

Gemeinnütziger Wohnungsbau : bodenlose Zukunft?

Autor(en): **Brun, Christoph / Laimberger, Raoul**

Objektyp: **Article**

Zeitschrift: **Werk, Bauen + Wohnen**

Band (Jahr): **97 (2010)**

Heft 4: **Nicht gebaut = Non réalisé = Never built**

PDF erstellt am: **12.07.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-144749>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern.

Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden.

Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

Haftungsausschluss

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.

Gemeinnütziger Wohnungsbau – bodenlose Zukunft?

Vor rund 100 Jahren wurden von Eisenbahnern in der Schweiz die ersten genossenschaftlichen Wohnungen gebaut. Heute machen die Wohnungen des gemeinnützigen Wohnungsbaus rund 9 Prozent aller Mietwohnungen aus. Die jüngeren Wachstumswahlen zeigen aber, dass die Neubautätigkeit der gemeinnützigen Wohnbauträger und dadurch ihr Anteil im Mietwohnungsmarkt zurückgehen. Das Bundesamt für Wohnungswesen hat sich dieses Themas angenommen und liess zwei Studien erarbeiten.

Die erste Studie¹ untersuchte die gemeindeeigenen Bodenreserven, die Angebotslücken im

Wohnungsmarkt und die Bereitschaft zur Zusammenarbeit mit Trägern des gemeinnützigen Wohnungsbaus in über 500 Gemeinden. Die Verfasser der Studie kommen zum Schluss, dass die gemeindeeigenen Reserven vor allem in den Grossstädten gering sind und dass sich gerade dort eine aktive Bodenpolitik aufdrängt, falls man den gemeinnützigen Wohnungsbau in seiner alten Stärke erhalten will und falls die gemeinnützigen Bauträger auf diese Zusammenarbeit angewiesen sind.

Möglichkeiten der öffentlichen Hand

Die zweite Studie² leuchtet die prinzipiell möglichen Handlungsansätze des Gemeinwesens aus. Ausgangspunkt ist eine Auslegeordnung der möglichen Instrumente im engeren und weiteren Bereich der Raumplanung. Die Instrumente werden

aus juristischer, insbesondere verfassungsrechtlicher Sicht beurteilt und diskutiert. Mit einbezogen werden die Aspekte des Vollzugs sowie die Wünschbarkeit und Eignung aus Sicht der Raumentwicklung. Nachfolgend werden die vorgeschlagenen Instrumente kurz vorgestellt und beurteilt.

Ausnützungsbonus und andere Nutzungsprivilegien Das Gutachten kommt zum Schluss, dass die Gewährung von Ausnützungsboni oder anderen Nutzungsprivilegien nicht zu empfehlen sind: Die gezielte Förderung des gemeinnützigen Wohnungsbaus sei dadurch schlecht möglich, weil die Umsetzung immer noch vom Gutdünken der Grundeigentümer abhängt. Zudem müsste ein Anreiz dermassen hoch angesetzt werden, dass Konflikte mit dem Ziel einer guten Siedlungsgealtung und -qualität zu erwarten seien. Dieser

BETONSUISSE

Wir laden Sie herzlich ein zum
**4. Schweizer Betonforum:
 Wirtschaftliches Bauen mit Beton**
 Fachtagung für Architekten,
 Ingenieure und die Bauwirtschaft

Montag, 26. April 2010
 13.30 bis 19.30 Uhr
 ETH Zürich, Zentrum

Mit Informationen über ökologisches,
 solides und gleichzeitig kostengünstiges Bauen in Beton. Das
 Tagungsprogramm finden Sie unter:
www.betonsuisse.ch

BETONSUISSE – Natürlich Beton.

ETH
 Eidgenössische Technische Hochschule Zürich
 Swiss Federal Institute of Technology Zürich

DARCH gta
 Institut für Geschichte und Theorie der Architektur
 Department Architektur, ETH Zürich



LANZ HE-Stromschienen zur sicheren Stromübertragung und -Verteilung IP 68 (S) Giessharzvergossen 400 A – 6000 A

Die weltbeste Stromschiene. 100% korrosionsfest. Max. Personensicherheit und Verfügbarkeit. EN / IEC typengeprüft. Abschirmung für höchste EMV-Ansprüche gemäss BUWAL. Auch mit 200% Neutralleiter. Anschlusselemente standard oder nach Kundenspezifikation. Abgangskästen auch IP 68. Abrutschsicher verzahnte Befestigung (intl. pat.).

- Für die änder- und erweiterbare Stromversorgung von Beleuchtungen, Anlagen und Maschinen in Labors, Werkstätten, Fertigungsstrassen, Fabriken, Sportstadien etc.
- **Speziell empfohlen** für die Trafo-Hauptverteilungs-Verbindung, zur Stockwerk-Erschliessung in Verwaltungsgebäuden, Rechenzentren und Spitälern, zum Einsatz in Kraftwerken, Kehrichtverbrennungs-, Abwasserreinigungs- und Aussenanlagen. – Produktion ISO 9001. Sicherheitszeichen (S).

Beratung, Offerte, rasche preisgünstige **Lieferung weltweit** von **lanz oensingen ag 4702 Oensingen Tel. 062 388 21 21 e-mail info@lanz-oens.com Fax 062 388 24 24**

- Mich interessieren **LANZ HE**. Bitte senden Sie Unterlagen.
 Könnten Sie mich besuchen? Bitte tel. Voranmeldung!

Name / Adresse / Tel. _____

S1

LANZ **lanz oensingen ag**
 CH-4702 Oensingen Südringstrasse 2
 Telefon 062 388 21 21 Fax 062 388 24 24
www.lanz-oens.com info@lanz-oens.com

Einschätzung kann gefolgt werden. Ausnützungsboni erfreuen sich zwar in der Gesetzgebung zunehmender Beliebtheit als Förderinstrument, sei es für qualitativ höherwertige Arealüberbauungen oder Sondernutzungsplanungen, vorbildliche Energiekennzahlen, Behindertengängigkeit oder eben gemeinnützigen Wohnungsbau. Die vom Gutachten befürchtete Problematik ist aber real und kann sich in Konstellationen, bei welchen sich die Boni kumulieren, noch verschärfen.

Vertragliche und gesetzliche Kaufsrechte Im Vordergrund stehen hier vertragliche Kaufsrechte, die bei Neueinzonungen anknüpfen: Das Gemeinwesen nimmt die Einzonung nur vor, wenn der Eigentümer zusichert, das Land ganz oder teilweise dem gemeinnützigen Wohnungsbau zuzu-

führen. Das Instrument der Kaufsrechte dient dabei als Sicherungsinstrument. Bei den gesetzlichen Kaufsrechten zeigt das Gutachten auf, dass eine klare gesetzliche Regelung erforderlich ist und dass dieses Instrument in einem erheblichen Spannungsfeld zur Eigentumsgarantie steht. Das Kaufsrecht wird vom Gutachten als bedingt sinnvoll beurteilt – diese Einschätzung teilen wir. Ein Kaufsrecht eröffnet dem Berechtigten die Option, durch einseitige Willenserklärung Land zu Eigentum zu erwerben. Oft wird bei einer Kaufsrechtseinräumung auch vorgesehen, dass der Berechtigte das Kaufsrecht an einen Dritten übertragen darf. Aus unserer Sicht stellt sich sogar generell die Frage, ob angesichts der gegenwärtigen politischen Bestrebungen, den Boden haushälterischer zu

nutzen (Stichwort: Landschaftsinitiative), Kaufsrechte überhaupt einen substantiellen Beitrag leisten können. Da an Neueinzonungen zunehmend höhere Anforderungen gestellt werden, führt dies immerhin dazu, dass sich die Gemeinden immer häufiger überlegen, ob sie Einzonungen voraussetzungslos gewähren oder mit Auflagen für eine gezielte Gemeindeentwicklung versehen sollen.

Festlegung von Wohnanteilen Für viel versprechend hält das Gutachten – zutreffenderweise – die Festlegung von Wohnanteilen für den gemeinnützigen Wohnungsbau. Diese Einschätzung stützt sich auf die langen und positiven Erfahrungen mit analogen Instrumenten wie Wohnanteiplänen in Städten oder Erstwohnungsanteiplänen in Tourismusorten. Offengelassen wird, ob

Freiraum

Wohnanteile für den gemeinnützigen Wohnungsbau, wie sie die Stadt Zug einführen will, auch einer gerichtlichen Beurteilung standhalten würden. Auch dieses Instrument betrachtet das Gutachten vor allem im Zusammenhang mit Neuzonungen. Die Festlegung von Wohnanteilen dürfte sich (wie das vertragliche Kaufrecht) auch bei Umzonungen (bei grösseren Brachflächen; bei Aufzonungen) für die Förderung des gemeinnützigen Wohnungsbaus anbieten, besteht doch in solchen Situationen meist ein beträchtlicher Handlungsspielraum zwischen dem Gemeinwesen und den betroffenen Grundeigentümern.

Weitere Instrumente Als weitere Ansätze erwähnt das Gutachten die Förderung über die Ausgestaltung der Mehrwertabgabe, wie sie im

Raumplanungsgesetz verankert ist, und eine aktive Bodenpolitik des Gemeinwesens. Auf Grund erst vereinzelter Umsetzungen der bundesrechtlichen Vorgabe in den Kantonen und knapper Gemeindefinanzen in den Gemeinden dürften beide Instrumente zurzeit nur einen geringen Beitrag leisten können.

Handlungsspielräume der gemeinnützigen Bauträger

Der Auslöser beider Studien des Bundesamts für Wohnungswesen war der schwindende Marktanteil des gemeinnützigen Wohnungsbaus. Ob sich die Gemeinden aber wirklich auf eine Zusammenarbeit mit den gemeinnützigen Wohnbauträgern einlassen wollen oder können, ist fraglich, auch

wenn sie dies heute signalisieren. Die vorgeschlagenen Instrumente der VLP-Studie bedingen eine breite Solidarität in der Gesellschaft. Diese dürfte vielerorts noch fehlen, weshalb es nach unserer Meinung nötig ist, auch die Handlungsspielräume bei den gemeinnützigen Bauträgern selbst auszuloten. Daher stellt sich auch die Frage, wie der Wohnungsbestand optimiert und gleichzeitig optimal belegt werden kann. Eine grosse Zahl an Wohnungen ist selbstverständlich eine Voraussetzung, es sollten aber auch möglichst viele Menschen davon profitieren können.

Optimierungsmöglichkeiten im Bestand Dazu ist aber der heutige Wohnungsbestand der gemeinnützigen Wohnbauträger nicht optimal ausgelegt. Den Löwenanteil des heutigen Bestandes



reddot design award
winner 2010

baut auf Ordnung.



bigla
office

Organisationssystem myBox. Ihre klare Linie. www.bigla-office.ch

des gemeinnützigen Wohnungsbaus machen Drei- bis Vierzimmerwohnungen aus. Dies aus der Zeit als eine vierköpfige Familie sich noch mit drei Zimmern begnügte. Heute liegen die Ansprüche höher. Kinder teilen sich nur noch selten ein Zimmer. Familien mit mehr Kindern sind noch stärker auf günstigen Wohnraum angewiesen. Sie finden oft keine adäquate Wohnung. Hinzu kommt, dass es heute in Drei- und Vierzimmerwohnungen viele Einpersonenhaushalte gibt. Dies führt zu Belegungsdichten, die sich nicht gross von den Dichten im restlichen Mietwohnungssegment unterscheiden. Daraus ergeben sich folgende Optimierungsmöglichkeiten für den Bestand, die teilweise schon heute in Angriff genommen werden:

- Festlegen von Mindestbewohnerzahlen pro Wohnung, um mehr Personen den Zugang zu gemeinnützigen Wohnungen zu ermöglichen.
- Fördern von Alters-WGs und «Outplacement»-Angeboten (professionelle Wohnungsvermittlung in und aus der Genossenschaft hinaus auch ins Wohneigentum).
- Anpassen der Wohnungsgrössen auf die heutigen Bedürfnisse (mehr kleinere und mehr grössere Wohnungen). Allerdings lassen sich viele Altbauten aufgrund der internen Erschliessung nicht anpassen, was diese Möglichkeit stark einschränkt.

Optimierungsmöglichkeiten gibt es auch hinsichtlich Einkommensstruktur der Bewohner. Bei den tiefen Einkommen unterscheidet sich die Bewohnerstruktur nicht gross von derjenigen «normaler» Mieter. Gemeinnützige Wohnungen werden in etwa gleichem Ausmass an Menschen der tieferen Einkommensstufen vermietet wie im restlichen Mietwohnungsmarkt. Bei den höheren Einkommen wird der Unterschied zum restlichen Mietwohnungsmarkt gross, allerdings sind immer noch zirka 12 Prozent aller Mieter von genossenschaftlichen Wohnungen einer höheren Einkommensklasse anzurechnen.³ Mit einkommensabhängigen Mieten kann einkommensstärkeren Haushalten

ein Anreiz gegeben werden, ihre Wohnung wieder freizugeben an Menschen, die diese nötiger haben.

Erhöhen des Angebots in den Agglomerationen – mit guter Architektur Das fehlende Pendlerangebot für Erwerbstätige und die grosse Wohnungsnot in den Industriestädten war ursprünglich einer der Haupttreiber für den genossenschaftlichen Wohnungsbau. Heute ist die Situation anders. Es gibt fast flächendeckend eine sehr gut ausgebaute Verkehrsinfrastruktur auf Schiene und Strasse. Daher fallen auch Wohnen und Arbeiten immer mehr auseinander. Dies ist eine Chance für den gemeinnützigen Wohnungsbau.

Die starke Fokussierung auf die Kernstädte ist nicht mehr zwingend. Der gemeinnützige Wohnungsbau gewinnt damit an Bewegungsfreiheit. Die günstigeren Bodenpreise und die starke Wohnungsnachfrage auch der einkommensschwachen Haushalte rücken heute den ersten Agglomerationsring in den Vordergrund. Mittlere und grosse Genossenschaften müssen ihrem Mietersegment folgen und den Schritt aus den Kernstädten hinaus machen. Dort gibt es neben günstigeren Bodenpreisen viele Aufgaben, für die die Genossenschaften prädestiniert sind. So fehlt es vielerorts an guter Architektur mit gut funktionierenden Wohnungskonzepten. Zudem haben insbesondere Genossenschaften das Potenzial, initiative Leute zusammenzubringen und die anonymen «Vorstadtquartiere» aufleben zu lassen.

Fazit

Von den im VLP-Gutachten untersuchten Förderinstrumenten dürfte die Festlegung von Wohnanteilen mit Blick auf die rechtliche Umsetzbarkeit, aber auch mit Blick auf die Möglichkeiten zur Steuerung der Siedlungsentwicklung den substanziellsten Beitrag leisten. Falls Gemeinden willens sind und Ein- oder Umzonierungen an geeigneten Lagen anstehen, kann durchaus auch das Instrument des (vertraglichen) Kaufrechts wirkungsvolle Dienste leisten.

Wichtig dazu ist aber auch ein breites Verständnis in der Gesellschaft für den gemeinnützigen Wohnungsbau, welches unter anderem durch die Optimierung im heutigen Bestand erreicht werden kann. Dabei sollten die gemeinnützigen Wohnbauträger den Fokus einerseits stark auf die Belegungsdichte und die Einkommensverhältnisse der Mieter legen. Andererseits müsste der gemeinnützige Wohnungsbau seine Fixierung auf die Kernstadt aufbrechen, denn die wahren Herausforderungen – und auch die Zielgruppe – dürften heute in den Stadt-Agglomerationen liegen. Dort entstehen heute die Städte der Zukunft.

Christoph Brun, Raoul Laimberger

Die Verfasser sind Mitarbeiter des Architektur- und Planungsbüros Metron in Brugg. Christoph Brun, lic. iur und dipl. Ing. ETH/SIA, arbeitet als Jurist in den Bereichen Bau-, Planungs- und Umweltrecht, Raoul Laimberger, lic. oec. HSG, Landschaftsarchitekt FH, arbeitet als Volkswirtschaftler in den Bereichen Immobilien-, Raum- und Verkehrsökonomie.

¹ Metron: Baulandpotenziale der Gemeinden – eine Chance für den gemeinnützigen Wohnungsbau?, Auswertung einer Befragung, 25. Juni 2009, im Auftrag des Bundesamtes für Wohnungswesen. Abrufbar unter: <http://www.bwo.admin.ch/dokumentation/00106/00108/index.html?lang>

² Vereinigung für Landesplanung (VLP-ASPAN): Förderung des gemeinnützigen Wohnungsbaus. Raum und Umwelt, Januar Nr. 1/10, Gutachten im Auftrag des Bundesamtes für Wohnungswesen. Abrufbar unter: <http://www.bwo.admin.ch/dokumentation/00106/00108/index.html?lang>

³ Statistisches Amt des Kantons Zürich: Genossenschaftlich Wohnen, Die Wohnungen und die Bewohnerschaft im Kanton Zürich und der Schweiz im Spiegel der Volkszählungen 1970-2000, November 2004. Abrufbar unter: http://www.statistik.zh.ch/themenportal/themen/analyse_detail.php?id=394