



Erfahrungsaustausch zum Programm *Projets urbains* **«Einbezug von Liegenschaftseigentümern und Wohnungsanbietern: Handlungsansätze aus der Praxis»**

18.09.2014, Parktheater, Grenchen (SO)

Hintergrund und Ziele der Tagung

Im Rahmen des Programms «Projets urbains – Gesellschaftliche Integration in Wohngebieten»¹ werden zwei jährliche Tagungen für die Projektträger organisiert. Der Erfahrungsaustausch vom September 2014 widmete sich dem Thema Wohnungswesen und dem Einbezug von Liegenschaftseigentümern und Wohnungsanbietern bei der Aufwertung der bestehenden Quartiere. Am Erfahrungsaustausch nahmen über 70 Personen teil: Projektverantwortliche und Fachleute aus den zehn vom Programm unterstützten Gemeinden und acht weitere Gemeinden, welche in der Quartierentwicklung und Wohnungspolitik aktiv sind, Mitarbeiter von kantonalen Raumentwicklungs- und Integrationsämtern sowie der am Programm beteiligten Bundesämtern.

Die Tagung verfolgte das Ziel, die Kenntnisse der Teilnehmenden zur Funktionsweise des Wohnungsmarktes und den Herausforderungen in Bezug auf Liegenschaften in bestehenden Quartieren, zu vertiefen. Weiter sollten die verfügbaren Hilfsmittel und Handlungsmöglichkeiten, über welche die Gemeinden mit dem Einbezug der Liegenschaftseigentümer und Wohnungsanbieter in der Quartierentwicklung verfügen erörtert werden. Jörg Koch, CEO von Pensimo, erläuterte die Mechanismen des Wohnungsmarkts und die Handlungslogik der privaten Akteure. Doris Sfar vom Bundesamt für Wohnungswesen zeigte die liegenschaftsbezogenen Ziele und Massnahmen in den Projets urbains auf.



¹ <http://www.projetsurbains.ch>

Die Ausführungen wurden anschliessend von Erfahrungsberichten aus der Praxis in Form von Diskussionen zwischen der öffentlichen Perspektive und jener des Liegenschaftseigentümers bzw. Wohnungsanbieters präsentiert. Thomas Glatthart beschrieb die Zusammenarbeit im Quartierentwicklungsprojekt BaBeL in Luzern mit der Baugenossenschaft, die durch ihren Präsidenten Ruedi Meier vertreten war. Im nächsten Vortrag wurde die erfolgreiche Zusammenarbeit zwischen der Gemeinde Vernier und einem grossen Liegenschaftseigentümer, der Stiftung Emilie Dupont, vorgestellt. Die Referenten waren Thomas Savary, Vertreter des Sozialdepartements der Gemeinde Vernier, und Ernest Greiner, Präsident der Stiftung Emilie Dupont. Schliesslich erklärten Eva Gerber, Koordinatorin des Projet urbain Olten und Urs Blaser von der Wirtschaftsförderung der Region Olten, wie im Rahmen des Projet urbain Olten Ost die Interaktion zwischen Grundeigentümern und öffentlicher Hand entstand.

Anschliessend tauschten die Teilnehmenden in sechs thematischen Workshops ihre Erfahrungen aus. Der vorliegende Synthesebericht fasst die Referate und die Workshop-Beiträge der Tagung zusammen. Daraus ergeben sich verschiedene Ansätze, die für den Einbezug der Liegenschaftseigentümer und Wohnungsanbieter bei der Quartierentwicklung zu berücksichtigen sind. Es ist wichtig, auf die Funktionsweise und die Dynamik des Immobilienmarkts (in der Region und im Quartier) zugeschnittene Aktivitäten zu entwickeln, die auch die Ziele der privaten Akteure berücksichtigen.

Immobilienmarkt: markante regionale Unterschiede und sehr heterogene Akteure

Aufgrund der Bedingungen auf den Finanzmärkten, der Zunahme der Wohnfläche pro Person und der demografischen Entwicklung verzeichnet der schweizerische Immobilienmarkt seit mehreren Jahren eine wachsende Nachfrage und steigende Preise, auf welche die anziehende Bautätigkeit teilweise reagiert. Abgesehen von diesen Tendenzen weist der Immobilienmarkt jedoch hinsichtlich Leerwohnungsbestand und Preisen markante regionale Unterschiede auf.

Auf dem Immobilienmarkt sind viele und sehr verschiedenartige Akteure tätig. Unter den Grundeigentümern befinden sich Privatpersonen, Versicherungen oder Einrichtungen der beruflichen Vorsorge, Genossenschaften, Gemeinden und der Staat. Diese Grundeigentümer besitzen entweder Grundstücke, Liegenschaften oder im Fall des Stockwerkeigentums (STWE) einzelne Wohnungen. Neben den Grundeigentümern treten viele weitere Akteure auf den Plan: Investoren, Liegenschaftsverwaltungen, Hausdienste sowie die Bewohner und die verschiedenen Nutzer der Immobilien. Vor dem Hintergrund der Quartieraufwertung ist die Bereitschaft zur Mitwirkung zwischen und innerhalb dieser Gruppen unterschiedlich ausgeprägt. Finanzielle Leistungsfähigkeit, Renditeansprüche und (fehlender) Ortsbezug können je nach Akteur zu gegensätzlichen Haltungen führen. Die Projektträger müssen sich deshalb zuerst ausreichend Informationen über die betreffenden Akteure beschaffen, damit sie diejenigen Immobilienakteure, welche ein Interesse an der gewünschten Entwicklung haben, identifizieren können.

Preisgünstige Wohnungsangebote sind wertvoll für die ganze Region

Im Rahmen der meisten Projets urbains befindet sich der Immobilienpark grösstenteils in privater Hand und besteht aus sehr heterogenen Objekten (Villen, kleine Liegenschaften, Häuserblöcke, Hochhäuser) und deren Nutzer (Eigentümer, Mieter, Genossenschaftler usw.). Viele Wohnungen sind veraltet und von mittelmässiger Qualität. Wegen der geringen Kosten bieten sie jedoch Wohnraum für Haushalte mit niedrigen Einkommen. Damit entsprechen sie der Nachfrage bzw. dem Bedürfnis zahlreicher Bewohner und spielen eine Schlüsselrolle für die Funktionsweise des Wohnungsmarkts. Dies gilt umso mehr, als das Angebot an günstigen Mietwohnungen tendenziell abnimmt. Die starke Nachfrage nach diesem Marktsegment schlägt sich häufig in einer geringen Leerstandsziffer und einer für die Eigentümer akzeptab-

len Rendite nieder. In diesem Szenario verspüren die Eigentümer keinen dringenden Handlungsbedarf. Die Entwicklung des Immobilienparks verläuft "gebremst", mit wenig Transaktionen und Investitionen, was zu einer Wertminderung führt. Je nach der lokalen wirtschaftlichen und demografischen Dynamik und dem Lebenszyklus der Gebäude, folgt jedoch womöglich eine Aufwärtsdynamik. Das letzte Szenario kann damit zusammenhängen, dass mit dem Ausbau der öffentlichen Verkehrsmittel - wie im Beispiel der Limmattalbahn in Spreitenbach und Schlieren - neue Zentren entstehen.

Räumliche Ebenen: vom Quartier zur Region

Um im Wohnungswesen effizient zu handeln, ist es entscheidend, bei der richtigen Ebene anzusetzen. Die verschiedenen Ziele der Quartierentwicklung setzen häufig Überlegungen und Massnahmen voraus, die über die Quartiersebene hinausgehen. Die Ziele müssen deshalb geklärt und die adäquate Handlungsebene entsprechend festgelegt werden. Wenn es um das Wohlbefinden der Bevölkerung, die Verbesserung der Lebensqualität und der sozialen Integration geht, ist die Quartiersebene sicherlich relevant. Wenn es jedoch um die Entwicklung der allgemeinen politischen Positionierung oder dem Steuerwesen einer Stadtpolitik geht, ist die Gemeindeebene geeignet. Wenn das Ziel schliesslich eine Sozial- und Wohnungspolitik für sozial benachteiligte Gruppen betrifft, ist die Ebene der Gemeinde und der Region wichtiger. Bestimmte Projets urbains sind mit Schwierigkeiten konfrontiert, weil die umliegenden Gemeinden keine Wohngelegenheiten für die Bevölkerungsschichten mit einem tieferen sozio-ökonomischen Status bieten. Eine interkommunal koordinierte Wohnungspolitik könnte zu einer besseren sozialen Mischung auf regionaler Ebene beitragen.

Zeitrahmen: langer Horizont und Kontinuität

Mehrere Referenten und Teilnehmende betonten die Bedeutung der zeitlichen Dimension. Die verschiedenen Akteure (Politiker, Grundeigentümer, Bewohner) verfolgen nicht denselben Zeitplan. Die Massnahmen der öffentlichen Hand führen in der Regel nicht sofort zum Erfolg, sondern erfordern eine längere Vorbereitungsphase. Die Akteure müssen sich bewusst sein, dass sie ein langfristiges Vorhaben, welches über eine Legislaturplanung hinausgeht, in Angriff nehmen. Beispielsweise in Vernier hat die Gemeinde die Stiftung Emilie Dupont, Eigentümerin der Liegenschaft Les Libellules, im Jahr 2003 angeregt, einen Veränderungsprozess einzuleiten; die Sanierungsarbeiten fanden aber erst zehn Jahre später statt. Auch im BaBeL-Quartier in Luzern ist zurzeit eine in den ersten Projektjahren unerwartete Renovationsdynamik im Gange, die innerhalb von nur fünf Jahren mehrere Gebäude umfasst.

Immobilieeigentümer und Investoren sind auch von der Thematik betroffen, besonders in Bezug auf die Rentabilität von Renovationen. Gerade in mietgünstigen Regionen kann eine Auswirkung der Renovationskosten auf die Mieten gemäss Mietrecht eine Erhöhung der Angebotsmieten über den ortsüblichen Marktpreis sein. In diesem Fall zahlt sich eine Sanierung meistens erst langfristig aus. Andererseits entscheiden sich bestimmte Eigentümer dazu, die Renovationskosten erst bei einem Mieterwechsel auf die neuen Mieter abzuwälzen, um nicht die Lage für die Mieter vor Ort zu erschweren. Da der durchschnittliche Mieter in der Schweiz alle 7 Jahre umzieht, verlassen sie sich auf die Fluktuation, um ihre Investitionen rentabel zu halten.

Eine dem Immobilienmarkt und den Akteuren entsprechende Haltung

Grund- oder Immobilienbesitz verbessert die Handlungsmöglichkeiten der öffentlichen Behörden erheblich, z.B. für die Gestaltung von Aussenräumen oder Gebäuderenovationen. Eine aktive Bodenpolitik ist deshalb oft von Nutzen. In den meisten betroffenen Quartieren befinden sich die Liegenschaften in privater Hand, so dass die Gemeinde nur wenig Handlungsspielraum hat. Die Gemeinde muss eine entsprechende Position beziehen, um so ein Vertrauensverhältnis zu den Eigentümern aufzubauen und dieses zu pflegen. Das Motto für die öffentliche Hand lautet deshalb Transparenz, Beharrlichkeit und Kontinuität. Hinzu kommt

die Fähigkeit Impulse zu geben, Chancen zu ergreifen und der Mut, nach Lösungen zu suchen. In dieser Hinsicht kann die Gemeinde mit vorbildlichen Projekten neue Handlungsansätze testen, oder mit der Gestaltung und Aufwertung von Aussenräumen eine Vorreiterrolle spielen. Beispielsweise hat die Stadt in Olten ein Gebäude gekauft und das Quartierszentrum dort untergebracht. Zudem gab sie den Anstoss zu Überlegungen zu provisorischen Belegungsmöglichkeiten und bemühte sich, die Ansiedlung eines Standorts der Fachhochschule Nordwestschweiz (FHNW) unmittelbar in der Nähe des Stadtteils Olten Ost als Chance zu nutzen.

Kommunale Strategie als Rahmen, der privaten Akteuren Sicherheit gibt

Dass die Entwicklung einer entsprechenden Positionierung sowie verschiedene Massnahmen von einer kohärenten und formellen Einbindung in eine Strategie profitieren, wurde ebenfalls von mehreren Rednern festgehalten. Eine kommunale Strategie bietet einen klaren, für die Massnahmen der Partner förderlichen Rahmen.

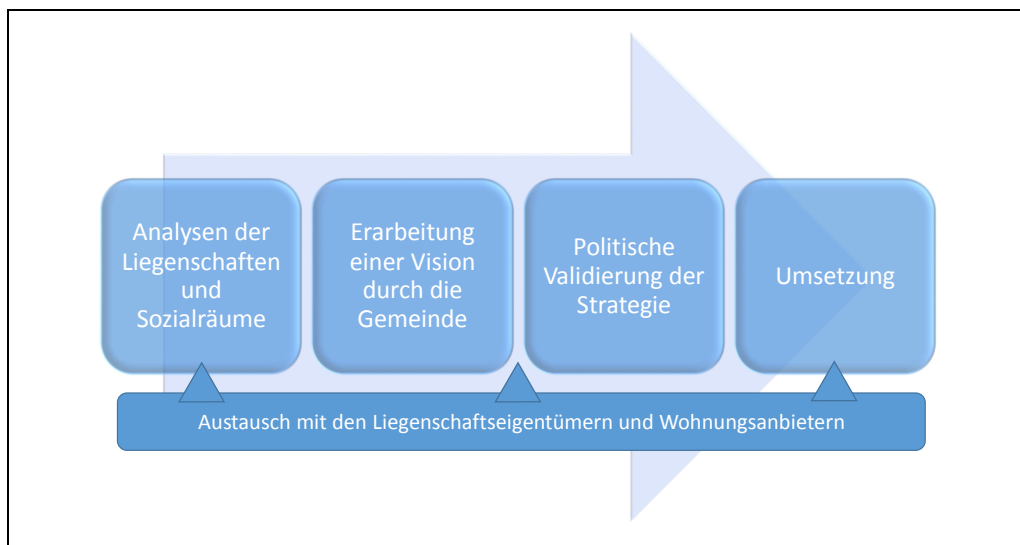


Abbildung 1: Beispiel für den Ablauf des Prozesses zur Erarbeitung einer kommunalen Strategie

Der ambitionierte Prozess in der Stadt Olten führte zu einer vom Gemeindeparlament genehmigten und breit kommunizierten globalen Strategie. Die Erarbeitung einer Vision, welche die Ziele der Gemeinde und die Rollen der öffentlichen sowie privaten Akteuren beschreibt, bildete das Kernstück dieser Strategie und gleichzeitig eine unverzichtbare Voraussetzung für den vertieften Austausch mit den privaten Akteuren.

In Quartieren mit sehr vielfältigen Liegenschaftseigentümern und Wohnungsanbietern ist generell eine Strategie zu empfehlen, die alle Arten von Akteuren differenziert behandelt. Zudem sollte im Laufe der Zeit eine gewisse Anpassungsfähigkeit gewährleistet sein. Schliesslich muss ein Massnahmenkatalog definiert werden; die zuständigen Instanzen müssen die zur Umsetzung der Strategie erforderlichen Ressourcen gewähren.

Wie während der Tagung erwähnt, hat die öffentliche Hand weitere Möglichkeiten, einen günstigen Rahmen für private Initiativen zu schaffen: klare Kommunikation zu ihren Planungsvorhaben, zeitlich begrenzte Verfahrensdurchführung und pragmatische Anwendung der Richtlinien (z.B. Energie, Brandschutz).

Massgeschneiderte Aktivitäten aus einer breiten Palette von Möglichkeiten

Die Abbildung 2 vermittelt einen Überblick über die in den Projets urbains realisierten liegenschaftsbezogenen Massnahmen. Die durchgeführten Aktivitäten betreffen erstens mehrere

Handlungsfelder: Renovation der Bauten, Unterhalt und Gestaltung von Aussenräumen sowie Zugang zu Grundeigentum. Zweitens können die eigentlichen Massnahmen unterschiedliche Formen annehmen; dieselbe Massnahme kann in verschiedenen Handlungsfeldern eingesetzt werden. Beispiele von Massnahmen sind:

- Erstellen von förderlichen Strukturen für Kontakte zwischen den Liegenschaftsakteuren und der öffentlichen Hand,
- Durchführen von Studien oder Umfragen zur Erarbeitung von Wissen,
- Erarbeiten von Strategien, Leitlinien oder einem Masterplan auf verschiedenen Ebenen,
- Verabschieden von gesetzlichen Massnahmen, wie die Gewährung des Baurechts oder Vorschriften für Begegnungszonen,
- Ergreifen von Anreizmassnahmen bspw. in Form von Realisierungen auf Gemeindeebene mit Vorbildcharakter,
- Ausarbeiten einer adäquaten Kommunikation.

Viele Massnahmen bezwecken eine Verbesserung des Wohnungsangebots. Die Gemeinde kann jedoch auch bei der Nachfrage ansetzen, indem sie durch Marketing-Massnahmen versucht das Quartierimage zu verbessern. Die Träger der Quartierentwicklungsprojekte sollen unter den vielen Ansatzpunkten die richtige Auswahl treffen und auf die Besonderheiten ihres Immobilienmarkts zugeschnittene Aktionen wählen.

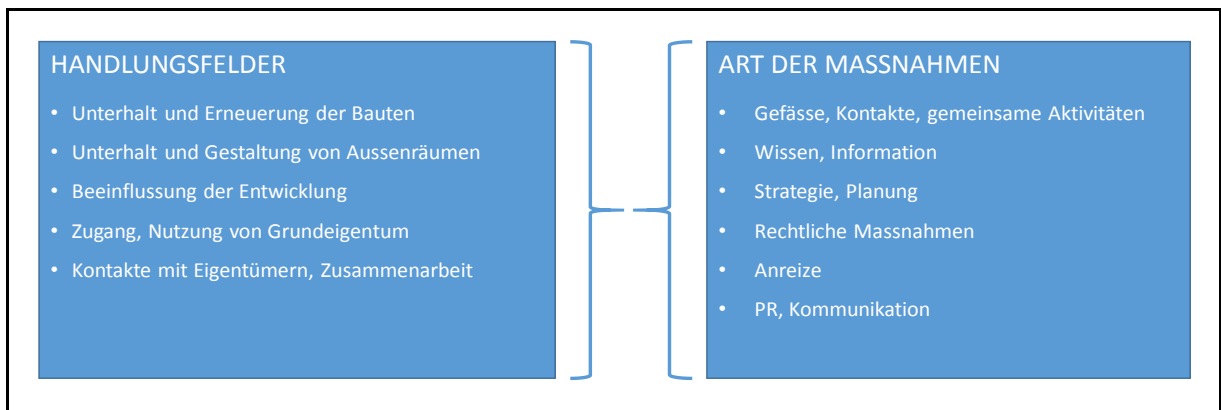


Abbildung 2: Handlungsfelder und Massnahmen gestützt auf der Selbstbeurteilung der Projets urbains (nach D. Sfar)

Kontakte für Information, Kommunikation und Vertrauen

Es gibt mehrere Möglichkeiten, um mit den Liegenschaftseigentümern und Wohnungsanbietern in Verbindung zu treten: Untersuchungen, Foren oder direkte persönliche Kontakte. Zum Beispiel kann eine Umfrage nebst dem Erkenntnisgewinn auch dazu dienen, Kontakte zu knüpfen und kooperationswillige Partner zu finden. Eine weitere Möglichkeit der Zusammenarbeit mit den Eigentümern besteht darin, gezielt Anlässe für diese zu organisieren. Wenn die Gemeinde nach Art der Eigentümer differenzierte Ziele verfolgt, sind womöglich separate Workshops sinnvoll.

Kontakte können auch direkt über eine Ansprechperson im Quartier geknüpft werden. Der persönliche Kontakt mit den Eigentümern kann als Anstoss für Renovationen dienen oder angekündigte Projekte auf die Bedürfnisse der Quartierentwicklung ausrichten (Art der Gewerbe, Wohnungen...). Dies trifft auf das BaBel-Quartier in Luzern zu. Dort entstand dank persönlichen Kontakten eine Kultur des Dialogs, die der Quartiersmanager auch in Konfliktsituationen zu erhalten versucht.

Aussenräume, Planung und Raumentwicklungsmassnahmen

Konzeption und Unterhalt der Aussenräume bilden Kernaspekte der Quartierentwicklung und setzen im Allgemeinen die Zusammenarbeit mit den privaten Akteuren voraus. Es wurden verschiedene Ansätze genannt, um die Zusammenarbeit zu begründen, z.B. mit den Bewohnern konkrete Ideen und ein langfristiges Konzept auszuarbeiten oder die Vorteile für das Image und damit den Wert der Immobilie aufzuzeigen. Die Gemeinde kann auf öffentlichen Aussenräumen beispielhafte Vorhaben realisieren oder die Verantwortung für den Unterhalt der privaten Aussenflächen übernehmen. Bei Planungsprojekten bieten einige Gemeinden wie z.B. Biel den Investoren weitergehende Baumöglichkeiten (über die Ausnützungsziffer) als Gegenleistung für besondere Leistungen bei der Gestaltung der öffentlichen Räume.

Sanierungsprozesse: Chance für Eigentümer, Gemeinde und Bewohner

Ein Quartierentwicklungsprojekt kann auch als Glücksfall für den Grundeigentümer gesehen werden. In Vernier wurde die Renovation der 500 Wohnungen der Liegenschaft Les Libellules im Rahmen eines globalen Projekts an Massnahmen zur sozialen Aufwertung gekoppelt. Die Stiftung, die Eigentümerin der Liegenschaft ist, hat bereits mehrere positive Auswirkungen des Projekts festgestellt: sinkende Kosten und weniger Verwaltungsaufwand wegen des geringeren Mieterwechsel, regelmässigerer Mietzahlungen, sorgsamer Umgang mit dem Objekt, weniger ungebührliches Benehmen und Beschädigung von Gebäude und Wohnungen.

Die auf der Tagung vorgestellten Beispiele von aktiven Gemeinden zeigen, dass erfolgreiches Handeln möglich ist. Die Schwierigkeiten sind allerdings nicht zu unterschätzen. Es ist wesentlich, den Wohnungsmarkt und die Akteure zu kennen, kooperationswillige Partner zu finden, die richtigen Massnahmen auszuwählen und einen langen Atem zu beweisen. Der letzte Aspekt spielt eine besonders wichtige Rolle. Massnahmen brauchen häufig Zeit, bevor sie für die Bevölkerung wahrnehmbare Ergebnisse erzielen. Die Massnahmen sind also zunächst unsichtbar, aber nicht unwirksam. Oft bilden sie die unerlässliche Voraussetzung, um ein Umdenken zu bestimmten Konzepten herbeizuführen oder Gestaltungs- und Renovationsprojekte, die langfristig Früchte tragen, zu erarbeiten und validieren. Wenn die Projekte schliesslich zur Verbesserung der Lebensbedingungen für die Bewohner der Quartiere führen, zahlt sich das langfristige Engagement aus.

Jude Schindelholz, Bundesamt für Wohnungswesen BWO, Februar 2015