

Auszug aus dem Protokoll des Regierungsrates des Kantons Zürich

Sitzung vom 12. Februar 2014

178. Verzinsung Fördergelder Wohnbauförderung

1. Bereinigung der Zinssätze zum Zweckerhalt der Wohnbauförderung

Die Wohnbauförderung des Kantons Zürich besteht seit 1918. Die ältesten noch aktiven Subventionsgeschäfte stammen von 1944. Im Laufe der Zeit änderten bzw. ändern sich im Bereich der Wohnbauförderung nicht nur die rechtlichen, sondern auch andere Rahmenbedingungen. So führen zum Beispiel die Zinssätze, die für Wohnbauförderungsdarlehen angewendet werden und in der Hochzinsphase (1970er-Jahre bis Anfang 1990er-Jahre) für starke Mietzinsverbilligungen sorgten, angesichts der andauernden Tiefzinsphase heute zu Schwierigkeiten im Vollzug.

1.1 Geltende Zinssätze

Die heutige Zinssituation bei kantonalen Wohnbauförderungsdarlehen ist sehr vielfältig: Es bestehen Darlehen zu 0%, 0,5%, 1%, 1,5%, 2% und 2,5%.

Während der Kanton bis 2005 noch die Bereitstellung von preisgünstigen Mietwohnungen für Personen mit höchstens mittlerem Einkommen und Vermögen mit zinsgünstigen Darlehen förderte, tut er dies seit 2005 nur noch für Personen mit geringem Einkommen und Vermögen und ausschliesslich mit zinslosen Darlehen (Gesetz über die Wohnbau- und Wohneigentumsförderung vom 7. Juni 2004 [LS 841]; Wohnbauförderungsverordnung vom 1. Juni 2005 [WBFV, LS 841.1]). Zur Unterscheidung der Nutzniesserguppen wurden vor 2005 Wohnungen für Personen mit geringem Einkommen und Vermögen als Kategorie I und solche für Personen mit höchstens mittlerem Einkommen und Vermögen als Kategorie II bezeichnet (§ 7 Wohnbauförderungsverordnung vom 9. Dezember 1998; nachfolgend aWBFV 1998).

Darlehen für Wohnungen der Kategorie I wurden bzw. werden in der Regel zinslos vergeben, ab 1969 gewährte Darlehen für Wohnungen der Kategorie II sind hingegen mit einem Zinssatz von 2% zu verzinsen (§ 10 aWBFV 1998); vor 1969 gewährte Darlehen für Wohnungen der Kategorie II zu 1%. 1998 beschloss der Regierungsrat aufgrund der angespannten Finanzlage, bei ausgewählten Subventionsgeschäften den Zinssatz für die kantonalen Darlehen um 0,5% zu erhöhen (RRB Nr. 97/1998). Dies führte zu den erwähnten unterschiedlichen Zinssätzen.

1.2 Nötige Anpassungen

Die Mieten subventionierter Wohnungen werden nach dem Grundsatz der Kostenmiete mit Verfügung festgesetzt (§ 15 Abs. 1 WBFV). Die Kostenmiete setzt sich im Wesentlichen zusammen aus der Verzinsung des eingesetzten Kapitals zum hypothekarischen Referenzzinssatz (gemäss Art. 12 a Verordnung über die Miete und Pacht von Wohn- und Geschäftsräumen vom 9. Mai 1990, SR 221.213.11; VMWG) und zu einem Zuschlag von 3/4% des Gebäudeversicherungswertes (für öffentliche Abgaben, Einlagen in Erneuerungs- und Heimfallfonds sowie Abschreibungen, Versicherungen, Unterhalt und Verwaltung; § 15 Abs. 2 WBFV). Indem die kantonalen Darlehen zinslos oder zinsgünstig vergeben werden, entsteht eine Verbilligung der subventionierten Wohnungen gegenüber freitragenden Wohnungen. Bei Letzteren ist das gesamte eingesetzte Kapital zum hypothekarischen Referenzzinssatz zu verzinsen.

Der seit dem 10. September 2008 in der ganzen Schweiz für Mietverhältnisse geltende hypothekarische Referenzzinssatz ist auf seinem bisherigen Tiefststand von 2% angelangt. In absehbarer Zeit ist nicht mit einem Anstieg der Zinsen auf dem Schweizerischen Hypothekarmarkt zu rechnen und somit auch nicht mit einem Anstieg des hypothekarischen Referenzzinssatzes.

Wer eine subventionierte Wohnung bewohnen will, muss die persönlichen Voraussetzungen gemäss kantonalem Wohnbauförderungsrecht erfüllen (§§ 13 und 14 WBFV). Dazu gehören Höchstwerte für Einkommen und Vermögen, Mindestaufenthaltsdauer im Kanton Zürich und Belegungsvorschriften nach Wohnungsgrösse. Die Einhaltung dieser Voraussetzungen wird in regelmässigen Abständen mit Zweckerhaltungskontrollen überprüft (§§ 18 ff. WBFV). Wird eine Zweckentfremdung festgestellt, wird eine Übergangsfrist gewährt, in der Vermieterinnen und Vermieter (Subventionsempfänger) sowie Mieterinnen und Mieter (Subventionsnutznießer) die Situation bereinigen können oder eine neue Wohnung gesucht werden kann. Während dieser Frist wird die durch die Fördergelder bewirkte Verbilligung der Mieten aufgehoben (§ 11 Abs. 2 WBFV): Der auf die beanstandete Wohnung entfallende Anteil des kantonalen Darlehens ist mit der Differenz zwischen dem Zinssatz des kantonalen Darlehens und dem hypothekarischen Referenzzinssatz zu verzinsen. Dabei ist ein Mindestbetrag von Fr. 50 im Monat geschuldet (§ 20 WBFV).

Beim gegenwärtigen Stand des hypothekarischen Referenzzinssatzes von 2% ergibt sich bei kantonalen Darlehen, die zu 2% zu verzinsen sind, keine Verbilligungswirkung mehr. Bei Darlehen, die zu 2,5% zu verzinsen sind, ist eine subventionierte Wohnung gar teurer als eine freitragende.

Der Zweck der Wohnbauförderung wird für die betroffenen Wohnungen nicht mehr erfüllt. In solchen Fällen rechtfertigt es sich auch nicht mehr, dass die Mieterinnen und Mieter persönliche Voraussetzungen zu erfüllen haben. Schwierig wird es im Vollzug bei Feststellung einer Zweckentfremdung. Hier müsste für die Dauer der Zweckentfremdung die Verbilligungswirkung aufgehoben werden. Doch diese besteht gar nicht mehr; im Gegenteil. Dennoch müsste ein Mindestbetrag von Fr. 50 im Monat in Rechnung gestellt und nach Ablauf der gewährten Übergangsfrist eine Kündigung ausgesprochen werden. Dieser Zustand ist stossend.

Zur Bereinigung der Situation soll die Anzahl der angewandten Zinssätze bei Wohnbauförderungsdarlehen auf zwei Zinssätze vermindert werden:

- Bei allen bestehenden Darlehen für Wohnungen der Kategorie I wird der Zinssatz (wie für nach geltendem Wohnbauförderungsrecht neu zugesicherte Darlehen) auf 0% gesetzt. Es betrifft dies die Darlehen zu 1% und 0,5%.
- Bei allen bestehenden Darlehen für Wohnungen der Kategorie II wird der Zinssatz auf 1,5% gesenkt. Es betrifft dies die Darlehen zu 2,5% und 2%.

Mit dieser Lösung werden die Darlehen der beiden Wohnungskategorien I und II auf je einem Zinssatz vereinheitlicht und damit gleich behandelt. Dennoch bleibt ein Unterschied von 1,5% zwischen den beiden Kategorien bestehen. Dieser ist durch die unterschiedlichen persönlichen Voraussetzungen an die Mieterinnen und Mieter der beiden Kategorien gerechtfertigt. Die Wohnungen mit Darlehen, die bisher zu 2,5% oder 2% verzinst werden mussten, erfüllen damit wieder den Wohnbauförderungszweck, sodass es wieder gerechtfertigt ist, persönliche Voraussetzungen an die Mieterinnen und Mieter zu stellen und bei Zweckentfremdungen Sanktionen zu ergreifen. Gleichzeitig entsteht eine gewisse, wenn auch geringfügige Reserve für weitere Zinssenkungen.

1.3 Formelles

Gemäss § 16 WBFG in Verbindung mit § 28 WBFV bleibt das frühere Recht, d. h. die Wohnbauförderungsverordnung vom 9. Dezember 1998, auf Wohnbauförderungsdarlehen, die im Zeitpunkt des Inkrafttretens des geltenden Rechts am 1. Juli 2005 bereits zugesichert waren, für eine Übergangsfrist von 25 Jahren anwendbar. In § 10 aWBFV 1998 sind dabei konkrete Zinssätze geregelt. Diese wurden mit Beschluss vom 21. Januar 1998 (RRB Nr. 97/1998) um 0,5% angehoben und sollen nun auf einen neuen Wert gesenkt werden, der tiefer liegt als die Festlegungen in § 10 aWBFV 1998. Eine direkte Änderung der Wohnbauförderungs-

verordnung 1998 ist nicht möglich, da die Regelung nur noch aufgrund der Verweisung in den Übergangsbestimmungen in Kraft ist. Denkbar wäre eine Anpassung der Übergangsbestimmungen in der heute geltenden Wohnbauförderungsverordnung. Da die Anpassung lediglich den Vollzug bereits bestehender Darlehen betrifft, die Regelung einzig für einen eng umschriebenen und klar abgegrenzten Personenkreis Geltung entfaltet und die angestrebte Änderung für die Betroffenen von Vorteil ist, rechtfertigt sich eine Anpassung mit dem vorliegenden Beschluss. Der Regierungsrat ist für die Festlegung der Zinssätze zuständig und hat dies auch in der Vergangenheit bereits in der vorliegenden Form getan (RRB Nr. 97/1998). Die Volkswirtschaftsdirektion ist zu ermächtigen, den Zinssatz bei allen bestehenden altrechtlichen Wohnbauförderungsdarlehen, die im Zeitpunkt des Inkrafttretens des geltenden Rechts am 1. Juli 2005 bereits zugesichert waren, und für die ein Zinssatz gemäss § 10 aWBFV 1998 oder gemäss früherem Wohnbauförderungsrecht festgesetzt worden ist, im Sinne der Erwägungen anzupassen.

2. Vollzug

Damit die Umsetzung der Zinsvereinbarung einen möglichst geringen Aufwand verursacht, soll im normalen Vollzug des Wohnbauförderungsrechts durch die Fachstelle Wohnbauförderung erfolgen, nach Möglichkeit innerhalb eines Jahres nach diesem Beschluss. Bei Objekten, deren aktuelle Mietzinsverfügung noch auf einem Referenzzinssatz von 2,5% oder höher beruht, wird eine neue Mietzinsverfügung erstellt, unter Anpassung des Referenzzinssatzes und des entsprechenden Zinssatzes für die Verzinsung des kantonalen Darlehens. Bei Objekten, deren Mietzinsverfügung bereits auf einem Referenzzinssatz von 2% oder 2,25% beruht, wird die bestehende Mietzinsverfügung lediglich mit dem entsprechenden Zinssatz für die Verzinsung des kantonalen Darlehens angepasst (vgl. § 15 Abs. 3 WBFV).

3. Finanzielle Auswirkungen

Die ausgerichteten oder zugesicherten kantonalen WBF-Darlehen von insgesamt 125,4 Mio. Franken, Stand 30. November 2013 verteilen sich wie folgt auf die einzelnen Zinssätze:

0,0%	0,5%	1,0%	1,5%	2,0%	2,5%	Total
104701000	6769000	251000	9000	13215000	410000	125355000

Die Mehrzahl der kantonalen Darlehen sind zu amortisieren. Unter Berücksichtigung der jährlichen Amortisationen und Senkung der Darlehenszinsen von 1% und 0,5% auf 0% und Senkung der Darlehenszinsen von 2,5% und 2% auf 1,5%, ergibt sich für die nächsten vier Jahre folgender Zinsverzicht (Zahlen gerundet):

Jahr	Gesamtbetrag der reduzierten Darlehen in Franken	Gesamtbetrag Zinsverzicht in Franken
2014	18 058 000	95 800
2015	15 374 000	81 000
2016	12 903 000	67 600
2017	10 142 000	52 800

Da immer wieder Restdarlehen vorzeitig zurückbezahlt oder einzelne Wohnungen im Zusammenhang mit Zweckentfremdungen ausgekauft werden, ist mit einer schnelleren Amortisation der verzinslichen Darlehen und damit einem geringeren Zinsverzicht zu rechnen. Mindernd wirken sich auch die benötigte Dauer für die Umsetzung der Massnahme auf kantonalen Seite und die Umsetzung zwischen Verwaltungen und Mieterinnen und Mietern aus.

Auf Antrag der Volkswirtschaftsdirektion

beschliesst der Regierungsrat:

I. Die Volkswirtschaftsdirektion wird ermächtigt, den Zinssatz bei allen bestehenden altrechtlichen Wohnbauförderungsdarlehen, die im Zeitpunkt des Inkrafttretens des geltenden Rechts am 1. Juli 2005 bereits zugesichert waren, und für die ein Zinssatz gemäss § 10 aWBFV 1998 oder gemäss früherem Wohnbauförderungsrecht festgesetzt worden ist, wie folgt anzupassen:

- für Mietwohnungen der Kategorie I: Zinssatz von 0%,
- für Mietwohnungen der Kategorie II: Zinssatz von 1,5%.

II. Mitteilung an die Mitglieder des Regierungsrates und an die Volkswirtschaftsdirektion.



Vor dem Regierungsrat
Der Staatsschreiber:

Husi