

Volk und Parlament: Gemeinnützigen Wohnraum weiterhin fördern

Nach Ablehnung der Initiative «Mehr bezahlbare Wohnungen» von 2020 setzt der Bund die Förderung von gemeinnützigem Wohnraum fort. Gleichzeitig geht die Förderung von privatem Wohneigentum zurück. *Martin Tschirren, ChristophENZler*

Abstract Nachdem das Stimmvolk am 9. Februar 2020 die Volksinitiative «Mehr bezahlbare Wohnungen» abgelehnt hatte, trat ein neuer Rahmenkredit für Darlehen aus dem Fonds de Roulement in Kraft. In der Frühjahrsession 2021 hat das Parlament einen weiteren Rahmenkredit für Bürgschaften in der Wohnraumförderung bewilligt. Damit kann die bewährte Wohnungspolitik mit ihrem Fokus auf den gemeinnützigen Sektor als Ergänzung zur marktwirtschaftlichen Versorgung weitergeführt werden. Gleichzeitig laufen die Instrumente zur Förderung des privaten Wohneigentums aus. Offen ist, wie sich die Corona-Krise auf den Wohnungsmarkt auswirkt. Im unteren Preissegment ist er immer noch angespannt.

Dank einer vorteilhaften Finanzierung können gemeinnützige Wohnbauträger langfristig günstige Mieten anbieten. In der Frühjahrsession 2021 stimmte der Ständerat einem neuen Rahmenkredit für Eventualverpflichtungen in der Wohnraumförderung zu.¹ Damit kann der Bund zwischen 2021 und 2027 weiterhin Bürgschaften zugunsten der Emissionszentrale für gemeinnützige Wohnbauträger (EGW) sowie für Rückbürgschaften gegenüber der Hypothekar-Bürgschaftsgenossenschaft schweizerischer Bau- und Wohngenossenschaften (HBG) eingehen. Der Rahmenkredit beträgt 1700 Millionen Franken. Der Nationalrat stimmte der Vorlage bereits in der Wintersession 2020 zu. Mit den Bürgschaften haben gemeinnützige Wohnbauträger einen Zinsvorteil gegenüber gängigen Hypotheken mit vergleichbarer Laufzeit von 1 bis 1,5 Prozentpunkten. Dies ist ganz im Sinne von Artikel 108 der Bundesverfassung, der den Bund unter anderem dazu verpflichtet, gemeinnützige Wohnbauträger zu fördern sowie die Wohnkosten zu verbilligen.

Insgesamt verfügt der Bund im Rahmen des Wohnraumförderungsgesetzes (WFG) über drei Instrumente (siehe *Kasten*). Die Verbürgung von EGW-Anleihen ist effektiv und hat sich bewährt.² Seit Inkrafttreten des WFG im Herbst 2003 musste der Bund noch nie eine Bürgschaft einlösen. Neben dem Instrument der Bürgschaften verfügt der Bund über

ein zweites Instrument in der Wohnraumförderung: den Fonds de Roulement. Aus diesem Fonds werden zinsgünstige Darlehen für Neubau- und Erneuerungsprojekte von gemeinnützigen Wohnbauträgern ausgerichtet. Dieser Fonds existierte bereits vor der Inkraftsetzung des WFG und hatte Ende 2017 einen Bestand von 510 Millionen Franken.

Gegenvorschlag zur Initiative

Der Fonds de Roulement wird über die nächsten zehn Jahre um insgesamt 250 Millionen Franken aufgestockt. Dies beschloss Volk und Stände mit der Ablehnung der Volksinitiative «Mehr bezahlbare Wohnungen» im Februar 2020. Die Initiative des Mieterinnen- und Mieterverbandes forderte, dass mindestens 10 Prozent aller neu gebauten Wohnungen im Eigentum gemeinnütziger Wohnbauträger wie Genossenschaften, Stiftungen oder gemeinnütziger Aktiengesellschaften sein müssen. Ebenso forderte die Initiative Vorkaufsrechte sowie Vorkehrungen gegen den Verlust von preisgünstigem Wohnraum. Dem Bundesrat und dem Parlament ging dies zu weit. In Anerkennung der wichtigen Funktion des gemeinnützigen Wohnungsbaus sah ein indirekter Gegenvorschlag vor, stattdessen den Fonds de Roulement aufzustocken.³ Mit 57 Prozent der Stimmen wurde die Volksinitiative verworfen und gleichzeitig der Aufstockung des Fonds de Roulement zugestimmt. Nur

vier Kantone und ein Halbkanton haben die Initiative bevorzugt.

Die Analyse des Abstimmungsergebnisses zeigt, dass die Volksinitiative vor allem in den Westschweizer Kantonen sowie in städtischen Gebieten Zuspruch erhielt. Auch haben Frauen und junge Erwachsene eher ein Ja in die Urne gelegt als Männer und ältere Personen. Ebenso für die Initiative stimmten vier von fünf Personen, die sich aufgrund ihrer Wohnkosten finanziell einschränken müssen. Den grössten Einfluss auf das Stimmverhalten hatte jedoch die politische Orientierung. Wer sich auf dem politischen Spektrum links einordnet, unterstützte das Volksbegehren mit grosser Wahrscheinlichkeit.

Die wichtigsten Argumente für die Ablehnung der Volksinitiative waren, dass der Staat nicht in den Wohnungsmarkt eingreifen solle und dass eine flächendeckende Quote von 10 Prozent nicht zielführend sei. Dennoch erachten neun von zehn Stimmbürgerinnen und Stimmbürgern die Miet- und Eigentumspreise in der Schweiz tendenziell als zu hoch. Und eine Mehrheit erachtet die Förderung des gemeinnützigen Wohnungsbaus als probates Mittel, um die Wohnkosten zu senken. Unabhängig von der Volksinitiative erhalten

⁴ Siehe Sotomo (2020).

Instrumente des Wohnraumförderungsgesetzes

Folgende Instrumente werden unter dem Wohnraumförderungsgesetz (WFG) zur Unterstützung des gemeinnützigen Wohnungsbaus eingesetzt (Stand Ende Juni 2021):

- Verbürgung von 25 Anleihen der Emissionszentrale für gemeinnützige Wohnbauträger (EGW) im Totalumfang von 3504,5 Mio. Franken. Damit werden gut 35'000 Wohnungen (mit)finanziert.
- Fonds de Roulement: Bestand 531 Mio. Franken. Seit dem Inkrafttreten des WFG profitieren rund 24'000 Wohnungen von zinsgünstigen Darlehen.
- 16 Rückbürgschaften gegenüber der Hypothekar-Bürgschaftsgenossenschaft (HBG) im Umfang von 16,2 Mio. Franken.

¹ Siehe Bundesrat (2020).

² Siehe Hornung und Röhliberger (2010).

³ Siehe Bundesrat (2018).

die bestehenden Massnahmen zur Förderung von preisgünstigem Wohnraum grosse Zustimmung. Dies gilt insbesondere für die zinsgünstigen Darlehen und die Bürgschaften der öffentlichen Hand gegenüber Genossenschaften und anderen Anbietern gemeinnütziger Wohnungen.

Energetische Sanierungen unterstützen

Um die energetische Sanierung des Gebäudeparks der gemeinnützigen Wohnbauträger voranzutreiben, lancierte der Bund im Oktober 2020 zudem ein auf drei Jahre angelegtes Sonderprogramm mit Darlehen aus dem Fonds de Roulement.⁵ Bei umfassenden energetischen Sanierungen zwischen 2021 und 2023 können die Darlehen während zehn Jahren zinsfrei gewährt werden. Dies erlaubt umfassende Sanierungen, ohne dass dabei die Mieten wesentlich steigen.

Die Förderung des gemeinnützigen Wohnungsbaus ist heute der Schwerpunkt der Wohnraumförderung des Bundes. Diese mitunter als «Dritter Weg» zwischen Miete und Eigentum bezeichnete Wohnform weist, wie eine Studie von 2017 aufgezeigt hat⁶, einen besonders tiefen Wohnflächenkonsum pro Kopf aus. Hinzu kommen ein Preisvorteil sowie vergleichsweise viele Haushalte mit tiefen Einkommen, die in gemeinnützigen Wohnungen wohnen.

Die Bundesverfassung und das Wohnraumförderungsgesetz (WFG) erteilen dem Bund die Kompetenz, preisgünstigen Wohn-

⁵ Siehe Merkblatt «Wohnraumförderungsgesetz WFG: Sonderprogramm 2021–2023» auf Bwo.admin.ch.

⁶ Siehe Sotomo (2017).

Literatur

Bundesrat (2018). Botschaft zur Volksinitiative «Mehr bezahlbare Wohnungen» und zu einem Bundesbeschluss über einen Rahmenkredit zur Aufstockung des Fonds de Roulement zugunsten des gemeinnützigen Wohnungsbaus, in: BBl 2018 2213ff.

raum auch ausserhalb des gemeinnützigen Sektors zu fördern sowie den Erwerb von selbst bewohntem Wohneigentum zu erleichtern. Dabei sollen namentlich die Interessen von Familien, Betagten, Bedürftigen und Behinderten berücksichtigt werden. Das Bundesamt für Wohnungswesen stellt mit Studien und Untersuchungen Grundlagen für preisgünstiges Bauen zur Verfügung.

Die Eigentumsförderung ist, abgesehen von den fiskalischen Massnahmen, allerdings ein Auslaufmodell. 2007 beschloss der Bundesrat, die früher praktizierte Direktförderung zugunsten von Wohneigentum und Mietwohnungen definitiv einzustellen, nachdem die im Wohnraumförderungsgesetz eigentlich vorgesehenen Direktarlehen aufgrund des Entlastungsprogramms 2003 nie umgesetzt worden waren. Parallel dazu geht die Fördertätigkeit, die sich auf das Wohnbau- und Eigentumsförderungsgesetz (WEG) stützt, stetig zurück. Die verschiedenen Instrumente sind auf 25 Jahre befristet und werden gegen Ende dieses Jahrzehnts auslaufen. Dazu gehören rückzahlbare Grundverbilligungsvorschüsse, Bürgschaften sowie À-fonds-perdu-Beiträge als Zusatzverbilligungen. Letztere beliefen sich 2020 noch auf 16,3 Millionen Franken, nachdem der Höchststand im Jahr 2001 noch 149 Millionen Franken betragen hatte.

Covid-19: Auswirkungen unklar

Und was bedeuten die Folgen der Covid-19-Pandemie für die Wohnraumförderung? Selbst bei einer raschen wirtschaftlichen Erholung besteht das Risiko, dass manche Bevölkerungsgruppen aufgrund von Arbeitslosigkeit oder längerer Kurzarbeit ihre derzeitigen Wohnkosten nicht mehr tragen können. Dies dürfte einkommensschwache Haushalte am stärksten treffen.

Gleichzeitig ist festzustellen, dass der Wohnungsmarkt im unteren Preissegment noch immer angespannt ist – auch wenn sich die Situation in den letzten Jahren insgesamt deutlich entspannt hat. Dies zeigte sich bereits im «Monitor Personenfreizügigkeit und Wohnungsmarkt» vom Juli 2020. Die Unterstützung des gemeinnützigen Wohnungsbaus wird für die sich wohl akzentuierenden Probleme in der Wohnraumversorgung respektive der Bezahlbarkeit eine wichtige Rolle spielen. Ob diese ausreichend ist, wird sich zeigen.



Martin Tschirren
Direktor des Bundesamts für Wohnungswesen (BWO), Grenchen



ChristophENZler
Stv. Leiter Bereich Grundlagen Wohnen und Immobilien, Bundesamt für Wohnungswesen (BWO), Grenchen

Bundesrat (2020). Botschaft zu einem Rahmenkredit für Eventualverpflichtungen in der Wohnraumförderung für die Jahre 2021–2027, in: BBl 2020 7517ff.

Hornung, Daniel und Röthlisberger, Thomas (2010). Evaluation Emissionszentrale für gemeinnützige Wohnbauträger EGW. Bericht im Auftrag des Bundesamtes für Wohnungswesen, April 2010.

Sotomo (2017). Gemeinnütziges Wohnen im Fokus. Ein Vergleich zu Miete und Eigentum. Bundesamt für Wohnungswesen, Grenchen.

Sotomo (2020). Volksinitiative «Mehr bezahlbare Wohnungen». Abstimmungsanalyse. Bundesamt für Wohnungswesen, Grenchen.