



Bern, 20. September 2024

Änderung des Wohnraumförderungs- gesetzes

Erläuternder Bericht
zur Eröffnung des Vernehmlassungs-
verfahrens



Übersicht

Der Bund fördert gemäss Artikel 108 der Bundesverfassung den Wohnungsbau, den Erwerb von Wohnungs- und Hauseigentum, das dem Eigenbedarf Privater dient, sowie die Tätigkeit von Trägern und Organisationen des gemeinnützigen Wohnungsbaus. Mit dem Wohnraumförderungsgesetz wird dies umgesetzt. Bei vom Bund geförderten Wohnungen sind die Mietzinse nach den Kosten festzulegen. Ein neues Kostenmietmodell soll die Mietzinsgestaltung vereinfachen und für mehr Transparenz sorgen.

Das Wohnraumförderungsgesetz wurde im Oktober 2003 in Kraft gesetzt und sah eine direkte und eine indirekte Förderung des preisgünstigen Wohnraums vor. Aufgrund finanzieller Engpässe wurde die direkte Förderung 2003 sistiert und seither nicht wieder aufgenommen. Der Bund beschloss, sich auf die indirekte Förderung zu konzentrieren, d.h. auf die Stärkung der Organisationen des gemeinnützigen Wohnungsbaus. Die verfügbaren finanziellen Mittel wurden daher in zinsgünstige Darlehen sowie in Bürgschaften oder Rückbürgschaften umgelenkt. Dies mit dem Ziel, preisgünstigen Wohnraum, namentlich für Mietwohnungen, zu schaffen. Insgesamt hat der gemeinnützige Wohnungsbau, der nur zum Teil vom Bund sowie einzelnen Kantonen gefördert wird, schweizweit einen Anteil von knapp 8 % der Mietwohnungen. Vorwiegend in städtischen Gebieten hat er eine bedeutende Rolle. Mit der indirekten Förderung des Bundes wurden bisher rund 65 000 Wohnungen gefördert.

Die vorgeschlagene Änderung zielt auf die Einführung eines neuen Kostenmietmodells ab. Eine Projektgruppe, initiiert vom Bundesamt für Wohnungswesen und den Dachorganisationen der gemeinnützigen Wohnbauträger, hat ein Modell entwickelt, das die bisherigen komplexen Berechnungsregeln für indirekt geförderte Wohnräume vereinfacht und für mehr Transparenz sorgt. Das neue Modell basiert auf den tatsächlichen Aufwendungen für die Finanzierungskosten und auf pauschalisierten Betriebskosten, die an den Gebäudeversicherungswert gekoppelt sind. Es soll den gemeinnützigen Wohnbauträgern ermöglichen, ihre Mietzinse eigenverantwortlich und transparent zu gestalten. Zudem soll es besonders bei Mietzinsanfechtungen im Rahmen des Einigungsverfahrens zur Anwendung gelangen. Um die Förderbestimmungen des Bundes optimal auf das neue Kostenmietmodell auszurichten, soll mit dieser Vorlage auf Gesetzesstufe eine Rechtsgrundlage für das Modell geschaffen und gleichzeitig die Grundlage für die zugehörige Mietzinskontrolle angepasst werden. Das neue Kostenmietmodell selber wird auf Verordnungsstufe geregelt werden.

1 Ausgangslage

1.1 Handlungsbedarf in der aktuellen Wohnraumförderung des Bundes

Gemäss Artikel 108 Bundesverfassung (BV)¹ fördert der Bund den Wohnungsbau, den Erwerb von Wohnungs- und Hauseigentum, das dem Eigenbedarf Privater dient, sowie die Tätigkeit von Trägern und Organisationen des gemeinnützigen Wohnungsbaus. Diesem Auftrag ist der Bund mit dem Erlass des Wohnraumförderungsgesetzes (WFG)² nachgekommen.

Bei Inkraftsetzung des WFG am 21. März 2003 bestand die Absicht darin, hauptsächlich eine direkte und in deutlich kleinerem Umfang eine indirekte Bundesförderung zu betreiben. Direkte Förderung bedeutet insbesondere, dass Darlehen für preisgünstige Miet- und Eigentumsobjekte direkt vom Bund ausgerichtet werden (Art. 12 und 24 WFG).

Im Rahmen des Entlastungsprogramms 2003 hat das Parlament beschlossen, die direkte Förderung bis Ende 2008 auszusetzen und die Mittel für die direkte Förderung (die den grössten Teil der Gesamtmittel für die Wohnraumförderung ausmachten) zu kürzen.³ In der Folge wurden direkte Darlehen nie vergeben. Im Februar 2007 beschloss der Bundesrat, die Mittel für die Wohnraumförderung ab 2009 wieder aufzustocken, sich aber künftig auf die indirekte Förderung zu beschränken.

Die indirekte Förderung der gemeinnützigen Wohnbauträger beinhaltet im Wesentlichen die folgenden drei Instrumente (Art. 34 ff. WFG):

- Der Bund stellt Gelder für einen Fonds de roulement zur Verfügung, der von den Dachorganisationen des gemeinnützigen Wohnungsbaus – «Wohnbaugenossenschaften Schweiz» und «Wohnen Schweiz» – treuhänderisch verwaltet wird. Aus diesem Fonds werden den Mitgliedern zinsgünstige Darlehen für die Erstellung, die Erneuerung und den Erwerb von preisgünstigen Mietobjekten gewährt.
- Der Bund verbürgt die Anleihen der Emissionszentrale für gemeinnützige Wohnbauträger (EGW). Mit den langfristigen am Kapitalmarkt aufgenommenen Mitteln gewährt die EGW ihren Mitgliedern Darlehen zu günstigen Zinskonditionen zur Finanzierung des preisgünstigen Wohnungsbaus.
- Der Bund leistet Rückbürgschaften für Bürgschaften der Hypothekar-Bürgschaftsgenossenschaft schweizerischer Bau- und Wohnbaugenossenschaften (hbg). Dadurch wird eine geringere Zinsbelastung ermöglicht, was die Finanzierung von preisgünstigen Mietwohnungen erleichtert.

Seither wurden mehrmals zusätzliche Mittel für den Fonds de roulement gesprochen, letztmals 250 Millionen Franken über zehn Jahre im Rahmen des indirekten Gegenvorschlags zur Volksinitiative «Mehr bezahlbare Wohnungen», die am 9. Februar 2020 von Volk und Ständen abgelehnt wurde.

Das Kapital des Fonds de roulement beträgt aktuell rund 600 Millionen Franken, was die Gewährung von Darlehen im Umfang von jährlich rund 30 bis 60 Millionen Franken erlaubt. Mittels dieser Darlehen wurden von 2003 bis 2023 rund 27 000 Wohnungen gefördert. Rund 38 000 Wohnungen profitieren aktuell von günstigen EGW-Darlehen. Seit Inkrafttreten des WFG musste der Bund noch nie eine EGW-Bürgschaft honorieren. Aktuell verbürgt der Bund gut 14 Millionen Franken Bürgschaften der hbg.

In einer gesamtschweizerischen Perspektive hat der gemeinnützige Wohnungsbau einen beschränkten Marktanteil. Nur knapp 8 Prozent der Mietwohnungen, das entspricht rund 190 000 Wohnungen, sind im Eigentum gemeinnütziger Bauträger. Rund ein Drittel der Wohnungen wird indirekt durch den Bund gefördert. Einen höheren Stellenwert hat das Segment in Städten (z.B. in Zürich, Basel und Luzern). Gerade an urbanen Lagen mit hohem Preisniveau schaffen gemeinnützige Bauträger preisgünstigen Wohnraum für wirtschaftlich weniger leistungsfähige Personen; der Mietzins liegt nicht selten 20 bis 30

¹ SR 101

² SR 842

³ BBl 2003 5687 f.; AS 2004 1645

Prozent unter dem Marktniveau. Dazu orientieren sich die gemeinnützigen Wohnbauträger in aller Regel an einer Kostenmiete – bei indirekter Förderhilfe in Form von Fonds de roulement-Darlehen sind sie dazu verpflichtet, die Kostenmiete nach WFG anzuwenden – und verzichten auf die Erzielung einer eigentlichen Rendite.

Für den Bund ist es zur Erfüllung seines Verfassungsauftrages zielführend, die gemeinnützigen Wohnbauträger durch die Stärkung der Kostenmiete bei der Schaffung von preisgünstigem Wohnraum zu unterstützen. Für die indirekte Förderung soll die Anwendung der Kostenmiete daher mit einem neuen Modell vereinfacht, aktualisiert und explizit im Recht verankert werden.

Die Berechnung der Kostenmiete leitet sich aktuell aus den Bestimmungen zur direkten Förderung ab (Art. 8 ff. Wohnraumförderungsverordnung [WFFV]⁴). Da die Förderungsvoraussetzungen der indirekten Hilfe nicht deckungsgleich sind, passen diese Berechnungsregeln nicht vollständig zu dieser. Zudem sind die Vorgaben teilweise überholt; die Berechnung ist aufwändig und wenig transparent. Die Komplexität bzw. Unklarheiten lassen sich besonders mit der ursprünglichen Konzeption des Gesetzes erklären. Legistisch wurde dem Umstand, dass erst nach Inkraftsetzung die Verlagerung des Förderungsschwerpunkts von den direkten zu den indirekten Hilfen erfolgte, bis heute nicht genügend Rechnung getragen. Die Unklarheiten lassen sich nicht ausschliesslich auf Verordnungsstufe aufheben. Selbst wenn die Einzelheiten zum neuen Kostenmietmodell in die WFFV und allenfalls einer zusätzlichen Amtsverordnung integriert werden können, sollten auch klare Rechtsgrundlagen im WFG geschaffen werden.

1.2 Das neue Kostenmietmodell

1.2.1 Entwicklung des Modells

Aufgrund von Branchenbedürfnissen hat das Bundesamt für Wohnungswesen BWO – in Zusammenarbeit mit den beiden bestehenden Dachorganisationen – eine Projektgruppe zusammengestellt, die im November 2020 ihre Arbeiten aufnahm. Das übergeordnete Ziel bestand in der Entwicklung eines neuen Kostenmietmodells, um so die bisher komplexe Berechnung der Kostenmiete mit dem neuen Modell wesentlich zu vereinfachen. Dies auch, um das Vertrauen von gemeinnützigen Wohnbauträgern in die eigenverantwortliche Mietzinsgestaltung zu steigern und diese über die Dachverbände besser beraten zu können.

Zur Entwicklung des neuen Modells hat die Projektgruppe im Sommer 2021 die Kostenstrukturen von gemeinnützigen Wohnbauträgern ermittelt, die über indirekte Förderhilfen des Bundes verfügen. Eine wesentliche Erkenntnis aus dieser einfachen Erhebung war, dass es grosse Unterschiede bei der Verbuchung der Betriebskosten für Liegenschaften gibt und diese nur in ihrem Gesamttotal miteinander verglichen werden können. Darum soll das neue Kostenmietmodell eine Pauschale für sämtliche Betriebskosten und nicht für die einzelnen Unterpositionen enthalten.

Die Projektgruppe hat im Anschluss daran eine Vorversion des aktuellen Kostenmietmodells erarbeitet und zwischen August 2022 bis Februar 2023 eine Umfrage durchgeführt. Zur Stellungnahme eingeladen waren insbesondere Adressaten aus dem Wohnförderbereich wie Amtsstellen, gemeinnützige Wohnbauträger und deren Dachverbände. In der Mehrheit der erhaltenen Stellungnahmen wurde das neue Modell positiv beurteilt.

Gleichzeitig gab es aber auch Anregungen und Kritik. So wurde vermehrt gefordert, dass die gemeinnützigen Wohnbauträger mit dem neuen Kostenmietmodell die Möglichkeit haben sollten, mittel- bis langfristig ihr Eigenkapital zu stärken und sich damit als Organisation weiterzuentwickeln. In diesem Zusammenhang wurde angeregt, die Finanzierungskosten mit dem Referenzzinssatz (allenfalls mit einem Zuschlag) und nicht mit den tatsächlichen Zinskosten zu berücksichtigen. Auch die Frage der Betriebskostenpauschale wurde mehrfach angesprochen. Zum einen sollte die Pauschale nur an einen statt an zwei Basiswerten gekoppelt werden, wobei der Gebäudeversicherungswert favorisiert wurde. Zum anderen war auch die Höhe der Bandbreite umstritten. Teilweise wurden tiefere, teilweise auch

⁴ SR 842.1

höhere Werte gefordert. In einigen Stellungnahmen wurde auch darauf hingewiesen, dass das Kostenmietmodell zu unrealistisch hohen, über dem Markt liegenden Mietzinsen führen könnte (z.B. ist der Marktmietzins in gewissen Regionen aufgrund der peripheren Lage eher tief).

Die Ergebnisse der Umfrage hat die Arbeitsgruppe dazu veranlasst, das Kostenmietmodell an bestimmten Stellen zu modifizieren. Insbesondere wurde die Berechnung der Eigenkapitalverzinsung verändert, die Betriebskostenpauschale nur noch an den Gebäudeversicherungswert gekoppelt und deren Bandbreite angepasst (auf ca. 2,75 bis 3,50 %). Abgelehnt wird die Forderung von gewissen Kreisen, dass das Fremdkapital mit dem Referenzzinssatz verzinst wird; es werden immer die tatsächlich bezahlten Zinskosten für das Fremdkapital berücksichtigt.

Im Januar 2024 hat das BWO zudem eine Studie bei der Wüest Partner AG in Auftrag gegeben⁵. Ziel war es, besser abschätzen zu können, wie sich die Kostenmiete nach dem neuen Modell im Vergleich zu den Mietzinsen für konventionelle Wohnungen verhält bzw. ob sie preisgünstig ist. Mit anderen Worten: Es sollte geklärt werden, ob das neue Modell den verfassungsmässigen und gesetzlichen Vorgaben des WFG genügt. Das Ergebnis ist positiv: Die nach diesem Modell berechneten Kostenmiete liegen insbesondere in städtischen Gebieten deutlich unter den Marktmieten, und zwar sowohl unter den Angebotsmieten als auch unter den Bestandsmieten.

1.2.2 Geltungs-/Anwendungsbereich

Das neue Kostenmietmodell soll im Bereich der indirekten Förderhilfe zur Geltung gelangen und zwar bei sämtlichen dort zur Verfügung stehenden Instrumenten des Bundes (Art. 35 ff. WFG).

Die Anwendung des neuen Modells ist primär bei Mietzinsanfechtungen vor dem BWO vorgesehen. Das vorliegende Modell, das auf eine Vereinfachung der Berechnung abzielt, unterliegt naturgemäss gewissen Verallgemeinerungen. Entsprechend ist es in besonderem Masse dazu geeignet, dass das BWO nach der Verfahrenseröffnung eine rasche und grobe Überprüfung der angefochtenen Mietzinse vornehmen und – gestützt darauf – den Parteien einen Einigungsvorschlag unterbreiten kann. Die Anwendung des Modells im weiteren Verlauf des Verfahrens ist nicht ausgeschlossen. Besonders im Hinblick auf den Erlass einer Verfügung soll es für das BWO aber möglich bleiben, vom Modell abzusehen und eine detailliertere Berechnung der Kostenmiete vorzunehmen. Abhängig von den Gegebenheiten des Einzelfalls (z.B. Standort, Auflagen) lässt sich damit ein sachgerechteres Ergebnis erzielen.

Darüber hinaus kann das Modell ausserhalb von Anfechtungsverfahren genutzt und von gemeinnützigen Wohnbauträgern zur periodischen Überprüfung ihrer Mietzinsen herangezogen werden.

1.2.3 Bestandteile des Modells

Das neue Kostenmietmodell setzt sich aus den folgenden Bestandteilen zusammen:

Finanzierungskosten	
Fremdkapitalzinsen	Tatsächliche Kosten
Eigenkapitalzinsen	Eigenkapital x Referenzzinssatz <u>oder</u> Anteilscheinkapital x (Referenzzinssatz + 1,50 Prozentpunkte)
Baurechtszins	Tatsächliche Kosten
Betriebskostenpauschale	Ca. 2,75 % bis 3,50 % des Gebäudeversicherungswertes

⁵ www.bwo.admin.ch > Wohnungspolitik > Studien und Publikationen «Wohnungspolitik»

Den ersten Bestandteil des neuen Modells bilden die Finanzierungskosten, worunter die Zinskosten für das Fremd- und Eigenkapital der geförderten Liegenschaft verstanden werden. Beim Fremdkapital sind die tatsächlichen Zinskosten zu berücksichtigen (z.B. für Hypotheken). Das Eigenkapital hingegen wird grundsätzlich kalkulatorisch mit dem hypothekarischen Referenzzinssatz für Mietverhältnisse verzinst (Art. 12a der Verordnung über die Miete und Pacht von Wohn- und Geschäftsräumen [VMWG]⁶). Durch die Verzinsung des gesamten Eigenkapitals wird ein gewisser Schutz vor inflationsbedingten Wertverlusten gewährleistet und dem gemeinnützigen Wohnbauträger eine «marge de manœuvre» (z.B. für die Weiterentwicklung der Genossenschaft) eingeräumt. Zudem ist eine alternative Berechnung zulässig: Wenn der Wohnbauträger das Anteilscheinkapital effektiv verzinst oder eine Dividende ausschüttet, können diese tatsächlichen Zinskosten berücksichtigt werden. Die Verzinsung darf in diesem Fall den um 1,50 Prozentpunkte erhöhten Referenzzinssatz nicht übersteigen. Als Obergrenze gilt zudem das in Artikel 6 des Bundesgesetzes über die Stempelabgaben (StG)⁷ festgelegte Höchstmass von zurzeit 6 Prozent (vgl. auch Art. 37 Abs. 1 Bst. b WFG).

Den zweiten Bestandteil des Modells stellen die Baurechtszinsen dar. Wie bei den Zinskosten für das Fremdkapital werden auch hier die tatsächlichen Kosten berücksichtigt.

Den dritten und letzten Modellbestandteil sind die Betriebskosten. Diese werden nicht anhand der tatsächlichen Kosten für den Betrieb der Liegenschaft berechnet, sondern pauschal, d.h. mit dem Gebäudeversicherungswert als Basis und einer Quote von ca. 2,75 bis 3,50 Prozent. Die Höhe der Betriebsquote wurde aufgrund der Berechnungen des BWO festgelegt und wird durch die Studie von Wuest-Partner gestützt.

1.2.4 Rechtliche Umsetzung

Für eine klare rechtliche Umsetzung des neuen Kostenmietmodells bei der indirekten Förderung ist eine Grundlage auf Gesetzesstufe notwendig. Die konkrete Ausgestaltung des Mietzinsmodells, wie sie oben dargestellt wurde, ist anschliessend auf Verordnungsstufe zu regeln. Zugleich gilt es, die Zuständigkeit des BWO für die Mietzinskontrolle klarer festzuhalten. Deren Rechtsgrundlage lässt in ihrem derzeitigen Wortlaut einige Fragen offen; die Kompetenz des BWO für die Mietzinskontrolle von indirekt geförderten Wohnungen wurde gerichtlich jedoch noch nie abgelehnt und in Anfechtungsverfahren von den gemeinnützigen Wohnbauträgern praktisch nie beanstandet.

1.3 Geprüfte Alternativen

Die Projektgruppe hat verschiedene Modelle geprüft; allerdings ist für die Umsetzung von allen Varianten eine gesetzliche Abstützung nötig. Die vorliegende Modellvariante verfolgt zudem einen ähnlichen Ansatz wie das Kostenmietmodell der Stadt Zürich⁸, das schon seit längerem – mit in der Regel guten Erfahrungen – angewendet wird.

1.4 Verhältnis zur Legislaturplanung und zur Finanzplanung sowie zu Strategien des Bundesrates

Die Vorlage ist weder in der Botschaft vom 24. Januar 2024⁹ zur Legislaturplanung 2023–2027 noch im Bundesbeschluss vom 24. Januar 2024¹⁰ angekündigt. Die Anpassung des WFG ist dennoch angezeigt. Mit dem Grundsatz der Kostenmiete und den zugehörigen Kontrollkompetenzen sind zentrale Bestimmungen zur indirekten Förderhilfe des Bundes betroffen.

⁶ SR 221.213.11

⁷ SR 641.10

⁸ AS Stadt Zürich 841.150

⁹ BBl 2024 525

¹⁰ BBl 2024 526

2 Grundzüge der Vorlage

Zur bestmöglichen Eingliederung des neuen Kostenmietmodells in die Wohnraumförderbestimmungen des Bundes umfasst die Vorlage die folgenden zwei Massnahmen:

- Schaffung einer klaren Rechtsgrundlage für die kostenbasierte Festlegung der Mietzinse bei Wohnräumen, die nach dem 4. Gesetzesabschnitt gefördert werden (neuer Art. 38a WFG).
- Schaffung einer klaren Rechtsgrundlage für die staatliche Mietzinskontrolle von Wohnräumen, die nach dem 4. Gesetzesabschnitt gefördert werden (modifizierter Abs. 1 zu Art. 54 WFG).

3 Erläuterungen zu einzelnen Artikeln

Art. 38a Kostenmiete

Mit diesem neuen Artikel soll spezifisch für die indirekte Förderung nach dem 4. Gesetzesabschnitt eine klare Rechtsgrundlage für die Anwendung des neuen Kostenmietmodells geschaffen werden. Angesprochen sind sämtliche Instrumente dieser Förderung, soweit durch ihren Einsatz die Erstellung oder der Erwerb von preisgünstigen Mietwohnungen unterstützt wird (Art. 35 ff. WFG). Entsprechend sind insbesondere Wohnräume von gemeinnützigen Wohnbauträgern betroffen, die ein Darlehen aus dem Fonds de roulement erhalten haben oder die mit Hilfe einer Anleihe der EGW teilfinanziert wurden. Als gemeinnützig gelten Bauträger, die die Voraussetzungen von Artikel 37 WFV erfüllen und nach ihren Statuten insbesondere die Bereitstellung von preisgünstigen Wohnungen bezwecken, die Ausschüttung von Dividenden beschränken, die Ausrichtung von Tantiemen verbieten sowie einen all-fälligen Liquidationsüberschuss einem gleichgelagerten Zweck zuführen.

Obschon die Anwendung der Kostenmiete der allgemeinen Praxis entspricht, musste sie bei indirekten Förderhilfen bisher aus dem WFG und der Charta der gemeinnützigen Wohnbauträger¹¹ abgeleitet werden. Ohne Gesetzesänderung bliebe die Kostenmiete rechtlich ungenügend abgestützt und vor allem liesse sich das neue Modell nicht effektiv einsetzen.

Mit dem ersten Absatz dieser neuen Bestimmung soll bekräftigt werden, dass sich die Mietzinsgestaltung bei indirekt geförderten Wohnräumen nach den Vorgaben des WFG an den Kosten zu orientieren hat. Die Anwendung der obligationenrechtlichen Bestimmungen zur Anfechtung missbräuchlicher Mietzinse ist mehrheitlich ausgeschlossen. Einzig Artikel 269 Obligationenrecht (OR)¹² zum übersetzten Ertrag bleibt in Bezug auf die Mietzinsgestaltung derartiger Wohnungen grundsätzlich zu berücksichtigen (vgl. Art. 253b Abs. 3 OR i.V.m. Art. 2 Abs. 2 VMWG). Die Berücksichtigung von Artikel 269 OR ist dabei in einem übergeordneten Sinne zu verstehen. Sie soll lediglich die kosten- und nicht die marktbezogene Ausrichtung der Mietzinsgestaltung zementieren und damit einen zentralen Bestandteil des verfassungsmässigen Missbrauchsschutzes im Mietwesen (Art. 109 Abs. 1 BV) auch für den staatlich geförderten Bereich vorgeben. Hingegen ist damit nicht gemeint, dass gemeinnützige Wohnbauträger oder das BWO die Mietzinse von indirekt durch den Bund geförderten Wohnungen – nebst den öffentlich-rechtlichen Vorgaben des WFG – zusätzlich nach den obligationenrechtlichen Vorgaben zum übersetzten Ertrag zu berechnen haben. Eine solche doppelte Mietzinsberechnung (und -kontrolle) würde weder der Rechtssicherheit dienen, noch dem Gebot der Verfahrensökonomie entsprechen.

Mit der gewählten Formulierung wird die Eigenverantwortung der gemeinnützigen Wohnbauträger bei der Mietzinsgestaltung betont. Es ist die primäre Aufgabe dieser Organisationen, die Mietzinse nach den Kosten zu berechnen. Es ist nicht vorgesehen, dass der Mietzins zu Beginn der Förderung durch das BWO festgelegt und verfügt wird. Während der restlichen Dauer der Förderung erfolgt die Mietzinsüberprüfung durch das BWO in erster Linie auf Antrag der Mieterschaft (Art. 54 Abs. 2 WFG). Die Anwendung der Kostenmiete erstreckt sich insbesondere auf den geförderten Wohnraum. Normaler-

¹¹ www.bwo.admin.ch > Wohnraumförderung > Bundeshilfen seit 2003 (WFG) > Förderung des gemeinnützigen Wohnungsbaus > Dokumente

¹² SR 220

weise werden aber ohnehin sämtliche Wohnräume einer Überbauung gefördert, weshalb die Kostenmiete meist für die ganze Liegenschaft zu beachten ist. Kraft Artikel 253a Absatz 1 OR gilt sie zudem für mitvermietete Nebensachen wie Garagenplätze, Bastelräume und Kellerabteile.

Demgegenüber ist die Anwendung der Kostenmiete nach WFG in verschiedenen Konstellationen ausgeschlossen. Zum einen gilt dies bei Geschäftsräumen innerhalb von Liegenschaften mit gefördertem Wohnraum. Das WFG sieht für Geschäftsräume keine Förderung vor. Die dortige Anwendung der Kostenmiete nach WFG würde denn auch Artikel 253b Absatz 3 OR widersprechen. Zum anderen geht es um besonderen Wohnraum, der die Kriterien nicht erfüllt und für den entsprechend keine indirekten Hilfen zugesichert werden (z.B. übermässig grosse Attikawohnungen). Für die Mietzinsfestlegung der ausgenommenen Räume gelten Kraft 253b Absatz 3 OR die obligationenrechtlichen Bestimmungen zur Anfechtung missbräuchlicher Mietzinse und es sind die zivilgerichtlichen Instanzen zuständig. Nichts anderes gilt für Sachen wie beispielsweise Garagenplätze, Bastelräume oder Kellerabteile, die unabhängig von einem Mietverhältnis für einen geförderten Wohnraum an Dritte vermietet werden.

Mit dem zweiten Absatz wird dem Bundesrat die Kompetenz erteilt, die Einzelheiten zur Umsetzung der Kostenmiete nach WFG bei der indirekten Förderhilfe zu bestimmen. Mit dieser Delegationsnorm wird die Basis geschaffen, um das neue Mietzinsmodell auf Verordnungsstufe einzuführen und zu definieren. Dabei geht es um die Festlegung der anrechenbaren Liegenschaftskosten und Pauschalsätze. Gleichzeitig sollen aber auch weitere Modalitäten geregelt werden, die in einem nahen Zusammenhang mit der Kostenmiete bzw. dem Modell stehen. So etwa die materiellen und formellen Anforderungen an Mietzinsanpassungen im Laufe der Förderhilfe. Der Begriff Liegenschaftskosten wird verwendet, weil in der Buchhaltung von Wohnbauträgern in der Regel die Kosten pro Liegenschaft und nicht pro Wohnraum ausgewiesen werden.

Art. 54 Abs. 1

Mit einer Ergänzung von Artikel 54 Absatz 1 WFG soll explizit klargestellt werden, dass das BWO auch die Mietzinse von Wohnraum kontrolliert, die nach dem 4. Gesetzesabschnitt indirekt gefördert werden.

Damit wird auf transparente Weise im Gesetz sichergestellt, dass das neue Mietzinsmodell durch die Organisationen des gemeinnützigen Wohnungsbaus korrekt angewendet wird. Gleichzeitig erfolgt damit eine Harmonisierung der Kontrolltätigkeit durch das BWO, indem diese für sämtlichen Wohnraum, unabhängig der Art der indirekten Förderung, gleich gehandhabt wird. Bisher wurde die Kontrolle aus den Bestimmungen zur direkten Förderung abgeleitet und hauptsächlich auf Liegenschaften mit Darlehen aus dem Fonds de roulement ausgerichtet. Bei Wohnraum mit EGW-Finanzierungen oder solchen mit vom Bund rückverbürgten hbg-Bürgschaften erfolgt bisher keine staatliche Kontrolle bzw. es wird nur kontrolliert, soweit eine besondere Vereinbarung mit dem BWO abgeschlossen ist.

Die Wahrnehmung der Mietzinskontrolle durch das BWO erscheint sachgerecht und sinnvoll. Als Verwaltungseinheit, die mit dem Vollzug des WFG betraut ist, verfügt das BWO über die dafür notwendigen Fachkenntnisse und über jahrelange Erfahrung. Die Beurteilung der Mietzinse von nach dem 4. Gesetzesabschnitt geförderten Wohnraum erfolgt im Weiteren nach den öffentlich-rechtlichen Bestimmungen des WFG und der WFV. Die Anwendung der privatrechtlichen Bestimmungen des Obligationenrechts zur Anfechtung missbräuchlicher Mietzinse ist hingegen ausgeschlossen, wenn wie vorliegend die Wohnräume durch die öffentliche Hand gefördert und die Mietzinse durch eine Behörde kontrolliert werden. Entsprechend sind die Schlichtungsbehörden in Mietsachen und die Zivilgerichte nicht zuständig für die Beurteilung der Mietzinse von nach dem WFG-geförderten Wohnraum (Art. 253b Abs. 3 OR).

Gleich wie bei der Anwendung der Kostenmiete (vgl. oben Art. 38a WFG) erstreckt sich die Mietzinskontrolle bei der indirekten Förderung auf den geförderten Wohnraum sowie die mitvermieteten Nebensachen. Ausgeschlossen ist die Kontrolle hingegen dort, wo die Kostenmiete nicht zur Anwendung kommt, beispielsweise bei Geschäftsräumen und bei besonderen Wohnräumen, welche die Förderkriterien nicht erfüllen und für die deshalb keine indirekte Förderung zugesichert wurde.

4 Auswirkungen

4.1 Auswirkungen auf den Bund

Im Zusammenhang mit der indirekten Förderung des Bundes führt die Vorlage im Teilbereich der Mietzinsgestaltung zu mehr Transparenz und einer Vereinfachung. Ein starker Anstieg der Fördergesuche ist jedoch nicht zu erwarten; die Attraktivität der indirekten Förderhilfe hängt auch von anderen Faktoren ab, wie etwa der allgemeinen Marktentwicklung, den Darlehenskonditionen oder den baulichen Anforderungen.

Mit der Einführung eines vereinfachten Kostenmietmodells dürfte die Kontrolle der Mietzinse effizienter werden, zumindest im Einigungsverfahren. Kommunikative Massnahmen wie ein Merkblatt oder ein einfaches Online-Tool (Mietzinsrechner) könnten gar gewisse Anfechtungen verhindern. Die Ausweitung der Kontrolle auf sämtlichen indirekt geförderten Wohnraum führt dazu, dass sich die Zahl der Wohnungen, die der Mietzinskontrolle des BWO unterstehen, verdoppelt. Damit steigt das Potential für Mietzinsanfechtungen deutlich. Inwiefern sich der Effizienzgewinn und das erhöhte Anfechtungspotential gegenseitig kompensieren, ist schwierig abzuschätzen. Ausgehend vom heutigen Umfang der Mietzinsanfechtungen und unter Berücksichtigung der zu erwartenden Effizienzgewinne, ist ein zusätzlicher Personalbedarf von maximal ein bis zwei Vollzeitstellen zu erwarten.

4.2 Auswirkungen auf Kantone und Gemeinden sowie auf urbane Zentren, Agglomerationen und Berggebiete

Der gemeinnützige Wohnungsbau spielt bei der Bereitstellung von bezahlbarem Wohnraum eine bedeutende Rolle, namentlich in besonders angespannten Wohnungsmärkten wie in den urbanen Zentren oder in touristischen Berggemeinden. Die Vorlage hat jedoch keine erheblichen Auswirkungen auf die Kantone, Gemeinden, urbane Zentren, Agglomerationen und Berggebiete. Möglicherweise kommt es bei den kantonalen Gerichtsinstanzen zu einer leichten Entlastung, weil inskünftig das BWO für sämtliche Mietzinsanfechtungen bei indirekt gefördertem Wohnraum zuständig ist. Da es sich bei der Wohnraumförderung um eine parallele Kompetenz von Bund und Kantonen handelt, bleibt es den Kantonen freigestellt, eine eigene und auf ihre örtlichen Bedürfnisse zugeschnittene Fördergesetzgebung zu entwickeln, was einige auch getan haben.

4.3 Auswirkungen auf die Volkswirtschaft, Gesellschaft und die Umwelt

Gesamtschweizerisch hat der gemeinnützige Wohnungsbau einen beschränkten Marktanteil; knapp 8 Prozent der Mietwohnungen befinden sich im Eigentum gemeinnütziger Bauträger. Die Versorgung mit preisgünstigem Wohnraum trägt aber zum sozialen Zusammenhalt bei und ist auch für die wirtschaftliche Entwicklung von Bedeutung. Bei der Einführung des neuen Kostenmietmodells für die indirekte Förderung steht die Vereinfachung, Rechtssicherheit und Transparenz im Vordergrund. Die Auswirkungen auf Volkswirtschaft, Gesellschaft und Umwelt bleiben damit gering.

5 Rechtliche Aspekte

5.1 Verfassungsmässigkeit

Ein verfassungsmässiges Sozialziel ist es, das Grundbedürfnis des Wohnens gesamtschweizerisch sicherzustellen. Im Sinne eines Handlungsauftrages hat der Bund dafür zu sorgen, dass Wohnungssuchende für sich und für ihre Familien eine angemessene Wohnung zu tragbaren Bedingungen finden können (Art. 41 Abs. 1 Bst. e BV). In der Bundesverfassung wird diesem Ziel unter anderem mit der Kompetenz des Bundes zur Förderung des Wohnungsbaus und Wohnungseigentums Rechnung getragen (Art. 108 Abs. 1 BV). Diese Förderungskompetenz stellt für den Bund einen verpflichtenden Auftrag dar, dem er mit dem Erlass des WFG nachgekommen ist.

5.2 Vereinbarkeit mit internationalen Verpflichtungen der Schweiz

Die Schweiz ist an keine internationale Verpflichtung gebunden, die ihren Handlungsspielraum auf dem Gebiet der innerstaatlichen Wohnraumförderung einschränkt. Die Gesetzesanpassung ist somit in Übereinstimmung mit den völkerrechtlichen Normen, welche für die Schweiz verbindlich sind.

5.3 Erlassform

Die Vorlage enthält wichtige rechtsetzende Bestimmungen, die nach Artikel 164 Absatz 1 BV in der Form des Bundesgesetzes zu erlassen sind. Der Erlass untersteht dem fakultativen Referendum.

5.4 Delegation von Rechtsetzungsbefugnissen

Gemäss Artikel 38a Absatz 2 WFG wird der Bundesrat befugt, die Einzelheiten zur Umsetzung der Kostenmiete bei der indirekten Förderhilfe zu bestimmen (vgl. oben). Im Übrigen werden mit der Vorlage keine Rechtsetzungskompetenzen an den Bundesrat delegiert.

5.5 Unterstellung unter die Ausgabenbremse

Mit der Vorlage werden weder neue Subventionsbestimmungen noch neue Verpflichtungskredite oder Zahlungsrahmen beschlossen. Die Vorlage ist somit nicht der Ausgabenbremse (Art. 159 Abs. 3 Bst. b BV) zu unterstellen.

5.6 Datenschutz

Unter dem Gesichtspunkt der Bearbeitung von Personendaten hat die vorliegende Anpassung des WFG keine Auswirkungen.