



**Stadt
Luzern**

Stadtrat

Stellungnahme

zum

Postulat 131

Nico van der Heiden und Tamara Celato
namens der SP-Fraktion
vom 23. September 2021
(StB 81 vom 2. Februar 2022)

**Wurde anlässlich
Ratssitzung vom
17. März 2022
überwiesen.**

Problematik des Einbringens von Eigenkapital bei Wohnbaugenossenschaften angehen

Der Stadtrat nimmt zum Postulat wie folgt Stellung:

Im Postulat 131 wird festgehalten, dass bezüglich der sozialen Durchmischung bei Genossenschaftswohnungen noch grosses Potenzial bestehe. Als Grund hierfür wird insbesondere die Pflicht aufgeführt, bei Mietbeginn Eigenkapital einzuzahlen. Dieses Pflichtkapital stelle ein grosses Hemmnis für den Zugang zu genossenschaftlichen Wohnungen dar, da hierfür oft mehrere Tausend bis Zehntausend Franken fällig werden, welche für gewisse Bevölkerungsschichten nicht liquide zur Verfügung stünden. Aufgrund dessen wird der Stadtrat angehalten zu prüfen, inwiefern er dieser Problematik begegnen kann. Als Möglichkeit wird vorgeschlagen, dass der Stadtrat das Genossenschaftskapital für gewisse Personen zeitlich befristet übernimmt oder mit den Genossenschaften das Gespräch bezüglich dieser Problematik sucht.

Städtische Wohnraumpolitik

Dem Stadtrat ist der Zugang aller Bevölkerungsschichten zum Wohnungsmarkt ein wichtiges Anliegen. Hierfür setzt er vielfältige wohnraumpolitische Massnahmen um, welche im B+A 21/2019 vom 3. Juli 2019: «Städtische Wohnraumpolitik III. 1. Controllingbericht» aufgeführt sind. Besonders hervorzuheben ist die Förderung der Gemeinnützigen Stiftung für preisgünstigen Wohnraum Luzern (GSW), um den Zugang für Personen mit Zugangsschwierigkeiten zum Wohnungsmarkt zu stärken. Da die GSW als Stiftung agiert, wird bei Mietbeginn lediglich die Zahlung einer Kaution fällig – Eigenkapital muss keines eingebracht werden. In den letzten Jahren wurde die GSW finanziell gestärkt, und deren Wohnungsangebot erhöhte sich in der Periode von 2013 bis 2021 von 278 auf 372 Wohnungen deutlich. Der Wohnungsbestand der GSW soll bis 2026 auf 450 Wohnungen erhöht werden. In diesem Sinne ist vorgesehen, die städtische Liegenschaft an der Englischgrussstrasse 10 mit rund 10 Wohnungen 2022 der GSW im Baurecht abzugeben. Mit solchen Massnahmen setzt sich der Stadtrat dafür ein, dass auch Mietobjekte für Personen, welche nicht über grosses Eigenkapital verfügen, auf dem Wohnungsmarkt verfügbar sind.

Einschätzung zu Einstiegshürden durch Eigenkapital

In Bezug auf die vom Postulanten und von der PostulantIn vorgebrachte Problematik des einzubringenden Eigenkapitals unterscheiden sich die in Luzern tätigen Wohnbaugenossenschaften teilweise deutlich voneinander. Sie können aus Sicht der Stadt grob in drei Kategorien unterteilt werden: Es gibt Genossenschaften (z. B. SBL Wohnbaugenossenschaft Luzern, Wohnbaugenossenschaft WGL), bei denen für die Miete einer Wohnung keine Genossenschaftsmitgliedschaft und kein Erwerb von Pflichtanteilen notwendig sind. Bei diesen Genossenschaften wird bei Mietbeginn nur die auf dem Wohnungsmarkt übliche Zahlung einer Kautions verlangt. Weitere Genossenschaften (z. B. allgemeine baugenossenschaft luzern – abl und Wohngenossenschaft Geissenstein – EBG) verlangen bei Eintritt die Zeichnung eines Anteilkapitals von einigen Hundert Franken sowie bei Mietbeginn einen geringen Eigenkapitalbetrag. Dieser Eigenkapitalbetrag wird in Form von Anteilscheinen übernommen, richtet sich nach der Wohnungsgrösse oder der Anzahl Zimmer und ist in der Regel vom finanziellen Umfang vergleichbar mit einer Mietkaution, welche maximal drei Monatsmieten beträgt. Zudem wird das eingebrachte Eigenkapital teilweise verzinst. Im Gegensatz dazu werden höhere Eigenkapitalsummen vor allem bei der Miete von Wohnungen jüngerer und kleinerer Genossenschaften (z. B. WOGENO Luzern, gegründet 1984, und Baugenossenschaft Wohnwerk Luzern, gegründet 2013) fällig. Sie bewegen sich zwischen Fr. 20'000.– und Fr. 30'000.–. Diese Genossenschaften verfügen meist über vergleichsweise wenig Eigenkapital und können durch das zusätzliche Kapital der Genossenschaftsmitglieder ihre Fremdkapitalquote senken und dadurch einen tieferen Mietzins verlangen. Es gilt diesbezüglich zu beachten, dass der Anteil an Genossenschaftswohnungen jüngerer Genossenschaften in der Stadt Luzern eher gering ist: Genossenschaften, welche nach 1970 gegründet wurden, halten weniger als 10 Prozent aller genossenschaftlichen Wohnungen in der Stadt Luzern, während ältere Genossenschaften mit i. d. R. geringeren Einstiegshürden die restlichen über 90 Prozent besitzen. Zusammenfassend lässt sich festhalten, dass vor allem jüngere und kleinere Genossenschaften mit der im Postulat erwähnten Problematik konfrontiert sind und diesen ein vergleichsweise geringer Anteil der genossenschaftlichen Wohnungen in der Stadt Luzern gehört.

Der Stadtrat sieht mögliche Handlungsansätze zur Reduzierung der Eintrittshürden bei Genossenschaftswohnungen in den Bereichen «Sensibilisieren», «Lenken» und «Finanzieren», wobei er den Fokus auf die ersten beiden Kategorien legen möchte. Im Folgenden sind diese Handlungsansätze erläutert:

1. Sensibilisieren

Im Rahmen des regelmässigen Austauschs mit dem Netzwerk gemeinnütziger Wohnbauträger Luzern G-Net hat die Stadt Luzern die Thematik des Einbringens von Eigenkapital im Dezember 2021 letztmals diskutiert. Wie bereits weiter oben dargelegt, ist das einzubringende Kapital von Genossenschaft zu Genossenschaft unterschiedlich hoch. Aus dem Austausch lässt sich einerseits festhalten, dass einige Genossenschaften bereits Massnahmen vorsehen, um die Zugangshürden durch das Einbringen von Eigenkapital möglichst gering zu halten. Vor allem die älteren und grösseren Genossenschaften weisen darauf hin, dass sie in ihrer Tätigkeit bisher nur vereinzelt mit dieser Problematik konfrontiert wurden, aber in diesen Fällen eine Lösung finden konnten. Beispielsweise ist es bei einigen Genossenschaften möglich, das Einstiegskapital in Raten zu bezahlen oder dafür einen Vorbezug von Pensionskassengeldern (analog dem Vorbezug für selbstbewohntes Wohneigentum) einzusetzen.

Der Stadtrat wird mit den Genossenschaften weiterhin in engem Austausch bleiben, um das Ziel eines Wohnangebots für alle Bevölkerungsgruppen gemeinsam voranzutreiben und sie für mögliche Zugangshürden bestimmter Bevölkerungsgruppen zu sensibilisieren.

2. Lenken

Der Stadtrat möchte bei künftigen Baurechtsabgaben städtischer Areale fallweise prüfen, wie der Zugang zum Wohnungsmarkt für wenig privilegierte Bevölkerungsschichten verbessert werden kann. Auf dafür geeigneten Arealen wird geprüft, ob der Nachweis von Ansätzen wie Solidaritätsfonds, Querfinanzierungsmodellen oder anderen Massnahmen zur Inklusion von Wohnangeboten für Personen mit Zugangsproblemen in der Baurechtsvergabe als Zuschlagskriterium im Sinne von B+A 7/2017 vom 15. März 2017: «Abgabe von städtischen Grundstücken an gemeinnützige Wohnbauträger» ergänzt werden soll.

Einige Genossenschaften verfügen bereits über einen Solidaritäts- oder Unterstützungsfonds. Beispielsweise können bei der Baugenossenschaft Wohnwerk Luzern einkommensschwache Genossenschaftsmitglieder Gelder aus einem von der Genossenschaft gespeisten Solidaritätsfonds beantragen, um Pflichtanteilskapital zu bezahlen und/oder die Miete zu senken. Ein anderes Modell ist die Querfinanzierung innerhalb einer Genossenschaft oder einer Wohnüberbauung. Einkommensstärkere Mieterinnen und Mieter müssen in diesem Modell höhere Kapitalsummen einzahlen, damit die Beträge bei einkommensschwächeren Gruppen geringer ausfallen können. Ein solches Modell wird beispielsweise in der Wohnbaugenossenschaft SBB-Personal Luzern umgesetzt. Das Einkommen von Mieterinnen und Mietern ist dort ein wichtiger Faktor für die Höhe der notwendigen Pflichtanteile.

Als weitere denkbare Vorgehensweise könnten die Genossenschaften sich zusammen mit sozialen Institutionen oder Stiftungen (z. B. GSW) auf eine Baurechtsabgabe bewerben, damit eine möglichst breite soziale Durchmischung gewährleistet wird. Der Stadtrat möchte die Zusammenarbeit zwischen GSW und dem G-Net in einem Pilotprojekt fördern und die GSW als Partnerin weiter stärken (vgl. B+A 21/2019). Dies wurde mit der «Charta Gemeinnütziger Wohnungsbau Luzern» vom September 2021 noch einmal unterstrichen.

Die Förderung solcher Modelle über die Ergänzung der bestehenden Zuschlagskriterien zur sozialen Nachhaltigkeit bei Baurechtsabgaben gemäss B+A 7/2017 soll pro Gebiet auf Basis der vorbereitenden Machbarkeitsstudie sowie weiterer strategischer Überlegungen geprüft werden. Wird bei einer Baurechtsabgabe ein entsprechendes Kriterium vorgesehen, soll den gemeinnützigen Wohnbauträgern Gestaltungsspielraum in der Frage gelassen werden, auf welche Weise sie den Zugang für möglichst breite Bevölkerungsgruppen – inklusive Personen mit Zugangsschwierigkeiten auf dem Wohnungsmarkt – gewährleisten wollen.

Zudem ist es dem Stadtrat weiterhin ein Anliegen, dass sich auch jüngere und kleinere gemeinnützige Wohnbauträger bei Baurechtsabgaben bewerben können, auch wenn deren Eigenkapitalanforderungen meist höher sind als diejenigen von grösseren und älteren Wohnbauträgern. Insgesamt sollen genügend Spielräume für innovative Lösungsansätze aufseiten der Baurechtsnehmerschaften bestehen.

3. Finanzieren

Die vom Postulanten und von der Postulantin vorgeschlagene Massnahme, dass die Stadt Luzern Anteilsscheine zeitlich befristet übernehmen könnte, lehnt der Stadtrat in dieser allgemeinen Form ab. Dabei ist festzuhalten, dass die Sozialen Dienste der Stadt Luzern im Rahmen der wirtschaftlichen Sozialhilfe bereits heute nach Bedarf den Zugang zu Wohnraum sicherstellen, was das genossenschaftliche Wohnangebot miteinschliesst. So können sie genossenschaftliche Kapitaleinstiegskosten, welche sich ungefähr im finanziellen Umfang einer regulären Mietzinskaution bewegen, für Menschen mit Anspruch auf wirtschaftliche Sozialhilfe unbefristet übernehmen (mit Abtretung an die Sozialen Dienste).

Eine allgemeine Finanzierung des Genossenschaftskapitals lehnt der Stadtrat aber aus zwei Gründen ab: Einerseits widerspricht dies dem genossenschaftlichen Grundgedanken. Der Erwerb von Anteilsscheinen am Genossenschaftskapital garantiert den Mitgliedern Rechte gegenüber der Genossenschaft und fördert gleichzeitig die Mitverantwortung, weil die erwerbende Person damit Miteigentümerin oder Miteigentümer wird. Die Genossenschaften können als Hilfe zur Selbsthilfe angesehen werden, welche auf das Engagement ihrer Mitglieder angewiesen sind. Der Stadtrat möchte diesen wertvollen Selbsthilfegedanken nicht abschwächen. Andererseits erachtet es der Stadtrat als zielführender, seine wohnraumpolitischen Massnahmen primär auf die Schaffung guter Rahmenbedingungen für den weiteren Ausbau des gemeinnützigen Wohnangebots in der Stadt auszurichten. Auf diese Weise soll das im Verhältnis zur Nachfrage knappe Angebot an geeigneten und preisgünstigen Wohnungen insgesamt langfristig erhöht werden, um auch für Menschen mit Zugangsproblemen mehr Möglichkeiten zu schaffen.

Fazit

Der Stadtrat ist sich bewusst, dass das Thema der sozialen Durchmischung in Bezug auf Einkommen, Nationalität, Bildung und Alter bei Wohnbaugenossenschaften zunehmend an Bedeutung gewinnt. Im Rahmen der Baurechtsabgabe städtischer Areale an gemeinnützige Wohnbauträger wird daher künftig fallweise ein zusätzlicher Anreiz zur Verringerung von Eintrittshürden für Personen mit Zugangsproblemen in Form eines ergänzenden Zuschlagskriteriums geprüft. Ausserdem wird die Stadt Wohnbaugenossenschaften über den Austausch mit dem G-Net weiter dafür sensibilisieren, die Pflicht, Genossenschaftskapital einzubringen, wo nötig sozialverträglicher zu gestalten. Der Stadtrat lehnt es jedoch ab, das Genossenschaftskapital für gewisse Personen zeitlich befristet zu übernehmen. In diesem Sinne nimmt der Stadtrat das Postulat teilweise entgegen. Die Entgegennahme ist mit keinen nennenswerten Folgekosten verbunden.

Der Stadtrat nimmt das Postulat teilweise entgegen.

Stadtrat von Luzern