

Gemeinnütziges Wohneigentum

Kurzbericht

IWSB / HSLU / swisslegal



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Eidgenössisches Departement für
Wirtschaft, Bildung und Forschung WBF
Bundesamt für Wohnungswesen BWO

Impressum

Herausgeber

Bundesamt für Wohnungswesen BWO
Hallwylstrasse 4, 3003 Bern
Tel. +41 58 480 91 11
info@bwo.admin.ch, www.bwo.admin.ch

Download

<http://www.bwo.admin.ch>

Begleitgruppe

Martin Tschirren, BWO
Felix Walder, BWO
Marie Glaser, BWO
Christoph Enzler, BWO
Doris Sfar, BWO
Urs Hauser, wbg-schweiz
Adrian Achermann, WOHNEN-SCHWEIZ
Anja Risch, BJ

Autorinnen und Autoren

IWSB – Institut für Wirtschaftsstudien Basel
Gilgenbergerstrasse 21
4053 Basel

HSLU – Hochschule Luzern, Institut für Betriebs- und Regionalökonomie
Zentralstrasse 9
6002 Luzern

SwissLegal Dürr + Partner
Centralbahnstrasse 7
4010 Basel

Nils Braun-Dubler, IWSB
Markus Gmünder, Hochschule Luzern
Vera Frei, IWSB
Florian Roth, IWSB
David Dürr, SwissLegal
Vera Föhn, Rechtsanwältin

Zitierweise

Braun-Dubler, N., Gmünder, M., Frei, V., Roth, F., Dürr, D., Föhn, V. (2024). *Gemeinnütziges Wohneigentum. Kurzbericht.* Bundesamt für Wohnungswesen, Bern.

Anmerkungen

Dieser Kurzbericht und die Zusammenfassung sind in deutscher, französischer und italienischer Sprache erhältlich. Der Bericht ist in deutscher Sprache erhältlich.

Ansprechperson für Rückfragen zum Bericht ist Markus Gmünder, Hochschule Luzern.

Der Bericht gibt die Auffassung der Autorinnen und Autoren wieder, die nicht notwendigerweise mit derjenigen des Auftraggebers übereinstimmen muss.

Titelbild

© VBS

INHALTSVERZEICHNIS

ZUSAMMENFASSUNG	2
1 FÖRDERMÖGLICHKEITEN VON GEMEINNÜTZIGEM WOHNEIGENTUM	8
1.1 Förderungswürdige Aspekte gemeinnützigen Wohneigentums	9
1.2 Ebene Bund	9
1.2.1 Fördermöglichkeiten im Rahmen der Objekthilfe	9
1.2.2 Fördermöglichkeiten gemeinnütziger Wohnbauträger selbst	10
1.3 Ebene Kanton/Gemeinde	11
1.3.1 Fördermöglichkeiten im Rahmen der Objekthilfe	11
1.3.2 Fördermöglichkeiten gemeinnütziger Wohnbauträger selbst	12
2 FOLGERUNGEN UND AUSBlick ZU GEMEINNÜTZIGEM WOHNEIGENTUM	14



ZUSAMMENFASSUNG

Das Wohneigentum in der Schweiz hat in den letzten Jahren massive Preissteigerungen erfahren, so dass es sich immer weniger Haushalte, namentlich junge Familien leisten können, Wohneigentum zu erwerben. Angesichts dieser Ausgangslage geht die vorliegende explorative Studie folgender Frage nach: Wie können vor dem Hintergrund des bestehenden Wohneigentum-Förderungsauftrags des Bundes und der hohen Immobilienpreise **alternative Formen zum klassischen Wohneigentum** gefunden werden, welche **günstiger** und damit gerade auch für junge Familien erschwinglicher **sind**?

Bislang ist gemeinnütziges Wohneigentum in der Schweiz wenig verbreitet und mitunter aufgrund fehlender Erfahrungen kaum bekannt. Zudem erscheint die Idee von gemeinnützigem Wohneigentum auf den ersten Blick eigentlich paradox. Entsprechend muss das Wohneigentum in gewissen Ausprägungen eingeschränkt werden, damit der gemeinnützige Charakter zum Tragen kommt und die **Preisgünstigkeit**, auf welcher der Hauptfokus der Studie liegt, erreicht werden kann.

Um von **gemeinnützigem Wohneigentum** sprechen zu können, gelangen **15 Kriterien** zur Anwendung. Diese sind abgeleitet aus einer Kombination der Ziele des Wohnungspolitischen Dialogs von Bund, Kantonen und Städten und der Leitsätze und Charta der gemeinnützigen Wohnbauträger:

- I. **Initiale Preisgünstigkeit:** Ohne staatliche Subventionen gibt es grundsätzlich vier Wege, um das Wohneigentum beim Erstverkauf unter dem Marktpreis anbieten zu können:
 1. **Einschränkung von Verfügungsrechten:** Beispielsweise kann das Grundstück nicht zum Kauf angeboten, sondern das Land nur im Baurecht abgegeben werden. Dies senkt den initialen Kaufpreis.
 2. **Zeitliche Einschränkung des Eigentums:** Wird das Eigentum nicht dauerhaft, sondern nur für eine gewisse Zeit erworben, so muss nur der (abdiskontierte) Wert der befristeten Nutzungsdauer gekauft werden und nicht der ganze Eigentumswert der Wohnung.
 3. **Räumliche Einschränkung des Eigentums:** Wenn nicht der ganze Wohnraum gekauft wird, sondern ein Teil weiterhin gemietet wird (auch als kollektiver Wohnraum), so senkt dies den Kaufpreis.
 4. **Interne Quersubventionierung:** Wenn gewisse Verkäufe zu (fast) Marktpreisen abgewickelt werden und diese Gewinne zur Vergünstigung für andere Käuferinnen und Käufer genutzt werden.
 - II. **Langfristige Preisgünstigkeit:** Um zu gewährleisten, dass niemand diesen (initial) günstigen Wohnraum gewinnbringend verkaufen kann, muss eine Organisation bzw. Körperschaft (Genossenschaft, Stiftung, etc.) über gesetzliche Vorkaufsrechte verfügen und die für die Ausübung des Vorkaufsrechts nötigen Mittel aufbringen können und wollen. Konkret ist dies auf zwei Arten möglich:
 5. **Vorkaufsrechte durch Baurechtsvertragsstrukturen**
 6. **Vorkaufsrechte durch Stockwerkeigentumsstrukturen**
- Die Organisation muss ferner auch willens und fähig sein, dieses Vorkaufsrecht auszuüben.
7. Dazu ist es erforderlich, dass sie eine kurzfristige Finanzierung gewährleisten kann, und die zuständigen Organe müssen ein inhärentes Interesse an der Wahrung und **Durchsetzung der Preisgünstigkeit** des Wohneigentums haben.

III. Einklang mit der Gemeinnützigkeit im weiteren Sinne und mit den wohnungspolitischen Zielen:

8. Die **soziale Durchmischung** ist gewährleistet, wenn das Wohneigentum einer breiten Bevölkerungsschicht offensteht (insb. auch für ältere Menschen, Familien, körperlich oder psychisch handikapierte Personen, Migrantinnen oder Migranten etc.).
 9. Ein **sicheres Wohnumfeld** kann durch bauliche Massnahmen wie die gute Beleuchtung und barrierefreie Gestaltung von Wegen oder auch kommunikationsfördernde Architektur erzielt werden, welche durch Interaktion das Gefühl der sozialen Sicherheit erhöht.
 10. Das Kriterium «**Standort**» umfasst das Angebot bzw. die Möglichkeiten für gemeinschaftliche Aktivitäten im Sinne einer «funktionalen Verdichtung» (Erhöhung Nutzungsmix).
 11. **Mitbestimmungs- und Mitgestaltungsmöglichkeiten** der Bewohnenden z.B. mit Blick auf die gemeinschaftlichen Flächen oder die Ausgestaltung des Organisationsmodells.
 12. Die **Hindernisfreiheit** bezieht sich auf die Wohnung wie auch auf die Zugänglichkeit der gemeinschaftlichen Lokalitäten.
 13. Ein **ressourceneffizientes Wohnen** beinhaltet neben dem Energieverbrauch auch die Belegungsdichte der Wohnungen, also den Pro-Kopf-Energie- und -Wohnflächenverbrauch. Auch die gemeinschaftliche Nutzung von Ressourcen ist normalerweise ressourceneffizienter.
 14. Die Senkung des Siedlungsflächenverbrauchs pro Kopf kann durch **Verdichtung** erreicht werden, welche sowohl durch eine Siedlungsentwicklung nach innen als auch durch eine hohe Ausnützungsziffer erreicht wird.
 15. Der Einsatz **nachhaltiger und langlebiger Materialien** sowie die Einhaltung sozialer Kriterien bei Bau und Umbau zur Schaffung einer hohen Wohn- und Lebensqualität in den Innen- und Außenräumen.

Für die Analyse geeigneter Modelle und Projekte anhand dieser Kriterien nimmt die Studie sowohl eine ökonomische als auch eine juristische Perspektive ein. Nebst eingehenden Recherchen zu Literatur und Fallbeispielen gemeinnützigen Wohneigentums im In- und Ausland, leitfadengestützten Interviews mit Fachpersonen sowie Fokusgruppen-Gesprächen umfasst das methodische Fundament der Arbeit auch das Fachwissen der Autorenschaft, die Besonderheiten des gemeinnützigen Wohneigentums einzurunden.

FORMEN VON GEMEINNÜTZIGEM WOHEIGENTUM

In der Summe konnten fünf Formen bzw. Modelle des alternativen Wohneigentums aus dem In- und Ausland identifiziert und beurteilt werden.

(1) Flexibles Wohneigentum: Bei dieser Form handelt es sich um ein Modell, das vom Verband der Baugenossenschaften, WOHNEN SCHWEIZ, entwickelt wurde. Eine Baugenossenschaft erstellt Wohnungen im Stockwerkeigentum (STWE) und verkauft alle bis auf mindestens eine Wohnung, welche sie vermietet. Die Baugenossenschaft bleibt so Miteigentümerin und kann idealerweise ein limitiertes und unlimitiertes Vorkaufsrecht zwecks Risikoabdeckung bei einer Preisentwicklung des Wohneigentums nach oben und nach unten vereinbaren. Ferner müssen alle anderen Miteigentümerinnen und Miteigentümer vertraglich auf die Geltendmachung ihres Vorkaufsrechts verzichten. Weiter wird die Selbstnutzung des Wohneigentums als Bedingung vertraglich eingeführt, so dass Vermietungen, mit Ausnahme an die Nachkommen gegen Kostenmiete, nicht möglich sind. Insgesamt kann die langfristige Preisgünstigkeit gut erreicht werden. Die initiale Preisgünstigkeit ist jedoch nicht zwingend gegeben, da die Einschränkung der

Verfügungsrechte durch die Baugenossenschaft nicht in Wert gesetzt und damit der Preis gegenüber den Gestehungskosten nicht reduziert werden kann.

(2) Community Land Trust: Das Community Land Trust (CLT-) Modell ist eng mit dem in der Schweiz etablierten Genossenschaftsgedanken verwandt, stammt aber aus Ländern, in denen das Wohneigentum gegenüber der Miete dominiert. Es ist auch weiter gefasst im Sinne, als nicht nur Eigentümerinnen und Eigentümer sowie Mieterinnen und Mieter in die Prozesse einbezogen werden sollen, sondern auch Nachbarschaften, welche nicht den CLT angeschlossen sind. Das CLT-Modell sichert die langfristige Preisgünstigkeit über Baurechtsverträge, in welchen gesetzliche Vorkaufsrechte, vordefinierte Weiterverkaufspreise und/oder Einkommensbeschränkungen der Käuferinnen und Käufer bzw. Bewohnenden festgeschrieben sind. Die initiale Preisgünstigkeit ist allein dadurch gegeben, dass der Boden via Baurechtszins «gemietet» statt gekauft werden muss. Die wohnungspolitischen Ziele sind nicht zwingend erfüllt, sie sind jedoch über den Einbezug der Nachbarschaft häufig berücksichtigt.

(3) Wohneigentum auf Zeit: Wie der Name bereits suggeriert, sinkt der initiale Preis, weil das Eigentum auf 30 Jahre beschränkt ist. Die Käuferschaft erwirbt 30% der Wohnung, verliert einen Prozentpunkt pro Jahr an die Verkäuferin, bis am Schluss die Wohnung wieder in vollständigem Besitz der Verkäuferin ist. Wahrscheinlich ist eine gemeinnützige Umsetzung für junge Familien am interessantesten, da diese mit diesem Zeithorizont am besten umgehen können («bis alle Kinder ausgezogen sind») und auf die massiv reduzierten Initialkosten angewiesen sind. Bei einer Zielgruppe «junge Familien» wird ferner die Wohnmobilität erhöht und ein sicheres Wohnumfeld während der Phase mit Kindern im Haushalt geschaffen.

Die langfristige Sicherung der Preisgünstigkeit wird über die Preisformel und den Heimfall erreicht, und die synchronisierten Sanierungszyklen sollten die Kosten zusätzlich langfristig reduzieren. Neben der Tatsache, dass in den bisherigen Beispielen die Eigentümerinnen und Eigentümer sich beim Wohneigentum auf Zeit eher als Mietende sehen, ist die Vertragsauflösung bzw. der Verkauf vor Ablauf der Frist eine grosse Herausforderung. Diese Übernahmebedingungen müssen hinreichend vorteilhaft sein – sonst wird das Modell zu unattraktiv. Denn gleichzeitig sind die Ertragspotenziale limitiert, da die Wohnung fast nur noch mittels befristeten Mietvertrags (mit entsprechendem Preisabschlag) vermietet werden kann, sollen die synchronisierten Sanierungszyklen nicht gefährdet werden.

(4) Kleines Wohnungseigentum (Property Light Plus 1): Die initiale Preisgünstigkeit wird bei diesem Modell erreicht, indem das Eigentum räumlich auf den Kern der Wohnung reduziert wird. Dies steht im Gegensatz zum Stockwerkeigentum, bei welchem die Wohnungseigentümerinnen und -eigentümer auch noch (kollektiv) den Rest des Hauses besitzen (und damit kaufen müssen). Das Modell wurde nicht spezifisch für gemeinnützige Wohnbauträger entwickelt, aber dieser könnte die allgemeinen Teile des Gebäudes besitzen und zu Kostenmieten weitergeben. Das Modell selbst hat keine Elemente zur Sicherung der langfristigen Preisgünstigkeit, weshalb es entweder mit einer Baurechts- oder mit einer Stockwerkeigentumsstruktur kombiniert werden muss. Inherent birgt das kleine Wohnungseigentum keine zusätzlichen Vorteile in Bezug auf die wohnungspolitischen Ziele.

(5) **Cohousing**: Auch das vor allem in Skandinavien und den USA bekannte Cohousing-Modell reduziert das Eigentum räumlich, indem eine Mischung aus privaten und gemeinschaftlichen Räumen das Ziel ist. Jeder Haushalt verfügt immer noch über eine private Wohnung als Rückzugsort, diese ist jedoch typischerweise (deutlich) kleiner als eine normale Wohnung und der Fokus liegt auf (grösseren) Gemeinschaftsflächen. Dieser Rahmen erlaubt grundsätzlich, wohnungspolitische Ziele wie soziale Durchmischung und ressourcensparendes Wohnen umzusetzen. In der Praxis hängt es aber davon ab, wie gross die

Gemeinschaftsflächen letztlich sind und wie homogen die Gemeinschaft ist, da viele Gemeinschaftsflächen ein ähnliches, gemeinsames Nutzungsverständnis voraussetzen. Dies reduziert auch die Eignung von Wohneigentum beim Cohousing, da bei Unstimmigkeiten eine Enteignung nicht einfach umsetzbar ist, während bei der Miete eine Kündigung möglich ist. Die langfristige Sicherung der Preisgünstigkeit kann wiederum sowohl mittels Baurechts- oder Stockwerkeigentumsstruktur (oder einer Kombination der beiden) erreicht werden.

FALLBEISPIELE IN DER SCHWEIZ

Eine auf Basis der theoretischen (Modell-)Überlegungen dieser Studie optimale Umsetzung von gemeinnützigem Wohneigentum in der Schweiz konnte in der Praxis anhand der sechs untersuchten und umgesetzten Projekte nicht gefunden werden. Vor allem sichert keines der untersuchten Fallbeispiele die langfristige Preisgünstigkeit wirklich ab. Dies hängt stark mit der primären Motivation zum Angebot von gemeinnützigem Wohneigentum ab: Entweder dient das Wohneigentum zur Finanzierung anderer Projekte oder zur Erlangung von Bauland, oder es geht um die Bereitstellung von initial erschwinglichem Wohneigentum mit einem grossen Anteil Gemeinschaftsflächen. Die **zentralen Erkenntnisse** aus den **Fallbeispielen** sind:

- 1 Stellt eine **Trägerschaft nicht nur gemeinnütziges Wohneigentum** bereit, **sondern vermietet** als gemeinnütziger Wohnbauträger **auch noch Mietwohnungen**, so
 - a) führt dies zu einer besseren sozialen Durchmischung;
 - b) eröffnet es die Möglichkeit zur Quersubventionierung von Mietwohnungen durch Eigentumswohnungen;
 - c) erleichtert es die Finanzierung von Rückkäufen, da mehr Substanz vorhanden ist (und die bestehenden Gremien sich eher auch Zeit nehmen können, entsprechende Prozesse vorzubereiten);
 - d) ist eher gewährleistet, dass die ideellen Prinzipien der langfristigen Preisgünstigkeit entsprechend gesichert sind.
 - 2 Die **initiale Preisgünstigkeit** kann beim Bau durch tiefe Erstellungskosten mittels hohem Mass an Standardisierung und durch die Priorisierung von Gemeinschaftsflächen an den Gesamtflächen erreicht werden. Gleichzeitig passt die Idee eines Verkaufs des Rohbaus gut zum gemeinnützigen Wohneigentum, was den Käuferinnen und Käufern mehr Flexibilität bei der Finanzierung einräumt. Sie können den Innenausbau staffeln oder auch selbst durchführen. Dies korrespondiert gut mit einem der Gründe für den Erwerb von Wohneigentum: Gestaltungsrecht in den eigenen vier Wänden.
 - 3 **Heimfallregelungen vereinfachen die langfristige Preisgünstigkeit:** Sowohl beim Baurecht wie auch beim Wohneigentum auf Zeit geht das Eigentum nach einer gewissen Frist wieder zur Trägerschaft über. Sofern die Bedingungen (Entschädigung) hierbei keine preistreibenden Aspekte beinhalten, gibt es durch den Neuverkauf (oder bei der Verlängerung des Vertrags) einen preisgünstigen «Neustart», bei welchem auch weitere Kriterien wie Einkommen oder Belegungsvorschriften zur Anwendung kommen können.

Die grössten Herausforderungen auf Basis der Praxisbeispiele sind, dass sich **erstens** die Haltungen der Gründungsmitglieder ändern können. Bei einem Projekt führte dies zu einer Änderung der Vorkaufsregeln und zu einer Abkehr von der langfristigen Preisgünstigkeit. **Zweitens** ist die Entscheidfindung deutlich **erschwert**, wenn in einem Konstrukt sowohl Mietende und Eigentümerinnen und Eigentümer mitreden. Entweder ist der bürokratische Aufwand hoch oder der Einfluss der verschiedenen Beteiligten ist

unterschiedlich gross. **Drittens** muss entweder die **Preisfestsetzungsformel** für einen allfälligen Verkauf **sehr detailliert** sein, oder Veränderungen am Wohneigentum müssen von der Trägerschaft bewilligt werden, da diese «jederzeit» bereit sein muss, das veränderte Eigentum zurückzukaufen.

RECHTLICHE ECKWERTE FÜR DIE PRAXIS

Die Studie zeigt die **zentralen rechtlichen Aspekte** auf, welche in eigenen Umsetzungsvarianten berücksichtigt werden müssten, damit ein Projekt als **gemeinnütziges Wohneigentum qualifiziert** werden kann. Dabei wurden als Rechtsform eine Stiftung bzw. eine Genossenschaft skizziert und anhand dreier exemplarischer Umsetzungen (Einschränkung der Verfügungsrechte, zeitliche bzw. räumliche Einschränkung) die rechtlichen Kernelemente abgehandelt. Zentral dabei ist, wie eine vertragliche Lösung aussieht, welche den **Ausschluss einer Gewinnrealisierung** via Vorkaufsrecht dauerhaft **sichert**.

EMPFEHLUNGEN FÜR FÖRDERMÖGLICHKEITEN

Bei der Förderung von gemeinnützigem Wohneigentum verdienen vor allem zwei Phasen erhöhtes Augenmerk: die Entwicklungsphase und die Rückkaufphase. Erstere gibt es auch bei klassischen Wohnbaugenossenschaften, wobei die bisherigen indirekten, durch den Bund gewährleisteten Förderinstrumente in Form von Bürgschaften bei Anleihen der Emissionszentrale für gemeinnützige Wohnbauträger (EGW), Rückbürgschaften bei Bürgschaften der Hypothekar-Bürgschaftsgenossenschaft (hbg) sowie die Vergabe von Darlehen aus dem Fonds de Roulement (FdR) auch bei gemeinnützigem Wohneigentum zur Anwendung gelangen könnten.

Neu könnte man sich vorstellen, dass der Bund **unkomplizierte, kurzfristige zinsgünstige Darlehen für Wohnungsrückkäufe** gewährt. Dies könnte zentral sein, da die gemeinnützigen Wohnbauträger zur Gewährleistung einer langfristigen Preisgünstigkeit im Eintretensfall des (limitierten) Vorkaufsrechts kurzfristige Liquidität benötigen. Für den normalen Kapitalmarkt sind diese Fälle wenig interessant, da der Kredit in der Regel wenige Monate später wieder zurückbezahlt wird. Auch ist der Fonds de Roulement (FdR) derzeit nicht auf solche Fälle ausgerichtet. Daher wäre zu prüfen, ob für die Phase zwischen Rückkauf und Wiederverkauf den gemeinnützigen Wohnbauträgern via den FdR ein zinsgünstiges oder gar zinsloses Darlehen bereitgestellt werden könnte.

Weiter wären durch den Bund (teil-)finanzierte **Beratungsleistungen** – angeboten durch die Dachorganisationen des gemeinnützigen Wohnungsbaus über eine Leistungsvereinbarung mit dem Bund – zu gemeinnützigem Wohneigentum für interessierte Wohnbauträger denkbar. Dies könnte auch eine Rechtsberatung einschliessen, wobei diese Studie mit dem rechtlichen Kapitel bereits einen Teil davon schon abdeckt, sowie den Aufbau einer **Dokumentationsplattform** zu gemeinnützigem Wohneigentum mit Vorlagen und Musterverträgen und -reglementen.

Auf kantonaler oder kommunaler Ebene gibt es die Möglichkeit der Abgabe von Bauland (im Baurecht) oder aber auch von direkten Bürgschaften (gegenüber indirekten Bürgschaften auf Bundesebene). Ferner wäre **denkbar**, dass es zu **Privilegierungen bei der Handänderungssteuer** käme, wenn ein gemeinnütziger Wohnbauräger einen Rückkauf tätigen muss. Auch wäre es eine **Option**, dass die **Grundstücksteuer für gemeinnützige Wohnbauräger gesenkt** wird, was diese bei der Äuflösung von eigenem Kapital zwecks Ausübung des (limitierten) Vorkaufsrechts unterstützt. Der Anreizmechanismus entfaltet sich dabei

insofern, als das geäufnete eigene Kapital als Bewertungseinschlag vom Wert des Grundstücks zur Rechnung der Grundstücksteuer abgezogen werden kann.

AUSBLICK

Die untersuchten Praxisbeispiele zeigen, dass neben gemeinnützigen Zielen bis jetzt auch andere Absichten verfolgt werden, um die Akzeptanz und Finanzierung bei den Interessentinnen und Interessenten zu erhöhen. Hier spielt auch eine Rolle, dass für sehr viele Haushalte Wohneigentum auch eine Wertanlage ist. Abstriche bei der Rendite werden dabei im Sinne eines höheren Ziels akzeptiert, häufig aber kein kompletter Verzicht.

Bislang existiert in der **Schweiz** noch **kein Projekt**, bei welchem **gemeinnütziges Wohneigentum in Reinform umgesetzt wurde**. Dies mag unter anderem auch an den bisher fehlenden konzeptionellen Grundlagen liegen. Die vorliegende Studie liefert einen Baustein, um diese Lücke zu schliessen, indem die **benötigten Kriterien/Voraussetzungen** in einer Übersicht **zusammengetragen** sind. Ebenso ist es wichtig, dass nebst den technischen und rechtlichen Aspekten einer Umsetzung, die Trägerschaft auch langfristig die Motivation mitbringt, die Regeln einzuhalten und durchzusetzen, damit das gemeinnützige Wohneigen-
tum langfristig preisgünstig bleibt.

Eine staatliche Unterstützung in Form von Darlehen zwecks **Sicherung einer unkomplizierten Zwischenfinanzierung für die Ausübung des Vorkaufsrechts** und damit Gewährleistung der langfristigen Preisgünstigkeit dürfte risikoarm sein. Denn die Finanzierung ist nur kurzfristig nötig und ein rascher Wiederverkauf zu den günstigen Konditionen sollte fast immer möglich sein. Eine staatliche Hilfe könnte daher angezeigt sein, da dieses Geschäft für die Banken aufgrund der kurzen Laufzeit und den noch eher unbekannten Umständen unattraktiv ist.

Eine Umsetzung von Projekten mit reinem gemeinnützigem Wohneigentum ist grundsätzlich wünschens- und unterstützenswert. Gleichwohl ist bei einer direkten finanziellen Objektförderung zur Senkung der initialen Kosten zugleich auch eine gewisse Vorsicht angezeigt. Bevor in umfangreicherem Ausmass Fördermassnahmen gesprochen werden, gilt es zuerst weitere mittel- bis längerfristige Erfahrungen mit gemeinnützigem Wohneigentum zu sammeln.



1 FÖRDERMÖGLICHKEITEN VON GEMEINNÜTZIGEM WOHN EIGENTUM

Grundsätzlich sind die Anliegen der Wohnraumförderung auf verschiedenen institutionellen Ebenen zu finden: Einerseits stützt sich die Wohnraumförderung auf Ebene Bund auf das Wohnraumförderungsgesetz (WFG) von 2003, welches wiederum auf dem Verfassungsauftrag gemäss Art. 108 fusst, wonach der Bund den Wohnungsbau, den Erwerb von selbstgenutztem Wohneigentum sowie die Tätigkeit von Trägern und Organisationen des gemeinnützigen Wohnungsbaus zu unterstützen hat. Andererseits ist die Wohnraumförderung Aufgabe der Kantone und Gemeinden und in den jeweiligen kantonalen oder kommunalen Gesetzesgrundlagen verankert. Dabei ist hervorzuheben, dass nicht alle Kantone und Städte gleichermassen Wohnraumförderung betreiben. Besonders aktiv sind meist jene Kantone und Gemeinden bzw. Städte, in welchen der Wohnungsmarkt besonders angespannt ist.

Mit Blick auf die Art und Form der Fördermittel für gemeinnütziges Wohneigentum stellt sich die Frage, wer oder was unterstützt werden soll. Bezieht sich die Unterstützung auf konkrete Projekte bzw. Objekte, die von gemeinnützigen Wohnbauträgern erstellt werden? Auf die Anbieter von gemeinnützigem Wohneigentum an sich, sprich die gemeinnützigen Wohnbauträger selbst? Oder auf die Interessierten bzw. Käuferinnen und Käufer von gemeinnützigem Wohneigentum? Bezugnehmend auf diese Fragen lassen sich die Fördermöglichkeiten in drei Kategorien einordnen:

- 1 **Objekthilfe**, welche konkret die Erstellung von gemeinnützigem Wohneigentum unterstützt;
 - 2 **Förderung der gemeinnützigen Wohnbauträger selbst**, z.B. bei der Angebotsentwicklung von gemeinnützigem Wohneigentum;
 - 3 **Subjekthilfe**, welche die Interessierten von gemeinnützigem Wohneigentum beim Erwerb unterstützt.

Art und Form der Fördermöglichkeiten hängen jedoch auch von den Zielsetzungen ab, welche mit dem gemeinnützigen Wohneigentum verbunden sind. Die vorliegende Studie orientiert sich stark an der Zielsetzung der *langfristigen Preisgünstigkeit*. Das bedeutet, dass eine Unterstützung durch die öffentliche Hand mittels Förderinstrumenten insbesondere dann angezeigt ist, wenn nicht nur die *initiale Preisgünstigkeit*, sondern auch die *langfristige Preisgünstigkeit* gewährleistet ist. Vor diesem Hintergrund wird die oben erwähnte dritte Kategorie an Fördermöglichkeiten, die Subjekthilfe, nachfolgend nicht weiterverfolgt – dies aus folgenden Gründen: Eine Subjekthilfe, mittels derer anspruchsberechtigte Haushalte eine Unterstützungsleistung zur (initialen) Senkung bspw. des Eigenkapitalbedarfs erhielten, zielt darauf ab, dass sie wie reguläre Akteure auf dem (privaten) Wohneigentumsmarkt auftreten könnten. In diesem Falle wäre eine private Bereicherung über lange Zeithorizonte nicht ausgeschlossen. Das auf dem normalen Wohnungsmarkt erworbene Wohneigentum könnte später zu Marktpreisen weiterverkauft werden, wodurch die langfristige Preisgünstigkeit nicht gegeben ist. Eine Möglichkeit dies zu verhindern, wäre eine Subjekthilfe, die ausschliesslich für gemeinnütziges Wohneigentum mit einer Beschränkung in Form der diskutierten Vorkaufsrechte durch eine Stiftung oder eine Genossenschaft eingesetzt werden könnte. Damit hätte eine solche Fördermöglichkeit den Charakter einer objektbezogenen Subjekthilfe. Hierfür wird aber zuerst ein entsprechendes Angebot solcher Objekte in Form gemeinnützigen Wohneigentums benötigt.

Die weiteren Überlegungen beziehen sich daher vorab auf die Instrumente der Kategorie «Objekthilfe» sowie «Förderung der gemeinnützigen Wohnbauträger selbst». Hierzu werden die instrumentellen Fördermöglichkeiten differenziert nach der institutionellen Ebene «Bund» sowie «Kanton/Gemeinde» erörtert.

1.1 FÖRDERUNGSWÜRDIGE ASPEKTE GEMEINNÜTZIGEN WOHN EIGENTUMS

Ausgehend von einer grundsätzlichen Unterscheidung zwischen (1) Mietwohnungs- und (2) Eigentumsmarkt sowie (3) gemeinnützigerem Markt sind es zunächst die beiden Segmente Eigentumsmarkt und gemeinnütziger Markt, die im Falle einer Förderung durch die öffentliche Hand betroffen wären. Da es sich jedoch um eine alternative Form des Wohneigentums handelt, die den Zielgruppen bzw. -haushalten zugänglich gemacht werden soll, ist es primär der gemeinnützige Markt, der im Fokus der Förderung steht, bzw. sind es die *gemeinnützigen Wohnbauträger*, die adressiert werden.

Weiter ist es, wie oben erwähnt, einerseits die *initiale* und andererseits die *langfristige Preisgünstigkeit*, die eine Unterstützung durch die öffentliche Hand rechtfertigt. In diesem Zusammenhang muss zwischen verschiedenen Phasen unterschieden werden, wann gemeinnützige Wohnbauträger Unterstützungsbedarf haben. Hinsichtlich des gemeinnützigen Wohneigentums sind es vor allem zwei Phasen, die besondere Beachtung verdienen:

- 1 **Entwicklungsphase:** Aufgrund der vielfältigen Herausforderungen und der Komplexität beim gemeinnützigen Wohneigentum ist von tendenziell höheren Entwicklungskosten für neue Projekte auszugehen, vor allem z.B. mit Blick auf die höheren Anforderungen betreffend Regelwerk. Dadurch könnte entsprechendes Startkapital fehlen, um ein solches Angebot zu entwickeln.
 - 2 **Rückkaufsphase:** Zur Ausübung des Vorkaufsrechts zwecks Aufrechterhaltung des Ziels langfristiger Preisgünstigkeit benötigen gemeinnützige Wohnbauträger (kurzfristige) Liquidität, die möglicherweise nicht durch eigene Mittel gewährleistet werden kann. Weiter sind in dieser Phase auch Abgaben in Form von Handänderungssteuern oder der Besteuerung von Rücklagen für den Rückkauf von Wohneigentum durch die gemeinnützigen Wohnbauträger zu beachten.

Angesichts dieser Ausgangslage beziehen sich die weiteren Ausführungen zu den Fördermöglichkeiten hauptsächlich auf diese beiden Phasen.

1.2 EBENE BUND

1.2.1 FÖRDERMÖGLICHKEITEN IM RAHMEN DER OBJEKTHILFE

Die Fördermöglichkeiten anlässlich der Objekthilfe zielen darauf ab, dass konkreter Wohnraum in Form von preisgünstigem Wohneigentum bereitgestellt und durch die gemeinnützigen Wohnbauträger längerfristig über die Initialphase hinaus gesichert wird.

BESTEHENDE INSTRUMENTE

- **Bürgschaften für Bauvorhaben:** Gegenwärtig gelangt das Instrument «Bürgschaften» auf Ebene Bund in zwei Formen indirekt zur Anwendung. Einerseits verbürgt der Bund Anleihen der Emissionszentrale für gemeinnützige Wohnbauträger (EGW). Die EGW gewährt ihren Mitgliedern bzw. den gemeinnützigen Wohnbauträgern zinsgünstige, langfristige Darlehen mit Mitteln, welche die EGW mittels Anleihen am Kapitalmarkt aufgenommen hat. Andererseits kann der Bund für die Hypothekar-Bürgschaftsgenossenschaft hbg eine Rückbürgschaft für einen Teil der durch sie verbürgten Darlehen gewähren.

Wenngleich die Unterstützung via EGW und hbg zum Erhalt zinsgünstiger Darlehen auf Mietwohnungen ausgerichtet ist, so können gemäss EGW-Gesuchsformular auch EGW-Quoten für die Finanzierung

von Eigentumsobjekten verwendet werden (allerdings nur für bereits verkaufte oder vermietete Einheiten). Demgegenüber wird der Landerwerb sowohl bei der EGW als auch bei der hbg nicht finanziert bzw. verbürgt. Die beiden indirekten Bürgschaftsinstrumente des Bundes unterstützen damit vor allem die initiale Preisgünstigkeit während der Entwicklungs-, Bau- und Betriebsphase. Im Falle der EGW ist aufgrund der Langfristigkeit der Darlehen (bis zu 20 Jahren) auch eine längerfristige Preisgünstigkeit gewährleistet.

- **Zinsgünstige Darlehen:** Grosse Bedeutung als Förderinstrument zur Finanzierung mit zinsgünstigen Darlehen kommt dem vom Bund alimentierten *Fonds de Roulement* (FdR) zu, welcher von den beiden Dachorganisationen des gemeinnützigen Wohnungsbaus, wohnbaugenossenschaften schweiz und WOHNEN SCHWEIZ, verwaltet wird. Der maximale Darlehensbetrag beträgt pro Projekt (Gesuch) CHF 5 Mio. sowie seit 2024 pro Wohnung CHF 60'000. Die Darlehen können für Neubau, Erneuerung und Erwerb einer Liegenschaft sowie für den Landerwerb beantragt werden. Grundsätzlich ist mit Mitteln aus dem FdR in bestimmten Fällen auch der Bau von Eigentumsobjekten möglich. Gleichwohl sind in diesen Fällen ebenfalls entsprechende Auflagen wie bspw. ein hinreichender Gebrauchswert gemäss dem Wohnungs-Bewertungs-System (WBS) zu erfüllen. Auch hier steht die initiale Preisgünstigkeit im Vordergrund. Vorbehältlich einer weiteren Detailprüfung ist der FdR prima vista nicht grundsätzlich unvereinbar mit Wohnbauprojekten mit (partiellem) gemeinnützigem Wohneigentum. Die Einsatzmöglichkeit hängt von der konkreten Ausgestaltung des Projekts ab und muss fallweise geprüft sowie beurteilt werden.

NEUE INSTRUMENTE

- **Zinsgünstige Darlehen für Wohnungsrückkäufe:** Wie erwähnt, benötigen gemeinnützige Wohnbauträger zur Gewährleistung einer langfristigen Preisgünstigkeit im Eintretensfall des (limitierten) Vorkaufsrechts kurzfristige Liquidität. Diese könnte grundsätzlich auch über den normalen Kapitalmarkt bezogen werden, wobei je nach Bonität des gemeinnützigen Wohnbauträgers entsprechende Kosten damit verbunden sind, welche das Ziel der Preisgünstigkeit einschränken. Vor diesem Hintergrund wäre zu prüfen, ob und inwiefern zinsgünstige oder gar zinslose Darlehen für die Phase zwischen Rückkauf und Wiederverkauf den gemeinnützigen Wohnbauträgern bereitgestellt werden können. Die Dauer dieser Darlehen wäre kurzfristiger Natur. Die Ausgestaltung des FdR ist jedoch nicht darauf ausgerichtet, weswegen sich dieses Instrument gegenwärtig dafür weniger anbietet. Es wäre aber zu prüfen, ob nicht gegebenenfalls ein Teil des mit Bundesmitteln geäufneten FdR explizit für solche Fälle mit entsprechenden Vorgaben (z.B. Auflagen bei der Ausgestaltung der Bedingungen durch den Bund) vorzusehen wäre. Da sich die treuhänderische Verwaltung des FdR durch die beiden Dachorganisationen für die bisherige Darlehensvergabe grundsätzlich bewährt hat, bietet sich auch für diesen Teil eine Verwaltung durch die beiden Dachorganisationen an.

1.2.2 FÖRDERMÖGLICHKEITEN GEMEINNÜTZIGER WOHNBAUTRÄGER SELBST

Fördermöglichkeiten gemeinnütziger Wohnbauträger selbst beziehen sich nicht auf ein konkretes Projekt, sondern sollen Bauträger vielmehr dazu animieren und befähigen, sich generell mit gemeinnützigem Wohneigentum auseinanderzusetzen und dessen Bereitstellung einzuleiten. Die nachfolgenden Ansätze sind als Vorschläge zu erachten und bestehen in dieser Form noch nicht als Fördermöglichkeit durch den Bund.

- **Allgemeine Beratung für gemeinnütziges Wohneigentum:** Zur Unterstützung des gemeinnützigen Wohneigentums und für den Umgang mit den damit verbundenen Herausforderungen ist ein explizites Beratungsangebot denkbar, das durch den Bund mitfinanziert wird. Ziel der Beratung von an gemeinnützigem Wohneigentum interessierten Wohnbauträgern ist, neue Impulse zur Bereitstellung von preisgünstigem Wohneigentum zu schaffen. Für die konkrete Umsetzung bietet sich eine Abwicklung via die beiden Dachorganisationen an, indem der Bund bspw. eine spezifische Leistungsvereinbarung zu diesem Thema mit wohnbaugenossenschaften schweiz und WOHNEN SCHWEIZ abschliesst.
 - **Rechtsberatung:** Zur Klärung rechtlicher Fragen, die aufgrund der sich mit dem Vorkaufsrecht ergebenden Eigentumsbeschränkungen verbunden sind und bspw. eine Hürde bei der Eintragung im Grundbuchamt darstellen, könnte eine Rechtsberatung für gemeinnützige Wohnbauträger eine wichtige Unterstützung sein. Ähnlich wie bei der allgemeinen Beratung wäre hier ebenfalls eine Abwicklung mittels Leistungsvereinbarung über die Dachorganisationen denkbar.
 - **Dokumentation:** Eine weitere Möglichkeit wäre der Aufbau einer Dokumentation zu gemeinnützigem Wohneigentum, die den gemeinnützigen Wohnbauträgern zur Verfügung gestellt wird. Dies könnten bspw. Vorlagen für entsprechende Statuten für die Genossenschaften, Baurechtsverträge inkl. Definition der Vorkaufsrechte oder Muster für die STWE-Begründung sowie die STWE-Reglemente etc. sein. Die Sammlung könnte dabei über eine entsprechende Web-Plattform via BWO und/oder die Dachorganisationen zugänglich gemacht werden.

1.3 EBENE KANTON/GEMEINDE

1.3.1 FÖRDERMÖGLICHKEITEN IM RAHMEN DER OBJEKTHILFE

Grundsätzlich kennen viele Kantone und vor allem Gemeinden bzw. Städte die bereits bei den Fördermöglichkeiten des Bundes genannten Instrumente im Rahmen der Objekthilfe. Hinzu kommt vielerorts jedoch die bevorzugte Baurechtsvergabe für gemeinnützige Wohnbauträger.

BESTEHENDE INSTRUMENTE

- **Abgabe von Land im Baurecht:** Gemeinnützige Wohnbauträger erhalten auf geeigneten Parzellen ein Baurecht unter Auflagen zwecks Schaffung von neuem und/oder Um- und Ausbau von bestehendem Wohnraum mit Blick auf die jeweiligen wohnpolitischen Ziele der Gebietskörperschaft. Im Falle des Kantons Basel-Stadt kommt der sogenannte partnerschaftliche Baurechtsvertrag Plus zur Anwendung. Er sieht eine Staffelung des Baurechtszinses in den ersten Jahren vor und verpflichtet die Genossenschaften zur Aufnung eines Erneuerungsfonds sowie zur Einhaltung weiterer Auflagen. Diverse weitere Städte mit einer aktiven Wohnraumpolitik wie bspw. Biel oder Zürich wenden das Instrument der Baurechtsabgabe an. Der Fokus liegt dabei bislang auf dem Mietwohnraum. Es ist aber denkbar, diesen auf gemeinnütziges Wohneigentum auszuweiten, sofern der politische Wille hierfür besteht. Gemäss gegenwärtigem Kenntnisstand würde dies jedoch eine Anpassung der kommunalen und ggf. kantonalen Gesetzesgrundlagen erfordern.
 - **Bürgschaften für Bauvorhaben:** Im Gegensatz zu den indirekten Bürgschaften durch den Bund verbürgen Kantone, Städte und Gemeinden Projekte und Bauvorhaben durch gemeinnützige Wohnbauträger meist direkt. Mit der Verbürgung geht das Gläubigerrisiko für Hypotheken von den gemeinnützigen Wohnbauträgern an das Gemeinwesen (Kanton oder Gemeinde) über, wodurch sich die Bonität der

Bauträger verbessert bzw. deren Zinslast sinkt. In den meisten Fällen sind solche Bürgschaften mit Auflagen an die geförderten Objekte bezüglich Grösse, Belegungsvorschrift etc. verbunden. Auch hier ist eine Ausweitung auf gemeinnütziges Wohneigentum möglich, wobei entsprechende gesetzliche Anpassungen vorzunehmen wären.

- **Zinsgünstige Darlehen (für Projektentwicklung):** Die Gewährung vergünstigter oder zum Teil auch zinsloser Darlehen kennen die Kantone Basel-Stadt, Genf, Neuenburg, Waadt, Wallis, Zug und Zürich sowie diverse Städte wie bspw. Biel oder Zürich. Die Darlehen dienen meist der Restfinanzierung. Wie die Bürgschaften sind sie mit Auflagen verbunden, welche im Falle einer Ausweitung auf gemeinnütziges Wohneigentum zu überarbeiten wären. Der Kanton Basel-Stadt gewährt darüber hinaus zinsgünstige, bedingt rückzahlbare Darlehen für die Entwicklung von Projekten (Untersuchungen, Planungen und andere bauvorbereitende Massnahmen). Dies, um eine allfällige Finanzierungslücke zu überbrücken, bis die gemeinnützigen Wohnbauträger mit einem Projektvorschlag an die Kapitalgeber herantreten können. Hierzu hat Basel-Stadt eine Leistungsvereinbarung mit dem Regionalverband Nordwestschweiz von wohnbaugenossenschaften schweiz unterzeichnet, welcher die Umsetzung vornimmt.
- **Beteiligung am Anteilkapital:** Als weitere Massnahme im Rahmen der Objekthilfe ist schliesslich die Beteiligung der öffentlichen Hand am Anteilkapital via Anteilscheine an einem gemeinnützigen Wohnbauträger bzw. einer Wohnbaugenossenschaft zu nennen. So sehen aktuell die Kantone Neuenburg und Nidwalden in ihren Wohnraumförderungsgesetzen explizit die Möglichkeit vor, sich mit Kapital an Projekten von Organisationen des gemeinnützigen Wohnungsbaus zu beteiligen. Auch kennt bspw. die Stadt Zürich eine solche Beteiligung am Genossenschaftskapital. In Abhängigkeit der Voraussetzungen und Prüfung bzw. Anpassung der rechtlichen Grundlagen wäre auch eine Beteiligung der öffentlichen Hand an Projekten mit teilweisem gemeinnützigem Wohneigentum denkbar, da sich auf diese Weise der Kapitalbedarf seitens der gemeinnützigen Wohnbauträger reduzieren liesse.

Mit Blick auf das gemeinnützige Wohneigentum zielen diese bestehenden Instrumente auf kantonaler und kommunaler Ebene, die bedarfsweise eine Anpassung erfordern, eher auf die initiale Preisgünstigkeit ab. Sie ermöglichen, dass solche Angebote vermehrt oder überhaupt bereitgestellt werden.

NEUE INSTRUMENTE

- **Zinsgünstige Darlehen für Wohnungsrückkäufe:** Darlehen für den kurzfristigen Liquiditätsbedarf beim (limitierten) Vorkauf freiwerdender Wohneigentumseinheiten können grundsätzlich auch durch Kantone oder Gemeinden/Städte gewährt werden. Diese Möglichkeit müsste jedoch in den entsprechenden kantonalen oder kommunalen gesetzlichen Grundlagen erst explizit vorgesehen sein. Auch hier stellt sich die Frage, inwiefern die Verwaltung eines hierfür vorzusehenden Fonds durch die Gemeinde/den Kanton selbst erfolgen soll oder über einen der regionalen Ableger der beiden Dachorganisationen wohnbaugenossenschaften schweiz und WOHNEN SCHWEIZ. Aufgrund des Umstands, dass die Dachorganisationen bereits über viel Know-how im Umgang mit Darlehen durch den FdR verfügen, empfiehlt sich hier ebenfalls eher eine Abwicklung über die Dachorganisationen.

1.3.2 FÖRDERMÖGLICHKEITEN GEMEINNÜTZIGER WOHNBAUTRÄGER SELBST

Wie bei den Vorschlägen zu den Fördermöglichkeiten gemeinnütziger Wohnbauträger selbst auf Ebene Bund, stellen die nachfolgenden Ansätze Ideenvorschläge auf Ebene Kanton/Gemeinde dar, die in

abgeänderter Weise zum Teil mit anderen Zielsetzungen als dem gemeinnützigen Wohneigentum im Kontext der Wohnraumförderung zur Anwendung gelangen.

- **Allgemeine Beratung gemeinnütziges Wohneigentum bzw. Rechtsberatung:** Ein solches Beratungsangebot könnte auch auf Ebene Kanton/Gemeinde initiiert bzw. finanziert werden. Aufgrund der unterschiedlichen Ausgestaltung der Rechtsgrundlagen zwischen Kantonen und auch Gemeinden hinsichtlich der generellen Wohnraumförderung wäre eine Beratung, welche auf dieser Ebene angesiedelt ist, als sehr zweckmäßig zu erachten. Auch hier könnte die effektive Beratung über die regionalen Ableger der beiden Dachorganisationen erfolgen, finanziert durch Fördermittel des Kantons oder der Gemeinde/Stadt.

Zur Aufrechterhaltung der langfristigen Preisgünstigkeit bieten sich schliesslich noch zwei weitere steuerliche Massnahmen auf kantonaler/kommunaler Ebene an, welche die Kosten von Transaktionen im Falle der Ausübung des Vorkaufsrechts reduzieren.

- **Privilegierung bei der Handänderungssteuer:** Gemeinnützige Wohnbauträger, welche Wohneigentum zurückkaufen, könnten unter bestimmten Auflagen davon befreit werden – bspw. unter der Auflage, dass der Weiterverkauf innert einer vordefinierten Frist erfolgt. Dies senkt den Aufwand und trägt dazu bei, dass (zusammen mit den vereinbarten Konditionen beim Vorkaufsrecht) das gemeinnützige Wohneigentum längerfristig preisgünstig bleibt. Der Kanton Basel-Stadt wendet diese Fördermassnahme beim Erwerb von Mietliegenschaften durch Genossenschaften bereits an. Sind Auflagen wie bspw. eine Verzinsung des Genossenschaftskapitals um 1%-Punkt oder mehr *unter* dem Zinssatz der Basler Kantonalbank für eine variable erste Hypothek liegenden Satz erfüllt, wird die Handänderungssteuer auf dem Liegenschaftserwerb nur beim Veräußerer fällig – dies mit einer Reduktion auf 1.5%.
 - **Senkung Grundstücksteuer:** Als Unterstützung zur Äufnung von eigenem Kapital zwecks Ausübung des (limitierten) Vorkaufsrechts wäre für gemeinnützige Wohnbauträger eine Senkung der Grundstücksteuer denkbar. Der Anreizmechanismus entfaltet sich dabei insofern, als das geäufnete eigene Kapital als Bewertungseinschlag vom Wert des Grundstücks zur Berechnung der Grundstücksteuer abgezogen werden kann. Im Falle des Kantons Basel-Stadt wird diese Fördermassnahme für gemeinnützige Wohnbauträger als Anreiz zur Bildung von Rücklagen für den Renovations-/Erneuerungsfonds eingesetzt. Der gleiche Mechanismus wäre bei der Bildung von Rücklagen für den Rückkauf denkbar, um so durch die gemeinnützigen Wohnbauträger einfacher Liquidität für den Rückkauf aufbauen zu können.

Unter der Annahme, dass bei Ausübung eines limitierten Vorkaufsrechts kein Gewinn seitens der veräußernden Partei anfallen soll, ist davon auszugehen, dass keine Grundstücksgewinnsteuer anfällt. Deswegen werden steuerliche Massnahmen bezogen auf die Grundstücksgewinnsteuer an dieser Stelle nicht weiterverfolgt.

2 FOLGERUNGEN UND AUSBLICK ZU GEMEINNÜTZIGEM WOHNEIGENTUM

Im Ergebnis steht fest, dass Gemeinnützigkeit und Wohneigentum kein Widerspruch sein müssen, jedoch die langfristige Preisgünstigkeit wohl durchdacht sichergestellt werden muss. Dies ist möglich, bedingt aber vier Voraussetzungen, die gegeben sein müssen:

- 3 Vorhandensein eines zeitlich unbeschränkten, limitierten Vorkaufsrechts;
- 4 Wille zur Ausübung des Vorkaufsrechts;
- 5 praktische Fähigkeit zur Ausübung des Vorkaufsrechts unter Zugrundelegung klarer Berechnungsformeln;
- 6 Existenz eines unabhängigen Kontrollorgans.

(1) Damit ein Vorkaufsrecht dauerhaft gesichert ist, muss es ein gesetzliches Vorkaufsrecht sein. Idealerweise wird zwecks Risikoabdeckung sowohl ein limitiertes wie auch ein unlimitiertes Vorkaufsrecht zu Gunsten des gemeinnützigen Wohnbauträgers vereinbart. Findet eine Preissteigerung im Markt statt, so kann die Wohnung über das limitierte Vorkaufsrecht zu fixen Konditionen zurückgekauft werden. Sollte jedoch der Marktpreis tiefer liegen als die vereinbarten Konditionen, so kann die verkaufende Partei die Wohnung auf dem Wohnungsmarkt anbieten. Gleichzeitig kann der gemeinnützige Wohnbauträger die Wohnung aber auch zu den gleichen Konditionen kaufen, wie die verkaufende Partei (auf dem Wohnungsmarkt) mit einer dritten Partei vereinbart hat (unlimitiertes Vorkaufsrecht). Rechtlich möglich wird ein gesetzliches Vorkaufsrecht entweder über Baurechtsverträge oder über eine Struktur mit Stockwerkeigentum, bei der innerhalb der Stockwerkeigentümerschaft mindestens *eine* Wohnung im Besitz des gemeinnützigen Wohnbauträgers verbleibt. Die Rechtsform des Wohnbauträgers ist dabei grundsätzlich unerheblich.

(2) Der institutionelle Rahmen muss sicherstellen, dass unabhängig von den Gründungspersonen, der Wille zur Ausübung eines Vorkaufsrechts über die Zeit aufrecht erhalten bleibt. Je grösser die Differenz zwischen Marktpreis und festgeschriebenem Weiterverkaufspreis über die Zeit wird, desto grösser wird der Anreiz, vom Vorkaufsrecht abzuweichen. Dabei gilt es auch darauf zu achten, dass keine unerlaubten Zusatzzahlungen zwischen zwei Parteien stattfinden. Grössere, aktive Körperschaften dürfen dabei vorteilhaft sein, da kleinere Gruppen stärker dazu neigen, aufgrund freundschaftlicher Beziehungen oder pekuniärer Interessen von der ursprünglich vereinbarten Zielsetzung abzuweichen.

(3) Neben der theoretischen Möglichkeit (Vorhandensein eines Vorkaufsrechts) und dem Willen (Ausübung des Vorkaufsrechts) muss auch die praktische Fähigkeit zur Ausübung des Vorkaufsrechts gegeben sein. Dazu gehören fähige Gremien, welche die Finanzierung sicherstellen können, die nötigen Prozesse dazu beherrschen und auch nach dem Kauf den Wiederverkauf organisieren. *Klare Berechnungsformeln* sind ein zentraler Punkt bei der Preisfestsetzung; wenngleich aufwändig, sind sie detailliert festzulegen. Zwar kann dies in den Statuten als Pflicht formuliert werden, die intrinsische Motivation des Wohnbauträgers hierfür über die Zeit aufrecht zu erhalten, kann jedoch eine Herausforderung darstellen.

(4) Diese innere Motivation wird nicht nur bei der Finanzierung benötigt, sondern auch bei der Einhaltung der Eigentumsrestriktionen. Der Kontrollaufwand ist nicht zu vernachlässigen, da auch verhindert werden muss, dass über ein lukratives Untermietverhältnis doch eine marktnahe Rendite erzielt wird.

Auch dem weiteren wohnpolitischen Ziel einer sozialen Durchmischung wäre ein stehendes Gremium, das über die Einhaltung der vereinbarten Absichten des gemeinnützigen Wohneigentums wacht, dienlich.

Institutionell wäre eine Kombination mit einer klassischen vermietenden Wohngenossenschaft wohl am stabilsten, da hier die ideelle Basis und die nötigen Gremien existieren. Gleichzeitig stoßen unterschiedliche Ideologien aufeinander, da beim Wohneigentum der Eigentumsgedanke präsenter und die Mitbestimmung entweder unterschiedlich geregelt ist oder aber eine Asymmetrie bei der Frage besteht, wer was bestimmt und wer was bezahlt.

Ergänzend zu einer solchen Kombination oder einer für sich stehenden, ausreichend grossen gemeinnützigen Institution könnten Gemeinden auch bei Grundeigentum über den Baurechtsvertrag zusätzlichen Einfluss geltend machen.

Insgesamt lässt sich festhalten, dass das gemeinnützige Wohneigentum bislang ein Nischenthema ist. Dies zum einen, weil in der Schweiz keine mittel- und langfristigen Erfahrungen bestehen – entsprechend herrscht auch viel Unwissen. Andererseits zeigen die (untersuchten) Praxisbeispiele, dass noch weitere Ziele mit den Projekten verfolgt werden und dass seitens der gemeinnützigen Wohnbauträger eine gewisse Kompromissbereitschaft beim Aspekt «gemeinnütziges Wohneigentum» vorliegt, wenn dadurch die Akzeptanz bzw. Finanzierungsbereitschaft erhöht werden kann. Nicht zu vernachlässigen ist dabei, dass Wohneigentum für sehr viele auch eine Wertanlage darstellt, bei der man zwar bereit ist Abstriche bei der Rendite zu machen, aber ein kompletter Verzicht schwerfällt.

Um dennoch gerade für Familien in jungen Jahren das Wohneigentum auch an (eher) zentraleren Lagen finanziert zu halten bzw. wieder finanziert zu machen, sind neue Wege erforderlich. Es ist daher (politisch) zu prüfen, inwiefern für die hier vorliegenden Varianten einige der Fördermassnahmen angezeigt sind.

Die bestehenden Förderinstrumente auf den verschiedenen staatlichen Ebenen sind bekannt und könnten rasch auch für das gemeinnützige Wohneigentum geöffnet werden. Dazu zählen der Fonds de Roulement (Fdr) mit seinen zinsgünstigen Darlehen oder auch Bürgschaften für Bauvorhaben. Eine wichtige neue spezifische Fördermassnahme wäre dabei die Bereitstellung einer unkomplizierten Zwischenfinanzierung bzw. von zinsgünstigen Darlehen für den Rückkauf (Ebene Bund und/oder Kantone sowie Gemeinden). Diese Massnahme ist risikoarm und die Kosten dafür sind gering, da die Finanzierung eher kurzfristiger Natur ist und für die meiste Zeit lediglich eine buchhalterische Kreditlinie darstellt. Sofern das Interesse an gemeinnützigem Wohneigentum dadurch geweckt würde, wäre darüber hinaus zu prüfen, ob diese Massnahme nicht mit anderen Fördermassnahmen der gemeinnützigen Wohnbauträger selbst, wie bspw. der Senkung Grundstücksteuer und/oder Privilegierung bei der Handänderungssteuer, kombiniert werden könnte.

Gleichzeitig macht die vorliegende Studie auch deutlich, dass in einem Umfeld steigender Preise auf dem Wohnungsmarkt das individuelle Gewinnstreben immer eine Verlockung darstellt, weshalb eine staatliche Unterstützung nur dann angezeigt ist, wenn die oben genannten Voraussetzungen 1 bis 4 erfüllt sind. Zudem gilt es, die bisherigen, noch jungen Projekte zum gemeinnützigen Wohneigentum genau zu beobachten und die mittel- bis längerfristigen Erfahrungen daraus mitzunehmen, bevor eine umfangreiche direkte finanzielle Objektförderung zur Verringerung der initialen Projektkosten ausgeübt wird.