

Motion Fraktion GB/JA! (Natalie Imboden/Stéphanie Penher, GB): Gemeinnützigen Wohnungsbau stärken (1): Raumplanerische Instrumente nutzen – Bau- und Zonenordnung anpassen

Der Wohnraum in der Stadt Bern ist weiterhin knapp. Von 74 277 Wohnungen in der Stadt Bern standen am 1. Juni 2009 gemäss Leerwohnungszählung¹ nur gerade 443 leer, was einer Leerwohnungsziffer von 0,60% entspricht. Mehr Menschen möchten in der Stadt Bern wohnen, als jene, die eine (bezahlbare) Wohnung finden. Immer mehr auch sogenannte „Normalverdienende“ suchen vergeblich oder mit grosser Mühe bezahlbaren Wohnraum. Betroffen sind insbesondere Familien und andere Mehrpersonenhaushalte. Eine Massnahme zur Förderung von preisgünstigem Wohnraum ist die Förderung des gemeinnützigen Wohnungsbaus. Ein Gutachten im Auftrag des Bundesamtes für Wohnungswesen BWO: „Förderung des gemeinnützigen Wohnungsbaus“² zeigt auf, wie der gemeinnützige Wohnungsbau mit raumplanerischen Mitteln gezielt gefördert werden kann. Ziele des gemeinnützigen Wohnungsbaus liegen in einer besseren sozialen Durchmischung innerhalb einer Gemeinde und der Sicherstellung von preisgünstigem Wohnraum für die wirtschaftlich schwächeren Bevölkerungsgruppen. Von den geprüften Massnahmen verspricht die Festlegung von Wohnanteilen für den gemeinnützigen Wohnungsbau in der kommunalen Bau- und Zonenordnung die grösste Wirkung. Dabei wird bei der Nutzungsplanung bei der Definition bestimmter neu einzuzonender Zonen ein gewisser Anteil der überbaubaren Fläche für den gemeinnützigen Wohnungsbau reserviert. Es werden somit Mindestwohnanteile festgelegt, welche zwingend der Schaffung von gemeinnützigem Wohnraum dienen. In der Stadt Zug wurde 2009 eine entsprechende Regelung beschlossen und wird demnächst in Kraft gesetzt.

Als sinnvolle Massnahme wird auch die Einflussnahme bei Einzonungen erachtet. Dabei wird bei Neueinzonungen ein bestimmter Anteil an künftigen Bauland für den gemeinnützigen Wohnungsbau reserviert. Dies kann auf dem Wege über Zonenvorschriften oder über Verträge mit den Grundeigentümern im Zeitpunkt der Einzonung geschehen. Die Einzonung wird in diesen Fällen von der Voraussetzung abhängig gemacht, dass sich der Grundeigentümer zur Schaffung von gemeinnützigem Wohnraum verpflichtet. Damit die Planungsabsicht auch umgesetzt wird, räumt sich die Gemeinde (von Beginn an oder für den Fall, dass der Grundeigentümer nach einer bestimmten Zeit seiner Verpflichtung nicht nachkommt) das Recht ein, das Grundstück (oder Teile davon) zu erwerben, um den gemeinnützigen Wohnungsbau selber zu realisieren oder den Boden an gemeinnützige Wohnbauträger abzugeben (im Baurecht).

¹ Statistikdienste, August 2009 Stadt Bern; Zählung der leer stehenden Wohnungen und Geschäftslokale in der Stadt Bern am 1. Juni 2009. Kurzbericht, August 2009. Es handelt sich um 57 Einzimmer-, 134 Zweizimmer-, 186 Dreizimmer-, 54 Vierzimmer- und zehn Fünzimmerwohnungen sowie um zwei Einheiten mit sechs oder mehr Zimmern. Am meisten Leerwohnungen sind in den Stadtteilen Bümpliz-Oberbottigen mit 156 Wohnungen und Mattenhof-Weissenbühl mit 91 Wohnungen zu verzeichnen, gefolgt von den Stadtteilen Breitenrain-Lorraine mit 70, Kirchenfeld-Schosshalde mit 61, Länggasse-Felsenau mit 39 und Innere Stadt mit 26 Wohnungen. Mehrheitlich handelt es sich um Zwei- und Dreizimmerwohnungen, selten sind freie Vier- und Mehrzimmerwohnungen.

² Schweizerische Vereinigung für Landesplanung, VLP-ASPAN, Raum & Umwelt; Januar Nr. 1/10

Der Gemeinderat wird aufgefordert, dem Stadtrat die notwendigen reglementarischen Grundlagen (insb. Revision der Bau- und Zonenordnung) zu unterbreiten:

1. Festlegung von Wohnanteilen für den gemeinnützigen Wohnungsbau in der Bau- und Zonenordnung;
2. Schaffung einer neuen Zone im Zonenplan für den gemeinnützigen Wohnungsbau;
3. Festlegung bestimmter Anteile bei Neueinzonungen von künftigem Bauland, welche für den gemeinnützigen Wohnungsbau reserviert werden müssen;
4. Sicherzustellen, dass alle privaten, öffentlichen und gemeinnützigen Bauherr/innen Auflagen betreffend soziale Durchmischung und Ökologie (insb. Energie gemäss Energiestrategie) erfüllen müssen. Diese Vorgabe betreffend soziale Durchmischung und Ökologie/Energie ist bereits für aktuelle Planungen (insb. Warmbächliweg, Tramdepot Ostring, Viererfeld usw.) anzuwenden.

Bern, 21. Januar 2010

Motion Fraktion GB/JA! (Natalie Imboden/Stéphanie Penher, GB), Cristina Anliker-Mansour, Aline Trede, Christine Michel, Hasim Sancar

Antwort des Gemeinderats

Der Gemeinderat verfolgt mit der Strategie Bern 2020 das Ziel, Grundlagen für die Realisierung von zusätzlichem Wohnraum für eine wachsende Bevölkerungszahl zu schaffen. Dabei wird ein breites bedarfsgerechtes Angebot verschiedener Wohnformen für alle Einkommens- und Altersgruppen angestrebt.

Gemeinnütziger Wohnungsbau kann die konventionelle Produktion und Bewirtschaftung des Wohnungsmarkts ergänzen. In der Stadt Bern besitzt der Fonds für Boden- und Wohnbaupolitik der Stadt Bern 2 080 Wohnungen im Mietverhältnis, der Schweizerische Verband für Wohnungswesen vertritt in der Stadt Bern 31 Genossenschaften mit 6 260 Wohnungen, zusätzlich verfügen die Genossenschaft Brünnen-Eichholz über 1 500 Wohnungen sowie die Bürgergemeinde Bern über rund 700 Mietwohnungen in der Stadt Bern. Zusammengezhält entspricht dies einem Anteil von rund 14 % am Wohnungsmarkt.

Mit der bestehenden Zonenordnung der Stadt Bern ist gemeinnütziger Wohnungsbau bereits heute möglich. Die Liegenschaften der gemeinnützigen Wohnbauträger liegen heute in Arealen der Wohnzonen.

Die Absicht der Motionärinnen und Motionäre ist es, mit der Förderung des gemeinnützigen Wohnungsbaus eine bessere soziale Durchmischung innerhalb der Gemeinde und die Sicherstellung von preisgünstigem Wohnraum für die wirtschaftlich schwächeren Bevölkerungsgruppen zu erreichen. Die Statistik (Volkszählung 2000) der durchschnittlichen Wohnungsmietzinse (3-5-Zimmerwohnungen) in der Stadt Bern im Vergleich zur Agglomeration zeigt, dass die Wohnungsmietzinse in der Stadt Bern eher überdurchschnittlich hoch sind. Die neu erstellten Wohnungen werden jedoch meist mit einer Marktmiete angeboten. Der Leerwohnungsbestand beträgt 0,6 %. Für einen funktionierenden Wohnungsmarkt sind Leerstände von 1 % des Wohnungsbestands erwünscht. Deshalb ist das übergeordnete Ziel des Gemeinderats, die Wohnungsanzahl insgesamt zu heben.

Der Gemeinderat stützt sich bei der Definition des gemeinnützigen Wohnungsbaus auf das eidgenössische Wohnraumförderungsgesetz WFG: „Als gemeinnützige Wohnbauträger gelten

Genossenschaften, Stiftungen, Vereine und weitere Bauträger, die nach ihren Statuten die Bereitstellung von preisgünstigen Wohnungen bezwecken, die Ausschüttung von Dividenden gemäss dem Bundesgesetz über die Stempelabgaben beschränken und die Ausrichtung von Tantiemen verbieten. Ferner müssen die Statuten vorsehen, dass bei Auflösung der Organisation ein allfälliger Liquidationsüberschuss dem ursprünglichen Zweck zugeführt wird. Überdies müssen die Bauträger Mindestanforderungen bezüglich Geschäftsführung, Rechnungslegung und Revision erfüllen und sich mit den Grundsätzen der Charta der gemeinnützigen Wohnbauträger einverstanden erklären."

Die Wohnungen werden demnach nach dem Grundsatz der Kostenmiete vermietet und es resultiert ein eingeschränkter Gewinn. Damit stellt sich die Frage nach der Eigentumsgarantie und der Rechtsgleichheit. Die Eigentumsgarantie kann eingeschränkt werden, wenn dies im öffentlichen Interesse liegt und die Massnahme verhältnismässig sowie eine gesetzliche Grundlage vorhanden ist. Mit einem aktuellen Leerwohnungsbestand von 0,6 % in der Stadt Bern und dem öffentlichen Interesse an einem ausgewogenen Angebot von Wohnungen für alle Einkommensgruppen zu tragbaren Bedingungen kann das öffentliche Interesse nachgewiesen werden. Gemäss Bundesverfassung BV Artikel 41 Absatz 1 Buchstabe e setzen sich Bund und Kantone in Ergänzung zu persönlicher Verantwortung und privater Initiative dafür ein, dass Wohnungssuchende für sich und ihre Familien eine angemessene Wohnung zu tragbaren Bedingungen finden können. Artikel 40 der Kantonsverfassung gibt vor, dass Kanton und Gemeinden Massnahmen für die Erhaltung preisgünstiger Wohnungen und für die Verbesserung von ungenügenden Wohnverhältnisse treffen und preisgünstigen Wohnungsbau fördern. Somit sind die gesetzlichen Grundlagen für die Schaffung einer Zone für den gemeinnützigen Wohnungsbau vorhanden. Die kantonale Wohnbauförderung bereitet zurzeit die Unterstützung der gemeinnützigen Wohnbauträger vor. Es liegt im Wesen der Nutzungsplanung, dass mit der Festlegung von Zonen Grundstücke und damit Grundeigentümer ungleich behandelt werden. Die Planung muss jedoch sachlich vertretbar sein und das kantonale Recht beachtet werden. Das kantonale Baugesetz BauG kennt keine abschliessende Aufzählung der zulässigen Zonenarten und lässt somit eine Zone für gemeinnützigen Wohnungsbau zu.

Der Gemeinderat erachtet die Schaffung einer neuen Zonenkategorie im Zonenplan und in Überbauungsordnungen für den gemeinnützigen Wohnungsbau für sinnvoll, wenn die Zone auf Arealen Anwendung findet, wo die Grundeigentümerin oder der Grundeigentümer einverstanden ist, gemeinnützigen Wohnungsbau zu realisieren oder wo das Areal für gemeinnützigen Wohnungsbau abgegeben wird. Hingegen lehnt er Eigentumsbeschränkungen, die Entschädigungsforderungen nach sich ziehen können oder zur Blockierung der Realisierung des Wohnungsbaus führen können, ab.

Aus diesem Grund lehnt der Gemeinderat *Punkt 1* der Motion ab, da er davon ausgeht, dass die Festlegung von Wohnanteilen für den gemeinnützigen Wohnungsbau in bestimmten Wohnzonen der Bau- und Zonenordnung dazu führt, dass ohne Zustimmung der Grundeigentümerin oder des Grundeigentümers weniger oder kein Wohnraum entsteht.

Punkt 2, d.h. „die Schaffung einer neuen Zone im Zonenplan für den gemeinnützigen Wohnungsbau“ und die Zuordnung von geeigneten Arealen mit Zustimmung der Grundeigentümerin oder des Grundeigentümers, beantragt er erheblich zu erklären.

Punkt 3, „die Festlegung bestimmter Anteile bei Neueinzonungen von künftigen Bauland, welche für den gemeinnützigen Wohnungsbau reserviert werden müssen“, beantragt er ebenfalls erheblich zu erklären.

Punkt 4 verlangt „sicherzustellen, dass alle privaten, öffentlichen und gemeinnützigen Bauherr/innen Auflagen betreffend soziale Durchmischung und Ökologie (insbesondere Energie gemäss Energiestrategie) erfüllen müssen. Diese Vorgabe betreffend soziale Durchmischung und Ökologie/Energie ist bereits für aktuelle Planungen (insb. Warmbächliweg, Tramdepot, Ostring, Viererfeld usw.) anzuwenden“. Dies lehnt der Gemeinderat ab. Die Wohnbauträger, welche aufgrund von Punkt 2 und 3 der Motion dereinst mit Bauland begünstigt werden, müssen entsprechend der oben ausgeführten Definition der Gemeinnützigkeit auch die Charta der gemeinnützigen Wohnbauträger erfüllen. Darin sind die Ansprüche an die soziale Durchmischung und Ökologie umschrieben. Für die übrigen privaten und öffentlichen Bauherr/innen fehlt die Rechtsgrundlage um Auflagen betreffend soziale Durchmischung und Ökologie sicherzustellen. Die Umweltschutzgesetzgebung regelt jedoch bereits heute viele Bereiche der Ökologie. Zudem erarbeitet die Stadt Bern zurzeit einen Energierichtplan, der die notwendigen Massnahmen zur Zielerreichung ausweisen wird.

Die Erfüllung der Punkte 2 und 3 der Motion wird mehr Zeit in Anspruch nehmen als die Erfüllungsfrist von zwei Jahren, da das Verfahren für die Schaffung einer neuen Zone (Volksabstimmung) die notwendige Zeit beansprucht.

Der Motionsauftrag wird externe und interne Kosten verursachen. Die externen Kosten können heute noch nicht beziffert werden. Die internen Kosten werden auf eine Drittelstelle während drei Jahren geschätzt (Fr. 140 000.00). Diese Kosten sind nicht finanziert.

Antrag

Der Gemeinderat beantragt dem Stadtrat, die Punkte 1 und 4 der Motion abzulehnen und die Punkte 2 und 3 erheblich zu erklären.

Bern, 16. Juni 2010

Der Gemeinderat