

Das Rezept für den Berner Wohnungsbau: Partnerschaftlich und bedürfnisgerecht Keine engen Vorgaben von Planern und Politik!



Bächtelenpark 2016: Hier sind nach einer optimalen Projektentwicklung 200 Wohnungen und 550 m² Gewerbefläche erbaut worden. (Quelle: Priora AG, Generalunternehmung)

Die Partner am Wohnbaumarkt

Die Wohnungsnot zu Beginn des 20. Jh. mit starkem Bevölkerungswachstum, Wirtschaftsentwicklung und Industrialisierung führten zu Eingriffen im Wohnungsbau. War die Erstellung von Wohnbauten bisher praktisch alleinige Sache von Privaten, traten nun neue Mitspieler auf: Baugenossenschaften, Unternehmen und Kommunen.

Die Entwicklung der Finanzwirtschaft mit Pensionskassen, Versicherungen, Stiftungen usw. brachte weitere Partner auf den Plan. Diese handeln privatwirtschaftlich.

Die Genossenschaften erreichen einen Anteil von rund 5% am schweizerischen Wohnungsbestand; von Kanton zu Kanton unterschiedlich hoch. Der Anteil der Gemeinden ist kleiner. Bern besitzt z.B. rund 2'000 Wohnungen von 76'000 insgesamt, also weniger als 3%. Trotz des geringen Gewichts hat die Stadt grossen Einfluss am Wohnbaumarkt. Die Stichworte

dazu: Planungshoheit, Vorbildfunktion, Grundbesitz, Zonungskompetenz usw.

Die wichtigsten Partner am Wohnbaumarkt sind und bleiben mit Abstand die Privaten.

| Wohnungsbestände nach Eigentübertypen im Jahre 2000 | | | | | | |
|---|----------------|------------|---------------|------------|--------------|------------|
| Eigentümer | Schweiz | | Kanton Bern | | Stadt Bern | |
| | absolut | in % | absolut | in % | absolut | in % |
| Private | 2617011 | 73.3 | 363601 | 78.1 | 47758 | 66 |
| Wohnbau-Genossensch. | 161945 | 4.5 | 17668 | 3.8 | 4020 | 5.6 |
| Immo- und Bau-Ges. | 190330 | 5.3 | 14085 | 3 | 3492 | 4.8 |
| Vers. PK, Stifft, usw. | 515807 | 14.5 | 58969 | 12.6 | 13525 | 18.7 |
| Öffentliche Hand | 84088 | 2.4 | 11702 | 2.5 | 3539 | 4.9 |
| GESAMT | 3569181 | 100 | 466025 | 100 | 72334 | 100 |

Die Stadt Bern will wachsen

Wenn es nach den Wünschen des Gemeinderats geht, soll die Stadt weiter wachsen.

In der Tat sind in den letzten 10 Jahren in der Stadt Bern rund 4'501 Wohnungen erstellt worden, gegenüber 2'850 zehn Jahre zuvor. Nach der Stagnation der vorhergehenden zwei

Jahrzehnte wurde endlich das Ziel von 140'000 Einwohnern erreicht, welches eine überparteiliche Gruppe 2004 in der Legislaturplanung 2005 - 2009 postuliert hatte.

Die Stadt müsste demnach selber das Interesse haben, den Wohnungsbau möglichst ohne Verzögerungen und Hemmnisse zu fördern.

Zielsetzung der Studie

Die kurze Analyse der Strukturen und einiger wichtiger Projekte des Berner Wohnungsbaues bieten die Ansatzpunkte zu Kritik und Verbesserung.

Ziel der Entente Bernoise ist es, die Planungsprozesse zu vereinfachen, zur politischen Diskussion beizutragen, den privaten Wohnungsbau freiheitlich zu halten und das Wichtigste – die wohnpolitische Entwicklung unserer Stadt zu optimieren – qualitativ und quantitativ!

Dabei sollen die berechtigten sozialen Anliegen, aber auch die Gleichbehandlung der Partner und die Wirtschaftlichkeit beachtet werden.

Die Stadt am Wohnbaumarkt

Die folgenden Punkte beeinflussen das Verhalten der Stadt am Wohnbaumarkt:

Der „gemeinnützige Wohnungsbau“

Zur Förderung des preisgünstigen, sozialen oder gemeinnützigen Wohnungsbaus arbeitet die Stadt häufig mit Baugenossenschaften zusammen. Sie ist auch selber an einigen Genossenschaften beteiligt.

Das Bundesgesetz über die Förderung von preisgünstigem Wohnraum = Wohnraumförderungsgesetz vom 21. März 2003 definiert die Anforderungen an die Baugenossenschaften. Sie müssen „gemeinnützig, nicht gewinnstrebig und für die Deckung des Bedarfs an preisgünstigem Wohnraum“ arbeiten. Dieser Verzicht auf „Gewinn“ macht die Genossenschaften zum bevorzugten Partner der Kommune.

Die Planungshoheit der Gemeinde

Wenn gebaut werden will, muss bei der Gemeinde ein Baugesuch eingereicht werden. Betrifft die Bauabsicht ein grösseres Areal, so wird die kommunale Bauplanung prüfen, ob das Vorhaben einer übergeordneten Absicht entgegen steht. Dies kann in Fällen, wo die geltende Grundordnung durch eine Überbauungsordnung modifiziert werden könnte, zu komplizierten Situationen beitragen.

Die parteipolitischen Verhältnisse in der Gemeinde

Es ist naheliegend, dass sich die Dominanz einer politischen Richtung auf die Wohnpolitik auswirken kann. Ein linker Stadtrat mit seiner verkehrspolitischen Vision wird z.B. dem Velo den Vorzug vor dem PW geben.

In Bern ist das mit der herrschenden RGM-Regierung deutlich der Fall.

Grundeigentum der Stadt

Darf die Gemeinde auf eigenem Grundstück bestimmte Partner begünstigen, indem sie auf Baurechterträge verzichtet? Darf sie mithilfe einer UeO politische Visionen realisieren?

Zur ersten Frage hat die Avenir Suisse eine interessante Berechnung verfasst, wonach in der Stadt Zürich die Baugenossenschaften jährlich um CHF 350 Mio. bevorteilt werden – zulasten der Steuerzahlenden. Dies geschieht via die Ausgestaltung der Baurechtsverträge.

Der zweite Punkt wird durch die Vorschriften z.B. auf dem „Viererfeld/Mittelfeld“ mit 0,3 Parkplätzen pro Wohnung und 1 Veloplatz pro Zimmer (!) illustriert. Es müssen dort also für rund 200 Wohnungen 600 Veloplatze gestellt werden, bei ganzen 70 Parkplätzen für Personwagen – erstaunliche Zahlen.

Obwohl die Stadt mengenmässig ein kleiner Marktteilnehmer ist, hat sie dank obiger Faktoren grossen Einfluss auf dem Wohnbaumarkt.

Die baulichen Vorgaben

Die sozialpolitischen Ziele der Stadt

Zur Erfüllung ihrer sozialen Aufgabe will die Stadt preisgünstigen Wohnraum fördern und Bedürftige unterstützen.

| Auflagen | | |
|--------------------|----------------------|------------------|
| Planerische | Politische | Soziale |
| Wettbewerbspflicht | Veloförderung | Preisgünstigkeit |
| Beschränkung UeO | Abbau MIV | Gemeinnützigkeit |
| Energieauflagen | Abbau PP für PW | Verbilligung |
| Denkmalschutz | Beschränkung Zufahrt | Subvention |
| Asthetik | | Abgabe Bauland |
| Städtebau | | Zuschüsse |

Bauinvestitionen bestimmen sich aus den Grundstück- und den Baukosten etc. Dem Bodenpreis kann man ausweichen indem man an einer weniger gefragten Lage baut. Die Baukosten lassen sich in geringem Masse mit Qualitäts- und Komfortverzicht senken. Preisgünstigkeit ist also nur mit Verzicht auf Lage und Qualität zu erreichen.

Zudem ist der Neubau der teuerste Moment in der Biografie eines Gebäudes. Einen Neubau für soziale Nutzung einzusetzen, ist demnach eine teure Idee! Anders verhält es sich bei der Familienfreundlichkeit: Diese orientiert sich weniger am Mietkostenzuschuss als an der Kinderzahl sprich Zimmerbelegung.

Vielleicht bietet sich der Stadt eine alternative Strategie an, wenn sie die eigenen Renovationsbedürftigen Bauten in einem Renovationsprogramm „gemeinnützigen“ Zwecken zuführen würde.

Billig Bauen ist brandgefährlich: knappe Grundrisse, Abstriche bei Bauqualität und Energiestandards usw. lohnen sich nie. Einsparungen an Ausrüstungen in Badezimmer und Küche bieten ein gewisses Potenzial.

Der subventionierte Soziale Wohnungsbau wird im Unterschied zur Kostenmiete der „gemeinnützigen Bauträger“ die bezogene Leistung nicht voll abdecken; dieses Defizit muss ausgeglichen werden.

Die entscheidende Frage dabei ist: Soll die Stadt den bedürftigen Mieter, das Subjekt, oder den Mietpreis, das Objekt, entlasten?

Es empfiehlt sich die kombinierte Variante: Verbilligung der Wohnung und Vermietung an berechnete Familien. Die reine Objekt-Finanzierung via die Baugenossenschaft führt zu Marktverzerrung und Missbrauchspotenzial.

Die politischen Vorgaben

Die politischen Instanzen und die Planungsbehörde sind „grünen“ Postulaten gegenüber sehr aufgeschlossen. Ergo können solche Forderungen z.B. in die Ausgestaltung einer UeO einfließen. Halten sich diese in interpretierbarer Form, so kann der Investor, z.B. die Baugenossenschaft, eine kostenverträgliche Lösung entwickeln. Wird die Forderung aber konkret und detailliert festgeschrieben, entstehen Probleme.

Politische Vorgaben sind daher mit Gespür und Freiräumen zu setzen. Bei Grundstücken in privatem Eigentum ist auf derartige Auflagen zu verzichten.

Die planerischen Vorgaben

In der Erarbeitung dieser Recherche haben wir festgestellt, dass diese planerischen Auflagen den Investoren die meiste Mühe bereiten. Diese stehen meist der gestalterischen und ökonomischen Kreativität entgegen.

FAZIT:

- Die politische Bau-Ideologie der RGM behindert den „Wohnungsbau für alle“. Der Gestaltungswille der RGM manifestiert sich aktuell in der Motion „Viererfeld“ vom August 2016.
- Planerische und politische Vorgaben sind für Architekten und Investoren oft Hemmnisse.
- Die Anliegen und Bedürfnisse des Marktes werden benachteiligt.
- Gute Konzepte für den Wohnungsbau entstehen aus der partnerschaftlichen Zusammenarbeit von Behörde und Investor.
- Die Vorgaben sollen sich auf strategische und städtebauliche Inhalte beschränken

Berner Planungsgeschichten

Das Brünnenquartier

Brünnen ist eine 40-jährige Planungsgeschichte. 1967 für 150.000 Einwohner gedacht, wird sie ab 2008 realisiert – ohne den Teil Brünnen-Süd.

Die Schlussrunde um die Baubewilligung hatte es in sich: Einsprachen von VCS, WWF und „Anstössern“ mussten teils bis vor Bundesgericht durchgeföhrt werden.

Die Planungsvorgaben mit Gebäudehöhen und Abständen definierten die Ausnützung und verminderten die Gestaltungsmöglichkeiten. Die vorgeschriebenen Wettbewerbe je Baufeld zeigten daher wenig städtebaulichen Effekt.

Heute ist Brünnen mit rund 850 Wohnungen und ca. 2500 Einwohnern ein Quartier mit unlegbaren Qualitäten. Kritische Stimmen messen ihm jedoch eher vorstädtischen als urbanen Charakter zu; leben heisst Wohnen und Arbeiten, Gewerbe ist Mangelware. Die Carré-Baufelder haben Dichte verhindert. Spannend wird die Eröffnung des Brünnen-Schulhauses: Wie sieht der Schüler-Mix aus?

Viererfeld

Die Berner Stimmbürgerschaft hat dieses Projekt in der Abstimmung vom 5. Juni 2016 angenommen. Der Zonenplan enthält bereits konkrete Vorschriften bezüglich Velo- und PW-Abstellplätzen, Verkehrserschliessung, Nutzungsmasse, Bauklasse, Energie usw. Auf der gesamten Arealfläche von 162'000 m² sollen 150'000 m² Nutzfläche entstehen = AZ 0.93.

Die Regelungsdichte der Planung und die Aussicht auf eine 2'000 Watt-Zertifizierung hatten die bürgerliche Seite im Stadtrat überfordert und ein NEIN ausgelöst.

Die kommende Arealentwicklung und der Wettbewerb startet wohl nicht mit dem Ruf an die Entwickler, nun etwas Mutiges zu schaffen,

sondern eher: sucht nun den kleinsten gemeinsamen Nenner.

Tramdepot Burgernziel

Die Überbauungsordnung wurde bis ins Detail ausgearbeitet. Der Erwerber kann die Unterlagen bereits dem Baugesuch beilegen.

Die Partnerschaft GVB und Baugenossenschaft ACHT werden die 102 Wohnungen, wovon 35 gemeinnützig sind, realisieren. Die Baurechtskonditionen für die Baugenossenschaft sind sehr vorteilhaft – es wird reine Objektverbilligung betrieben. Die Auflage an die Baugenossenschaft punkto Vermietung ist sehr vage: „Bei der Vermietung sei auf eine angemessene Belegung zu achten“.

Kritiker monieren, dass an dieser „Pfortenlage“ etwas Markantes hätte entstehen müssen. Nein, das Projekt hält sich brav an die geltende Bauordnung. Eine grosszügige Überbauungsordnung wäre auch aus haushälterischen Überlegungen angezeigt gewesen. Eine verpasste städtebauliche Chance!

Wie es andere machen

Zürich: Ledergerbers 10'000 Wohnungen

Dass auch eine links dominierte Stadtbehörde investorenfreundliche Konzepte produzieren kann, beweist dieses Legislaturprogramm von 1998. Elmar Ledergerber, SP-Stadtpräsident lancierte dieses ehrgeizige Projekt und konnte 2008 Zielerfüllung mit 13'000 Wohnungen melden. Voraussetzung war sicher, dass ausreichend Zonenflächen bereitgestellt werden konnten. Dazu trat jedoch, dass „ein neuer Geist der Kooperation, des Vertrauens geschaffen wurde“. Das Rezept: Hilfe bei Umnutzungen, Nachverdichtungen, Wettbewerbe, Beschleunigung des Bewilligungsverfahrens, Einsetzung eines fördernden Baukollegiums.

Der Könizer „Bächtelenpark“

Dieses Projekt ist ein Beispiel, wie ein bedeutendes Wohnbauprojekt in enger Zusammenarbeit von Gemeinde und Eigentümer durchgezogen werden kann.

Mit der Volksabstimmung vom 7. März 2010 genehmigten die Könizer Stimmenden die Zone mit Planungspflicht ZPP Nr. 1/1 „Bächtelenacker“ mit rund 24'000 m² Fläche. Bei einer Ausnutzungsziffer von 1.0 entspricht dies einer Nutz- oder Wohnfläche von ebenfalls 24'000 m² oder 200 Wohnungen zu je 120 m², d.h. Wohnraum für rund 600 neue Könizer.

Dem klaren Abstimmungsresultat ging eine rund drei Jahre dauernde Projektentwicklungsphase voraus: 2007 lancierte die Eigen-

tümerschaft in enger Kooperation mit der Gemeinde eine erste städtebauliche Studie. Auf dieser Grundlage sprachen die Gemeinde und die Eigentümer einen Studienauftrag: Auf allen fünf Baufeldern mit ihren unterschiedlichen Bautypologien oder „Themen“ lieferten sich je drei Architektenteams einen Wettbewerb. Die Vorgaben waren einfach: Wohnnutzung mit Gewerbeanteil, Gebäudehöhen, auf einem Baufeld max. 53 Meter, ein innerer Quartierweg zur Binnenerschliessung, Verkehrerschliessung via Seftigenstrasse.

2008 erfolgte die Mitwirkung mit 95 Teilnehmenden; 90% lehnten das Hochhaus ab.

Die öffentliche Auflage zeigte dann ein bereinigtes Projekt - mit Hochhaus! Gemeinde und Eigentümer hatten in enger Zusammenarbeit die Einsprechenden mitgenommen und ein tolles Projekt ermöglicht.

Die Bilanz der Entente Bernoise:

- Begünstigungen bei Baurechts-Verträgen führen zu Marktverzerrung zulasten der Steuerzahlenden
- Ue-Ordnungen der Planer engen oft die gestalterischen und ökonomischen Freiräume der Investoren ein.
- Investoren beurteilen vor allem die planerischen Auflagen als hinderlich.
- Vorgabendichte führt zu Minderung unseres Wohnungsbaus in Menge und Preis.
- Die längerfristigen städtebaulichen Vorstellungen der Planungsbehörden sollten auch den Investoren bekannt sein (STEK).
- Neubau schliesst Preisgünstigkeit aus.

Die Entente Bernoise fordert deshalb:

- Soziale Wohnpolitik mit Objekt-Subvention verzerrt den Markt und fördert den Missbrauch – Mischformen sind angezeigt.
- Die Planer müssen bei den UeO den Investor stärker einbeziehen, die Baubewilligung begleiten und städtebaulichen Rahmen, aber keine Detaillösungen vorgeben.
- Das neue STEK soll gestalterische Vorgaben aufzeigen.
- Politische Vorgaben sollen objektiv z.B. mit einem Begleit-Gremium nach Sinn und Realisierbarkeit hinterfragt werden.
- Die Stadt muss für die Wohnbaupolitik frühzeitig entsprechende Ein- oder Wiedereinzonungen einleiten.
- Zum haushälterischen Umgang mit dem Boden und zur Verdichtung muss höhere Ausnutzung AZ angestrebt werden.

03/2016