

Interfraktionelle Motion Fraktion SP, GFL/EVP, GB/JA! (Lena Sorg, SP/Daniel Klauser, GFL/Matthias Stürmer EVP/Christine Michel, GB): Kein Rückschritt bei der städtischen Wohnbauförderung!

In der Volksabstimmung vom 28. Januar 1990 bewilligten die Stimmberechtigten der Stadt Bern einen Kredit von 10 Mio. Franken für die Förderung des Wohnungsbaus. Nach acht Jahren Laufzeit stellte der Gemeinderat die Förderungsaktion schrittweise ein, da er befürchtete, der Kreditanteil von 6.6 Mio. Franken für nicht rückzahlbare Zuschüsse würde deutlich überschritten. Diese Befürchtung stellte sich als unbegründet heraus. Dennoch gab es später keine Bemühungen, den nicht ausgeschöpften Kredit zu „reaktivieren“ und die Vergabe von Geldern wieder aufzunehmen. Resultat ist die Kreditabrechnung mit Minderkosten von rund 6.4 Mio. Franken, über welche der Stadtrat in diesen Tagen befindet (2013.GR.000329).

Die Wohnungssituation in der Stadt Bern ist angespannt. Gerade unter diesen Umständen ist es nicht akzeptabel, dass der Volkswille nicht umgesetzt wird. Die Mittel sind im Sinne des Volksscheides einzusetzen, unter Berücksichtigung der heutigen Herausforderungen. Denkbar sind insbesondere Darlehen und weitere Fördermittel zur Unterstützung von Projekten von gemeinnützigen Wohnbauträgern.

Deshalb fordern wir den Gemeinderat auf:

1. die verbleibenden 6.4 Mio. Franken gemäss dem Willen der Volksabstimmung, insbesondere für die Förderung des gemeinnützigen Wohnungsbaus, zu verwenden;
2. falls notwendig, die Fondsverordnung an die aktuellen eidgenössischen Gesetzesgrundlagen anzupassen.

Bern, 27. März 2014

Erstunterzeichnende: Lena Sorg, Daniel Klauser, Matthias Stürmer, Christine Michel

Mitunterzeichnende: Michael Sutter, David Stampfli, Stefan Jordi, Benno Frauchiger, Marieke Kruit, Bettina Stüssi, Hasim Sönmez, Cristina Anliker-Mansour, Regula Tschanz, Fuat Köçer, Halua Pinto de Magalhães, Rithy Chheng, Katharina Altas, Thomas Göttin, Annette Lehmann, Nadja Kehrlifeldmann, Peter Marbet, Sabine Baumgartner, Lea Bill, Leena Schmitter, Franziska Grossenbacher, Mess Barry, Stéphanie Penher, Michael Steiner, Lukas Gutzwiller, Janine Wicki, Daniela Lutz-Beck, Bettina Jans-Troxler, Gisela Vollmer

Antwort des Gemeinderats

Mit SRB 2014-201 vom 24. April 2014 hat der Stadtrat die Abrechnung des Kredits betreffend die Förderung des Wohnungsbaus, des Wohneigentums und der Altbauerneuerung in der Stadt Bern abgelehnt. Abrechnungen über Verpflichtungskredite der Stimmberechtigten sind gemäss Artikel 109 der Gemeindeverordnung vom 16. Dezember 1998 (GV; BSG 170.111) in Gemeinden mit einem Parlament diesem zur Kenntnis zu bringen. Dieser Vorgabe entspricht Artikel 53 der Gemeindeordnung der Stadt Bern vom 3. Dezember 1998 (GO; SSSB 101.1), wonach Kredite, die von den Stimmberechtigten beschlossen wurden, vor dem Stadtrat oder einer seiner Kommissionen abzurechnen sind. Indem dem Stadtrat eine Kreditabrechnung zur Kenntnis gebracht wird, sind die gesetzlichen Vorgaben erfüllt. Die ausführliche Argumentation des Gemeinderats im Rahmen der Kreditabrechnung hat nach wie vor Gültigkeit. Der Gemeinderat möchte die 1990 aufgegleiste Art der Wohnbauförderung ad acta legen. Die vorliegende Motion lehnt er daher ab.

Zu Punkt 1:

3,4 Mio. Franken des Kredits von 10 Mio. Franken waren gemäss Beschluss der Stimmberechtigten für rückzahlbare Darlehen und 6,6 Mio. Franken für nicht rückzahlbare Zuschüsse reserviert. Da der für rückzahlbare Darlehen reservierte Kreditanteil von 3,4 Mio. Franken nie beansprucht wurde - es gingen keine Gesuche ein - hat der Gemeinderat im November 2000 nach über zehnjähriger Laufzeit beschlossen, 3,4 Mio. Franken im Sinne einer Haushaltentlastung abzuschreiben. Rückblickend ist festzuhalten, dass die Bedürfnisse für rückzahlbare Darlehen bei der Ausgestaltung der Vorlage überschätzt worden sind. Aufgrund des seit dem Jahr 2000 weiter gesunkenen Zinsniveaus schliesst der Gemeinderat aus, dass sich am fehlenden Interesse an rückzahlbaren Darlehen in den vergangenen Jahren etwas geändert haben könnte. Da die alternative Verwendung des für rückzahlbare Darlehen reservierten Kreditanteils für nicht rückzahlbare Zuschüsse aufgrund des Beschlusses der Stimmberechtigten klar ausgeschlossen ist, war der Entscheid des Gemeinderats im Jahr 2000 richtig. Von den 6,6 Mio. Franken für nicht rückzahlbare Zuschüsse wurden gemäss der dem Stadtrat bereits vorgelegten Kreditabrechnung Fr. 3 630 934.55 ausgegeben. Damit beläuft sich ein allfällig zur Diskussion stehender Kreditrestbetrag nicht auf die durch die Motionärinnen und Motionäre genannten 6,4 Mio. Franken, sondern auf noch maximal Fr. 2 969 065.45.

Abschluss des Programms durch Regierungsstatthalteramt bestätigt

Im Dezember 1998 hatte der Gemeinderat beschlossen, wegen der Ausschöpfung des Kredits von 6,6 Mio. Franken keine neuen Gesuche ab Eingang des Gesuchs nach Ende Januar 1998 mehr zu bewilligen. Im Februar 1999 beschloss der Gemeinderat weiter, dass die hängigen Gesuche betreffend Wohneigentum keinen städtischen Betrag erhalten und dass den übrigen berechtigten, vor Ende Januar 1998 eingegebenen Gesuchen, ein Betrag von insgesamt 6 % der massgeblichen Anlagekosten zugesprochen wird. Dabei wurde der effektiv zur Verfügung stehende Kreditsaldo unterschätzt, weil den Bezugsberechtigten ein Maximalbetrag (Eventualverpflichtung) auf Basis der Anlagekosten zugesagt worden war, effektiv zur Auszahlung jedoch nur der Betrag gestützt auf die jeweilige Anspruchsberechtigung kam. Zur Sicherstellung der maximalen Ausschöpfung bedingt ein solches System eine laufende und straffe Bewirtschaftung mit einer entsprechenden Kostenkontrolle der im Zeitablauf eingegangenen Verpflichtungen und einer prognostischen Komponente. Eine solche Bewirtschaftung war im vorliegenden Fall jedoch nicht möglich, weil durch die ausserordentlich lange Verfahrensdauer - Gesuche konnten erst nach der Genehmigung der Bauabrechnung durch das Bundesamt für Wohnungswesen (BWO) definitiv bewilligt werden - die Entscheide auf Basis der Eventualverpflichtung zu einem Zeitpunkt gefällt werden mussten, der weit vor dem Vorliegen der effektiven Beitragsgrössen lag. Zwar war die Grundlage für den Abbruchentscheid durch den Gemeinderat - die vermeintliche Ausschöpfung des Kredits - falsch, der Gemeinderat war aber gestützt auf diese Grundlage nicht nur berechtigt, sondern geradezu verpflichtet, keine weiteren Gesuche mehr zu bewilligen. Gegen den Entscheid des Gemeinderats vom Februar 1999 wurden sechs Verwaltungsbeschwerden erhoben, die vollumfänglich abgewiesen worden sind, womit das Regierungsstatthalteramt den Gemeinderat stützte und die Einstellung der Bewilligung von Gesuchen rechters war.

Kreditlaufdauer überschritten

Ein Kredit ist eine Eventualverpflichtung, mit der das ausführende Organ berechtigt wird, eine durch das zuständige Organ genehmigte Summe auszugeben. Der eigentliche Mittelfluss erfolgt immer erst dann, wenn Gelder effektiv ausgegeben werden. Der Wohnbauförderungskredit über 10 Mio. Franken war, wie aus der damaligen Botschaft und aus übrigen Materialien zum Geschäft ersichtlich wird, auf einen Zeitraum von zehn Jahren ausgelegt. Mit anderen Worten: Der Kredit war eine Genehmigung, über zehn Jahre eine Summe von maximal 10 Mio. Franken für die Wohn-

bauförderung auszugeben. Eine „Reaktivierung“ des Kredits über zehn Jahre nach Ablauf der Kreditlaufdauer widerspricht den damaligen Aussagen gegenüber den Stimmberechtigten klar.

WEG als Basis der Förderung weggefallen

Im Rahmen der seit 1974 auf Basis des Wohnbau- und Eigentumsförderungsgesetzes vom 4. Oktober 1974 (WEG; SR 843) durchgeführten Massnahmen sah der Bund einerseits vier Kategorien von nicht rückzahlbaren Zusatzverbilligungen auf Mietzinsen für Personen mit niedrigem Einkommen vor, andererseits aber auch von Einkommen und Vermögen unabhängige rückzahlbare Bürgschaften und Grundverbilligungen. Die Stadt stützte ihr Konzept zur Wohnbauförderung auf das WEG ab. Die Verordnung vom 11. Oktober 1989 über die Wohnbau- und Wohneigentumsförderung in der Stadt Bern (Fondsverordnung; FVBW; SSSB 854.11), welche im Anhang der damaligen Abstimmungsbotschaft den Stimmberechtigten zur Kenntnis gebracht worden ist, regelt als Ausführungsbestimmung denn auch detailliert die Ausrichtung von nicht rückzahlbaren Zuschüssen auf Mietzinsen für Personen mit niedrigem Einkommen. Die FVBW legt beispielsweise die unterschiedliche Höhe der Zuschüsse, die Laufzeit sowie die einzelnen Kriterien für die Nutzniessung fest.

Die Unterstützung der Wohnbauförderung durch die öffentliche Hand hat in der Schweiz in den letzten 25 Jahren einen grundlegenden Systemwandel erfahren. Mit dem Bundesgesetz vom 21. März 2003 über die Förderung von preisgünstigem Wohnraum (Wohnraumförderungsgesetz; WFG; SR 842) wurde eine neue Grundlage für die Wohnbauförderung geschaffen. Das neue Bundesgesetz, welches hinsichtlich Bundeshilfe das Wohnbau- und Eigentumsförderungsgesetz vom 4. Oktober 1974 (WEG; SR 843) abgelöst hat, kennt lediglich noch zwei Instrumente für die Förderung von preisgünstigen Mietwohnungen bzw. Wohneigentum und die Unterstützung von gemeinnützigen Bauträgerschaften, nämlich zinslose oder zinsgünstige Darlehen sowie Bürgschaften. Auf die Ausrichtung von Zusatzverbilligungen an einzelne Wohnungen, die bisher im Zentrum der eidgenössischen wie der städtischen Wohnbauförderung standen, wird im neuen Bundesgesetz verzichtet. Im Jahr 2007 hat der Bund zudem in einem weiteren Reformschritt beschlossen, auch keine direkten Darlehen mehr an einzelne Eigentümerinnen und Eigentümer von Liegenschaften auszurichten. Die Wohnraumförderung des Bundes richtet sich somit seit sieben Jahren ausschliesslich an die gesamtschweizerischen Organisationen des gemeinnützigen Wohnungsbaus. Diese werden mit Darlehen und Bürgschaften unterstützt, die durch die Dachorganisationen der gemeinnützigen Bauträgerschaften sowie die entsprechende Emissionszentrale verwaltet werden.

Da die Koppelung zwischen WEG und städtischer Förderung ein wesentlicher Bestandteil der Vorlage war, ist mit dem Wegfall des WEG auch die Grundlage für städtische Beiträge weggefallen. Einen Ersatz der bisherigen Koppelung ans WEG durch eine Koppelung ans WFG hält der Gemeinderat, wie er weiter unten ausführt, nicht für zulässig.

Gemeinnütziger Wohnungsbau als ein Bestandteil der Wohnbauförderung

Ziel der im Rahmen der Vorlage vorgesehenen Massnahmen war es, den Neubau und die Erneuerung von preisgünstigen Mietwohnungen zu fördern, die Bildung von Wohneigentum auch für Kapitalschwächere zu ermöglichen, den Ausbau von Behindertenwohnungen voranzutreiben sowie die Tätigkeit von gemeinnützigen Bauträgerschaften zu unterstützen. Die Förderungsmassnahmen zugunsten von gemeinnützigen Bauträgerschaften sind demnach ein Bestandteil eines Gesamtpakets. Gemäss der Abstimmungsbotschaft liess sich im Vorfeld die Verteilung der Förderungsmittel auf die einzelnen Förderungsbereiche nicht ganz exakt festlegen. Gemäss Berechnung der Mittelverteilung in der Botschaft aufgrund von Erfahrungswerten war nur knapp ein Viertel der Mittel für gemeinnützige Bauträgerschaften vorgesehen. Die durch die Motionärinnen und Motionäre geforderte einseitige Berücksichtigung des gemeinnützigen Wohnungsbaus beziehungsweise die Be-

vorteilung des gemeinnützigen Wohnungsbaus entspricht nicht dem Paketgedanken und wäre damit eine wesentliche Änderung des dem Beschluss zugrundeliegenden Sachverhalts, womit das zuständige Organ gemäss Artikel 14 der Gemeindeverordnung vom 16. Dezember 1998 (GV; BSG 170.111) erneut beschliessen müsste.

Aus den erwähnten Gründen lehnt der Gemeinderat die Forderung der Motionärinnen und Motionäre ab. Er ist davon überzeugt, dass die Stadt Bern in den letzten zehn Jahren im Rahmen ihrer zur Verfügung stehenden Mittel auch ohne Ausschöpfung des Wohnbauförderungskredits aus dem Jahr 1990 auf anderen Wegen sehr viel für den Wohnungsbau gemacht hat und dass mit Blick auf viele anstehende Bauvorhaben die Dynamik im Wohnungsbau auf Stadtgebiet nicht abnehmen wird. Im Zuge der Realisierung anstehender Projekte werden auch zahlreiche preisgünstige und/oder gemeinnützige Wohnungen entstehen. Der Gemeinderat ist jedoch bereit, die erste Forderung der Motion als Postulat entgegenzunehmen und zu prüfen, ob und wieweit es unter den heutigen Rahmenbedingungen und nach der Annahme der Wohnbau-Initiative noch angezeigt ist, mit Instrumenten, die in den 1990er Jahren aktuell waren, Wohnbau-Förderung zu betreiben oder ob allenfalls Massnahmen ergriffen werden könnten, die den heutigen Bedürfnissen nach einer Bereitstellung von preisgünstigem Wohnraum besser entsprechen.

Zu Punkt 2:

Die FVBW stellt die Ausführungsbestimmung zum durch die Stimmberechtigten genehmigten Kredit dar. Sie basiert auf den Artikeln 17ff. des Reglements vom 20. Mai 1984 über die Boden- und Wohnbaupolitik der Stadt Bern (Fondsreglement; FRBW; SSSB 854.1). Gemäss Artikel 21 FVBW tritt sie erst in Kraft, sobald die Gemeinde die zur Durchführung der Massnahmen nötigen finanziellen Mittel gesprochen hat. Da die FVBW im Anhang der Abstimmungsbotschaft aufgeführt war und damit als integraler Bestandteil der Botschaft zu verstehen ist, haben die Stimmberechtigten ihren Entscheid in Kenntnis der konkreten Ausführungsbestimmungen gefällt. Obwohl der Gemeinderat formell für den Erlass von auf Reglemente gestützten Ausführungsverordnungen zuständig ist, kann mit dem vorliegenden engen Konnex zwischen einem konkreten Kredit und der Verordnung nicht einfach die Verordnung durch den Gemeinderat angepasst werden. Auf Grund dieser speziellen Ausgangslage hat der Gemeinderat beschlossen, die FVBW aufzuheben. Jede zukünftige, auf der Bereitstellung finanzieller Mittel basierende Wohnbauförderung bedarf der Sprechung eines neuen Kredits. Die Ausführungsbestimmungen wären gegenüber den Stimmberechtigten zwar zu skizzieren, sollten aber unabhängig vom Kredit als Konkretisierung des FRBW ausgestaltet werden.

Antrag

Der Gemeinderat beantragt dem Stadtrat, die Motion abzulehnen; er ist jedoch bereit, Punkt 1 als Postulat entgegenzunehmen.

Bern, 17. September 2014

Der Gemeinderat