

Baden, 20. Februar 2017

**Der Stadtrat an den Einwohnerrat**

**38/14**

**Postulat Martin Groves vom 9. Juli 2014 betreffend Vergabe von städtischen Wohnungen;  
Antrag auf Kenntnisnahme vom Bericht und Abschreibung**

---

**Antrag:**

Das Postulat Martin Groves vom 9. Juli 2014 betreffend Vergabe von städtischen Wohnungen sei nach Kenntnisnahme vom Bericht als erledigt abzuschreiben.

Sehr geehrte Frau Präsidentin  
Sehr geehrte Damen und Herren

**Das Wichtigste in Kürze**

- Für eine Koppelung der Vergabe an die Einkommens- und Vermögensverhältnisse besteht heute keine formal gesetzliche Grundlage.
- Im Eigentum der Einwohnergemeinde Baden (EWG) befinden sich aktuell 264 Wohnungen. Die EWG ist an weiteren 40 Wohnungen der "Gemeinnützigen Baugenossenschaft Baden" beteiligt.
- Für die städtischen Wohnungen gelten die rechtlichen Rahmenbedingungen des Mietrechts (OR).
- Die langjährige Vermietungspraxis der Einwohnergemeinde gewährt die Gleichbehandlung und hat sich bewährt.
- Die Schaffung eines eigenen Kontrollorgans innerhalb der Verwaltung wäre mit administrativem Aufwand und zusätzlichen Personalkosten verbunden.
- Von einer Koppelung der Mieten an Einkommens- und Vermögensverhältnisse oder die Personenbelegung wird abgesehen.

## **1 Sachverhalt/Ausgangslage**

Der Einwohnerrat hat das Postulat Martin Groves vom 9. Juli 2014 betreffend die Vergabe von städtischen Wohnungen an der Sitzung vom 25. März 2015 überwiesen. Der Postulant bittet den Stadtrat zu prüfen, wie die Vergabe von städtischen Wohnungen an die Einkommens- und Vermögensverhältnisse der betreffenden Mieterinnen und Mieter gekoppelt werden kann. Der Antrag wird mit Verweis auf die "Wohnbaustrategie 2010" begründet, aus welcher zu entnehmen sei, dass die Stadt im Besitz von 291 eigenen Wohnungen und Zimmer ist, was einem Anteil von 3,2 % des gesamten Wohnungsbestands in Baden entspricht. Der Postulant macht weiter geltend, dass aufgrund der in der Wohnbaustrategie ausgewiesenen durchschnittlichen Nettomieten, die stadteigenen Wohnungen günstig und für Personen mit tiefen Einkommens- und Vermögensverhältnissen geeignet seien. Aus dem Bericht seien keine verbindlichen Kriterien bei der Vergabe von städtischen Wohnungen hinsichtlich der Einkommens- und Vermögensverhältnisse wie auch zur Personenbelegung ersichtlich. Es bestünde offenbar die Möglichkeit, dass die Personenbelegung städtischer Wohnungen nicht im Verhältnis zur Grösse und der Anzahl Zimmer stehe und es sei auch möglich, dass vermögende Menschen mit guten Einkommensverhältnissen von den günstigen städtischen Wohnungsmieten profitierten. Der Postulant verweist auf Beispiele von anderen Städten und wie diese aus seiner Sicht bestehende Problematik angegangen werden könnte.

## **2 "Wohnbaustrategie 2010"**

Die Ziele der "Wohnbaustrategie 2010" sind ein differenziertes Wohnungsangebot für die Bevölkerung und eine vielfältige soziale Durchmischung. Der Bericht stützt sich auf die Betrachtung des damals aktuellen Wohnungsmarkts, die sozialräumlichen Verhältnisse und das Planungsleitbild.

Die "Wohnbaustrategie 2010" umfasst, nach Massgabe der städtischen Handlungsmöglichkeiten, zwei Hauptziele und drei Handlungsfelder mit dazugehörigen Massnahmen.

Ziel 1: Differenziertes Wohnungsangebot für die Bevölkerung.

Ziel 2: Soziale Durchmischung.

Hinsichtlich der Zielsetzungen sind folgende Handlungsfelder definiert:

Handlungsfeld 1: Wohnumfeld und Rahmenbedingungen attraktiv halten.

Handlungsfeld 2: Wohnbauförderung.

Handlungsfeld 3: Angebot stadteigener Wohnungen beziehungsweise von Wohnungen mit städtischer Beteiligung erhalten und weiterentwickeln.

Das Handlungsfeld 3 beinhaltet einerseits den Erhalt von preisgünstigem Wohnraum und andererseits eine Erweiterung dieses Angebots. Die Strategie eines kontinuierlichen Gebäudeunterhalts soll weiter geführt werden. Die Anzahl umfassender Gesamtanierungen, mit entsprechender Überwälzung der Investitionen auf den Mietzins, kann so reduziert werden. Mit der Gründung der Wohnbaustiftung für das Areal Brisgi, des durchgeführten Projektwettbewerbs und der beabsichtigten Abgabe des Landes im Baurecht zu einem reduzierten Basislandpreis wird weiterer günstiger Wohnraum (voraussichtlich rund 175 Wohnungen) mit städtischer Beteiligung geschaffen.

### **3 Stadteigene Wohnungen**

Die Einwohnergemeinde Baden (EWG) verfügt per Stichtag 31. Oktober 2016 über 264 Wohnungen. Für diese Objekte obliegen die Bewirtschaftung und die Vermietung der Abteilung Liegenschaften. Die Wohnungen werden allesamt nicht staatlich gefördert, sind somit nicht subventioniert. Sie befinden sich hauptsächlich in Teilen der Innenstadt, sowie an der Schönaustrasse, Mellingerstrasse, im Roggebode, am Kornfeldweg und an der Kanalstrasse.

Ebenfalls besitzt die EWG 220 Anteilscheine an der "Gemeinnützigen Baugenossenschaft Baden" mit 40 Wohnungen an der Stadtbachstrasse im Quartier Meierhof. Diese werden nicht durch die Abteilung Liegenschaften betreut. Die Verwaltung erfolgt nicht durch die Abteilung Liegenschaften.

Mit diesen aktuell 304 Wohnungen (264 im Allein- und 40 im Miteigentum) ist der Anteil eigener Wohnungen resp. solchen mit städtischer Beteiligung, in Relation zum Gesamtbestand der Wohnungen auf dem Gebiet der Stadt Baden, seit 2010 rückläufig. Von Ende 2010 bis Ende 2015 gelangten jährlich rund 96 neue Wohnungen durch private Immobilienprojekte auf den Wohnungsmarkt Baden. Per 31. Dezember 2015 beträgt der Wohnungsbestand der Stadt Baden 10'104 Wohnungen<sup>1</sup>. Die Stadt kann mit ihrem Anteil von lediglich 2,6 % nur beschränkt – aber immerhin – auf den kommunalen Wohnungsmarkt einwirken.

#### **3.1 Unterhaltsstrategie und Liegenschaftsbestand**

Die seit Jahren verfolgte Strategie des regelmässigen, fortwährenden Gebäudeunterhalts soll auch in Zukunft fortgesetzt werden. Der Immobilienunterhalt soll grundsätzlich den Werterhalt sicherstellen und gleichzeitig Vorbildfunktion für das Handeln von privaten Immobilienbesitzern sein. Durch die Sicherstellung der Qualität werden langfristig die Kosten optimiert. Mit der Umsetzung dieser Strategie gelang es bisher, die Wohnungen im unteren Preissegment zu halten. Umfassende Renovationen von Altbauten mit entsprechender Überwälzung auf die Mietzinsen liessen sich so grösstenteils vermeiden. Die hierzu benötigten finanziellen Mittel waren vorhanden. Stehen diese Gelder auch in den kommenden Jahren zur Verfügung, lässt sich diese Praxis aufrechterhalten, und ein Wertverlust der Liegenschaften kann verhindert werden. Nur so lassen sich langfristig ein aufgestauter Unterhalt und hohe Folgekosten vermeiden.

Die Mehrheit der Gebäude ist deutlich über 60 Jahre alt. Teilweise sogar wesentlich älter. Trotz kontinuierlichem Unterhalt lassen sich Gesamtsanierungen zwar hinauszögern, jedoch nie gänzlich verhindern. Verschiedene Bauten werden in den ordentlichen Sanierungszyklus gelangen. Für diese werden in den nächsten Jahren auch umfassende Sanierungen unvermeidbar sein. Solche Unterhaltsprojekte sind im Finanzvermögen, trotz investivem Charakter, über das ordentliche Budget der laufenden Rechnung zu finanzieren. Der Wohnungsbestand soll sich weiterhin zweckmässig und gebrauchstauglich präsentieren. Es sollen auch nach Sanierungen keine Wohnungen im gehobenen oder gar luxuriösen Segment entstehen. Im Rahmen des Mietrechts werden Mietzinsanpassungen unumgänglich sein aber stets mit Augenmass vorgenommen. Der Werterhalt aber auch die Sicherstellung einer guten sozialen Durchmischung stehen im Vordergrund.

---

<sup>1</sup> Quelle Statistik Aargau, Kanton Aargau

## **3.2 "Preisgünstiges" Wohnen**

Der Begriff "preisgünstig" oder "günstig" ist relativ und wird verschieden ausgelegt. Das Bundesamt für Wohnungswesen (BW) definiert mit "preisgünstig" Wohnraum, der im Vergleich zu ähnlichen Wohnungen in der Gemeinde, im Quartier und der Region einen günstigen Preis aufweist. Für die einzelne Person hängt es stark vom Einkommen und persönlichen Lebensumständen ab, ob sie eine Wohnung als preisgünstig erachtet. Was eine Gemeinde für sich als preisgünstig betrachtet, hängt wesentlich vom bestehenden Wohnraumangebot des Gesamtmarkts ab. Wohnraum in Baden ist gesucht und die Nachfrage nach Wohnungen mit tieferen Mieten übersteigt das Angebot deutlich. Baden ist zudem aufgrund verschiedener Kriterien als Wohnort sehr attraktiv. Die Nachfrage nach bezahlbarem, "günstigem" Wohnraum ist zweifellos da und wird bei knapper werdendem Bauland weiter zunehmen.

Die Wohnungen im Eigentum der Stadt Baden lassen sich grösstenteils als "preisgünstig" bezeichnen. Gleichwohl besitzt sie auch vereinzelt Wohnungen im höheren Preissegment. 1999 wurden mehrere Wohnliegenschaften mit rund 170 Wohnungen der damaligen Städtischen Werke Baden durch die EWG mit den entsprechenden Mietverträgen übernommen. Moderate Preise bewirken, dass wenig Wohnungswechsel zu verzeichnen ist. Die Fluktuation durch Wohnungswechsel ist sehr gering. Altbauwohnungen sind in der Regel auch darum günstig, weil sie im Vergleich zu Neubauwohnungen weniger zeitgemäss ausgestattet und kleiner sind. Als Beispiel sind kleinräumige Grundrisse, einfache Küchen, nur eine Nasszelle oder das Fehlen eines Aufzugs oder von Balkonen zu nennen. Auch schalltechnisch sind die Wohnungen oft nicht mit Neubauwohnungen vergleichbar. Tiefere Preise begründen sich also auch durch tieferen Standard. Diese Umstände sind beim Preisvergleich mit Wohnungen privater Anbieter zu berücksichtigen.

### **3.2.1 Auftrag**

Der heutige Auftrag im Umgang mit den stadteigenen und nicht subventionierten Wohnungen leitet sich zum einen aus der "Wohnbaustrategie 2010" ab (siehe Kap. 2) und hat sich gleichzeitig an den Vorgaben für das Finanzvermögen zu orientieren. Die kantonale Finanzverordnung (FiV) definiert unter § 3 lit. a, dass Grundstücke im Finanzvermögen grundsätzlich eine Kapitalanlage darstellen. Sie dienen zur Förderung des Wohnungsbaus, zur Industrieansiedlung und zum Realersatz. Finanzvermögen umfasst Vermögenswerte, die nicht direkt zur öffentlichen Aufgabenerfüllung genutzt werden. Für das Finanzvermögen zum Zwecke der Kapitalanlage ist eine angemessene Rendite anzustreben. Im Dekret des Kantons über die wirkungsvolle Steuerung von Aufgaben und Finanzen (DAF) ist unter § 27 Abs. 2 festgehalten: "Vermögenswerte des Finanzvermögens sind zu marktgerechten Bedingungen unter Berücksichtigung der Sicherheit zu bewirtschaften. Die geltende "Wohnbaustrategie 2010" berücksichtigt diese Vorgaben und definiert als Zielsetzung, die heutige Bewirtschaftungspraxis weiter zu führen."

## **3.3 Vermietungspraxis**

Der Abteilung Liegenschaften obliegt der Auftrag zur Bewirtschaftung der städtischen Liegenschaften. Dazu gehört die Verwaltung der städtischen Wohnungen (ohne Wohnungen der "Gemeinnützigen Baugenossenschaft Baden"). Bei der Vergabe an Interessenten wendet sie verschiedene Kriterien an. Diese sind auch in der "Wohnbaustrategie 2010" erwähnt. Es sind dies:

- Betriebsregisterauszug
- Einkommen muss in angemessenem Verhältnis zur Wohnungsmiete stehen, die Miete soll 25 % des Bruttoeinkommens nicht übersteigen
- Ausgewogene soziale Durchmischung
- Familien werden bevorzugt, sofern Wohnung für Familie geeignet
- Personenzahl muss der Wohnung entsprechen

Für jede Bewerbung erfolgt eine individuelle Beurteilung und die Berücksichtigung weiterer entscheidender Aspekte. Es ist wichtig, dass die Abteilung Liegenschaften als Verwaltung den nötigen Handlungsspielraum behält. Die Kriterien dürfen deshalb nicht absolut verbindlich sein sondern stellen vielmehr eine Guideline für die Verwaltung dar, an der sie sich zu orientieren hat.

Die Mitarbeitenden der Abteilung Liegenschaften wenden nach bestem Wissen und Gewissen und unter Berücksichtigung ihrer langjährigen Erfahrung und der sehr guten Kenntnisse der einzelnen Gebäulichkeiten und der jeweiligen Mieterzusammensetzungen die Kriterien seit Jahren erfolgreich an. So lässt sich auch die angestrebte ausgewogene Durchmischung steuern und beeinflussen. Es werden dabei Fragen gestellt, wie sie branchenüblich sind. Eine Wohnungsvergabe erfolgt zudem immer mindestens nach dem Vieraugenprinzip.

### **3.3.1 Einkommen**

Mit der heutigen Praxis kann die Stadt vor allem vor Beginn eines Mietverhältnisses ihren Einfluss geltend machen. So wird heute bei einer Vergabe Auskunft über das Einkommen verlangt. Diese Selbstdeklaration des Interessenten wird beim Arbeitgeber durch Nachfrage verifiziert. Ergänzend werden bei der bisherigen Verwaltung auch Referenzauskünfte eingeholt. Die Faustregel, dass die Miete nicht mehr als ein Viertel des Bruttoeinkommens ausmacht, dient dem Mieter als Schutz gegen eine Verschuldung und der Stadt als Vermieterin zur Risikoabwägung. Bestehen Zweifel an der Bonität, wird bei Notwendigkeit mit der Abteilung Soziale Dienste Rücksprache genommen. Wegen des Persönlichkeitsschutzes können nebst den geforderten Auskünften (z.B. Eigenangaben der Lohnbandbreite) keine weiteren Nachweise zum Vermögen oder zum Einkommen verlangt werden (z.B. Lohnausweise). Es zeigt sich in der Praxis auch, dass sich Besserverdienende erst gar nicht für das Angebotssegment der Stadt interessieren, sondern auf dem privaten Wohnungsmarkt fündig werden. Dort werden ihre Anforderungen, z.B. an Ausstattung, Fläche oder Komfort in der Regel besser erfüllt als durch die städtischen Wohnungen. Eine Koppelung des Mietvertrags an das Einkommen besteht aktuell nicht. Eine Notwendigkeit dies zu ändern ist nicht gegeben.

### **3.3.2 Belegung**

Bei der Vergabe wird auch die beabsichtigte Belegung eines potenziellen Mieters nachgefragt und wohnungsabhängig beurteilt. Bei der Belegung wird darauf geachtet, dass die Personenbelegung zur Wohnung passt. Spezielle Umstände sind dabei zusätzlich zu beachten. Eine grössere Wohnung ist nicht in jedem Fall für eine Vergabe an eine Familien oder mehrere Personen geeignet. So können u.a. bauphysikalische Defizite (z.B. Schallprobleme) zu Unstimmigkeiten und Problemen im Haus führen, wenn bei der Wohnungsbelegung auf diese Aspekte zu wenig Rücksicht genommen wird. Für das Bewohnen von Gebäuden mit denkmalpflegerisch schützenswerter Substanz eignen sich nicht alle Bewerber. Solche und ähnliche Aspekte werden zu-

sätzlich zu den Kriterien bei einer Vergabe mit berücksichtigt. Es liegt in der Natur der Sache, dass sich – insbesondere bei langjährigen Mietverhältnissen – auch die familiäre Situation der Bewohner verändert. Kinder werden erwachsen, ziehen in ihren eigenen Haushalt und verlassen die Wohnung. Neben der klassischen Familie sind auch andere Arten von Wohnformen möglich, was eine "ausreichende" Personenbelegung ermöglicht. So kann – gleich wie beim Einkommen – bei Beginn eines neuen Mietverhältnisses dieses Kriterium berücksichtigt werden. Es besteht keine Koppelung des Mietvertrags an die Belegung.

Mit dieser Handhabung kann die Vergabe von Wohnungen sinnvoll und ausreichend gesteuert werden. Die Praxis hat sich seit vielen Jahren bestens bewährt.

### **3.3.3 Brisgi**

Die geplanten Wohnungen im Brisgi werden zu Kostenmiete abgegeben und durch einen vergünstigten Baurechtszins durch die Einwohnergemeinde Baden und durch zinsvergünstigte Darlehen durch den Bund unterstützt und gefördert. Sie werden dadurch indirekt subventioniert. Das Festlegen von Vermietungskriterien und die Überprüfung deren Einhaltung wird in der Verantwortung der Wohnbaustiftung sein. Ein entsprechendes Vermietungsreglement bildet die Grundlage und ist zusammen mit dem Baurechtsvertrag dem Stadtrat zur Genehmigung zu unterbreiten.

## **4 Rechtliche Rahmenbedingungen**

Eine Koppelung der Vergabe der stadteigenen Mietwohnungen an die Einkommens- und Vermögensverhältnisse würde eine formal gesetzliche Grundlage erfordern. Eine solche existiert heute nicht. Werden Wohnungen von Liegenschaften des Finanzvermögens vermietet, gelten deshalb die unter Kapitel 2 und 3 genannten öffentlichen Bewirtschaftungsgrundsätze und das Mietrecht. Die Koppelung an das Einkommen oder die Belegung, sind hingegen typisch für die Wohnbauförderung, welche ein sozialrechtliches Subventionssystem zugunsten von Haushalten mit geringem Einkommen sowie zur Förderung des Zugangs zu Wohneigentum (vgl. Art 1 WFG/Bund) ist. Ein solches Subventionssystem kann nicht ohne rechtliche Grundlagen sämtlichen Wohnliegenschaften im Finanzvermögen übergestülpt werden, bei denen öffentliche Bewirtschaftungsgrundsätze gelten.

### **4.1 Heutige rechtliche Rahmenbedingungen**

#### **4.1.1 Stadteigene und durch die Stadt bewirtschaftete Wohnungen**

Die direkt durch die EWG verwalteten Wohnungen erfahren keine finanziellen Fördermassnahmen. Sie sind also nicht subventioniert. Für sie gelten darum einzig und allein die Vorgaben des Mietrechts (OR) mit dessen Schutzbestimmungen. Bei der Vergabe werden die unter Kapitel 2 erwähnten Grundsätze herangezogen. Die Vergabekriterien stützen sich auf begründete öffentliche Interessen und garantieren gleichzeitig die grundsätzliche Gleichbehandlung aller Bevölkerungsschichten. Personen in tieferen Einkommensklassen oder benachteiligte Personen geniessen keinen Vorrang, werden jedoch selbstverständlich mit in den Vergabeprozess einbezogen. Die EWG, vertreten durch die Abteilung Liegenschaften, entscheidet unter Berücksichtigung weiterer relevanter Aspekte über eine entsprechende Vergabe und hat die hierfür nötige Handlungsfreiheit.

Würden Wohnungen aufgrund der Belegung oder wegen der Einkommenssituation gekündigt, wären die Kündigungen nichtig und liessen sich erfolgreich anfechten. Art 271a Abs. 1 lit. f OR

hält fest, dass eine Kündigung anfechtbar ist, wenn sie ausgesprochen wird wegen Änderungen in der familiären Situation des Mieters, aus denen dem Vermieter keine wesentlichen Nachteile entstehen.

Würde preisgünstiger Wohnraum, z.B. gestützt auf das Wohnbauförderungsgesetzes (WFG) des Bundes gefördert, kantonal oder kommunal unterstützt, wäre dieser subventioniert. Die Bevorzugung tiefer Einkommensklassen oder benachteiligter Personen wäre dann explizit möglich und stellte immer nur die Erfüllung der Auflage dar, die mit der konkreten Subventionierung des betreffenden Objekts einherginge. Diese Privilegierung entspringt den jeweils anwendbaren Wohnbauförderungsgesetzen. Ohne eine solche formell-gesetzliche Rechtsgrundlage ist eine entsprechende mehrheitliche Ungleichbehandlung verschiedener Personengruppen nicht zulässig.

#### **4.1.2 Preisgünstiger Wohnungsbau Brisgi**

Im Zusammenhang mit der im Brisgi-Areal von der Wohnbaustiftung geplanten Überbauung ergibt sich gegenüber den stadt-eigenen Wohnungen eine andere Ausgangslage. Im Brisgi wird gemeinnütziger, genossenschaftlicher Wohnungsbau mit dem Ziel, preisgünstige Wohnungen zu schaffen, realisiert. Zum Tragen kommen nebst dem Mietrecht auch öffentlich-rechtliche Vorschriften von Bund und Kanton. Diese rechtlichen Grundlagen beinhalten einzelne Vorschriften, die unmittelbar die Mietverhältnisse betreffen. Über die eigens zu diesem Zweck geschaffene Wohnbaustiftung sollen staatlich unterstützte Wohnungen (Vergünstigte Darlehen gemäss Wohnbauförderungsverordnung WVF, reduzierter Baurechtszins der EWG) realisiert werden. Die Stiftung verpflichtet sich dafür, keinen Gewinn zu erzielen. Die voraussichtlich 175 Wohnungen werden zu Kostenmiete auf den lokalen Markt gelangen. Die Wohnbaustiftung definiert ihre Vermietungskriterien selber und ist für deren Einhaltung der Zweckerfüllung auch während der Mietdauer verantwortlich. Belegungsvorschriften sowie eine Koppelung an die Einkommensverhältnisse sind für die Stiftung relevante Kriterien. Dieses Vermietungsreglement ist dem Stadtrat, gleichzeitig mit dem für die Grundbucheintragung anzumeldenden Baurechtsvertrag, zur Genehmigung vorzulegen.

Mit der Entwicklung im Brisgi erfolgt ein massgebender Schritt zur Wohnbauförderung, wie dies in der "Wohnbaustrategie 2010" als Handlungsfeld vorgesehen ist. Im Gebiet Galgenbuck können sich mittel- bis langfristig weitere Möglichkeiten zur Wohnbauförderung ergeben.

#### **4.2 Notwendige rechtliche Grundlagen**

Für eine Koppelung an die Einkommens- und Vermögensverhältnisse wären formal rechtliche Grundlagen zu schaffen, wollte die Stadt Baden die Wohnungsvergabepaxis im Sinn des Postulanten ändern. Dies würde gegenüber der heutigen Praxis einem Paradigmenwechsel gleich kommen. An dieser Stelle ist festzuhalten, dass der Antrag im Postulat keine Koppelung mit Bezug auf die Mindestbelegung von städtischen Wohnungen enthält, sondern sich auf die Einkommens- und Vermögensverhältnisse beschränkt. Die nachfolgenden Ausführungen können somit nicht auf die weniger problematische Belegungsfrage angewandt werden.

##### **4.2.1 Grundsätzliches**

Eine Umsetzung des Postulats gemäss dessen Fragestellung wirft grundsätzliche rechtliche Fragen auf. Hinsichtlich der Verfassungsmässigkeit sind Bedenken angebracht. Es ist gemäss Antrag davon auszugehen, dass das Postulat eine Koppelung sämtlicher Stadtwohnungen verlangt, egal in welchem Preissegment sich diese befinden. Weder die Stadt Bern oder Zürich wendet vermögensrelevante Vermietungskriterien auf *sämtliche* städtische Wohnungen an,

sondern beschränkt sich vorweg nur auf *subventionierte Objekte* (Stadt Zürich) oder *preisgünstige städtische Wohnungen* (Stadt Bern). So stünden die Wohnungen der Stadt Baden Normalverdienern nicht mehr offen. Dies wirft erhebliche Probleme punkto Gleichbehandlung auf. Zudem würden nunmehr auch die teureren Wohnungen "ärmeren" Leuten zustehen, was nicht sachgerecht wäre. Diese verfassungsmässigen Risiken manifestieren sich in Rechtsstreitigkeiten, sobald die Stadt als Vermieterin gezwungen wäre, heutige Mieter zugunsten von minderbemittelten Anwärtern auszuweisen. Der aktuelle Anspruch auf eine soziale Durchmischung würde zudem fallen gelassen.

Verbindliche Einkommens- und Vermögensverhältnisse bei der Vermietung führen zu einer Änderung der Bewirtschaftungsgrundsätze. Offenkundig tritt mit einer vermögensmässigen Kopplung durch den neuen sozialpolitischen Auftrag eine sozialrechtliche Komponente hinzu, aufgrund dieser die jeweiligen städtischen Liegenschaften künftig eine öffentliche Aufgabe tragen. Damit wären sie gemäss vorherrschender Auffassung dem Verwaltungsvermögen oder aber einem Sondervermögen zuzuordnen, mit entsprechenden Folgen auf den städtischen Finanzhaushalt (Zweckänderung, Ausgabenrecht). Dies mit der ebenfalls zu berücksichtigenden und nicht unerheblichen finanzpolitischen Konsequenz, dass sämtliche betroffenen Liegenschaften zum Anlagewert gemäss HRM 2 (nächste Neubewertung im Jahr 2017) vom Finanz- ins Verwaltungsvermögen zu übertragen wären. Eine solche Übertragung stellt gemäss § 17 Abs. 2 lit. b der kantonalen Finanzverordnung eine Ausgabe dar und würde die Investitionsrechnung zusätzlich belasten. Es würde ebenfalls bedeuten, dass ab Übertragung zusätzlicher Abschreibungsaufwand die laufende Rechnung belasten würde. Dies im Gegensatz zum Finanzvermögen, das nicht abgeschrieben wird.

#### **4.2.2 Erforderliche Gesetzesstufe und Ausführungsbestimmungen**

Auf kantonaler und kommunaler Ebene bestehen aktuell keine ausdrücklichen Vorschriften, die entsprechende Vermietungskriterien vorsehen. Es muss deshalb davon ausgegangen werden, dass die Einführung von flächendeckenden Einkommens- und Vermögenslimiten eine Grundlage in der Gemeindeordnung, mindestens aber in einem Erlass des Einwohnerrats (Reglement) erforderlich ist. Die Aufnahme einer neuen Gemeindeordnungsbestimmung ist sodann insbesondere zur demokratischen Legitimierung eines solchen sozialpolitischen Auftrags von Vorteil und empfehlenswert, wie dies beispielsweise die Städte Bern und Zürich in ihrer Gemeindeordnung vorgenommen haben.

Eine programmatische Bestimmung, in Anlehnung an die Formulierung in der Gemeindeordnung der Stadt Bern, könnte z.B. folgenden Wortlaut haben:

"Art. X. Soziales Wohnungswesen

Die Stadt Baden trifft selbständig sowie in Zusammenarbeit mit Bund und Kanton Massnahmen zur Förderung des Baus und der Erhaltung preisgünstiger Wohnungen, zur Verbilligung von Wohnungsmieten und zur Förderung selbstgenutzten Wohneigentums. Sie berücksichtigt bei der Vergabe von städtischen Wohnungen Mietende mit geringeren Einkommens- und Vermögensverhältnissen."

Die Übertragung vom Finanzvermögen in das Verwaltungsvermögen stellt finanzrechtlich eine Ausgabe dar. Da der Schwellenwert von CHF 6 Mio. dabei überschritten wird, wäre eine Umsetzung des Postulats referendumpflichtig. Die Pflicht für ein obligatorisches Referendum wäre auch im Fall einer Änderung der Gemeindeordnung gegeben.



## **5 Konsequenzen einer Umsetzung/Überwachung**

Die als Beispiele durch den Postulanten genannten Städte Bern, Zürich und Winterthur haben staatlich subventionierten Wohnraum und sind dadurch zur Einhaltung der Auflagen im Hinblick auf Zweckentfremdung verpflichtet. Zu den beiden Beispielen aus dem Kanton Zürich ist zu sagen, dass dort zwischen subventioniertem Wohnungsbau und "klassischer" Liegenschaftsverwaltung zu trennen ist. So kommt zwar in Städten wie Zürich oder Winterthur die kantonale Wohnbauförderungsverordnung zum Tragen, jedoch auch dort nur für subventionierten Wohnraum. Selbst nach der Einführung des Mindestanteils gemeinnütziger Wohnungen im städtischen Portefeuille und der flächendeckenden Kostenmiete Anfang dieses Jahrzehnts gelten für die Vergabe nicht subventionierter Wohnungen nach wie vor herkömmliche Kriterien, die mit jenen der Stadt Baden gleichwertig sind.

Bern, Zürich und Winterthur sind ungleich grösser als Baden. Die Anzahl subventionierter Wohnungen ist entsprechend hoch. In Winterthur wurden beispielsweise von den rund 5'500 Genossenschaftswohnungen im Jahr 2013 total 382 Wohnungen durch die kantonale Wohnbauförderung unterstützt, wie eine Beantwortung des Stadtrats an das Parlament aufzeigt. Baden ist mit diesen grösseren Städten nicht vergleichbar. Durch die geringe Anzahl eigener Wohnungen ergäben sich im Fall von Kündigungen, die wegen Unterbelegung auszusprechen wären, kaum Möglichkeiten, eine Alternativwohnung anzubieten. Wohnungseigentümer mit vielen Wohnungen, z.B. grosse Wohnbaugenossenschaften, haben hingegen diese Handlungsmöglichkeit. Es könnten sich für Baden Härtefälle ergeben, die aus sozialen Gründen kaum zu verantworten wären. Laut Wohnbauförderung des Kantons Zürich werden subventionierte Wohnungen alle zwei Jahre auf ihre Zweckerhaltung hin überprüft. Um diese Überprüfung sicherstellen zu können, bestehen eigene Verwaltungseinheiten mit entsprechender Ressourcen- und Kostenauswirkung.

Würde ungeachtet der mietrechtlichen Restriktionen ein stadt eigenes Kontrollorgan installiert, wäre der notwendige Verwaltungsaufwand durch die Abteilung Liegenschaften mit den heutigen Personalressourcen nicht zu bewältigen.

## **6 Fazit**

Die stadt eigenen und selbst bewirtschafteten Wohnungen sind nicht subventioniert, und es gelten darum die mietrechtlichen Rahmenbedingungen. Eine Koppelung der Mietverhältnisse an die Einkommens- und Vermögensverhältnisse oder die Belegung ist heute nicht möglich. Es bestehen hierfür keine formal gesetzlichen Grundlagen. Solche wären vorab zu schaffen, was durch eine Ergänzung der Gemeindeordnung aber mindestens mittels einem durch den Einwohnerrat zu beschliessenden Rechtserlass (Reglement) erfolgen müsste.

Die Zweckänderung des betreffenden Liegenschaftsportfolios bedingt eine Übertragung dieser Immobilien vom Finanz- in das Verwaltungsvermögen mit entsprechenden finanzpolitischen Konsequenzen.

Die personellen Ressourcen zur Einführung eines Kontrollmechanismus sind nicht vorhanden und würden einen Ausbau der Verwaltung bedingen.

Die bisherige Praxis der Vermietung hat sich bewährt und gewährt die Gleichbehandlung, so dass kein Handlungsbedarf gegeben ist.

Der Stadtrat sieht bewusst davon ab, die unter Kapitel 4.2 erwähnten rechtlichen Grundlagen zu schaffen.

\* \* \* \* \*