen Wohnungsbaus können in Ausnahmefällen Baurechte zu günstigen Bedingungen vergeben werden (gemäss Fondsstrategie).
- Vom Grundsatz der Selbstfinanzierung jedes Wohnbauprojekts kann in der Kategorie „günstiger Wohnraum“ abgewichen werden (gemäss Fondstrategie Finanzierung aus Subventionsfonds).
- Innovative Ideen und Einzelaspekte können gesondert finanziert werden (gemäss Fondsstrategie Finanzierung aus Spezialprojektfonds).

Der Gemeinderat möchte an dieser Stelle erwähnen, dass sich der heutige Anteil an genossenschaftlichem Wohnungsbau erhöht hat. Gemäss der Dachorganisation der gemeinnützigen Wohnbaugenossenschaften, dem Schweizerischen Verband für Wohnungswesen, Regionalverband Bern-Solothurn, beträgt der Anteil in der Stadt Bern heute knapp 10 %.

Zu Punkt 2:

Das Äufnen eines zusätzlichen Fonds ist nicht notwendig. Der Fonds für die Boden- und Wohnbaupolitik verfügt mit den Subventions- und Innovationsfonds bereits über geeignete Gefässe zur Finanzierung spezieller Projekte.

Bereits die Motion Gemeinnützigen Wohnungsbau stärken (2): Mehrwertabschöpfung für Wohnungsbau nutzen, wollte die Mehrwertabschöpfung für den gemeinnützigen Wohnungsbau einsetzen: „Der Gemeinderat wird beauftragt, dem Stadtrat reglementarische Grundlagen zu unterbreiten, welche die Mehrwertschöpfung so regeln, dass das Ziel einer Förderung des gemeinnützigen Wohnungsbaus in Bern optimal unterstützt werden kann (ganze oder teilweise Befreiung; Ertragsverwendung).“ In seiner Antwort auf die Motion hat der Gemeinderat festgehalten: „Nach der Abschöpfung eines Planungsmehrwerts ist dieser jeweils vertragsgemäss zu verwenden. Es steht der Stadt Bern nicht offen, frei - zum Beispiel zur Förderung des gemeinnützigen Wohnungsbaus - bzw. gestützt auf eine reglementarische Grundlage über den Betrag zu verfügen. Die Forderung der Motion eine reglementarische Grundlage betreffend die Ertragsverwendung vorzulegen, wird daher vom Gemeinderat abgelehnt.“ Der Stadt-

rat folgte mit SRB Nr. 586 vom 4. November 2010 dem Antrag des Gemeinderats und lehnte die Motion ab.

Die Forderung, einen Fonds durch die Erträge aus der Mehrwertabschöpfung oder anderen Mitteln zur Umsetzung des Münchner Modells zu äufnen, wird daher vom Gemeinderat als nicht zielführend angesehen.

Zu Punkt 3:

Die kantonale Wohnbauförderung richtet sich an gemeinnützige Wohnbauträger. Zur Förderung des preisgünstigen Wohnungsbaus sieht der Kanton Bern zwei Instrumente vor:

- Finanzhilfen an Machbarkeitsstudien, Konzepte und strategische Planungen
- Förderstelle zur Beratung und Unterstützung von gemeinnützigen Wohnbauträgern bei Projektentwicklungen.

Für die Förderstelle hat der Kanton Bern mit der Sektion Bern/Solothurn des Schweizerischen Verbands für Wohnungswesen SVW (Dachverband gemeinnütziger Wohnbauträger) eine Leistungsvereinbarung abgeschlossen. Die Förderstelle ist seit Anfang 2011 tätig. In dieser Anfangsphase geht es vor allem um das Bekanntmachen des Angebots. Dazu hat die Förderstelle mit zahlreichen relevanten Stellen Kontakt aufgenommen (z.B. Abteilung Stadtentwicklung, Liegenschaftsverwaltung, Mieterverband, diverse gemeinnützige Wohnbauträger, Architekturforum Bern). Da die Förderstelle dem SVW angegliedert ist, kann davon ausgegangen werden, dass der Grossteil der gemeinnützigen Wohnbauträger in der Stadt Bern über das Angebot informiert sind.

Seitens der Förderstelle sind dieses und nächstes Jahr weitere Aktivitäten geplant, um das Angebot bekannt zu machen. Die Förderstelle hat in der kurzen Zeit ihres Bestehens bereits 18 Anfragen beantwortet und 15 Projekte unterstützt. In der Stadt Bern werden derzeit zwei Projekte (Via Felsenau, Rossfeld) mit total 64 Wohnungen unterstützt.

Damit zeigt sich, dass die Angebote der Förderstelle bei der Stadt, gemeinnützigen Wohnbauträgern und weiteren, relevanten Akteuren bereits bekannt sind und genutzt werden. Der Gemeinderat ist daher der Ansicht, dass die gemeinnützigen Wohnbauträger mit der Förderstelle einen geeigneten Ansprechpartner besitzen und damit das Anliegen der Postulantin bereits erfüllt ist.

Fazit

Der Gemeinderat kommt zum Schluss, dass das Münchner Modell für die Stadt Bern nicht geeignet ist. Zudem überwiegen für den Gemeinderat die Nachteile gegenüber den Vorteilen. Er erachtet deshalb die bisherige Strategie, nach der im Einzelfall entschieden wird, was mit Grundstücken des Fonds passiert (z.B. Krippenstrasse: Abgabe des Lands an eine Genossenschaft; KVA Warmbächliweg: voraussichtlich Abgabe von 50 % der Landfläche an gemeinnützige Wohnbauträger), als bewährt und zweckmässig.

Bern, 26. Oktober 2011

Der Gemeinderat