



**Universität
Zürich** ^{UZH}

Abschlussarbeit

zur Erlangung des
Master of Advanced Studies in Real Estate

Nutzungsprivilegien in der Stadtverdichtung:

Chance für die Bereitstellung von preisgünstigem Wohnraum und die
Förderung der sozialen Diversität?

Verfasser: Häne
Tobias
thaene@hotmail.com

Eingereicht bei: Prof. Dr. Kurt Schmidheiny

Abgabedatum: 18.09.2020

Inhaltsverzeichnis

Abkürzungsverzeichnis	IV
Abbildungsverzeichnis	V
Tabellenverzeichnis	VI
Executive Summary	VII
1 Einleitung	1
1.1 Ausgangslage	1
1.2 Forschungsfrage	1
1.3 Aufbau.....	2
1.4 Methodik und Erarbeitungsprozess	3
2 Einordnung, Begriffe und Ziele	4
2.1 Einordnung in den Kontext des Mietwohnungsmarkts	5
2.1.1 Akteure des Mietwohnungsmarktes	5
2.1.2 Fehlfunktion und Marktversagen	5
2.1.3 Massnahmen zur Förderung des preisgünstigen Wohnraums.....	7
2.1.4 Wertschöpfungsbausteine in der Arealentwicklung.....	9
2.1.5 Politische Brisanz von Eingriffen in den Mietwohnungsmarkt	10
2.1.6 Rolle der öffentlichen Hand	11
2.2 Einordnung in den Planungskontext	11
2.3 Einordnung in die Theorie.....	12
2.4 Begriffe.....	16
2.5 Ziele, Nebenbedingungen und Kriterien	17
2.5.1 Beabsichtigte Wirkungen	18
2.5.2 Unbeabsichtigte Wirkungen.....	18
2.5.3 Anwendung	19
2.5.4 Kriterien für die Beurteilung geeigneter Instrumente	19
2.6 Einordnung internationales Umfeld	20

3 Fallstudien Zürich und Bern	21
3.1 Definition und Beschrieb des Untersuchungsraums	21
3.1.1 Kurzbeschrieb Untersuchungsraum Zürich.....	23
3.1.2 Kurzbeschrieb Untersuchungsraum Bern.....	26
3.2 Untersuchte Instrumente zur Förderung von preisgünstigem Wohnraum	28
3.3 Beschrieb der bisherigen Anwendung untersuchter Instrumente.....	32
3.4 Beurteilung der untersuchten Instrumente	33
4 Analyse und Hypothesen	36
4.1 Erkenntnisse aus den Fallstudien	36
4.2 Übergeordnete Hypothesen	37
5 Experteninterviews	38
5.1 Ziele und Methodik	38
5.2 Auswahl der Gesprächspartner.....	39
5.3 Frageleitfaden.....	40
5.4 Auswertung	40
5.4.1 Methodik der Auswertung.....	40
5.4.2 Überprüfung der Hypothesen	40
5.4.3 Allgemeingültige Erkenntnisse	49
5.4.4 Handlungsempfehlungen.....	52
6 Schlussbetrachtung	53
6.1 Fazit.....	53
6.2 Diskussion	55
6.3 Ausblick	56
Literaturverzeichnis	58
Anhang	62

Abkürzungsverzeichnis

BWO	Bundesamt für Wohnungswesen
BZO	Bau- und Zonenordnung
CBD	Central Business District
CF	Cash-flow
EK	Eigenkapital
FK	Fremdkapital
FV	Finanzvermögen
ISB	Immobilien Stadt Bern
KRP SLOEBA	Kommunaler Richtplan Siedlung, Landschaft, öffentliche Bauten und Anlagen
MAG	Mehrwertabgabegesetz
Nbdg.	Nebenbedingung
SPA	Stadtplanungsamt
p. a.	per annum (pro Jahr)
PBG	Planungs- und Baugesetz
STEK	Stadtentwicklungskonzept
STWE	Stockwerkeigentum
TU	Totalunternehmer
u. a.	unter anderem
usw.	und so weiter
vgl.	vergleiche
VV	Verwaltungsvermögen

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Aufbau der Arbeit	2
Abbildung 2: Massnahmen zur Förderung von preisg. Wohnraum	8
Abbildung 3: Zusammensetzung angebotsseitiger Mietzins	9
Abbildung 4: Akteursbezogene Wertschöpfungsbausteine in der Arealentwicklung	9
Abbildung 5: Angebotsseite des preisgünstigen Wohnraums	11
Abbildung 6: Die monozentrische Modell-Stadt	13
Abbildung 7: Raumplanung und Wohnpolitik als Eingriffe im raumökonomischen Grundmodell	14
Abbildung 8: Anteil preisgünstige Wohnungen nach Gemeinde	15
Abbildung 9: Anteil gemeinnützige Wohnungen nach Gemeinde	15
Abbildung 10: Ziele, Nebenbedingungen und Kriterien für die Beurteilung der Instrumente	20
Abbildung 11: Gebiete mit baulicher Verdichtung über BZO 2016 hinaus (KRP SLOEBA 2019)	24
Abbildung 12: Gebiete mit Entwicklungspotenzialen (Chantiers STEK 2016)	26
Abbildung 13: Untersuchungsräume Zürich und Bern mit den Wirkungsräumen der untersuchten Instrumente	32
Abbildung 14: Grundsätzliche und räumliche Wirkung sowie Gestaltungsspielräume der Instrumente	34
Abbildung 15: Unbeabsichtigte Wirkungen der Instrumente im stadtökonomischen Grundmodell	35

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1: Übersicht raumplanerische Instrumente in den Untersuchungsräumen.....	28
Tabelle 2: Eigenschaften der untersuchten raumplanerischen Instrumente im Raum Zürich	30
Tabelle 3: Eigenschaften der untersuchten raumplanerischen Instrumente im Raum Bern	31
Tabelle 4: Gesprächspartner für die Experteninterviews	39

Executive Summary

Bevölkerungswachstum, die anhaltenden Trends Urbanisierung und Suburbanisierung in der Raumentwicklung sowie Niedrigzinsniveau setzen Schweizer Städte und deren Immobilienmärkte unter Druck. Die öffentliche Hand formuliert Entwicklungsstrategien im Einklang mit der städtischen Wohnpolitik, um die Verdichtungsprozesse zu steuern. Zielsetzung ist u. a. die sozialpolitisch gewollte Durchmischung der Bewohner. Zur Erzielung dieser sozialräumlichen Diversität ist die öffentliche Hand von der Bevölkerung beauftragt, Mindestanteile an preisgünstigem Wohnraum zur Verfügung zu stellen. Dazu muss sie Einfluss auf die Arealentwicklungen gewinnorientierter privater und institutioneller Investoren nehmen. Nutzungsprivilegien an zentralen Lagen bieten im Kontext der Stadtverdichtung Eingriffsmöglichkeiten, um preisgünstigen Wohnraum von Investoren einzufordern. Entsprechende Instrumente stehen den Städten Zürich (§49b PBG / MAG) und Bern (Wohn-Initiative) zur Verfügung.

Lokale Marktverhältnisse, städtische Entwicklungsstrategien und das Verhalten der angebotsseitigen Schlüsselakteure beeinflussen die Wirkung der Instrumente entscheidend. Die Untersuchung hat aufgezeigt, dass Investoren die Instrumente an zentralen Lagen grundsätzlich akzeptieren. Preisgünstiger Wohnraum wird in baulichen Transformationsgebieten realisiert, die sozialräumliche Diversität aber nicht zwingend gefördert. Die Kapitalisierung der Preisgünstigkeit an zentralen Lagen und Faktoren wie beispielsweise der Landpreis oder Kompensationseffekte üben diesbezüglich entscheidenden Einfluss aus. Weiter lässt die Untersuchung den Schluss zu, dass die Instrumente die sozialräumliche Diversität eines Areals stark über die Gemeinnützigkeit definieren.

Allgemeingültige Erkenntnisse und spezifische Handlungsempfehlungen dieser Arbeit dienen als Grundlage für weitere Überlegungen zu wirkungsstarken und akzeptierten Instrumenten. Unter anderem sind Transparenz und Planungssicherheit der Instrumente für das Zustandekommen preisgünstigen Wohnraums zentral. Allerdings existiert ein Zielkonflikt zwischen flexiblen und arealspezifischen Lösungen. Die Preissensibilität und ein stärkerer Einbezug von Investoren in die Ausgestaltung einer vielschichtigen sozialräumlichen Diversität versprechen Potenzial. Der konkrete Ansatz der „arealspezifischen Preisgünstigkeit“ auf der Basis einer „Areal-Sollmiete“ bietet hier Anknüpfungspunkte. Die teilräumlichen Bedürfnisse eines Stadtraums verlangen nach mehrdimensionalen Lösungsansätzen. Das alleinige optimale Instrument gibt es nicht.

1 Einleitung

Dieses Kapitel beschreibt die Ausgangslage (Kap. 1.1), die für die vorliegende Arbeit zentralen Fragestellungen (Kap. 1.2), den Aufbau der Arbeit (Kap. 1.3) sowie die angewandte Methodik und den Erarbeitungsprozess (Kap. 1.4).

1.1 Ausgangslage

Die Trends Urbanisierung und Suburbanisierung in der Raumentwicklung setzen sich fort. Die Schweizer Städte prognostizieren anhaltendes Bevölkerungswachstum. Die Raumplanungspolitik der Schweiz fordert seit 2014 eine Entwicklung nach Innen und somit eine bauliche Verdichtung innerhalb der bestehenden Bauzonen. Die öffentliche Hand ist verantwortlich für eine gewisse Steuerung dieser Verdichtungsprozesse. Dazu formulieren die Städte langfristige Entwicklungsstrategien im Einklang mit der städtischen Wohnpolitik. Zielsetzung ist dabei u. a. eine sozialpolitisch gewollte Durchmischung der Bewohner. Zur Förderung dieser sozialen Diversität ist die öffentliche Hand von der Bevölkerung beauftragt, Anteile an preisgünstigem Wohnraum bereitzustellen.

Im Umfeld von Niedrigzinsniveau und fehlenden Anlagealternativen sind Immobilien als Anlagemöglichkeiten attraktiv. Private und institutionelle Investoren sind relevante Akteure auf der Angebotsseite des Mietwohnungsmarkts. Sie profitieren bei Arealentwicklungen im Kontext der Stadtverdichtung von Nutzungsprivilegien und planungsbedingten Bodenwertsteigerungen an zentralen Lagen.

Raumplanerische Instrumente, um preisgünstigen Wohnraum von privaten und institutionellen Investoren einzufordern, stehen der öffentlichen Hand in den Städten Zürich und Bern seit Kurzem zur Verfügung oder treten nächstens in Kraft. Erste Wirkungen lassen sich beurteilen oder prognostizieren.

1.2 Forschungsfrage

Die vorliegende Arbeit untersucht im Rahmen der städtischen Verdichtungsprozesse den Einfluss der öffentlichen Hand auf Arealentwicklungen gewinnorientierter privater und institutioneller Investoren, um preisgünstigen Wohnraum zu realisieren und die sozialräumliche Diversität zu fördern. Im Fokus stehen Arealentwicklungen, bei denen eine bauliche Mehrausnutzung (Um-, Aufzonung) gegenüber der Grundordnung resultiert (Nutzungsprivileg mit planungsbedingter Bodenwertsteigerung). Dabei steht die Fragestellung im Zentrum, welche unterschiedlichen Wirkungen die Instrumente bezüglich der räumlichen Verteilung erzielen und wie sie räumlich ablesbar sind. Die öffentli-

che Hand hat diesbezüglich ein Interesse daran, grösstmöglichen Einfluss auf die räumliche Verteilung des preisgünstigen Wohnraums zu nehmen. Damit könnte sie einen gezielten Beitrag zur sozialen Diversität auf unterschiedlichen räumlichen Massstabsebenen (Region, Stadt, Quartier, Areal) leisten.

Weiter soll der Frage nachgegangen werden, welche zusätzlichen Faktoren neben den Wirkungsmechanismen der Instrumente für das Zustandekommen und die räumliche Verteilung von preisgünstigem Wohnraum und sozialräumlicher Diversität in der Stadtgeographie verantwortlich sind.

Diese Fragestellungen werden im Städtevergleich anhand der beiden Fallstudien Zürich und Bern und aus den unterschiedlichen Perspektiven der in die Aushandlungsprozesse involvierten Hauptakteure untersucht.

1.3 Aufbau

Die Abbildung 1 beschreibt den Aufbau der Arbeit mit den einzelnen Kapiteln und deren Inhalten.



Abbildung 1: Aufbau der Arbeit

Kapitel 2 beschreibt den aktuellen Diskurs und ordnet das Thema der Arbeit in den Kontext des Mietwohnungsmarkts und der Planung sowie in die massgebenden theoretischen Grundlagen ein. Die relevanten Begriffe werden erläutert und die Abgrenzung

des Untersuchungsthemas ausgewiesen. Die Ziele und Nebenbedingungen der Untersuchungen dieser Arbeit werden auf der Basis der Forschungsfrage definiert. Die Kriterien für eine messbare Überprüfung der Ergebnisse werden aufgeführt. Mit einem beispielhaften Einblick werden bestehende Modelle im internationalen Umfeld aufgezeigt.

Kapitel 3 erläutert die Wahl der Untersuchungsräume der Fallstudien. Die Charakteristiken der beiden Räume Zürich und Bern sowie die lokalen Mietwohnungsmärkte werden beschrieben. Für beide Räume werden die zur Verfügung stehenden Instrumente und die betriebene Boden- und Wohnungspolitik zusammengefasst. Die Handlungsspielräume der öffentlichen Hand, mit dem kommunalen Liegenschaftsportfolio selbst preisgünstigen Wohnraum bereitzustellen, werden grob evaluiert. Die bisherige Anwendung der Instrumente wird dokumentiert und deren Wirkung beurteilt.

Kapitel 4 fasst die Erkenntnisse aus den Analysen der beiden Fallstudien Zürich und Bern zusammen. Es werden übergeordnete Hypothesen formuliert. Sie bilden die Grundlage für die Experteninterviews.

Kapitel 5 beschreibt das methodische Vorgehen hinsichtlich der Experteninterviews. Es nennt Gesprächspartner, verweist auf den Frageleitfaden sowie die strukturiert ausgewerteten Gespräche und gibt thematisch strukturiert das zusätzlich generierte Wissen wieder. Die übergeordneten Hypothesen werden in Bezug auf die Instrumente und Untersuchungsräume überprüft. Abweichungen werden identifiziert und offengelegt. Neue allgemeingültige Erkenntnisse werden beschrieben und Handlungsempfehlungen zu den Instrumenten im Kontext ihres Wirkungsraums formuliert.

Kapitel 6 zieht mit Bezug zur Forschungsfrage ein zusammenfassendes Fazit aus den Erkenntnissen der eigenen Untersuchungen und den Einschätzungen der Experten. Das methodische Vorgehen und der wissenschaftliche Erkenntnisgewinn werden reflektiert. Abschliessend werden neue Untersuchungsfelder identifiziert und weiterführende Fragen aufgeworfen.

1.4 Methodik und Erarbeitungsprozess

Qualitative und quantitative Einordnung der Zielwirkungen der Instrumente: Ziele und Nebenbedingungen werden definiert sowie Kriterien aufgestellt, anhand derer die Instrumente in den Untersuchungsräumen Zürich und Bern beurteilt werden. Die Kriterien werden aus der formulierten Ausgangslage sowie der Forschungsfrage abgeleitet und stützen sich auf Erkenntnisse aus bestehenden Studien.

Qualitative Einschätzung der Wirkungen mithilfe von Modellen: Anwendung und Wirkungen der spezifischen Instrumente werden modellhaft (theoretisch) untersucht. Beabsichtigte und unbeabsichtigte Wirkungen im Raum als Folge der Markteingriffe werden aus dem monozentrischen Stadtmodell abgeleitet. In den Experteninterviews werden sie später reflektiert und verifiziert.

Qualitative und quantitative Untersuchungen anhand der Fallstudien Zürich und Bern: Der bisherige Umgang mit den zur Verfügung stehenden Instrumenten wird im Rahmen einer Bestandesaufnahme für beide Stadträume dokumentiert. Dazu werden die Vertreter der öffentlichen Hand im Untersuchungsraum befragt. Fallzahlen und räumliche Verteilung werden erhoben und den wohnpolitischen Absichten gegenübergestellt. Die Resultate aus dieser Dokumentation dienen der Erarbeitung des Gesprächsleitfadens u. a. als Grundlage und werden in den Experteninterviews reflektiert und verifiziert.

Reflexion der Erkenntnisse zu Ziele, Wirkung und Anwendung sowie Erkenntnisgewinn aus Experteninterviews: Die Experteninterviews werden als qualitative Leitfadeninterviews durchgeführt. Damit werden zielgerichtete und strukturierte Einzelgespräche mit Vertretern aus der Praxis geführt. Die Motive und Perspektiven der Schlüsselakteure werden eingeholt. Erkenntnisse aus der Analyse werden verifiziert und reflektiert. Die Überlagerung mit neuen Erkenntnissen lässt einige Schlüsse mit Prognosekraft zur zukünftigen Wirkung der Instrumente zu.

2 Einordnung, Begriffe und Ziele

Kapitel 2.1 ordnet die Arbeit in den Kontext des aktuellen Mietwohnungsmarkts und die politische Diskussion in der Schweiz ein. Es erläutert, unter welchen Annahmen der Bedarf an preisgünstigem Wohnraum ausgewiesen ist und gibt eine Übersicht über mögliche Massnahmen zur Förderung des preisgünstigen Wohnraums. Kapitel 2.2 nimmt eine Einordnung in den Planungskontext vor und stellt dabei die Verbindung zwischen Immobilienökonomie, Raumplanung und Wohnungspolitik her. Kapitel 2.3 verortet die Arbeit in der raumökonomischen Theorie und den Modellen, welche in dieser Arbeit zur Anwendung kommen. Unter Kapitel 2.4 werden die für die Arbeit wesentlichen Begriffe erklärt und definiert. Die zu erreichenden Hauptziele der untersuchten Instrumente, vorausgesetzte Nebenbedingungen sowie Kriterien anhand derer sie gemessen werden, sind unter Kapitel 2.5 aufgeführt.

Das Kapitel 2 dient insgesamt der Abgrenzung des Themas gegenüber verwandten und in Beziehung stehenden Themen, welche nicht oder nur am Rande untersucht werden.

2.1 Einordnung in den Kontext des Mietwohnungsmarkts

Die grossen urbanen Schweizer Zentren wie Zürich, Basel, Genf, Lausanne oder Bern weisen in den Kernstädten und in ihrem unmittelbaren Umfeld hohe Wachstumsraten der Bevölkerung auf. Die grossen Städte haben in den letzten zwei Jahrzehnten an Attraktivität gewonnen, was die Nachfrage nach Wohnraum und den Zuzug in die Stadt gefördert hat (ROR, 2019, S. 10).

Niedrigzinsumfeld und fehlende Anlagealternativen führen zu anhaltend hoher Nachfrage nach ertragsstabilen Anlagen wie Wohnimmobilien an zentralen Lagen. Starke Bauaktivität und steigende Immobilienpreise mit stark gestiegenen Angebotsmieten von Wohnungen sind die Folgen („heisse“ Wohnungsmärkte) (vgl. Kap. 3.1.1, Bsp. Stadt Zürich). Teile der angestammten Bewohnerschaft können sich auf dem freien Mietwohnungsmarkt die gegenüber den Bestandsmieten höheren Angebotsmieten nicht leisten. Es kommt zu räumlichen Verdrängungseffekten. Die städtische Bevölkerungsstruktur verändert sich.

Die vorliegende Arbeit fokussiert auf den Mietwohnungsmarkt. Relevante Implikationen aus dem Eigentumswohnungsmarkt werden in die Überlegungen einbezogen.

2.1.1 Akteure des Mietwohnungsmarktes

Auf der Angebotsseite sind auf dem Mietwohnungsmarkt unterschiedliche Akteure für die Bereitstellung von Wohnraum verantwortlich. In der Schweiz gehören die Mietwohnungen zur Hälfte Privatpersonen. Etwas mehr als 30 % sind im Besitz von institutionellen Anlegern (Pensionskassen, Versicherungen, Stiftungen, Banken, Anlagefonds), die restlichen 20 % verteilen sich auf Wohnbaugenossenschaften (8 %, davon rund 5 % gemeinnützige Wohnbauträger), Baufirmen und Immobiliengesellschaften (7 %) sowie die öffentliche Hand (4 %) (BFS, 2019).

Auf der Nachfrageseite sind es primär Privatpersonen, welche als Wohnungssuchende in ihren bevorzugten Suchräumen auftreten. Die vorliegende Arbeit fokussiert auf die Angebotsseite.

2.1.2 Fehlfunktion und Marktversagen

Eine Stadt ohne preisgünstigen Wohnraum ist aus ökonomischer Sicht nicht ausgeschlossen. Eine abnehmende sozialräumliche Diversität kann ökonomisch betrachtet

aber durchaus auch negative Effekte wie beispielsweise eine unerwünschte Segregation verursachen. Zudem kann eine ausgewogene sozialräumliche Diversität positive Spillover-Effekte bewirken, in deren Folge beispielsweise die Kreativwirtschaft und somit Innovation gefördert werden. Dies sind bekannte Rezepte für erfolgreiche Städte. Kreativität gilt als eine zentrale Ressource der Stadtentwicklung. Ökonomisch betrachtet regt sie Beschäftigungs- und Wirtschaftswachstum an. Sie sorgt für Lebensqualität und wird somit als wesentliches Pfand im Standortwettbewerb und Konkurrenzkampf um das kreative „Humankapital“ eingesetzt (Florida, 2012). Soziale Diversität birgt diesbezüglich ein hohes kreatives Potenzial in sich (Landry, 2008). Unter diesen Gesichtspunkten kann in „heissen“ Wohnungsmärkten allenfalls von einem Marktversagen oder einer Fehlfunktion des Mietwohnungsmarkts gesprochen werden. Sinnvolle Markteingriffe zu Gunsten einer ausgewogenen sozialräumlichen Diversität können hier argumentiert werden. Die Marktkräfte führen in einem effizienten Markt nämlich nicht zu preisgünstigem Wohnraum an zentralen Lagen und begünstigen oben beschriebene, auch aus ökonomischer Sicht begrüssenswerte Effekte nicht.

Für die Beurteilung der Leistungen eines Mietwohnungsmarkts in Zentrumsgebieten sind die beiden Aspekte Verfügbarkeit und finanzielle Tragbarkeit von Wohnraum getrennt zu betrachten:

Verfügbarkeit: Die Verfügbarkeit von neuem Wohnraum wird durch den Baumarkt geregelt. Die Investitionstätigkeit in Immobilien ist weiterhin attraktiv und eine Angebotsausweitung von Wohnraum in den Zentrumsgebieten findet statt.

Tragbarkeit: In gewissen Zentrumsgebieten hat die Einkommensentwicklung in den letzten Jahren nicht mit dem Mietpreisanstieg der Angebotsmieten Schritt gehalten. Das bedeutet, dass die Wohnkosten relativ zum verfügbaren Einkommen eines Haushalts gestiegen sind und die finanzielle Tragbarkeit somit abgenommen hat.

Subjektbezogene Verteilung: Die Wohn- und Energiekosten eines durchschnittlichen Schweizer Haushaltsbudgets betragen ca. 21 % des verfügbaren Einkommens (BFS, 2019), wobei Haushalte mit tieferen Einkommen deutlich stärker belastet sind. Es existiert die Faustregel, dass ein Haushalt nicht mehr als ein Drittel des verfügbaren Einkommens für die Wohnkosten aufwenden sollte. Die gleichzeitige Sicherstellung von Verfügbarkeit (Wohnraum Angebotsseite) und Tragbarkeit (Wohnkosten relativ zum verfügbaren Einkommen der Nachfrageseite) reicht nicht aus. Der Wohnraum ist oft nicht der Tragbarkeit entsprechend auf die Mieter verteilt. Dieses Verteilungsproblem

hat entscheidenden Einfluss auf die Wirksamkeit der Bereitstellung von preisgünstigem Wohnraum zur Förderung der sozialräumlichen Diversität.

Ein potenzieller Markteingriff hat sich insofern nicht ausschliesslich mit der Mietpreisregulierung, sondern auch mit der subjektbezogenen Verteilung von preisgünstigem Wohnraum auseinanderzusetzen. Dazu gibt es verschiedenste bereits erprobte Ansätze wie Belegungs- oder Einkommensvorschriften, welche in dieser Arbeit eine untergeordnete Rolle spielen. Weitere Instrumentarien, wie die staatliche Subventionierung von Wohnungen (Objekthilfe) für oder direkt von Personen (Subjekthilfe) mit tiefen Einkommen können Lösungsansätze gegen das Verteilungsproblem sein. Die entstehenden Kosten belasten aber primär die öffentliche Hand und die Wirkung ist kurzfristig.

Räumliche Verteilung: Die obenstehende Beschreibung eines Marktversagens tritt nur in gewissen Räumen (Mietwohnungsmarkt in Zentrumsgebieten) und unter spezifischen Bedingungen („heisser“ Mietwohnungsmarkt) auf. Der preisgünstige Wohnraum hat insofern eine starke räumliche Komponente. Ein raumplanerischer Umgang mit Markteingriffen im Mietwohnungsmarkt ist zentral. Die vorliegende Arbeit befasst sich deshalb mit Markteingriffen zu Gunsten einer gleichzeitigen Erhöhung von Verfügbarkeit und Tragbarkeit sowie einer räumlich sinnvollen Verteilung von Wohnraum in der Stadtgeographie.

2.1.3 Massnahmen zur Förderung des preisgünstigen Wohnraums

Für die Förderung des preisgünstigen Wohnraums sind unterschiedliche Massnahmen bekannt, welche entweder durch den Staat oder durch Private ergriffen werden können. Abbildung 2 vgl. (EBP & BWO, 2012, S. 20) bietet dazu eine nicht abschliessende Übersicht.

Staatliche Massnahmen		Private Massnahmen		
Regulatorische Massnahmen	Monetäre Massnahmen	Amortisation	Kapitalkosten	Bewirtschaftungskosten
<ul style="list-style-type: none"> • Raumplanerische Instrumente • Regulierung der Mietpreise 	<ul style="list-style-type: none"> • Förderung von Bauträgern (bspw. vergünstigte Abgabe von Bauland an Gemeinnützige, z.B. Genossenschaften) • Verzicht auf mögliche Rendite bei Liegenschaften der öffentlichen Hand • Subjekthilfe (Subvention) • Darlehen • Projektkredite 	<ul style="list-style-type: none"> • Reduktion Wohnfläche • Reduktion baulicher und technischer Ausbaustandard • Effizienzsteigerungen im Bauablauf • Verlängerung Lebensdauer der Gebäude, längere Erneuerungszyklen 	<ul style="list-style-type: none"> • Genossenschaftsmodell • Verzicht auf mögliche Rendite/Verzinsung 	<ul style="list-style-type: none"> • Effizienzsteigerungen in Betrieb und Unterhalt

Abbildung 2: Massnahmen zur Förderung von preisg. Wohnraum (vgl. EBP & BWO, 2012, S. 20)

Preisgünstiger Wohnraum wird auf staatlicher Seite bis anhin primär mit monetären Massnahmen gefördert. Private ergreifen aus unterschiedlichen Motiven freiwillig Massnahmen. Gemeinnützige Bauträger (z. B. Genossenschaften) handeln nach einem statutarischen Zweck und verzichten auf Rendite. Gewinnorientierte Investoren verzichten nicht komplett auf Rendite. Sie investieren nach anlagestrategischen Kriterien. Der preisgünstige Wohnraum mit Gewinnmarge dient ihnen dabei als Diversifikationsprodukt. Dazu optimieren sie die Kosten für Amortisation und Bewirtschaftung im Rahmen des Bau- und Planungsprozesses (Wohnungsgrundrisse, Ausbaustandard usw.).

Gemäss dem Baukasten des BWO für Städte und Gemeinden (BWO & EBP, 2013, S. 8) zählen die raumplanerischen Instrumente zu den lenkenden Massnahmen. Sie werden für den Einsatz bei Entwicklungen durch gewinnorientierte Bauträger im Rahmen von Ein-, Um- und Aufzonungen mit einer mittel- bis langfristigen Wirkung als besonders geeignet beurteilt (BWO & EBP, 2013, S. 16). Mit diesem Typ von Instrument kann die Verteilung des preisgünstigen Wohnraums räumlich gesteuert werden. Der finanzielle Aufwand der öffentlichen Hand ist vergleichsweise tief, verlangt aber nach einem erhöhten organisatorischen Aufwand und entsprechenden Ressourcen.

Die vorliegende Arbeit untersucht staatliche, regulatorische Massnahmen, welche mittels raumplanerischer Instrumente zur Förderung des preisgünstigen Wohnraums umgesetzt werden. Die Wirkung weiterer Massnahmen wird nicht näher untersucht.

Angebotsseitiger Mietzins: Abbildung 3 zeigt die Zusammensetzung des angebotsseitigen Mietzinses aus den Teilen Abschreibung, Kapitalkosten und Bewirtschaftungskosten

sten (EBP & BWO, 2012, S. 20). Kapitalkosten und Abschreibungen sind direkt von den Anlagekosten (Landkosten und Erstellungskosten) abhängig. Alle Massnahmen zur Förderung des preisgünstigen Wohnraums, die durch die öffentliche Hand oder Private ergriffen werden, greifen in einen dieser drei Teile ein.

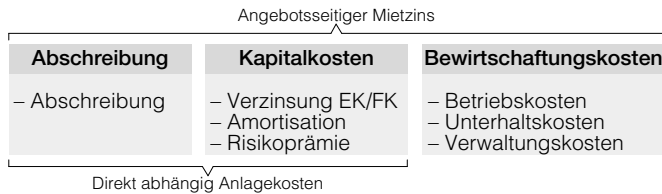


Abbildung 3: Zusammensetzung angebotsseitiger Mietzins (vgl. EBP & BWO, 2012, S. 20)

2.1.4 Wertschöpfungsbausteine in der Arealentwicklung

Eine Arealentwicklung erfolgt nach den in Abhängigkeit zueinander stehenden Motiven Standort, Nutzungsidee und Kapital über die Zeit (Schulte & Fischer, 2002, S. 32). Die Akteure Grundeigentümer (Standort), Entwickler (Nutzungsidee) und Investor (Kapital) lassen sich als Beteiligte am Entwicklungsprozess diesen Motiven zuordnen. Abbildung 4 beschreibt wie die beteiligten Hauptakteure einer Arealentwicklung an unterschiedlichen Wertschöpfungsbausteinen und zu verschiedenen Zeitpunkten im Entwicklungsprozess eines Areals partizipieren. Die Interessen der Hauptakteure sollten bekannt sein. Individuelle Betroffenheiten einer Regulierung durch ein raumplanerisches Instrument können so eingeschätzt und Reaktionen darauf abgeschätzt werden.

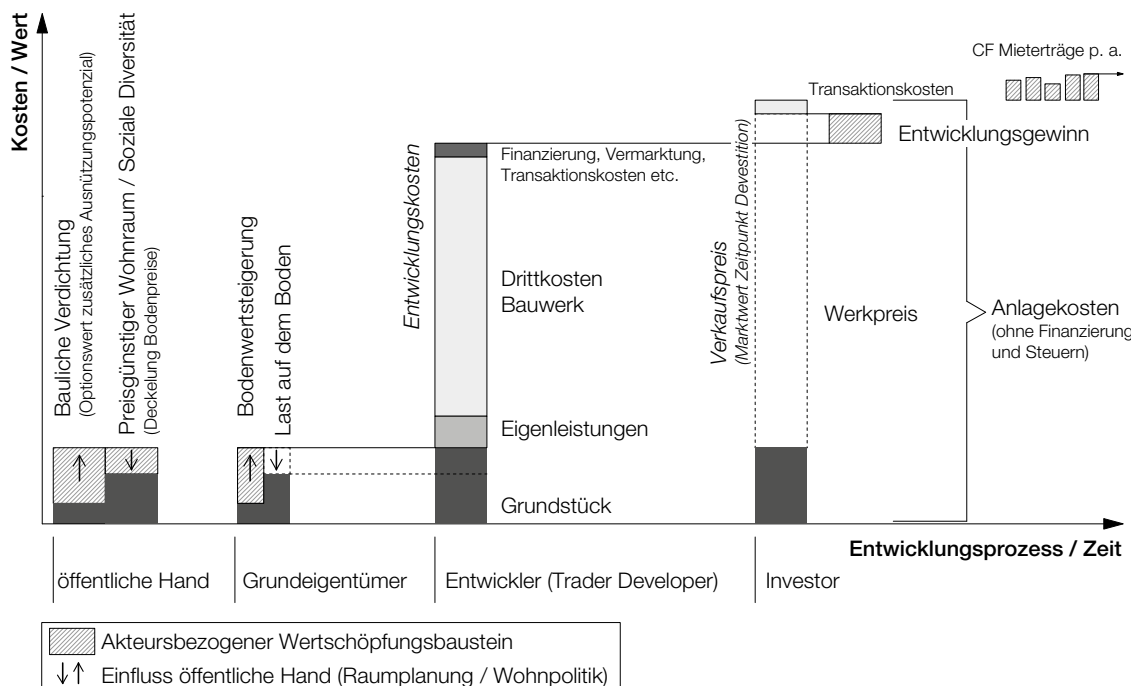


Abbildung 4: Akteursbezogene Wertschöpfungsbausteine in der Arealentwicklung

Der Entwicklungsgewinn eines Areals resultiert aus der Landwertsteigerung durch die Entwicklung auf dem Areal. Er ergibt sich aus der Differenz sämtlicher projektbezogener Aufwände und dem Marktwert der Liegenschaft nach der Entwicklung. Die unterschiedlichen Wertschöpfungsbausteine tragen zur Landwertsteigerung bei.

Öffentliche Hand: Die öffentliche Hand verfolgt einerseits das Interesse an baulicher Verdichtung. Sie sorgt mittels raumplanerischer Massnahmen für zusätzliches Ausnutzungspotenzial (Optionswert) und somit für erhöhte Landwerte. Andererseits steuert sie über raumplanerische Instrumente die Realisierung des preisgünstigen Wohnraums. Aus dieser gebiets- oder arealspezifischen Last und der Deckelung des Bodenpreises resultiert ein abnehmender Landwert.

Grundeigentümer: Der Grundeigentümer bringt das Land in die Entwicklungspartnerschaft ein. Er ist daran interessiert, aus dem Optionswert Nutzen zu ziehen und über eine Arealentwicklung mit entsprechender Landwertsteigerung beim Verkauf an einen Investor am Entwicklungsgewinn zu partizipieren.

Entwickler (Trader Developer): Der Entwickler tritt als Zwischeninvestor auf, erstellt das Bauwerk auf eigene Rechnung und übernimmt in der Entwicklungspartnerschaft die Markt-, Planungs- und Baurisiken. Er ist daran interessiert, einen höchstmöglichen Nutzen aus dem Optionswert zu erzielen und bei einer Landwertsteigerung beim Verkauf an einen Investor am Entwicklungsgewinn zu partizipieren.

Investor: Der private oder institutionelle Investor als Endanleger ist je nach Anlagestrategie an einer langfristigen direkten oder indirekten Investitionsmöglichkeit interessiert. Er kauft zum Zeitpunkt der Devestition des Entwicklers als Totalübernehmer des Werkpreises und des Grundstücks die Liegenschaft zum Marktwert nach der Entwicklung. Die Erträge aus den Mietzinsen sind seine Entschädigung für das Anlagerisiko. Stetige und stabile Cash-Flows sowie tiefe Leerstände werden angestrebt.

2.1.5 Politische Brisanz von Eingriffen in den Mietwohnungsmarkt

Das Thema Wohnen befindet sich hierzulande wie auch im internationalen Umfeld im Schaufenster der Politik. Initianten versuchen auf politischer Ebene die öffentliche Hand zu verpflichten, in den Mietwohnungsmarkt einzugreifen und das Angebot an preisgünstigem Wohnraum zu erhöhen. In den vergangenen 10 Jahren wurden dazu zahlreiche Entscheidungen auf kantonaler und kommunaler Ebene getroffen.

Am 9. Februar 2020 wurde die Initiative «Mehr bezahlbare Wohnungen» zur verstärkten Förderung des gemeinnützigen Wohnungsbaus durch den Stimmbürger auf Bundesebene verworfen. Bund und Kantone sollten dafür sorgen, dass mindestens 10 Prozent der neu gebauten Wohnungen künftig gemeinnützig sind.

Hintergrund dieses politischen Aktivismus ist eine in grossen Teilen der Bevölkerung gewollte Durchmischung der Zentrumsgebiete. Wohnraum an zentralen Lagen soll Personen aus allen Einkommenschichten zugänglich sein.

2.1.6 Rolle der öffentlichen Hand

Der öffentlichen Hand kommt eine aktive Rolle bei der Steuerung der baulichen Verdichtungsprozesse in den Zentrumsgebieten zu. Sie ist für den entsprechenden Ausbau und die vorausschauende Kapazitätserhöhung der öffentlichen Infrastruktur verantwortlich. Sie erhält vermehrt den politischen Auftrag, die Bereitstellung von preisgünstigem Wohnraum umzusetzen und die entsprechenden Instrumente dafür zu schaffen. Der Raum für die Umsetzung dieser Ansprüche an die öffentliche Hand in einer sich verdichtenden Stadt ist knapp und die Konkurrenz um die verbleibenden Flächenpotenziale gross. Auf dem freien Markt sind die finanziellen Möglichkeiten der öffentlichen Hand für den Erwerb zusätzlicher Liegenschaften stark limitiert. Die öffentliche Hand versucht als aktiver Verhandlungs- und Planungspartner Einfluss auf die Arealentwicklungen von gewinnorientierten privaten und institutionellen Investoren zu nehmen. Abbildung 5 zeigt, welche Akteure auf dem Wohnungsmarkt mit welchem Antrieb preisgünstigen Wohnraum anbieten.

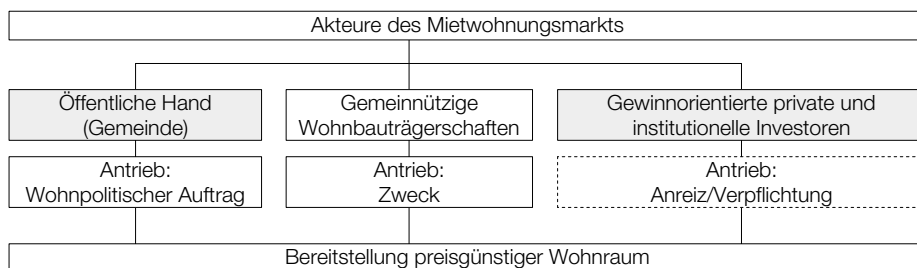


Abbildung 5: Angebotsseite des preisgünstigen Wohnraums

2.2 Einordnung in den Planungskontext

Seit dem 1. Mai 2014 verlangt das revidierte Raumplanungsgesetz auf Bundesebene eine Siedlungsentwicklung nach innen und einen haushälterischen Umgang mit dem Boden. Diese übergeordnete Planungspolitik überträgt sich über die kantonalen Richt-

pläne und Gesetzgebungen immer stärker auf die kommunale Ebene. Die Kantone sind aufgefordert, die notwendigen planungsrechtlichen Grundlagen und Instrumente für eine effektive und verträgliche bauliche Verdichtung nach innen auf Gemeindeebene zu schaffen. Von den Kantonen wird u. a. die Einführung eines Mehrwertausgleichs für durch Ein-, Um- oder Aufzonungen entstandene planungsbedingte Vorteile (Nutzungsprivilegien) erwartet. Private und institutionelle Investoren, die durch planungsbedingte Nutzungsänderungen und bauliche Mehrausnutzung von einer Bodenwertsteigerung profitieren, sollen an den Kosten der öffentlichen Hand beteiligt werden. Das Prinzip, dass mit dem Ausgleich des durch eine planerische Massnahme bewirkten Bodenmehrerts (vgl. Art. 5 des Raumplanungsgesetzes) ein Beitrag an die Stadt geleistet werden soll, steht im Zentrum dieser Arbeit.

Herausforderungen der Innenentwicklung: Bauliche Verdichtungsprozesse finden statt. Grosse Nutzungsreserven mit hoher Erschliessungsgüte im Bestand werden u. a. in den Grosszentren sowie Nebenzentren der Grosszentren identifiziert (Nebel et al., 2017, S. 17). In diesen Räumen wird in den nächsten Jahren primär die Verdichtung durch Um- und Aufzonungen stattfinden. Dies verlangt nach entsprechenden Entwicklungsstrategien, um die zukünftige Flächennachfrage in die geeigneten Nutzungsreserven zu lenken. Stadtentwicklungskonzepte und kommunale Richtpläne als behördenverbindliche Planungsinstrumente dienen auf Gemeindeebene der Steuerung der baulichen Verdichtungsprozesse.

Eine resiliente Stadtentwicklung verlangt nicht nur nach einer zukunftsorientierten Infrastrukturplanung sondern auch nach einer Abstimmung wohnpolitischer Themen auf unterschiedliche räumliche Massstabsebenen. Die grossen Schweizer Städte arbeiten an Strategien zur Bewältigung des Wachstums in nachhaltiger Vernetzung mit dem Umland (ROR, 2019, S. 12).

Der räumliche Massstab des funktionalen Raums wird in Bezug auf die Bereitstellung von preisgünstigem Wohnraum in der vorliegenden Arbeit thematisiert und hat Einfluss auf die Definition des Untersuchungsraums (vgl. Kap. 3.1).

2.3 Einordnung in die Theorie

Der Immobilienmarkt wird u. a. mit der knappen Formulierung „real estate is space and money over time“ beschrieben (Pyhrr, 1989, S. 4). Der Immobilienmarkt und somit auch die Preisgünstigkeit von Wohnraum hat eine starke räumliche Komponente. Bo-

den- und damit Mietpreise sind stark lageabhängig. Das beeinflusst auch die Wahrnehmung der Preisgünstigkeit (EBP & BWO, 2012).

Miet- und Kaufpreise für Wohnimmobilien entstehen gemäss ökonomischer Theorie auf Märkten. Die übliche ökonomische Analyse von Angebot und Nachfrage in klar abgegrenzten Märkten ist für das Verständnis von Immobilienpreisen jedoch nicht hilfreich (Prof. Dr. K. Schmidheiny, 2015). Die Stadtökonomik bietet hier dienliche räumliche Modelle und Konzepte, die es erlauben, die Wirkungen wohnpolitisch motivierter Eingriffe im Raum zu beschreiben.

Das Monozentrische Stadtmodell: Das raumökonomische Grundmodell der monozentrischen Stadt mit den Schlüsselkonzepten des „räumlichen Gleichgewichts“ („spatial equilibrium“) und der daraus folgenden „Kapitalisierung relativer Standortvorteile“ („capitalization“) beschreibt die fundamentalen Faktoren, die den Preis einer Immobilie bestimmen (Prof. Dr. K. Schmidheiny, 2015). Das stadtökonomische Modell und seine Gesetze dienen der Arbeit für die theoretische Untersuchung der unterschiedlichen Markteingriffe zur Mietpreisregulierung und ihrer räumlichen Wirkungen.

Annahmen in der Modell-Stadt: Abbildung 6 beschreibt den Modell-Stadtraum mit einem Zentrum (CBD) und seinem Umland, begrenzt durch den Stadtrand (r_t). Das Zentrum mit kurzen Wegen zu den Arbeitsplätzen ist die attraktivste Lage und die Preise sind aufgrund der hohen Nachfrage am höchsten. Mit zunehmender Distanz zum Stadtzentrum (r) nehmen Boden- und Immobilienpreise sowie die bauliche und die Bevölkerungsdichte ab. Die Transportkosten in das Zentrum steigen (Geltner et al., 2014, S. 67–77).

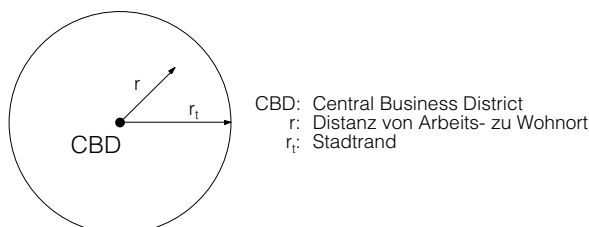


Abbildung 6: Die monozentrische Modell-Stadt (K. Schmidheiny, 2014)

Eingriffe in die Modell-Stadt: Abbildung 7 ergänzt diese Modellannahmen mit möglichen räumlichen Planungsmaßstäben für die wohnpolitischen Markteingriffe (Region, Kanton, Gemeinde, Quartier, Areal). Die Wirkungsmechanismen der Marktkräfte werden mit der Raumplanung und der Wohnpolitik überlagert. Hohe bauliche Dichten und

hohe Preise werden durch die Eingriffe auch mit Distanz zum CBD möglich. Preisgünstiger Wohnraum ist an zentralen Lagen denkbar.

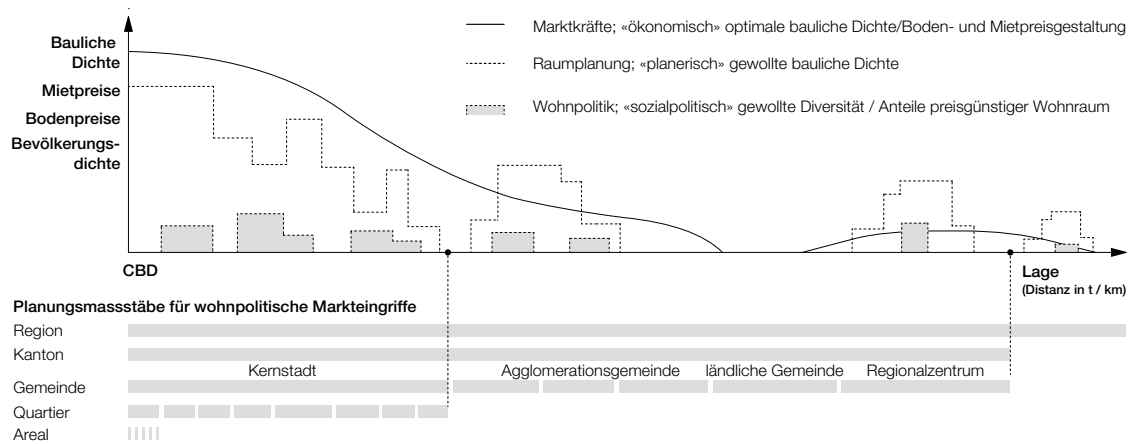


Abbildung 7: Raumplanung und Wohnpolitik als Eingriffe im raumökonomischen Grundmodell

Räumliches Gleichgewicht (spatial equilibrium): Die Miet- und Hauspreise von Wohnimmobilien sind so, dass kein Haushalt an einem anderen Ort wohnen möchte. Die Haushalte sind bereit, auch ausserhalb des Zentrums zu günstigeren Wohnkosten zu wohnen. Das räumliche Gleichgewicht besagt, dass insofern der Mietpreis immer seiner Lage entspricht. In der vorliegenden Arbeit lassen sich auf dieser Basis unbeabsichtigte räumliche Wirkungen der Markteingriffe im räumlichen Gleichgewicht beschreiben.

Kapitalisierung relativer Standortvorteile (capitalization): Die Mobilität von Haushalten in Verbindung mit Marktpreisen führt zur Kapitalisierung von Standortvorteilen (Distanz zu CBD) in Immobilienpreisen. Jeder Standortvorteil führt zu einer Preissteigerung, bis der Standort nicht mehr attraktiver ist als andere. Nach dem stadtökonomischen Modell wird folglich kein preisgünstiger Wohnraum an zentralen Lagen neu erstellt. In der vorliegenden Arbeit werden wohnpolitisch motivierte Markteingriffe untersucht, welche preisgünstigen Wohnraum an zentralen Lagen fördern. Auf dieser Basis stellt sich die Frage, wo nun die Kapitalisierung des Standortvorteils stattfindet, beziehungsweise wo nun die Kapitalisierung der Preisgünstigkeitsverpflichtung als relativer Standortnachteil und lagespezifische Last auf dem Boden stattfindet.

Raubeobachtungen: Abbildung 8 zeigt die Verteilung von preisgünstigen Wohnungen nach Gemeinden. Eine Korrelation zwischen abnehmenden Anteilen preisgünstigen Wohnraums und abnehmender Distanz zum CBD von Stadträumen mit „heissem“ Mietwohnungsmarkt scheint in Zürich, Zug und Genf bestätigt. Gleichzeitig scheint es nur eine geringe Korrelation zwischen räumlicher Unterversorgung mit preisgünstigem

Wohnraum und der Dichte von gemeinnützigen Wohnbauträgern zu geben. Abbildung 9 bestätigt dies nur für die Stadt Zürich, wo die Genossenschaftskultur traditionell hoch ist.

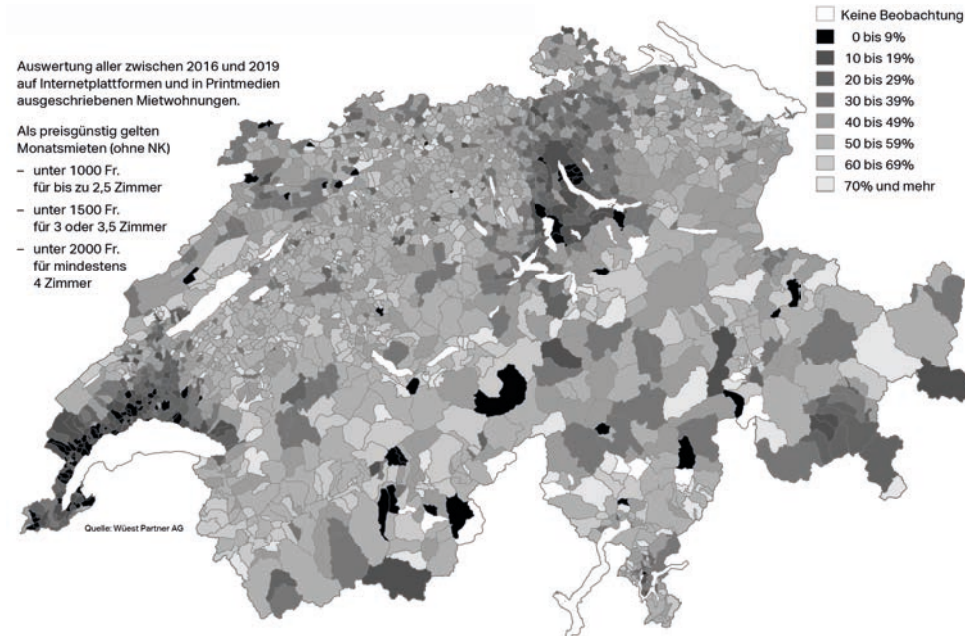


Abbildung 8: Anteil preisgünstige Wohnungen nach Gemeinde (vgl. Wuest Partner AG, 2020)

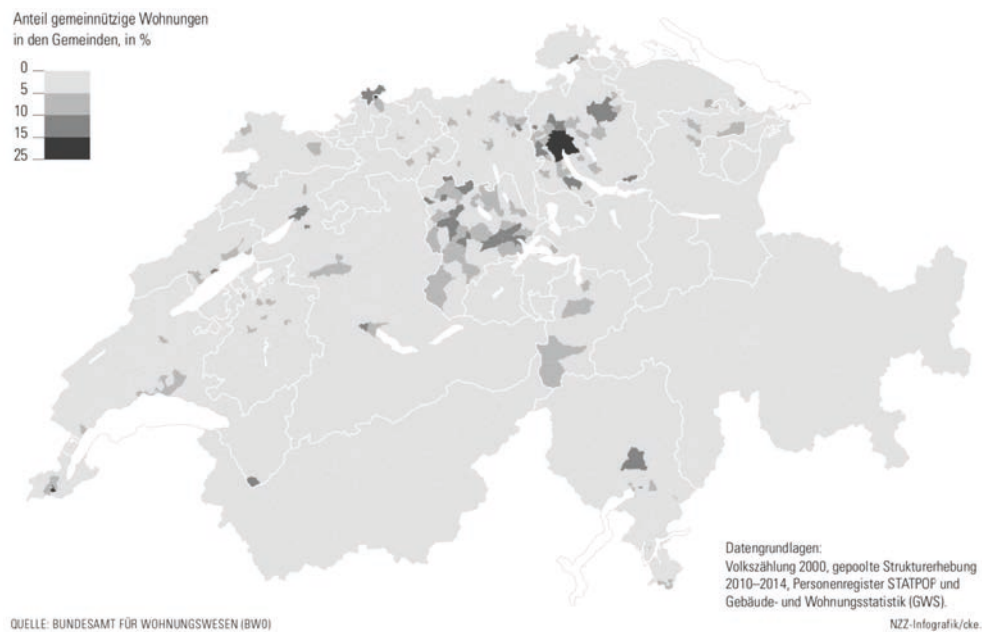


Abbildung 9: Anteil gemeinnützige Wohnungen nach Gemeinde (vgl. NZZ, 2018)

2.4 Begriffe

Kapitel 2.4 erläutert die übergeordneten Begriffe „preisgünstiger Wohnraum“ und „Nutzungsprivilegien“ sowie in Bezug stehende Unterbegriffe, welche für die vorliegende Arbeit von zentraler Bedeutung sind.

Preisgünstiger Wohnraum: „«Preisgünstig» bezieht sich auf die Höhe der Wohnungsmiete, nicht absolut, sondern verglichen mit einer Referenzgrösse“ (Thalmann, 2019, S. 1). Als Referenzgrösse steht in dieser Arbeit die Miete (Bruttomiete) anderer Wohnungen auf dem lokalen Markt im Zentrum. Der Begriff des preisgünstigen Wohnens ist nicht allgemeingültig definiert. Die folgende Definition des preisgünstigen Wohnraums wird für diese Arbeit und die Untersuchung der Forschungsfrage als sinnvoll erachtet:

Wird eine Mietwohnung als preisgünstig bezeichnet, so ist ihre Miete im Vergleich tiefer als auf dem gleichen Markt üblich für Wohnungen ähnlicher Qualität. Sie liegt somit unter der lokalen Marktmiete (Thalmann, 2019, S. 3).

Die Bedeutung von „ähnlicher Qualität“ muss an dieser Stelle präzisiert werden. Ökonomisch betrachtet, gleicht die Miete dem Preis eines Warenkorbs. Die Waren sind die positiven und die negativen Eigenschaften einer Wohnung. Sie machen deren Qualität aus. Ist ein Warenkorb respektive eine Mietwohnung günstiger als eine andere, existieren Qualitätsunterschiede oder günstigere Stückpreise (Thalmann, 2019, S. 2). Das bedeutet für die vorliegende Arbeit, dass der Einfluss von Qualitätsunterschieden nicht komplett ausgeklammert, aber gegenüber einer hedonischen Preismethode reduziert wird. „Ähnliche Qualität“ bedeutet für eine Wohnung insofern vergleichbare Makrolage aber allenfalls reduzierte Mikrolagequalitäten, gleiche Zimmerzahl aber allenfalls effizientere Grundrisse sowie tiefere Ausbaustandards. Die Arbeit beschäftigt sich mit gewinnorientierten Investoren, die preisgünstigen Wohnraum bereitstellen. Potenziale zur Kostenreduktion und die Auseinandersetzung mit Mikrolagequalitäten sind in Bezug auf die Förderung von sozialräumlicher Diversität einzubeziehen.

Die Mietzinsgestaltung einer preisgünstigen Wohnung kann zu verschiedenen Zielmieten führen. Die Spannweite ist gross und Vermieter können unterschiedlich hohe Gewinne erzielen. Je nachdem, wo die Miete in der Verteilung aller Mieten auf dem Vergleichsmarkt (Gemeinde) positioniert wird.

In der vorliegenden Arbeit wird preisgünstiger Wohnraum nach dieser Definition immer als „preisgünstiger Wohnraum mit Gewinnmarge“ bezeichnet.

Kostenmiete: Bei der Kostenmiete darf der Vermieter keinen Gewinn auf dem Mietzins erzielen. Der Betrag, der nach Zahlung aller laufenden Ausgaben übrigbleibt, bringt dem Vermieter aber eine kapitalmarktgerechte Rendite auf sein gebundenes Eigenkapital (Thalmann, 2019, S. 6). Die Miete entspricht den laufenden Kosten des Vermieters (Anlagekosten, Kapitalverzinsung, Abschreibungen und Betriebskosten). Die Kostenmiete wird durch gemeinnützige Wohnbauträger angewendet.

In der vorliegenden Arbeit wird dieser Fall immer mit „preisgünstiger Wohnraum mit Kostenmiete“ bezeichnet. Wird lediglich von „preisgünstigem Wohnraum“ gesprochen, so ist immer preisgünstiger Wohnraum mit Gewinnmarge oder mit Kostenmiete gemeint.

Gemeinnützigkeit: Das Prinzip der Gemeinnützigkeit wird primär durch Wohnbaugenossenschaften angewendet. Gemeinnützige Wohnbauträger vermieten Wohnraum ohne Gewinnabsichten und sind dem Prinzip der Kostenmiete verpflichtet. Gemeinnützige Genossenschaften bieten ihren Mitgliedern nebst der Kostenmiete zusätzlich das Wohnmodell des kollektiven Wohneigentums an. Sie werden über Anteilscheinkapital zu Miteigentümern mit Mitspracherecht.

Nutzungsprivilegien: Ein Nutzungsprivileg ist ein einem Einzelnen oder einer Gruppe vorbehaltenes Sonderrecht. Dieses Sonderrecht bezieht sich in dieser Arbeit auf planerische Massnahmen, welche räumlich begrenzte Änderungen von Art und Mass der Nutzung in Abweichung zur geltenden baurechtlichen Grundordnung (Baureglement und Zonenplan) einer Gemeinde zulassen. Diese planungsbedingten Vorteile als Optionswerte auf dem Boden entstehen durch Ein-, Um- oder Aufzonung. Die Nutzungsänderungen sowie bauliche Mehrausnutzung bewirken Bodenwertsteigerungen. Augewählte privilegierte private und institutionelle Investoren aber auch die öffentliche Hand profitieren davon.

2.5 Ziele, Nebenbedingungen und Kriterien

Unter Kapitel 2.1 bis 2.3 werden die massgebenden Herausforderungen beschrieben. Dieses Kapitel leitet die entsprechenden Ansprüche an die Instrumente ab. Ziele und einzuhaltende Nebenbedingungen werden formuliert sowie Kriterien für die Messbarkeit der Wirkung aufgestellt. Die Rahmenbedingungen aus dem Baukasten für Städte und Gemeinden (BWO & EBP, 2013, S. 16) sowie die Beurteilungskriterien der Studie des BWO zur Wirkung von raumplanerischen Instrumenten zur Förderung des preisgünstigen Wohnraums (EBP & BWO, 2012, S. 13) dienen als Grundlage.

2.5.1 Beabsichtigte Wirkungen

Die folgenden Ziele 1 und 2 sind die beiden hauptsächlichen Zielfunktionen. An diesen beiden beabsichtigten Wirkungen werden die Instrumente für die Beurteilung ihrer Eignung massgebend gemessen.

Ziel 1 – Wohnraum für Haushalte mit geringem Einkommen (bei Entwicklungen gewinnorientierter Investoren): Das Angebot an Wohnraum wird insgesamt erhöht und die Tragbarkeit für Haushalte mit geringem Einkommen ist gewährleistet. Die Mengenausweitung des preisgünstigen Wohnraums erfolgt durch Entwicklungen gewinnorientierter Investoren. Das zusätzliche Angebot wird auch an zentralen Lagen geschaffen. Die Verteilung des neu erstellten preisgünstigen Wohnraums in der Stadtgeographie erfolgt nach strategischen Überlegungen und in Abstimmung mit der lokalen Wohnpolitik.

Ziel 2 – Sozialräumliche Diversität: Die Schaffung von preisgünstigem Wohnraum ist Voraussetzung für die Förderung sozialräumlicher Diversität. Das Instrument erlaubt die Förderung einer erwünschten Diversität der Bewohnerschaft auf den unterschiedlichen räumlichen Massstabsebenen Region, Gemeinde, Quartier, Areal. Dies kann in Abstimmung mit der lokalen Wohnpolitik und raumspezifischen Dringlichkeiten erfolgen.

2.5.2 Unbeabsichtigte Wirkungen

Die Anwendung des Instruments kann sehr lokal und innerhalb sowie ausserhalb des potenziellen Wirkungsbereichs zu unbeabsichtigten Folgewirkungen führen. Die Nebenbedingungen 1 bis 3 sollten diesbezüglich für eine möglichst hohe Eignung der Instrumente gegeben sein.

Nebenbedingung 1 – Unverminderte Investitionstätigkeit in Mietwohnungen: Das Instrument führt in seinem räumlichen Wirkungsbereich weder im Bereich des Mietwohnungsmarkts noch im Bereich des Gesamtimmobilienmarkts zu einer reduzierten Investitionstätigkeit. Letzteres ist entscheidend, denn auch erhöhte Investitionen in den Eigentumswohnungsmarkt zu Lasten des Mietwohnungsmarkts sind unerwünscht.

Nebenbedingung 2 – Keine Preissteigerungen im übrigen Immobilienmarkt: Die Anwendung des Instruments löst keine Preissteigerungen bei Immobilien im Umfeld aus. Dies betrifft u. a. eine mögliche Angebotsverknappung auf dem lokalen Mietwohnungsmarkt insgesamt. Weiter sind kompensatorische Nebeneffekte, mit denen ein Investor die Rentabilität eines Gesamtprojekts oder die Performance der Immobilienanla-

gen insgesamt ausgleicht, zu verhindern. Negative Einflüsse auf die gesellschaftliche Akzeptanz für die Förderung des preisgünstigen Wohnraums sind zu verhindern.

Nebenbedingung 3 – Keine Verhinderung öffentlicher Infrastrukturprojekte: Die Förderung des preisgünstigen Wohnraums steht teilweise in direkter Konkurrenz zu weiteren öffentlichen Investitionen in Entwicklungen gewinnorientierter Investoren. Aus den spezifischen Lagepotenzialen eines Standorts kann die Eignung für eine Vielzahl von öffentlichen Bedürfnissen resultieren. Ein Standort kann sich ebenso für die Preisgünstigkeit von Wohnraum wie auch für weitere öffentliche Infrastrukturprojekte wie zum Beispiel Schulen, Freiräume und Einrichtungen des öffentlichen Verkehrs eignen. Die Anwendung des Instruments darf nicht zum direkten Ausschluss einer anderen sinnvollen öffentlichen Investition führen.

2.5.3 Anwendung

Die erfolgreiche Anwendung der Instrumente setzt für die optimale Erreichung der Ziele 1 und 2 weitere Nebenbedingungen voraus. Die Nebenbedingungen 4 und 5 tragen diesbezüglich entscheidend zur Wirkung der Instrumente bei.

Nebenbedingung 4 – Flexibilität der öffentlichen Hand: Die grundsätzliche Option, das Instrument anzuwenden oder nicht, steht der öffentlichen Hand offen. Sie kann diese Entscheidung in Abstimmung mit der lokalen Wohnpolitik treffen. Die raumspezifische Anwendung des Instruments kann die öffentliche Hand nach teilräumlichen Dringlichkeiten abstimmen. Diese Flexibilität ermöglicht der öffentlichen Hand eine hohe Reaktionsfähigkeit auf veränderte Rahmenbedingungen und Bedürfnisse.

Nebenbedingung 5 – Akzeptanz Akteure: Das Instrument ermöglicht den Einstieg in einen kooperativen Planungsprozess zwischen öffentlicher Hand und gewinnorientierter Investoren. Spezifische Lösungen können in Aushandlungsprozessen entwickelt werden. Verhandlungsspielräume auf beiden Seiten und gegenseitiges Verständnis fördern die Akzeptanz des Instruments.

2.5.4 Kriterien für die Beurteilung geeigneter Instrumente

Der Beurteilungsraster in Abbildung 10 bezieht sich auf die in Kapitel 2.5.1 bis 2.5.3 erläuterten Ziele zu den beabsichtigten Wirkungen, auf die Nebenbedingungen zur Verhinderung unbeabsichtigter Wirkungen sowie auf die Anwendung der Instrumente. Ziele und Nebenbedingungen werden nach aufgeführten Kriterien überprüft und anhand der Indikatoren gemessen. Der Beurteilungsraster ist massgebende Grundlage für die Beur-

teilung der untersuchten Instrumente zur Förderung des preisgünstigen Wohnraums (vgl. Kap. 3.2).



Abbildung 10: Ziele, Nebenbedingungen und Kriterien für die Beurteilung der Instrumente (vgl. EBP & BWO, 2012, S. 13)

2.6 Einordnung internationales Umfeld

Dieses Kapitel gibt einen beispielhaften Einblick in Instrumente zur Förderung des preisgünstigen Wohnraums, welche im Ausland angewendet werden. Das Prinzip der Nutzungsprivilegien und die Anwendung bei Entwicklungen gewinnorientierter Investoren liegen allen Beispielen zu Grunde. Die Übertragbarkeit dieser Instrumente auf die Schweiz ist nur ansatzweise möglich.

New York: Die Stadt New York fördert den preisgünstigen Wohnraum (affordable housing) u. a. mit dem Programm für integratives Wohnen (Inclusionary Housing Program). Gewinnorientierte Investoren profitieren von Ausnützungsboni, wenn sie preis-

günstigen Wohnraum realisieren („offering an optional floor area bonus in exchange for the creation or preservation of affordable housing“). Dies trifft auf ausgewiesene Gebiete und bei grösseren Gebietsentwicklungen zu (NYC Department of City Planning, 2020).

Barcelona: Die Stadt Barcelona hat sich für das Stadterneuerungsgebiet 22@Barcelona (Districte de la innovació) am Prinzip der „kompakten und vielfältigen Stadt“ orientiert. Die Planung erlaubt höhere bauliche Dichten zu Gunsten einer nachhaltigen Stadtentwicklung. Gewinnorientierte Investoren profitieren von der Mehrausnutzung, wenn sie u. a. mit preisgünstigem Wohnraum beitragen (Ajuntament de Barcelona, 2000). Das 22@Barcelona-Modell dient diversen Entwicklungen (Rio de Janeiro, Boston, Istanbul und Kapstadt) als Massstab für den städtischen, wirtschaftlichen und sozialen Wandel.

London: Die Stadt London gibt lokalen Behörden die Möglichkeit, bei grösseren Entwicklungen von gewinnorientierten Investoren die Gemeindeinfrastrukturabgabe (The Community Infrastructure Levy) einzufordern. Die Abgabe dient der Bereitstellung der erforderlichen Infrastruktur. Es betrifft Gebiete mit einem rechtskräftigen Gebührenplan mit Abgabesätzen der Kommunalbehörde. Entwicklungen können u. a. bei Erstellung von preisgünstigem Wohnraum von der Abgabe befreit werden. Dazu sind klare Anforderungen an Verfahren und Wohnraum einzuhalten (Section 106 affordable housing requirements) (Department for Communities and Local Government London, 2013).

3 Fallstudien Zürich und Bern

Das Kapitel definiert und beschreibt die Untersuchungsräume der Fallstudien (Kap. 3.1), die untersuchten raumplanerischen Instrumente (Kap. 3.2), die bisherige Anwendung der Instrumente im Untersuchungsraum (Kap. 3.3) und beurteilt deren Wirkung (Kap. 3.4).

3.1 Definition und Beschrieb des Untersuchungsraums

In den Städten Zürich und Bern stehen der öffentlichen Hand seit Kurzem raumplanerische Instrumente zur Förderung des preisgünstigen Wohnraums bei Entwicklungen von privaten und institutionellen Investoren zur Verfügung oder treten nächstens in Kraft. Insofern kann auf wenig bis keine Erfahrung in der Anwendung zurückgegriffen werden. Erste Wirkungen lassen sich aber beurteilen, theoretisch beschreiben und prognostizieren.

Beide Stadträume werden in den nächsten Jahren und im Kontext der baulichen Verdichtungsprozesse zusätzliches Bevölkerungswachstum aufnehmen müssen. Dabei handelt es sich um zwei sehr unterschiedliche funktionalräumliche Ausgangslagen. Beide Städte versuchen mit unterschiedlichen Typologien von raumplanerischen Instrumenten auf die spezifischen Herausforderungen des lokalen Immobilienmarkts zu reagieren. Die Wirkung der Instrumente ist somit auch immer im Kontext des spezifischen Stadtraums zu betrachten.

Der Autor dieser Arbeit ist als Arealentwickler beruflich von der Anwendung des Instruments bei einer Entwicklung in der Stadt Bern betroffen und lebt in der Stadt Zürich.

Der räumliche Massstab: Die Immobilität und die Bedeutung der Einzigartigkeit der Lage sind charakteristische Eigenschaften von Mietwohnungen und Immobilien insgesamt. Daraus ergeben sich sehr lokalisierte und segmentierte Märkte (Geltner et al., 2014, S. 3–4). Trotzdem kann es sinnvoll sein lokalisierte Märkte, deren Faktoren für eine ganze Region gelten, zu grösseren Märkten zu aggregieren (Kofner, 2004, S. 22). Die beiden Städte Zürich und Bern werden insofern nicht isoliert, sondern im Kontext des funktionalen Raums der beiden Kernstädte untersucht. Die Untersuchung der vielfältigen Wirkungszusammenhänge u. a. auch auf dem Mietwohnungsmarkt verlangen nach diesem sinnvollen räumlichen Massstab (Geltner et al., 2014, S. 108). Wohnungspolitik und Stadtentwicklung werden trotzdem nach wie vor primär auf kommunaler Ebene umgesetzt. Der räumliche Massstab der Gemeinde spielt für die Dokumentation der Anwendung und die Untersuchung der Wirkung der Instrumente auch in dieser Arbeit eine entscheidende Rolle. Gedankliche Massstabssprünge zwischen Gemeinden und dem entsprechenden funktionalen Raum sind notwendig.

Die Potenziale und Grenzen von gemeindeübergreifender Planung und Umsetzung von preisgünstigem Wohnraum durch die öffentliche Hand werden in dieser Arbeit nicht vertieft thematisiert.

Zentrumsgebiete und Entwicklungsräume: Angespannte Immobilienmärkte mit hohem Preisdruck sind in der Schweiz nur in spezifischen Räumen vorzufinden und grundsätzlich Zeichen einer hohen Standortattraktivität. In diesen Räumen werden gewisse Anteile der Haushalte durch die Wohnkosten stark belastet. Der Anteil der betroffenen Haushalte ist in Städten und Agglomerationen deutlich grösser und hängt innerhalb der Agglomerationen wesentlich von der Wirtschaftskraft und dem lokalen Immo-

bilienmarkt ab (EBP & BWO, 2012, S. 78). Die vorliegende Arbeit beschäftigt sich daher konsequenterweise mit diesen Zentrums- und Entwicklungsgebieten innerhalb des funktionalen Raums der beiden Kernstädte. Die Fragestellungen lassen sich nur in diesen Raumtypen mit Wachstumsdynamik und nachfragestarken Immobilienmärkten sinnvoll untersuchen. In diesen Räumen sind der Erneuerungsdruck und die Investitionstätigkeit hoch. Städtebauliche Verdichtungsprozesse sowie höhere Ausnutzungsmöglichkeiten führen zu planungsbedingten Bodenwertsteigerungen. Dies sind die Rahmenbedingungen für den Einsatz und die Entfaltung der höchsten Wirkung der untersuchten Instrumente.

Die Definition der entsprechenden Gebiete stützt sich auf die kantonalen Richtpläne ab. In Zürich sind dies die ausgewiesenen bestehenden Zentrumsgebiete und solche mit Veränderungspotenzial (Amt für Raumentwicklung Kt. ZH, 2019). In Bern sind dies die ausgewiesenen Entwicklungsräume und urbanen Kerngebiete der Agglomerationen (Regierungsrat des Kantons Bern, 2019). Abbildung 15 unter Kapitel 3.3 gibt einen Überblick zu den definierten Untersuchungsräumen.

3.1.1 Kurzbeschreibung Untersuchungsraum Zürich

Bevölkerungs- und Stadtentwicklung: Bis 2040 könnten Szenarien zufolge etwa 515'000 Personen in der Stadt Zürich wohnen. Der kommunale Richtplan (KRP SLOEBA 2019) im Anhang 1 mit Planungshorizont bis 2035+ dient der Stadt Zürich als behördenverbindliches Instrument für die strategische Steuerung der Stadtentwicklung. Abbildung 11 zeigt die „Gebiete mit baulicher Verdichtung über BZO 2016 hinaus“. Dort sollen die baulichen Verdichtungsprozesse im Bestand für die Aufnahme von ca. 80'000 zusätzlichen Personen stattfinden (H. Stadt Zürich, 2020). Von dieser Wachstumsdynamik sind u. a. auch Zentrums- und Entwicklungsgebiete in den Agglomerationsgemeinden Schlieren, Dübendorf, Wallisellen, Opfikon und Kloten betroffen.

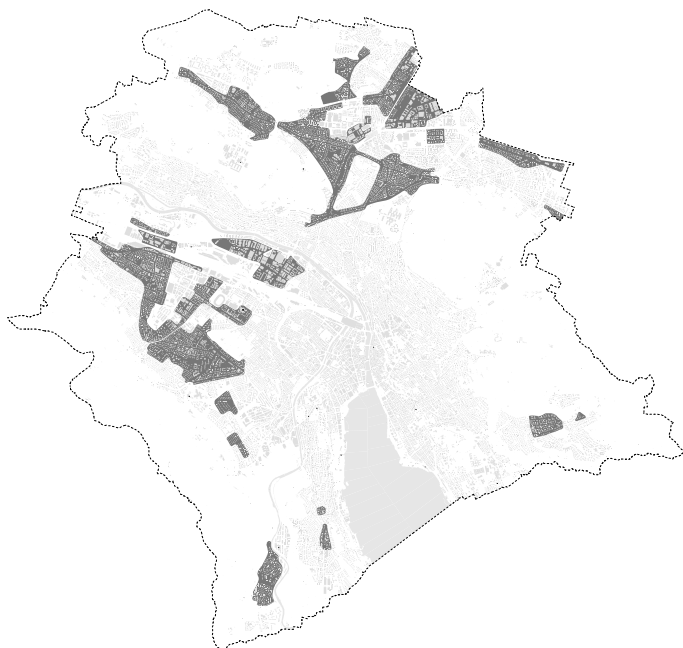


Abbildung 11: Gebiete mit baulicher Verdichtung über BZO 2016 hinaus (KRP SLOEBA 2019)
(Daten: Stadt Zürich, 2020; Amt für Städtebau 2019)

Die bauliche Erneuerung durch Umnutzungen, Umbauten und Ersatzneubauten steigt seit den 1990er-Jahren stetig. In den Jahren 2017-2019 wurden 1.8 % des Gebäudebestandes einer Erneuerung unterzogen. Die zunehmenden Wohnersatzneubauten erklären weitgehend die steigende Erneuerungsquote der letzten Jahre. Der Wohnersatzbau trägt insgesamt einen immer grösseren Anteil zur gesamten Bautätigkeit bei. Er macht heute mehr als die Hälfte der gesamten Wohnbautätigkeit aus (im Jahr 2019 ca. 70 %). Der Wohnungsbau in Folge Umnutzung ist rückläufig.

Insgesamt hat sich die Bautätigkeit auf dem Städtzürcher Wohnungsmarkt 2019 gegenüber den Vorjahren abgeschwächt. Es wurden 2'226 Wohneinheiten erstellt. Der Reinzuwachs an Wohnungen beträgt 1'842. Die Hälfte des Reinzuwachses wurde durch Wohnbaugenossenschaften realisiert. Private und Institutionelle erstellten knapp einen Drittel der Wohnungen. Die Leerstandsquoten in der Stadt Zürich sind seit Jahren tief (0.14 % im Jahr 2019) (Statistik Stadt Zürich, 2020).

Einkommens- und Mietzinsentwicklung: Die Nettomarktmiete von Mietwohnungen liegt an mittleren Lagen bei 329 CHF/m² und Jahr. Dies entspricht einem Anstieg gegenüber 2008 um rund 31 %. Gleichzeitig sind die durchschnittlichen reinen Einkommen natürlicher Personen nur um rund 10 % gestiegen. Das Niveau der Immobilienpreise der Stadt Zürich wird im regionalen Vergleich als durchschnittlich beurteilt. (Fahrländer Partner AG, 2020b).

Wohnpolitische Ziele der Stadt Zürich: 2011 haben die Stimmberechtigten einen wohnpolitischen Grundsatzartikel in der Gemeindeordnung verankert. Er verlangt die Erhöhung des Anteils gemeinnütziger Wohnungen mit Kostenmiete am gesamten Mietwohnungsangebot auf einen Drittel bis ins Jahr 2050. Im Jahr 2015 waren 27% des gesamten Wohnungsbestands gemeinnützig mit Kostenmiete (inkl. städtischer Wohnungen) (Stadt Zürich, 2016).

Der Stadtrat verfolgt mit seinem „Programm Wohnen“ von 2012 drei Ziele: Attraktive Wohnstadt für alle Bevölkerungsschichten, sozialpolitische Stabilität durch gute soziale Durchmischung mittels hohem Anteil gemeinnütziger Wohnungen in allen Quartieren, zukunftsgerichtetes Agieren auf dem Wohnungsmarkt und in der Planung u. a. durch partnerschaftliche Kooperation mit privaten Akteuren auf dem Wohnungsmarkt.

Abgeleitet aus den «Strategien Zürich 2035» hat der Stadtrat im November 2018 sechs Strategie-Schwerpunkte festgelegt und den Strategie-Schwerpunkt «Neue und optimierte Instrumente für die Wohnpolitik einsetzen» formuliert. Neue und optimierte wohnpolitische Instrumente, u. a. raumplanerische Massnahmen, sollen im Zusammenhang mit der Umsetzung des kommunalen Richtplans eingesetzt werden (Stadt Zürich, 2018).

Liegenschaftsportfolio der Stadt Zürich: Immobilien Stadt Zürich (IMMO) ist Eigentümervertreterin und Bewirtschafterin der Immobilien des Verwaltungsvermögens (öffentlich genutzten Gebäude und Infrastrukturen) (I. S. Z. Stadt Zürich, 2020). Das Portfolio der Liegenschaften Stadt Zürich (LSZ) umfasst die Liegenschaften im Finanzvermögen (Wohnbauten, Geschäftsliegenschaften, Restaurants, Kioske und Parkhäuser). Liegenschaften städtischer Wohnbaustiftungen zählen dazu (L. S. Z. Stadt Zürich, 2020).

LSZ führen die soziale Durchmischung und die Förderung des Angebots an preisgünstigem Wohnraum als strategisches Handlungsfeld auf. Grössere Areale aus dem Liegenschaftsportfolio der Stadt Zürich werden im Wohnungsbau vorzugsweise im Baurecht an gemeinnützige Bauträger (Baugenossenschaften und städtische Stiftungen) abgegeben. Liegenschaften werden u. a. gekauft, um das in der Gemeindeordnung festgeschriebene Drittelsziel an gemeinnützigen Wohnungen zu erreichen (F. Stadt Zürich, 2020).

Die Karte im Anhang 2 zeigt die räumliche Überlagerung des städtischen Liegenschaftsportfolios (LSZ, IMMO, städtische Wohnbaustiftungen) mit den „Gebieten mit baulicher Verdichtung über BZO 2016 hinaus“ (KRP SLOEBA 2019). Ganz grobe

Aussagen zum Handlungsspielraum der öffentlichen Hand mit eigenen Grundstücken lassen sich zu den strategischen Entwicklungsgebieten ableiten: Rund 31 % der Gesamtfläche aller Grundstücke des städtischen Liegenschaftsportfolios (LSZ, IMMO, städtische Wohnbaustiftungen) liegen innerhalb der strategischen Entwicklungsgebiete. Davon lassen sich 45 % dieser Flächen dem Teilportfolio LSZ im Finanzvermögen zuordnen. Diese Flächen profitieren von zusätzlicher baulicher Ausnutzung und können grundsätzlich der Bereitstellung von preisgünstigem Wohnraum dienen.

3.1.2 Kurzbeschreibung Untersuchungsraum Bern

Bevölkerungs- und Stadtentwicklung: Bis 2040 könnten Szenarien zufolge etwa 156'000 Personen in der Stadt Bern wohnen (Statistik Stadt Bern, 2019). Das Stadtentwicklungskonzept (STEK 2016) im Anhang 1 mit Planungshorizont bis 2030+ dient der Stadt Bern als behördenverbindliches Instrument für die strategische Steuerung der Stadtentwicklung. Abbildung 12 zeigt die „Chantiers“, die Gebiete mit besonderem Entwicklungspotenzial. Dort sollen die baulichen Verdichtungsprozesse im Bestand u. a. für die Aufnahme der gegenüber heute ca. 13'000 zusätzlichen Personen stattfinden. Von dieser Wachstumsdynamik sind u. a. auch Zentrums- und Entwicklungsgebiete in den Agglomerationsgemeinden Köniz, Muri bei Bern, Ostermundigen, Ittigen, Bolligen und Zollikofen betroffen.

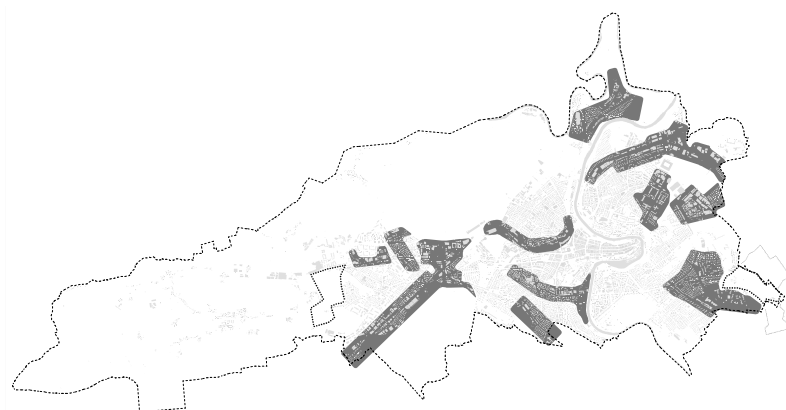


Abbildung 12: Gebiete mit Entwicklungspotenzialen (Chantiers STEK 2016) (Daten: Stadt Bern, 2020)

Die bauliche Erneuerung durch Umbauten und Umnutzungen steigt seit den 1970er-Jahren stetig. Sie macht heute mehr als die Hälfte der gesamten Wohnbautätigkeit aus (im Jahr 2019 ca. 56 %). Der Anteil an Wohnungen, die durch Wohnersatzbau neu erstellt wurden, tragen noch deutlich weniger zur gesamten Wohnbautätigkeit bei (im Jahr 2019 ca. 29 %).

Insgesamt hat sich die Dynamik auf dem Stadtberner Wohnungsmarkt 2019 gegenüber den Vorjahren durchschnittlich entwickelt. Es wurden 402 Wohneinheiten erstellt. Der Reinzuwachs an Wohnungen beträgt 243. Ein Viertel des Reinzuwachses wurde von Wohnbaugenossenschaften gebaut. Private und Institutionelle erstellten über zwei Drittel der Wohnungen. Die Leerstandsquoten in der Stadt Bern sind konstant tief (0.55 % im Jahr 2019) (Statistik Stadt Bern, 2020).

Einkommens- und Mietzinsentwicklung: Die Nettomarktmiete von Mietwohnungen liegt an mittleren Lagen bei 242 CHF/m² und Jahr. Dies entspricht einem Anstieg gegenüber 2008 um rund 8 %. Gleichzeitig sind die durchschnittlichen reinen Einkommen natürlicher Personen ebenfalls um rund 8 % gestiegen. Das Niveau der Immobilienpreise der Stadt Bern wird im regionalen Vergleich als hoch beurteilt (Fahrländer Partner AG, 2020a).

Wohnpolitische Ziele der Stadt Bern: Im Jahr 2014 wurde die Initiative «Für bezahlbare Wohnungen» (Wohn-Initiative) von den Stimmberechtigten der Stadt Bern angenommen. Sie ist seit dem 1. Januar 2020 in Kraft. Die Initiative umfasst eine Ergänzung der Bauordnung der Stadt Bern mit einem neuen Artikel zu preisgünstigem Wohnungsbau und gemeinnützigen Wohnbauträgern. Jede Umzonung von Wohnzonen muss ein Drittel preisgünstigen Wohnraum aufweisen.

Der Gemeinderat fasst die wohnpolitischen Ziele in der Wohnstrategie mit Massnahmen von 2018 (Planungshorizont 2030) zusammen. Er verfolgt u. a. das Ziel, dass die Hälfte der bis 2030 in der Stadt Bern neu gebauten Wohnungen im preisgünstigen / gemeinnützigen Segment (Kostenmiete) entsteht und setzt sich dafür ein, dass sich gewinnorientierte Trägerschaften für preisgünstigen Wohnraum engagieren. Daraus abgeleitet wird die Massnahme formuliert, die Preisgünstigkeitsverpflichtung der Initiative «Für bezahlbare Wohnungen» (Wohn-Initiative) im Zusammenhang mit der Umsetzung des STEK 2016 umzusetzen (Stadt Bern, 2018).

Im Jahr 2012 waren 13% des gesamten Wohnungsbestands gemeinnützig mit Kostenmiete (inkl. städtischer Fonds) (Stadtplanungsamt der Stadt Bern, 2018).

Liegenschaftsportfolio der Stadt Bern: Immobilien Stadt Bern (ISB) ist Eigentümerin und Bewirtschafterin aller städtischen Liegenschaften. Das Verwaltungsvermögen (VV) umfasst sämtliche öffentlich genutzten Gebäude und Infrastrukturen. Die Liegenschaften des Finanzvermögens (FV) (städtische Wohnungen, Geschäftsliegenschaften, Baurechte) der Stadt Bern befinden sich grösstenteils im Fonds für Boden-

und Wohnbaupolitik. Städtische Beteiligungen an Wohnungen von Wohnbaugenossenschaften zählen dazu. Der Fonds strebt ein Wohnungsangebot für verschiedene Bedarfsgruppen u. a. mit Priorität im marktergänzenden Bereich des preisgünstigen Wohnraums (Immobilien Stadt Bern, 2020).

Die Karte im Anhang 3 zeigt die räumliche Überlagerung des Liegenschaftsportfolios (ISB Fonds (Finanzvermögen) und Verwaltungvermögen im Alleineigentum) mit den „Chantiers“, den Gebieten mit besonderem Entwicklungspotenzial (STEK 2016). Ganz grobe Aussagen zum Handlungsspielraum der öffentlichen Hand mit eigenen Grundstücken lassen sich zu den strategischen Entwicklungsgebieten ableiten: Rund 28 % der Gesamtfläche aller Grundstücke des städtischen Liegenschaftsportfolios (ISB Fonds (Finanzvermögen) und Verwaltungvermögen im Alleineigentum) liegen innerhalb der strategischen Entwicklungsgebiete. Davon lassen sich ca. 21 % der Flächen dem Fonds (Finanzvermögen) zuordnen. Diese Flächen profitieren von zusätzlicher baulicher Ausnutzung und können grundsätzlich der Bereitstellung von preisgünstigem Wohnraum dienen.

3.2 Untersuchte Instrumente zur Förderung von preisgünstigem Wohnraum

Die drei in Tabelle 1 aufgeführten untersuchten raumplanerischen Instrumente stehen zum heutigen Zeitpunkt der öffentlichen Hand im jeweiligen Untersuchungsraum zur Verfügung.

Gemeinden Kanton Zürich:	Artikel 49b kantonales Planungs- und Baugesetz (PBG) mit Verordnung über den preisgünstigen Wohnraum (PWV) 700.8	seit 1.1.2019
	Mehrwertausgleichsgesetz (MAG) mit Verordnung (Kommunaler Mehrwertausgleich: Ausgleich mittels städtebaulicher Verträgen)	ab 1.1.2021
Stadt Bern:	Wohn-Initiative: Ergänzung Bauordnung Art. 1 (Zweck) Abs. 3 (neu), neuer Artikel 16b «Preisgünstiger Wohnungsbau und gemeinnützige Wohnbauträger»	seit 1.1.2020

Tabelle 1: Übersicht raumplanerische Instrumente in den Untersuchungsräumen

Bei allen drei Instrumenten handelt es sich um neue Instrumente. In diesem Kapitel werden die drei Instrumente beschrieben, typologisch eingeordnet und in Anlehnung an die Studie des BWO zur Wirkung von raumplanerischen Instrumenten zur Förderung des preisgünstigen Wohnraums (EBP & BWO, 2012, S. 23–25) charakterisiert.

Für alle drei untersuchten raumplanerischen Instrumente gilt, dass sie auf der Basis einer Mengenausweitung funktionieren. Es wird raumplanerisch durch Ein-, Auf- und Umzonung spezifischer Grundstücke ein zusätzliches Potenzial für Wohnraum geschaffen und die realisierbare Geschossfläche gegenüber der bestehenden Grundordnung erhöht (Nutzungsprivilegien). Dies ist Voraussetzung für die Wirkung der Instrumente. Weiter funktionieren alle Instrumente nach dem Prinzip der Abschöpfung eines planungsbedingten Mehrwerts (Bodenwertsteigerung) zu Gunsten der Förderung des preisgünstigen Wohnraums.

Tabellenn 2 und 3 geben einen Überblick über die drei untersuchten raumplanerischen Instrumente in den Untersuchungsräumen Zürich und Bern. Die Wohn-Initiative in Bern umfasst zwei typologisch sehr unterschiedliche Mechanismen (Preisgünstigkeitsverpflichtung und Ausnützungsbonus). Sie werden in den Untersuchungen separat betrachtet. Der grundlegende Charakteristik des Instruments wird unter Typ eingeordnet, die Funktionsweise wird mit den Hauptmechanismen beschrieben, die verpflichtende Wirkung sowie der Anwendungsraum des Instruments werden beurteilt, die Möglichkeitsräume für das Zustandekommen des preisgünstigen Wohnraums eingeschätzt und die Anwendung sowie Ausgestaltung des Instruments erläutert.

Die Instrumente weisen innerhalb dieser Eigenschaften grundsätzliche Unterschiede auf. Teilweise besteht zusätzlicher Spielraum für die Ausgestaltung der Instrumente (§49b PBG und MAG) durch die Akteure. Die Instrumente können im gleichen Untersuchungsraum auch in Kombination angewendet werden. Wechselwirkungen zwischen den Instrumenten sind zu erwarten. In einem ersten Schritt fokussiert die Untersuchung auf eine möglichst isolierte Betrachtung der Instrumente hinsichtlich ihrer räumlichen Wirkung.

Instrument	Typ	Wirkungsbereich / Umsetzungsebene	Mechanismus	Verpflichtung zur Erstellung preisgünstigen Wohnraums	Anwendungsraum	Rahmenbedingungen und Möglichkeitsräume	Umsetzung und Ausgestaltung
Untersuchungsraum Stadt Zürich							
Artikel 49b kantonales Planungs- und Baugesetz (PBG) mit Verordnung über den preisgünstigen Wohnraum (PWW) 700.8	Anteile in Nutzungsplanung	Kanton Zürich (seit 1.1.2019) /Gemeinden (falls Verankerung in BZO)	1. Gemeinde kann in ihrer Bau- und Zonenordnung festlegen, wo bei Um-, Auf- oder Einzonungen ein Mindestanteil von preisgünstigen Wohnungen mit Kostenmiete realisiert werden muss. Der Mindestanteil bestimmt die Gemeinde. 2. Bauherr erstellt bei einer Entwicklung innerhalb dieses Gebiets den festgelegten Mindestanteil preisgünstigen Wohnraum mit Kostenmiete.	Verpflichtung; Die Planungsbehörde bewilligt mit Anmerkung im Grundbuch	Räumliche Lokalisierung für ganze Zonen, gebietsweise oder für einzelne Geschosse mit ganz oder teilweise Wohnzweck	Gebiete mit Zonenänderungen, Sonderbauvorschriften oder Gestaltungsplanpflicht, die zu erhöhten Ausnutzungsmöglichkeiten führen	Verankerung in kommunaler Bau- und Zonenordnung (Ortsplanungsrevision) und gegebenenfalls Realisierung im Rahmen von Sondernutzungsplänen
Mehrwertausgleichsgesetz mit Verordnung (Kommunaler Mehrwertausgleich)	Mehrwertabgabe	Kanton Zürich (ab 1.1.2021) /Gemeinden (falls Verankerung in BZO)	1. Gemeinde kann bei Auf- und Umzonungen eine monetäre Mehrwertabgabe 0% bis 40% erheben oder vertraglichen Ausgleich anstelle einer Abgabe aushandeln. 2. Mit dem Bauherr wird der Ausgleich mittels städtebaulichem Vertrag ausgehandelt. Er erstellt den ausgehandelten Anteil preisgünstigen Wohnraums in seinem Bauvorhaben.	Verpflichtung zur monetären Mehrwertabgabe (Mehrwert = Differenz Verkehrswert Grundstück ohne und mit Planungsmass- nahme), optionaler städtebaulicher Vertrag mit preisig. Wohnraum	Räumliche Lokalisierung für spezifische Areale und Bauvorhaben	Freifläche: Gemeinden legen Wert für Grundstück zwischen 1'200 und 2'000 m ² für Befreiung vom MAG fest (Vorbehalt Mehrwerte > Fr. 250 000.-)	Verankerung in kommunaler Bau- und Zonenordnung, dann Aushandlungsprozess im Rahmen städtebaulicher Verträge je Bauvorhaben und Bauherr

Tabelle 2: Eigenschaften der untersuchten raumplanerischen Instrumente im Raum Zürich

Instrument	Typ	Wirkungsbereich / Umsetzungsebene	Mechanismus	Verpflichtung zur Erstellung preisgünstigen Wohnraums	Anwendungsraum	Rahmenbedingungen und Möglichkeitsräume	Umsetzung und Ausgestaltung
Untersuchungsraum Stadt Bern							
Wohn-Initiative: Ergänzung Bauordnung Art. 1 (Zweck) Abs. 3 (neu), neuer Artikel 16b «Preisgünstiger Wohnungsbau und gemeinnützige Wohnbauträger»	Anteile in Nutzungsplanung	Stadt Bern (seit 1.1.2020)	1a. Die Stadt fordert bei Um- und Neueinzonungen in Wohnzonen mindestens ein Drittel der Wohnnutzung als preisgünstiger Wohnraum mit Kostenmiete (Preisgünstigkeitsverpflichtung) 1b. Der Bauherr erstellt bei einer Entwicklung innerhalb einer Wohnzone den spezifischen Drittel preisgünstigen Wohnraum mit Kostenmiete.	Verpflichtung; Die Planungsbehörde bewilligt mit Anmerkung im Grundbuch	Generelle Anwendung auf alle Wohnzonen	Grössere lokalisierbare unbebaute Gebiete oder Industrie- und Gewerbegebiete Ausnahme oder eingeschränkte Wirkung für kleinere Areale gemäss Planungsbehörde	Verankerung in baurechtlicher Grundordnung und gegebenenfalls Realisierung im Rahmen von Sondernutzungsplänen
	Bauliche Mehrausnutzung als Anreiz		1a. Die Stadt kann bei Neu- und Umbauten von Gebäuden das Nutzungsmass um 20 % erhöhen, wenn alle Wohnungen im Gebäude preisgünstig mit Kostenmiete sind (Ausnützungsbonus) 1b. Der Bauherr muss bei einem Bavorhaben ausschliesslich preisgünstigen Wohnraum mit Kostenmiete erstellen, um vom Ausnützungsbonus von 20 % profitieren zu können.	Option für die Beanspruchung des Ausnützungsbonus mit der Verpflichtung des preisgünstigen Wohnraums	Generelle Anwendung auf alle Wohnzonen	Kleinmassstäbliche nicht lokalisierbare Entwicklungen Einschränkung bei nicht gegebener städtebaulicher Verträglichkeit	Verankerung in baurechtlicher Grundordnung und gegebenenfalls Realisierung im Rahmen von Sondernutzungsplänen

Tabelle 3: Eigenschaften der untersuchten raumplanerischen Instrumente im Raum Bern

3.3 Beschrieb der bisherigen Anwendung untersuchter Instrumente

Dieses Kapitel dokumentiert die bisherige Anwendung der untersuchten Instrumente in den Untersuchungsräumen. Die folgenden Ausführungen verweisen auf die detaillierten Resultate aus der Befragung der Gemeinden in den Untersuchungsräumen (Anhang 4). Abbildung 13 gibt einen Überblick zu den Wirkungsbereichen der Instrumente in den Untersuchungsräumen Zürich und Bern sowie zu den politischen Aktivitäten hinsichtlich der Förderung von preisgünstigem Wohnraum.

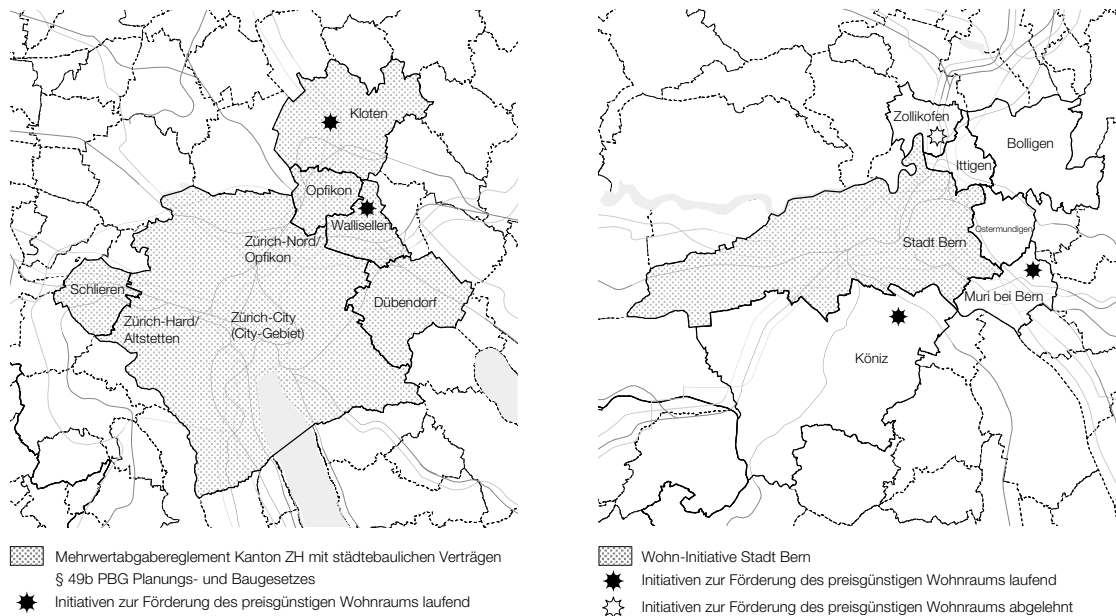


Abbildung 13: Untersuchungsräume Zürich und Bern mit den Wirkungsräumen der untersuchten Instrumente (Daten: Bundesamt für Landestopografie, 2020)

Untersuchungsraum Zürich: Die Instrumente §49b PBG und MAG werden durch den Kanton zur Verfügung gestellt. Die Anwendung und Ausgestaltung der Instrumente ist den Gemeinden überlassen. Zusammengefasst hat die Befragung der Gemeinden ergeben, dass bisher keine Gemeinde weder §49b PBG anwendet, noch städtebauliche Verträge zur Bereitstellung von preisgünstigem Wohnraum eingesetzt hat. Politische Initiativen auf Gemeindeebene zielen auf die Anwendung dieser Instrumente ab. Zusätzliche raumplanerische Instrumente sind in den Agglomerationsgemeinden des Untersuchungsraums zum heutigen Zeitpunkt nicht vorhanden.

Das MAG ist noch nicht in Kraft. Städtebauliche Verträge werden jedoch bereits heute in der Stadt Zürich, wie auch vereinzelt in den Agglomerationsgemeinden angewendet. Preisgünstiger Wohnraum war jedoch noch nie Inhalt.

§49b PBG verlangt nach einer Verankerung in den kommunalen BZO und den entsprechenden Planungslaufzeiten. Dies erklärt, warum dieses Instrument seit seiner Rechtskräftigkeit noch nicht angewendet wurde. Die Aussagen der Gemeinden und die politische Dynamik weisen aber darauf hin, dass bei den anstehenden Revisionen der BZO dieses Instrument in den Agglomerationsgemeinden des Untersuchungsraums sowie in der Stadt Zürich im Zusammenhang mit der Umsetzung des kommunalen Richtplans zum Einsatz kommen wird.

Untersuchungsraum Bern: Das Instrument der Wohn-Initiative steht nur der Stadt Bern zur Verfügung. Zusammengefasst kann gesagt werden, dass in den Agglomerationsgemeinden mit Ausnahme der Gemeinde Köniz heute keine weiteren raumplanerischen Instrumente vorhanden sind. Politische Initiativen auf Gemeindeebene zielen aber auf die Entwicklung eigener Instrumente ab.

Die Stadt Bern hat nach dem Volks-Ja zur Wohn-Initiative 2014 mit Vorwirkung begonnen, den Drittel preisgünstigen Wohnraum (Mechanismus Preisgünstigkeitsverpflichtung) auch bei Planungen gewinnorientierter Investoren einzufordern. Die aktuell sechs laufenden Planungen befinden sich alle innerhalb eines „Chantiers“ und sind auf der Karte im Anhang 5 verortet.

3.4 Beurteilung der untersuchten Instrumente

Dieses Kapitel nimmt eine erste Beurteilung der untersuchten Instrumente bezüglich der Kernfragestellung (vgl. Kap. 1.2), welche unterschiedlichen Wirkungen die Instrumente bezüglich der räumlichen Verteilung des preisgünstigen Wohnraums erzielen, vor und dient den unter Kapitel 4.2 abgeleiteten Hypothesen als Basis.

Beabsichtigte Wirkungen und Anwendung: Alle drei raumplanerischen Instrumente bewirken direkt die Erstellung von preisgünstigem Wohnraum. Der preisgünstige Wohnraum wird dort erstellt, wo das Instrument auch angewendet wird. Abbildung 14 ordnet die Instrumente einerseits in Bezug auf die grundsätzliche Funktionsweise (optional durch Anreiz vs. Verpflichtung) und die Gestaltungsspielräume der öffentlichen Hand sowie gewinnorientierter Investoren ein. Andererseits werden die Instrumente in Bezug auf ihre Wirkung auf die räumliche Verteilung des preisgünstigen Wohnraums sowie auf die soziale Diversität auf unterschiedlichen Massstabsebenen (Region, Stadt, Quartier, Areal) beurteilt.

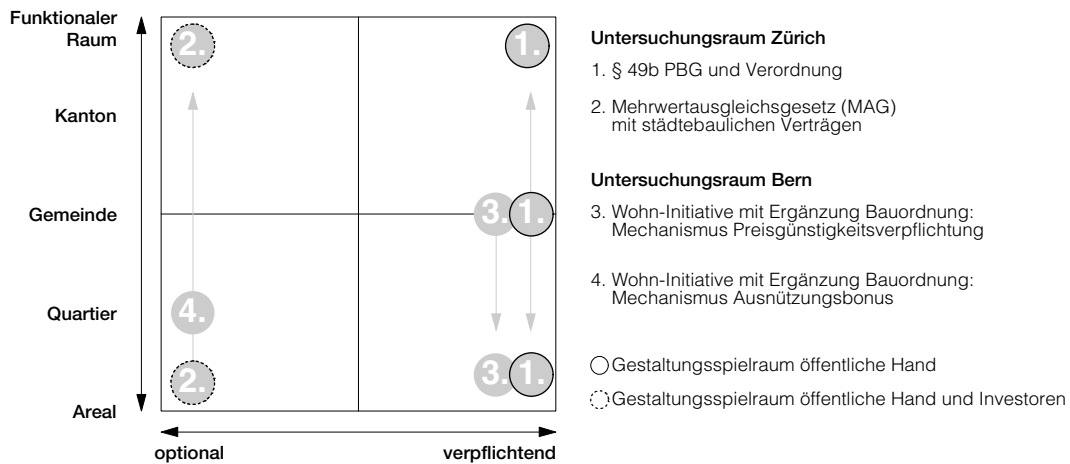


Abbildung 14: Grundsätzliche und räumliche Wirkung sowie Gestaltungsspielräume der Instrumente

Im Untersuchungsraum Zürich stehen allen Gemeinden zwei sehr unterschiedliche Instrumente zur Verfügung. §49b PBG fordert von den Investoren verpflichtend Mindestanteile an preisgünstigem Wohnraum mit Kostenmiete ein. Die räumliche Verteilung wird innerhalb des gesamten Kantons gebiets- bis geschossweise ermöglicht. Das grösste Potenzial für die Förderung der sozialräumlichen Diversität wird auf der Massstabsebene der Gemeinde verortet. Die Gemeinden haben Spielraum in der grundsätzlichen Anwendung und der Ausgestaltung des Instruments.

Das MAG beinhaltet preisgünstigen Wohnraum als Option und kann von den Investoren nicht verpflichtend eingefordert werden. Die öffentliche Hand sowie die Investoren verfügen über Gestaltungsspielraum in den vertraglichen Aushandlungsprozessen. Die räumliche Verteilung wird innerhalb des gesamten Kantons arealspezifisch ermöglicht. Das grösste Potenzial für die Förderung der sozialräumlichen Diversität wird auf der Massstabsebene des Areals verortet.

Im Untersuchungsraum Bern wirkt die Wohn-Initiative mit zwei unterschiedlichen Mechanismen. Die Preisgünstigkeitsverpflichtung fordert von den Investoren verpflichtend einen Mindestanteil (Drittel) an preisgünstigem Wohnraum mit Kostenmiete ein. Die räumliche Verteilung erfolgt innerhalb der Stadt Bern arealweise. Das grösste Potenzial für die Förderung der sozialräumlichen Diversität wird auf der Massstabsebene der Gemeinde verortet. Die Stadt Bern hat keinen Spielraum in der grundsätzlichen Anwendung und der Ausgestaltung des Instruments.

Der Ausnützungsbonus beinhaltet ausschliesslich preisgünstigen Wohnraum mit Kostenmiete als Option. Die Inanspruchnahme des Ausnützungsbonus und somit auch des

preisgünstigen Wohnraums mit Kostenmiete kann von den Investoren nicht verpflichtend eingefordert werden. Die räumliche Verteilung erfolgt gebäudeweise. Das grösste Potenzial für die Förderung der sozialräumlichen Diversität wird auf der Massstabsebene des Quartiers verortet. Die Stadt Bern kann über die grundsätzliche Anwendung mitbestimmen.

Unbeabsichtigte Wirkungen: Die Abbildung 15 bildet die Wirkungsräume der Instrumente sowie die unter Kapitel 2.5.2 formulierten Nebenbedingungen zu den unbeabsichtigten Wirkungen im monozentrischen Stadtmodell ab.

Die drei untersuchten Instrumente weisen einen begrenzten Wirkungsraum auf. §49b PBG und MAG können durch alle Zürcher Gemeinden auf kommunaler Ebene angewendet werden. Die Wohn-Initiative wirkt nur in der Stadt Bern. Die wohnpolitisch motivierten Markteingriffe erfolgen innerhalb des Wirkungsbereichs in einem spezifischen Anwendungsraum z. B. einem Areal. Die Wirkung und Anwendung der Instrumente können zu unbeabsichtigten räumlichen Wirkungen in der Stadtgeographie führen. Für den Erfolg der Instrumente sind die drei Nebenbedingungen möglichst einzuhalten.

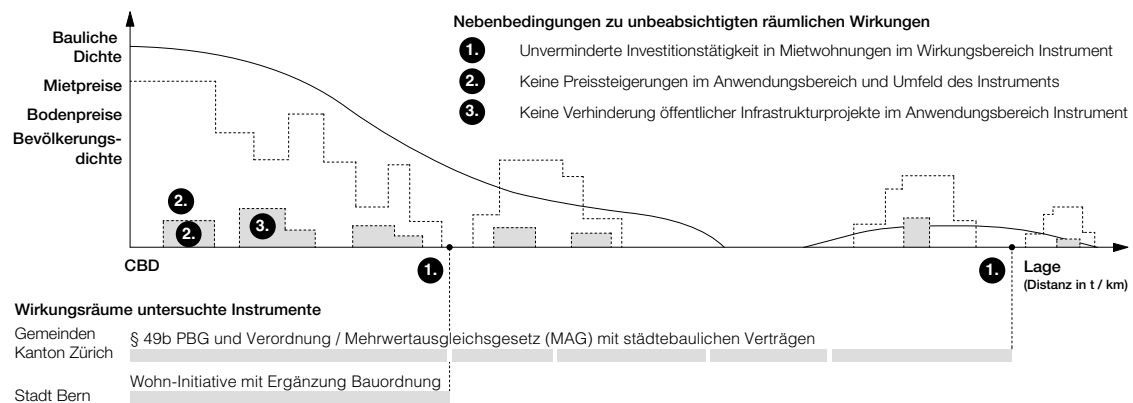


Abbildung 15: Unbeabsichtigte Wirkungen der Instrumente im stadtökonomischen Grundmodell

Die Nebenbedingung 1 ist dort gefährdet, wo Instrumente (Wohn-Initiative) eine starke Wirkung erzielen und der sehr lokale Wirkungsbereich an vergleichbare Lagen und Märkte ohne Instrument grenzt. Instrumente, die auf kommunaler Ebene sehr unterschiedlich umgesetzt werden (§49b PBG) gefährden Nebenbedingung 1 ebenfalls. Nebenbedingung 2 ist bei Instrumenten (§49b PBG und Wohn-Initiative) mit verpflichtender Wirkung und ohne Aushandlungsprozess durch die Akteure in Märkten mit hohem Preisdruck gefährdet. Nebenbedingung 3 ist bei allen drei Instrumenten gefährdet. In-

strumente (MAG), welche der öffentlichen Hand explizit auch zur Verteilung von weiteren Investitionen auf privaten Grundstücken dienen, gefährden Nebenbedingung 3.

4 Analyse und Hypothesen

Das Kapitel fasst die grundlegenden Erkenntnisse aus den Untersuchungen der beiden Fallstudien Zürich und Bern zusammen (Kap. 4.1) und formuliert übergeordnete Hypothesen, welche die Grundlage für die Experteninterviews bilden (Kap. 4.2).

4.1 Erkenntnisse aus den Fallstudien

Die untersuchten Instrumente und ihre Wirkungen können in Bezug auf Ihre Funktionsweise isoliert charakterisiert und beurteilt werden (vgl. Kap. 3.4). Die Ausgestaltung der Instrumente basiert aber stark auf den lokalen Gegebenheiten der Untersuchungsräume. Die Instrumente gilt es für die weitere Untersuchung im Kontext der lokalen Marktverhältnisse, der Wohnungspolitik sowie der strategischen Planungsabsichten vertieft zu beurteilen.

Die folgenden grundlegenden Erkenntnisse halten zusammenfassend die Dringlichkeit, Legitimation sowie das vorhandene Potenzial der raumplanerischen Instrumente fest.

Erkenntnis 1: Der quantitative und primär qualitative Handlungsspielraum des Immobilienportfolios der öffentlichen Hand und gemeinnütziger Wohnbauträger reicht für die Realisierung von preisgünstigem Wohnraum langfristig nicht aus, um die wohnpolitischen Ziele in den Zentrumsgebieten zu erreichen.

Erkenntnis 2: Die öffentliche Hand hat eine aktive Rolle bei der Steuerung der städtischen Verdichtungsprozesse. Sie kann für die Realisierung von preisgünstigem Wohnraum Einfluss auf die Arealentwicklungen privater und institutioneller Investoren nehmen. Dazu stehen ihr die entsprechenden Instrumente zur Verfügung.

Erkenntnis 3: Planungsmaßnahmen, welche die Option für eine Mengenausweitung der realisierbaren Geschossfläche gegenüber der Grundordnung schaffen (Nutzungsprivilegien) und somit planungsbedingte Bodenwertsteigerungen zur Folge haben, sind im Kontext der Stadtverdichtung ein günstiges Umfeld, um preisgünstigen Wohnraum einzufordern.

Erkenntnis 4: Die öffentliche Hand kann mit der Steuerung der räumlichen Verteilung des preisgünstigen Wohnraums Einfluss auf die Förderung der politisch gewollten sozialräumlichen Diversität einer Stadt nehmen.

4.2 Übergeordnete Hypothesen

Die sieben übergeordneten Hypothesen werden für beide Untersuchungsräume Zürich und Bern formuliert und beziehen sich auf die Ziele, Nebenbedingungen und Kriterien unter Kapitel 2.5. Sie beschreiben allgemeine theoretische Zusammenhänge zur räumlichen Wirkung der untersuchten Instrumente. Die Hypothesen basieren auf der Beurteilung der Instrumente in Kap. 3.4 und der Erkenntnisse in Kapitel 4.1. In Kapitel 5.4 werden die allgemeinen Aussagen der Haupthypothesen an den spezifischen Instrumenten und im Kontext der beiden unterschiedlichen Untersuchungsräume überprüft.

Hypothese 1 – Verteilung in Transformationsgebieten: Der preisgünstige Wohnraum wird immer bei einer Mengenausweitung durch Auf-, Um- oder Neueinzonungen grösserer Areale eingefordert. Die Instrumente zielen somit auf Gebiete mit einer gewissen Entwicklungsdynamik ab. Der höchste Anteil an preisgünstigem Wohnraum wird innerhalb dieser ausgewiesenen strategischen Entwicklungsräume der Kernstadt und der Agglomerationsgemeinden erzielt.

Hypothese 2 – Möglichkeitsräume sozialräumliche Diversität: Die Stadt steuert vorrangig die bauliche Entwicklung in den ausgewiesenen Gebieten mit Transformationspotenzial. Der höchste Anteil an preisgünstigem Wohnraum wird innerhalb dieser strategischen Entwicklungsräume erzielt. Damit entstehen die grössten Möglichkeitsräume für die Förderung der sozialräumlichen Diversität in diesen Räumen auf der Massstabebene des Areals.

Hypothese 3 – Verminderte Investitionstätigkeit im Wirkungsbereich: Der Wirkungsbereich eines Instruments bezieht sich immer auf einen begrenzten Raum. Gewisse direkt an den Wirkungsbereich anschliessende Gebiete teilen sich an der Schnittstelle dieselben Lagegunsten. Hier bestehen starke Opportunitäten für einen gewinnorientierten Investor. Das Instrument kann zu einer verminderten Investitionstätigkeit in Mietwohnungen im Wirkungsbereich des Instruments führen.

Hypothese 4 – Kompensation entgangener Erträge: Die Verpflichtung, einen Mindestanteil an preisgünstigem Wohnraum zu realisieren, mindert die Erträge der Investoren über das gesamte Bauvorhaben. Investoren versuchen, diese Erträge innerhalb des Bauvorhabens zu kompensieren. Sie verlangen gegenüber dem Markt erhöhte Mietzinsen für die übrigen Wohnsegmente oder erstellen einen höheren Anteil Stockwerkeigentum.

Hypothese 5 – Verhinderte öffentliche Infrastrukturprojekte: Investoren werden zur Realisierung eines Mindestanteils preisgünstigen Wohnraums auf einem Areal verpflichtet. Die Akzeptanz für weitere öffentliche Ansprüche und Interventionen auf diesem Grundstück sinkt. Die Lokalisierung und Realisierung von öffentlichen Infrastrukturprojekten (u. a. Bildung, Gesundheit, ÖV) werden dadurch erschwert.

Hypothese 6 – Fehlende Anwendungsflexibilität: Die Instrumente lassen mehrheitlich wenig Flexibilität für die grundsätzliche und raumspezifische Anwendung in der Stadtgeographie zu. Die räumliche Verteilung des preisgünstigen Wohnraums folgt den vordefinierten Mechanismen der Instrumente. Auf räumliche Rahmenbedingungen kann nicht situativ eingegangen und auf gesellschaftliche Veränderungen nicht reagiert werden.

Hypothese 7 – Geringe Aushandlungspotenziale: Die Instrumente ermöglichen wenig Spielraum für die Aushandlung des preisgünstigen Wohnraums unter den Akteuren. Kooperative Planungsprozesse können zur Akzeptanz der Instrumente beitragen sowie die Sicherung der sozialräumlichen Diversität entscheidend fördern.

5 Experteninterviews

Das Kapitel erläutert Ziele und angewendete Methodik für die Experteninterviews (Kap. 5.1), listet die Gesprächspartner und ihren Bezug zum Thema auf (Kap. 5.2), verweist auf den Frageleitfaden mit Beilagen (Kap. 5.3) und wertet die Experteninterviews aus (Kap. 5.4).

5.1 Ziele und Methodik

Kern der Forschungsfrage (vgl. Kap. 1.2) sind die unterschiedlichen Wirkungen der Instrumente bezüglich der räumlichen Verteilung des preisgünstigen Wohnraums und weitere verantwortliche Faktoren für die Verteilung von preisgünstigem Wohnraum und sozialer Diversität in der Stadtgeographie. Für die Beantwortung der Forschungsfrage eignet sich die qualitative Methode. Dieser Ansatz ermöglicht die Anreicherung und Verknüpfung von räumlichen Beobachtungen mit Entscheidungsmechanismen der Schlüsselakteure.

Ziel ist es, in den Expertengesprächen die eigenen Erkenntnisse zu spiegeln, die Hypothesen zu verifizieren und zusätzliches Wissen zu generieren. Dazu sollen bewusst Gespräche mit Personen geführt werden, welche aufgrund ihres beruflichen Hintergrunds aus unterschiedlichen Perspektiven (Öffentliche Hand, Investor, Projektentwick-

ler/Zwischeninvestor) das Thema der vorliegenden Arbeit betrachten. Alle Gesprächspartner sind potenzielle Verhandlungspartner am gleichen Tisch. Die Gespräche werden als qualitative Leitfadeninterviews durchgeführt. Jedes Gespräch gibt die Ansichten einer Person als Vertreter einer an den Aushandlungsprozessen beteiligten Akteursgruppe wieder. Die Fragen und entsprechenden Antworten sollen trotzdem repräsentative Rückschlüsse auf die Akteursgruppe zulassen.

Die sechs Experteninterviews werden auf der Basis der Untersuchungen in Kapitel 3 und den daraus abgeleiteten Erkenntnissen und Hypothesen in Kapitel 4 geführt.

5.2 Auswahl der Gesprächspartner

Es wurde jeweils je ein Gesprächspartner als Vertreter der Akteursgruppen öffentliche Hand (öH), Investor (I), Projektentwickler/Zwischeninvestor (PE) für die beiden Untersuchungsräume Zürich und Bern gesucht.

Die Tabelle 4 listet alle Gesprächspartner auf, welche für ein Experteninterview zur Verfügung standen. Die Interviews wurden im Juli 2020 durchgeführt. Die individuellen beruflichen Bezüge zum Thema der vorliegenden Arbeit sowie weitere Angaben zu den Interviews sind im Anhang 6 ausgewiesen.

Die Vertreter der öffentlichen Hand sollten aus der strategischen Planung und Raumentwicklung mit dem Blick über die Stadt hinaus kommen. Die Stadt Zürich ist daran §49b PBG anzuwenden und die BZO anzupassen. Der aktuelle Stand des politischen Prozesses (vor öffentlicher Auflage) verunmöglichte das Erteilen von Auskünften. Das Amt für Städtebau hat entsprechend ein Gespräch abgelehnt. An seiner Stelle wurde mit Joëlle Zimmerli eine Vertreterin aus der Forschung mit Praxisbezug angefragt.

Untersuchungsraum Zürich:

- Joëlle Zimmerli, Geschäftsführerin, Zimraum GmbH (Ersatz öH)
- Bruno Fritschi, Pensimo AG, Portfoliomanager, Anlagestiftung Adimora (I)
- Johannes Eisenhut, Senn Development AG, Geschäftsführer (PE)

Untersuchungsraum Bern:

- Janette Beck, Stadtplanungsamt Bern, Bereichsleiterin Raumentwicklung (öH)
 - Vinzenz Zedi, Schweizerische Mobiliar Asset Management AG, Leiter Immobilien-Transaktionen (I)
 - Herbert Zaugg, Halter AG, Leiter Entwicklung und Akquisition (PE)
-

Tabelle 4: Gesprächspartner für die Experteninterviews

5.3 Frageleitfaden

Der Leitfaden diente der Vorbereitung für die Experteninterviews und der Gesprächsführung. Die Struktur des Leitfadens ist dreiteilig aufgebaut (Einleitung, Frageblöcke, Beilagen). Er wurde den Gesprächspartnern vorab zugestellt.

Die eigentlichen Fragen wurden in drei Frageblöcke (Hintergrund, Instrument, und Ausblick) unterteilt. Die Fragen zu den Instrumenten orientieren sich an den unter Kapitel 2.5 formulierten Ziele, Nebenbedingungen und Kriterien. Die Fragen wurden auf die beiden Untersuchungsräume (Städte Zürich und Bern) sowie den spezifischen Hintergrund des Gesprächspartners (öffentliche Hand, Investor, Projektentwickler) abgestimmt. Insofern wurden sechs spezifische Frageleitfäden (Anhang 7) erarbeitet.

5.4 Auswertung

Das Kapitel dient der Auswertung und Ergebnissicherung der Experteninterviews. Die Methodik der Auswertung wird beschrieben und die Auswertung dokumentiert.

5.4.1 Methodik der Auswertung

Als Auswertungsverfahren wurde die strukturierende und zusammenfassende qualitative Inhaltsanalyse in Anlehnung an Mayring (2008) angewandt. In der deduktiven Kategorienbildung wurde die Auswertungsmatrix (Anhang 8) erstellt. Sie stützt sich auf die unter Kapitel 2.5 formulierten Ziele, Nebenbedingungen und Kriterien, auf die Hauptthesen sowie auf den Frageleitfaden. Die Antworteinheiten wurden aus den stichwortartig transkribierten Interviews in die Matrix übertragen. Abschliessend wurden die Kategorien induktiv auf der Basis der Antworten überarbeitet.

5.4.2 Überprüfung der Hypothesen

Die Haupthypothesen in Kapitel 4.2 werden in diesem Kapitel überprüft. Dabei werden die allgemeinen Aussagen der Hypothesen den Eigenheiten der spezifischen Instrumenten und Untersuchungsräumen Zürich und Bern gegenübergestellt. Die in der Auswertungsmatrix strukturierten Antworten aus den Experteninterviews (Anhang 8) dienen als Grundlage.

Überprüfung Hypothese 1 – Verteilung in Transformationsgebieten: *Der preisgünstige Wohnraum wird immer bei einer Mengenausweitung durch Auf-, Um- oder Neuzonungen grösserer Areale eingefordert. Die Instrumente zielen somit auf Gebiete mit einer gewissen Entwicklungsdynamik ab. Der höchste Anteil an preisgünstigem Wohnraum wird innerhalb dieser ausgewiesenen strategischen Entwicklungsräume der Kernstadt und der Agglomerationsgemeinden erzielt.*

Auf Seiten der öffentlichen Hand ist man sich einig, dass nur wo bauliche Erneuerung mit Mehrausnutzung (Nutzungsprivilegien) erfolgt, auch preisgünstiger Wohnraum eingefordert werden kann. Vor diesem Hintergrund wurden die Instrumente entwickelt. Sie entfalten dort ihre grösste Wirkung, wo viel neue Geschossfläche Wohnraum geschaffen und gleichzeitig von der Grundordnung abgewichen wird. Dies geschieht primär in den ausgewiesenen Gebieten mit Entwicklungspotenzial. In der Stadt Zürich trifft dies auf die „Gebiete mit baulicher Verdichtung über BZO 2016 hinaus“ (KRP SLOEBA 2019) zu. In der Stadt Bern erfüllen die „Chantiers“ (STEK 2016) diese Kriterien.

Die massgebenden Transformationsräume sind grundsätzlich bevorzugte Handlungsräume der Entwickler und Investoren. „Aus Transformation und Eigentumsänderung entstehen für uns Investitionspotenziale [...] diese Situationen finden wir in den Chantiers“ (Zedi, 2020, Anhang 8). Die Bedingungen für Akquiseopportunitäten ergeben sich in diesen Räumen aus den Optionswerten der Mehrausnutzung und entsprechend entwicklungswilligen Grundeigentümern. Areale weisen notwendige kritische Entwicklungsgrössen für die Investoren auf. „Als Investoren sind wir auf kritische Grössen für Entwicklungen angewiesen. Diese Areale finden wir in den Transformationsgebieten“ (Fritschi, 2020, Anhang 8). Die Investitionen lassen sich auch bei eingeforderten Mindestanteilen preisgünstigen Wohnraums über ein Gesamtareal abwälzen. Befragte Investoren und Entwickler geben zwar an, sich jeden Standort im Untersuchungsraum auch ausserhalb der Transformationsgebiete parzellenscharf anzuschauen. Weiter führen sie aber aus, dass auch innerhalb der Transformationsgebiete die Mikrolagequalitäten ausschlaggebend sind, dass Projektidee und Portfoliostrategie umsetzbar sein müssen und die Investition mit Minimalverzinsung aufgehen muss. Trotzdem ist aus den Gesprächen klar herausgekommen, dass die Entwicklungsgebiete zu grossen Teilen den Kriterien für eine geeignete Akquiseopportunität entsprechen und diesbezüglich als Fokusgebiete bezeichnet werden können.

Die Funktionsweise der Instrumente §49b PBG und MAG in Zürich und in Bern mit der Wohn-Initiative (Preisgünstigkeitsverpflichtung) deckt diese strategischen Entwicklungsgebiete ab. Diese grösseren Möglichkeitsräume sind aber gerade an den zentralen Lagen erschöpflich. Das deutet darauf hin, dass die grundsätzliche Wirkung des Instruments über die Zeit abnimmt und zunehmend in den peripheren Räumen der Kernstadt oder in den Agglomerationsräumen erzielt wird.

Räume mit Entwicklungspotenzial existieren auch ausserhalb der strategischen Entwicklungsgebiete. Die Instrumente MAG und Wohn-Initiative (Preisgünstigkeitsverpflichtung) sind auf Mindestgrössen von Arealen angewiesen. §49b PBG und Wohn-Initiative (Ausnützungsbonus) sind auf sehr kleinräumliche Massstäbe anwendbar. Sie können somit auch ausserhalb der grossen Transformationsräume bei der Stadterneuerung im Bestand wirken. Befragte Investoren und Entwickler stellen diese Wirkung in Frage. Ersatzneubauten rechnen sich nur mit deutlicher Mehrausnutzung und sofern das Mietzinspotenzial ausgeschöpft werden kann. „In reinem Bestand [bei Aufzonungen; Anm. d. Verf.] lässt sich das Instrument Wohn-Initiative (Preisgünstigkeitsverpflichtung) nicht umsetzen. Der Anreiz ist zu gering“, (Zaugg, 2020, Anhang 8). Es darf angenommen werden, dass in diesem Kontext geforderte Mindestanteile preisgünstigen Wohnraums Investitionen in reine Bestandesliegenschaften zusätzlich erschweren. Die Wohn-Initiative (Ausnützungsbonus) richtet sich zudem nur an gemeinnützige Wohnbauträger. Ein Anreiz ist ohne Anlageteil für den Investor nicht vorhanden. Für den Entwickler hingegen wird eine Investition deutlich interessanter, sofern dieser als Entwicklungsgenossenschaft mit gemeinnützigem Zweck auftreten kann.

Dies lässt den Schluss zu, dass durch die Funktionsweise der Instrumente der höchste Anteil an preisgünstigem Wohnraum innerhalb der ausgewiesenen strategischen Entwicklungsräume der Stadt Zürich und Bern sowie der Zürcher Agglomerationsgemeinden erzielt wird.

Überprüfung Hypothese 2 – Möglichkeitsräume sozialräumliche Diversität: *Die Stadt steuert vorrangig die bauliche Entwicklung in den ausgewiesenen Gebieten mit Transformationspotenzial. Der höchste Anteil an preisgünstigem Wohnraum wird innerhalb dieser strategischen Entwicklungsräume erzielt. Damit entstehen die grössten Möglichkeitsräume für die Förderung der sozialräumlichen Diversität in diesen Räumen auf der Massstabsebene des Areals.*

Die befragten Interessensvertreter sind sich einig, dass die Bereitstellung von preisgünstigem Wohnraum eine Grundvoraussetzung für die Förderung der sozialräumlichen Diversität ist. Die Förderung werde dadurch aber noch nicht zwingend sichergestellt.

Die Grundvoraussetzung erfüllen die Instrumente §49b PBG in Zürich und Wohn-Initiative (Preisgünstigkeitsverpflichtung) in der Stadt Bern mit der verpflichtenden Bereitstellung des preisgünstigen Wohnraums. Die Eingriffsmöglichkeiten zur Förderung der sozialräumlichen Diversität sind somit primär innerhalb der ausgewiesenen

Gebiete mit Entwicklungspotenzial gemäss KRP SLOEBA 2019 in der Stadt Zürich und gemäss STEK 2016 in der Stadt Bern gegeben.

Von Seiten öffentlicher Hand wurde eingewendet, dass die sozialräumliche Diversität auch ausserhalb der massgebenden Transformationsräume abnimmt. “Gebiete ohne bauliche Transformation und mit hoher Nachfrage sind die wunden Punkte“ (Zimmerli, 2020, Anhang 8). Betrachtet man den Handlungsbedarf auf der Massstabsebene der gesamten Stadt, ist dieser Einwand berechtigt. Die Instrumente §49b PBG und Wohn-Initiative (Ausnützungsbonus) können nur geringfügig zur sozialverträglichen Siedlungserneuerung ausserhalb der massgebenden Transformationsräume beitragen.

Man ist sich einig, dass das Areal für die konkrete Förderung der sozialräumlichen Diversität eine wichtige Massstabsebene ist. Die Relevanz nimmt mit der Grösse des Areals zu. Die Diversität wird über den Wohnungsmix in Abhängigkeit zu den Mikrolagequalitäten hergestellt. Für eine optimale Förderung der sozialräumlichen Diversität spielt die Verteilung des preisgünstigen Wohnraums innerhalb des Areals und der Überbauung eine entscheidende Rolle. Die Eingriffsmöglichkeiten sind je Instrument verschieden. Die Instrumente §49b PBG und Wohn-Initiative (Preisgünstigkeitsverpflichtung) setzen einen Mindestanteil je Areal und Etappe verpflichtend voraus. Areal-spezifische Lösungen sind grundsätzlich nicht vorgesehen. Das Instrument MAG lässt in vertraglichen Aushandlungsprozessen massgeschneiderte Lösungen zu.

Dies zeigt, dass die Instrumente primär innerhalb der strategischen Entwicklungsräume die Voraussetzung für eine sozialräumliche Diversität schaffen. Auf der Massstabsebene des Areals ist mehrheitlich der Investor für die Umsetzung verantwortlich. Die Instrumente haben quantitativ Einfluss auf die sozialräumliche Diversität der gesamten Stadt. Die raumspezifische Förderung ist ausserhalb der strategischen Entwicklungsräume aber nur beschränkt beeinflussbar.

Überprüfung Hypothese 3 – Verminderte Investitionstätigkeit im Wirkungsbereich: *Der Wirkungsbereich eines Instruments bezieht sich immer auf einen begrenzten Raum. Gewisse direkt an den Wirkungsbereich anschliessende Gebiete teilen sich an der Schnittstelle ähnliche Lagegunsten. Hier bestehen starke Opportunitäten für einen gewinnorientierten Investor. Das Instrument kann zu einer verminderten Investitionstätigkeit in Mietwohnungen im Wirkungsbereich des Instruments führen.*

Befragte Investoren und Entwickler legen übereinstimmend dar, dass das Thema preisgünstiger Wohnraum den räumlichen Suchprozess nach Investitionsmöglichkeiten nicht

massgebend beeinflusst. Die raumspezifische Verpflichtung, Mindestanteile preisgünstigen Wohnraums zu realisieren, spielt bei Investitionsentscheiden eine untergeordnete Rolle. Diese Last auf dem Boden wird als ein Faktor unter Vielen in der Gesamtabwägung bezüglich der Landanbindung beschrieben.

Verfolgt man langfristige Anlagehorizonte, will man in der aktuellen Marktsituation an zentralen Lagen investiert sein und das Mietzinsausfallrisiko tief halten. Alle Lagen in den Untersuchungsräumen sind insofern spannende Investitionsräume, trotz allfälliger Verpflichtung preisgünstigen Wohnraum zu realisieren. „Komplexe Verfahren und Spielregeln an innerstädtischen Lagen schrecken uns grundsätzlich nicht ab“ (Zedi, 2020, Anhang 8).

Die Instrumente §49b PBG in Zürich und Wohn-Initiative (Preisgünstigkeitsverpflichtung) in Bern weisen rechtskräftige Wirkungsbereiche aus. Sie können räumlich verortet und die Funktionsweise transparent nachvollzogen werden. Man ist sich einig, dass die Transparenz und Verständlichkeit Grundbedingungen für die Akzeptanz der Instrumente darstellen. Nicht einschätzbare Risiken möchte man vermeiden. „Wir bevorzugen klare, rechtsverbindliche und frühzeitig bekannte Regelwerke ohne Interpretationsspielraum“ (Eisenhut, 2020, Anhang 8).

Der Wirkungsbereich von §49b PBG bezieht sich auf den gesamten Kanton Zürich. Die Anwendung des Instruments sowie die Ausgestaltung (Mindestanteile) bestimmen die Gemeinden. Der Wirkungsbereich der Wohn-Initiative (Preisgünstigkeitsverpflichtung) bezieht sich nur auf die Stadt Bern. Anschliessende Gemeinden können an diesen Schnittstellen zum Wirkungsbereich der Instrumente Räume mit ähnlichen Lagegunsten aufweisen. Man ist sich einig, dass es in diesen Situationen generell nicht zu einer verminderten Investitionstätigkeit im Wirkungsbereich der Instrumente kommt. In diesen Untersuchungsräumen stellt sich die Frage nach dem „Entweder-oder“ nicht. Gerne würde man in der Kernstadt sowie in der Agglomerationsgemeinde investieren. „Die untersuchten Instrumente sind für uns kein Hemmnis für Investitionen in der Kernstadt. In Agglomerationsgemeinden ist es einfach wahrscheinlicher, dass wir an Grundstücke kommen“ (Fritschi, 2020, Anhang 8).

Das Instrument Wohn-Initiative (Ausnützungsbonus) setzt hingegen Anreize, was zu erhöhter Investitionstätigkeit im Wirkungsbereich des Instruments führen kann. Befragter Entwickler weist jedoch darauf hin, dass dieser Anreiz nur bei gemeinnützigen Wohnbauträgern greift.

Dies deutet darauf hin, dass die räumlich begrenzten Wirkungsbereiche der Instrumente gegenüber Lagen ohne Instrument zu keiner verminderten Investitionstätigkeit in Mietwohnungen im Wirkungsbereich des Instruments führen. Es lässt sich damit erklären, dass in den Untersuchungsräumen die Nachfrage nach Investitionsoportunitäten generell hoch ist.

Überprüfung Hypothese 4 – Kompensation entgangener Erträge: *Die Verpflichtung, einen Mindestanteil an preisgünstigem Wohnraum zu realisieren, mindert die Erträge der Investoren über das gesamte Bauvorhaben. Investoren versuchen, diese Erträge innerhalb des Bauvorhabens zu kompensieren. Sie verlangen gegenüber dem Markt erhöhte Mietzinsen für die übrigen Wohnsegmente oder erstellen einen höheren Anteil Stockwerkeigentum.*

Befragte Investoren bestätigen übereinstimmend, dass versucht wird, die durch die Anwendung der Instrumente entgangenen Erträge innerhalb des Bauvorhabens möglichst zu kompensieren. Die Renditeanforderung über die Gesamtentwicklung bleibt trotz Verpflichtung zu Mindestanteilen preisgünstigen Wohnraums bestehen. Der Spielraum, um von den Renditeanforderungen abzuweichen, ist umso kleiner, wenn das Land bereits bezahlt wurde und das reduzierte Mietzinspotenzial nicht in den Landpreis eingeflossen ist. Institutionelle Investoren haben zudem fixe Renditeanforderungen der Kunden (z. B. Pensionskassen) einzuhalten.

Der Spielraum für die Kompensation durch Mietzinserhöhungen ist auf dem Markt Bern gegenüber dem Markt Zürich nur beschränkt vorhanden. „Die hohe Anzahl projektierte Wohnungen lässt Mietzinserhöhungen in den nächsten Jahren nicht zu“ (Zedi, 2020, Anhang 8). Die Kompensation durch die Erhöhung der Anteile STWE ist für Investoren mit langfristigen Anlagehorizonten uninteressant.

Primär verursachen die Instrumente §49b PBG und Wohn-Initiative (Preisgünstigkeitsverpflichtung) mit verpflichtend hohen Anteilen preisgünstigen Wohnraums mit Kostenmiete diese Kompensation.

Befragte Entwickler begegnen der reinen Kompensation mit Optimierungen im Planungs- und Realisierungsprozess sowie reduzierten Wohnungsstandards zu Gunsten von Investitionen in Gemeinschaftsräume. „Es existieren zwei Säulen für die Finanzierung des preisgünstigen Wohnraums. Man schaut, was der Landpreis hergibt und der Ausbaustandard ermöglicht“ (Eisenhut, 2020, Anhang 8).

Zusammenfassend lässt sich daraus schliessen, dass Investoren entgangene Erträge innerhalb des Bauvorhabens zu kompensieren versuchen. Dies geschieht primär über erhöhte Mietzinsen für die übrigen Wohnsegmente, wobei der lokale Markt ausgereizt wird. Der Landpreis ist dabei der entscheidende Faktor.

Überprüfung Hypothese 5 – Verhinderte öffentliche Infrastrukturprojekte: *Investoren werden zur Realisierung eines Mindestanteils preisgünstigen Wohnraums auf einem Areal verpflichtet. Die Akzeptanz für weitere öffentliche Ansprüche und Interventionen auf diesem Grundstück sinkt. Die Lokalisierung und Realisierung von öffentlichen Infrastrukturprojekten (u. a. Bildung, Gesundheit, ÖV) werden dadurch erschwert.*

Von Seiten der öffentlichen Hand ist man sich bewusst, dass öffentliche Infrastrukturen auf Privatgrundstücken unterschiedlich akzeptiert sind. Die Verpflichtung zur Realisierung eines Mindestanteils preisgünstigen Wohnraums kann den Aushandlungsprozess für weitere öffentliche Investitionen auf dem gleichen Areal erschweren. „Wird eine Planung mit öffentlichen Ansprüchen überladen und die Rechnung geht nicht mehr auf, baut der Investor innerhalb der Grundordnung“ (Beck, 2020, Anhang 8).

Befragte Investoren sind übereinstimmend der Meinung, dass die Anwendung der verpflichtenden Instrumente §49b PBG und Wohn-Initiative (Preisgünstigkeitsverpflichtung) Investitionen in öffentliche Infrastrukturprojekte nicht ausbremsen wird. Bedingung ist die marktgerechte Vergütung des Investments. Die öffentliche Hand ist als guter Mieter akzeptiert. Befragter Entwickler auf dem Platz Bern sieht hingegen die Aushandlungsprozesse zu öffentlichen Investitionen durch die Anwendung der Instrumente zusätzlich erschwert.

Man ist sich unter befragten Investoren und Entwickler einig, dass die Ansprüche der öffentlichen Hand an Infrastrukturprojekte grundsätzlich ein prozessuales Problem sind. Prozessdauer und Prozessrisiken sowie fehlende Planungssicherheit sind für die Kooperation mit der öffentlichen Hand entscheidend. „Nicht der Gestaltungswille der Stadt, sondern die Unvereinbarkeit politischer und privatwirtschaftlicher Sicherungsprozesse sind das Problem“ (Eisenhut, 2020, Anhang 8).

Das Instrument MAG dient der öffentlichen Hand auch zur räumlichen Verteilung von weiteren öffentlichen Investitionen. Der preisgünstige Wohnraum steht immer in Konkurrenz dazu. In diesem Fall sind mit der Realisierung von preisgünstigem Wohnraum zusätzliche öffentliche Infrastrukturprojekte an diesem Standort schwierig zu argumentieren.

Dies zeigt, dass die Akzeptanz für weitere öffentliche Ansprüche und Interventionen auf privaten Grundstücken durch die Verpflichtung zu preisgünstigem Wohnraum sinken kann. Die Realisierung von öffentlichen Infrastrukturprojekten wird durch die Anwendung der Instrumente jedoch nicht entscheidend erschwert.

Überprüfung Hypothese 6 – Fehlende Anwendungsflexibilität: *Die Instrumente lassen mehrheitlich wenig Flexibilität für die grundsätzliche und raumspezifische Anwendung in der Stadtgeographie zu. Die räumliche Verteilung des preisgünstigen Wohnraums folgt den vordefinierten Mechanismen der Instrumente. Auf räumliche Rahmenbedingungen kann nicht situativ eingegangen und auf gesellschaftliche Veränderungen nicht reagiert werden.*

Einerseits ist man sich einig, dass eine gewisse Flexibilität für die grundsätzliche und raumspezifische Anwendung der Instrumente in der Stadtgeographie wünschenswert wäre. Reaktionsfähigkeit auf veränderte Marktverhältnisse und das Antizipieren von investorenseitigen sowie wohnpolitischen Strategien sprechen dafür. „Die Verankerung einer Klausel [in §49b PBG; Anm. d. Verf.], um vor Planungsbeginn die Sinnhaftigkeit erneut zu überprüfen, wäre gut“ (Zimmerli, 2020, Anhang 8).

Andererseits wünschen sich befragte Investoren und Entwickler Instrumente mit einer hohen Berechenbarkeit, Planungssicherheit und Beständigkeit. Die Transparenz für alle Marktteilnehmer führt dazu, dass die Lasten in den Landpreis einfließen. „Die Berechenbarkeit der Instrumente lässt uns Margen bei der Entwicklung von preisgünstigem Wohnraum [mit Gewinnmarge; Anm. d. Verf.] einplanen“ (Eisenhut, 2020, Anhang 8).

Alle untersuchten raumplanerischen Instrumente §49b PBG, MAG und die Wohn-Initiative (Preisgünstigkeitsverpflichtung und Ausnützungsbonus) müssen vor ihrer kommunalen Anwendung in der baurechtlichen Grundordnung der Gemeinden umgesetzt werden. Die verpflichtenden Festlegungen mit langen Planungshorizonten (maximal 15 Jahre) und entsprechenden politischen Prozessen verlangen nach vorausschauender Ausgestaltung.

§49b PBG kann bei der Umsetzung in der BZO raumspezifisch in der Stadtgeographie angewendet werden. Die Wohn-Initiative ist mit einem klaren Mechanismus in der Bauordnung verankert.

§49b PBG und Wohn-Initiative (Preisgünstigkeitsverpflichtung) lassen zusätzliche Aushandlungsprozesse zwischen der öffentlichen Hand und dem Investor im Rahmen

einer Sondernutzungsplanung zu. Dies setzt aber eine gegenseitige Bereitschaft voraus. Die Verteilung des preisgünstigen Wohnraums auf dem Areal ist grundsätzlich dem Investor überlassen.

Die Wohn-Initiative (Ausnützungsbonus) ermöglicht der öffentlichen Hand, die grundsätzliche Anwendung nach stadträumlicher Verträglichkeit zu überprüfen.

Das MAG bietet höchste Flexibilität für die grundsätzliche und raumspezifische Anwendung in der Stadtgeographie. Kurzfristige Reaktionen auf günstige Konstellationen und städtische Ansprüche an spezifische Standorte sind möglich. „Wo der Markt nicht überhitzt ist, sind Instrumente überflüssig“ (Eisenhut, 2020, Anhang 8).

Dies zeigt, dass die Mechanismen aller Instrumente mit der Umsetzung in der kommunalen Grundordnung lange Planungshorizonte aufweisen. Nur das MAG bietet absolute Anwendungsflexibilität. Es existiert ein grundsätzliches Dilemma zwischen Planungssicherheit und Sinnhaftigkeit.

Überprüfung Hypothese 7 – Geringe Aushandlungspotenziale: *Die Instrumente ermöglichen wenig Spielraum für die Aushandlung des preisgünstigen Wohnraums unter den Akteuren. Kooperative Planungsprozesse können zur Akzeptanz der Instrumente beitragen sowie die Sicherung der sozialräumlichen Diversität entscheidend fördern.*

Die Potenziale des kooperativen Planungsprozesses werden von Seiten der öffentlichen Hand übereinstimmend bestätigt. Der kooperative Aspekt ist entscheidend für spezifische Lösungen. Eine vertiefte Auseinandersetzung mit der Förderung der sozialräumlichen Diversität wird ermöglicht. „Der Nutzungsmix kann konkret beeinflusst werden, statt nur das Angebot an preisgünstigem Wohnraum zu schaffen“ (Zimmerli, 2020, Anhang 8). Die öffentliche Hand verfolgt grundsätzlich das Interesse, die sozialräumliche Diversität möglichst nachhaltig zu sichern. „Die etappierte Umsetzung auf dem Areal ist ein wichtiges Verhandlungsthema für uns“ (Beck, 2020, Anhang 8). Man ist sich einig, dass Mikromanagement durch die öffentliche Hand sensibel betrieben werden muss. „Mikromanagement ist eine Frage der Disziplin und der Kultur“ (Zimmerli, 2020, Anhang 8). Bestenfalls gibt man Ziele vor. Die Massnahmen werden den Investoren überlassen.

Befragte Investoren und Entwickler führen übereinstimmend aus, dass die öffentliche Hand als Kooperationspartner am Verhandlungstisch akzeptiert ist. Erwünscht ist der Verhandlungspartner und nicht die reine Planungsbehörde. Man ist an raumspezifischen

Lösungen interessiert. Nur so kann ein wirkungsvoller Beitrag an die sozialräumliche Diversität geleistet werden. „Mit dem Angebot der Preisgünstigkeit ist es nicht getan“ (Zaugg, 2020, Anhang 8). Das Mikromanagement auf dem Areal möchten Investoren abschliessend aber selbst bestimmen. Die Verteilung des preisgünstigen Wohnraums auf dem Areal ist für die Rentabilität der Gesamtentwicklung entscheidend. „Die Ertragspotenziale der Mikrolagen auf dem Areal müssen ausgeschöpft werden können“ (Zedi, 2020, Anhang 8). Weiter ist man bemüht, die gesellschaftliche Akzeptanz von vergünstigten Wohnungen innerhalb eines Areals zu fördern. „Die Preisdifferenzen müssen in den Mikrolagen ablesbar sein“ (Zedi, 2020, Anhang 8).

Von den untersuchten Instrumenten bietet nur das MAG den optionalen Rahmen für einen kooperativen Planungsprozess. Sofern eine vertragliche Ausgleichslösung preisgünstigen Wohnraum beinhaltet, ist der Spielraum für spezifische Lösungen zur Förderung der sozialräumlichen Diversität gross.

Dies lässt den Schluss zu, dass ausser dem MAG die Instrumente nicht auf Aushandlungsprozesse abzielen. Kooperative Planungsprozesse auf Basis klarer Rahmenbedingungen tragen zur Akzeptanz der Instrumente bei und fördern die Sicherung der sozialräumlichen Diversität auf einem Areal entscheidend.

5.4.3 Allgemeingültige Erkenntnisse

Die Haupthypothesen wurden in Kapitel 5.4.2 an den spezifischen Instrumenten und im Kontext beider Untersuchungsräume Zürich und Bern überprüft. Kapitel 5.4.3 leitet daraus zusammengefasst allgemeingültige Erkenntnisse ab. Sie dienen den Handlungsempfehlungen in Kapitel 5.4.4 und der Schlussbetrachtung in Kapitel 6 als Grundlage.

Eigenheiten der Zentrumsgebiete: Bern ist nicht Zürich und die Zentrumsgebiete der Agglomerationsgemeinden sind nicht mit der Kernstadt gleichzusetzen. Lokale Marktverhältnisse sind für die Wirkung der Instrumente entscheidend. Raumspezifische Makro- bis Mikrolagequalitäten haben Einfluss auf Investitionsentscheide.

Die Untersuchung hat beispielsweise gezeigt, dass in der Stadt Bern die prognostizierte Mengenausweitung an Wohneinheiten schon heute das Potenzial für angebotsseitige Mietzinserhöhungen einschränkt. Diese Wirkung ist auf dem Zürcher Mietwohnungsmarkt mit deutlich höherer Absorptionskraft so nicht zu erwarten.

Weiter hat sich gezeigt, dass preisgünstiger Wohnraum mit Gewinnmarge als Diversifikationsprodukt und gleichzeitig Absicherungsprodukt gegen Leerstände nur dort nach-

gefragt wird, wo das Mietzinsausfallrisiko gegeben ist. Diese Daseinsberechtigung ist entsprechend nicht in den Kernstädten zu verorten.

Dies spricht gegen die grossräumige und pauschale Anwendung der Instrumente.

Sozialräumliche Diversitäten: Die sozialräumliche Diversität ist vielschichtig. Nicht nur gemeinnützige Wohnbauträger, sondern auch gewinnorientierte Investoren können mit variierenden Mietpreisen innerhalb des Portfolios zur sozialräumlichen Diversität beitragen.

Die Untersuchung hat beispielsweise gezeigt, dass einzelne konventionelle preisgünstige Wohneinheiten mit Gewinnmarge sich in andere Wohnsegmente integrieren lassen. Gemeinnützige Wohnungen und genossenschaftliche Prozesse brauchen dagegen eine kritische Grösse. Dies hat Einfluss auf den Massstab des Areal.

Weiter hat sich gezeigt, dass preisgünstige Wohnungen mit Gewinnmarge auf dem Markt allen zugänglich sind und diesbezüglich sozialer und niederschwelliger als gemeinnütziger Wohnraum der Genossenschaften beurteilt werden.

Dies spricht für die Ausrichtung der Instrumente mit Schwerpunkt Förderung der Preisensibilität statt die konsequente Gemeinnützigkeit mit Kostenmiete.

Kapitalisierung sozialräumlicher Diversität: Investoren kapitalisieren das reduzierte Mietzinspotenzial aus der Verpflichtung zu preisgünstigem Wohnraum. Es scheint als werde sozialräumliche Diversität als Wert ebenfalls indirekt kapitalisiert.

Die Untersuchung hat beispielsweise gezeigt, dass Investoren, die langfristigen Werterhalt ihrer Immobilien verfolgen, an lebendigen Quartieren und sozialräumlicher Diversität interessiert sind. Gemeinnützige Wohnbauträger mit ihrem Qualitätsanspruch, ihrer Belebung und Innovation sowie mit ihren risikofreudigen Konzepten werden als Mehrwerte für eine Investition beschrieben.

Dies spricht für eine gewisse Akzeptanz von Instrumenten, welche Kooperation mit gemeinnützigen Wohnbauträgern einfordern.

Schlüsselfaktor Landpreis: Die Verpflichtung zu preisgünstigem Wohnraum weist eine hohe Lageabhängigkeit auf. Der Preis der bei der Landanbindung bezahlt wird, gibt bei gleichbleibenden Renditeanforderungen den Spielraum für preisgünstigen Wohnraum vor.

Die Untersuchung hat gezeigt, dass die Mietzinsgestaltung vom Grundeigentümer ausgeht und beim Veräusserer teilweise grosser Mittelabfluss verortet wird. Die Last des reduzierten Ertragspotenzials ist beim Landkauf oft nicht eingepreist. Entweder war beim Kauf die Verpflichtung zur Preisgünstigkeit zu wenig klar oder das Land schon länger angebunden. Ein Zustandekommen von preisgünstigem Wohnraum wird damit erschwert.

Dies spricht für transparente Instrumente mit räumlich klar lokalisierbarer Wirkung zum Zeitpunkt des Landerwerbs.

Kompensationseffekt: Die Verpflichtung zu preisgünstigem Wohnraum und unverhandelbare Renditeanforderungen lösen einen Kompensationseffekt aus. Dieser Effekt ist umso höher, je weniger die Preisgünstigkeit bei der Landanbindung berücksichtigt wurde. Entgangene Erträge werden auf die übrigen Wohnsegmente auf dem Areal abgewälzt, sofern dies der Markt zulässt.

Die Untersuchung hat gezeigt, dass der Kompensationseffekt zu Mietzinssteigerungen führen kann. Gemeinnütziger und hochpreisiger Wohnraum werden gebaut. Wohnsegmente in mittleren Quantilen werden in der Summe aber eher weniger realisiert. Die sozialräumliche Diversität wird negativ beeinflusst.

Dies spricht für Instrumente, die ein breites Spektrum an vergünstigtem Wohnraum mit unterschiedlichen Zielmieten je Areal einfordern.

Regulierung als Katalysator für Innovation: Die Verpflichtung zu preisgünstigem Wohnraum fördert die Innovation bei den betroffenen Akteuren. Nicht alle Akteure auf der Angebotsseite sind jedoch gleich anpassungsfähig.

Die Untersuchung hat gezeigt, dass Entwickler als Zwischeninvestoren einen unternehmerischen Umgang und gleichzeitig ihr Image pflegen. Die Entwicklungsgenossenschaft als neues Geschäftsmodell ist eine Reaktion darauf. Investoren, die an Entwicklungen mit preisgünstigem Wohnraum mit Kostenmiete partizipieren wollen, müssen Kooperationen mit gemeinnützigen Bauträgern eingehen. Andernfalls sind sie heute mit ihren gewinnorientierten Zielen von städtischen Vergabeprozessen ausgeschlossen, was für die sozialräumliche Diversität nicht nur förderlich ist.

Dies spricht für flexible Instrumente, die Aushandlungsprozesse zulassen, gegenseitiges Verständnis unter den Akteuren fördern und arealspezifische Lösungen ermöglichen.

5.4.4 Handlungsempfehlungen

Kapitel 5.4.4 formuliert konkrete Handlungsempfehlungen für die Untersuchungsräume. Sie werden aus den allgemeingültigen Erkenntnissen unter Kapitel 5.4.3 abgeleitet und nehmen Bezug auf die untersuchten Instrumente.

Raumspezifisch und reaktionsfähig: Die lokalen Marktverhältnisse, Eigenarten und Bedürfnisse eines Stadtraums verändern sich über die Zeit. Dieser Wandel beeinflusst die Notwendigkeit und Art von Eingriffen in den Mietwohnungsmarkt. Instrumente sollten hier raumspezifische Lösungen auf unterschiedlichen Massstabsebenen anbieten können.

Die Untersuchung hat gezeigt, dass ein auf Raum und Zeit optimal abgestimmtes Instrument das grösste Wirkungspotenzial in Bezug auf die sozialräumliche Diversität erzielt.

Ein Instrument sollte zwischen Zentrumsgebieten der Agglomerationsgemeinden und der Kernstadt sowie aber auch zwischen Teilräumen innerhalb der Kernstadt differenzieren können. Eine Anwendung sollte losgelöst von Automatismen und langfristigen planungsrechtlichen Verankerungen möglich sein. Ergänzende Instrumente können an dieser Stelle mit Anreizen arealspezifische Aushandlungsprozesse fördern.

Für Zürich wäre in diesem Zusammenhang eine Überprüfung der langfristigen Festlegungen in §49b PBG bei Planungsbeginn wünschenswert. Mit dem MAG verfügt man aber über das raum- und zeitflexible Instrument. Ein solches Instrument wäre für die Ergänzung der Wohn-Initiative in Bern prüfenswert.

Preissensibilität statt nur Gemeinnützigkeit: Gewinnorientierte Investoren können zu einer vielschichtigen sozialräumlichen Diversität beitragen. Instrumente sollten auf die Förderung der Preissensibilität abzielen, damit gemeinnütziger Wohnraum mit Kostermiete sowie preisgünstiger Wohnraum mit Gewinnmarge auf dem gleichen Areal resultieren können.

Die Untersuchung hat gezeigt, dass damit zusätzliche Potenziale geschaffen werden, um die sozialräumliche Diversität über das gesamte Areal zu erhöhen.

Ein Instrument sollte von den Investoren eine arealspezifische Preisgünstigkeit allenfalls mit gemeinnützigen Anteilen einfordern. Gemessen an den realisierten totalen Geschossflächen über das Areal wird eine jährliche Areal-Sollmiete auf lokalem Marktniveau berechnet. Das Instrument legt fest, wieviel Prozent die effektive Areal-Sollmiete

unter Marktniveau liegen muss. Der Investor kann die Verteilung der Vergünstigung auf unterschiedliche Produkte innerhalb des Areals selbst bestimmen. Unterschiedliche Zielmieten resultieren und der Spielraum für die räumliche Verteilung des vergünstigten Wohnraums auf dem Areal wird grösser. Der Investor kann gleichzeitig die nicht-gemeinnützigen Anteile langfristig im Portfolio halten.

Diese Wirkung ist in Zürich höher einzuschätzen. Die Genossenschaftskultur ist stärker verankert und die Dichte an gemeinnützigen Wohnbauträgern höher als in Bern. Kompensationseffekte wirken zudem im Umfeld eines „heissen“ Markts stärker.

Transparenz und Planungssicherheit vor Landanbindung: Der Landpreis als Schlüsselfaktor steht am Ausgangspunkt der Mietzinsgestaltung. Transparente Instrumente mit räumlich klar lokalisierbarer Wirkung sind gefordert, so dass sich das reduzierte Ertragspotenzial im Landpreis abbildet.

Die Untersuchung hat gezeigt, dass verständliche, frühzeitig bekannte und berechenbare sowie beständige Instrumente bei der Landpreisbildung eher einbezogen werden.

Ein Instrument sollte eine gewisse Laufzeit aufweisen. Akzeptanz und Sensibilisierung müssen sich unter allen Marktteilnehmern in den entsprechenden Wirkungsräumen entwickeln können. Die Funktionsweise der Instrumente muss robuste und messbare Rahmenbedingungen mit klar nachvollziehbaren flexiblen Aushandlungsspielräumen aufweisen. Die Wirkungsräume der Instrumente sollen sichtbar sein und in Plänen abgebildet werden.

Zürich beabsichtigt mit §49b PBG die Verpflichtung für preisgünstigen Wohnraum konkreten Flächen in der BZO sichtbar zuzuweisen. Dies ist bezüglich Transparenz höher zu gewichten als ein reiner Mechanismus ohne konkrete stadträumliche Verortung, wie es die Wohn-Initiative (Preisgünstigkeitsverpflichtung) festlegt.

6 Schlussbetrachtung

Das Kapitel fasst die wichtigsten Ergebnisse der Arbeit zusammen (Kapitel 6.1), reflektiert das methodische Vorgehen und den Stellenwert der Ergebnisse (Kapitel 6.2) und formuliert Anschlussfragen (Kapitel 6.3).

6.1 Fazit

Nutzungsprivilegien bieten im Kontext der Stadtverdichtung geeignete Eingriffsmöglichkeiten, um preisgünstigen Wohnraum bei Entwicklungen privater und institutionel-

ler Investoren bereitzustellen. Dieser Ansatz ist grundsätzlich von den Akteuren im Mietwohnungsmarkt an zentralen Lagen auch akzeptiert. Instrumente, welche hier ansetzen führen zu einer Mengenausweitung von preisgünstigem Wohnraum. Dies ist eine Grundvoraussetzung für sozialräumliche Diversität, fördert sie aber nicht zwingend.

Die vorliegende Arbeit zeigt auf, dass die Forschungsfrage hinsichtlich der untersuchten Instrumente in den beiden Untersuchungsräumen Zürich und Bern nur sehr spezifisch beantwortet werden kann. Grundlegende Faktoren tragen aber zur Beantwortung bei.

Die Untersuchung hat für beide Untersuchungsräume gezeigt, dass die Verteilung des preisgünstigen Wohnraums primär in den strategischen Entwicklungsgebieten erfolgt und bauliche Transformationsprozesse die Voraussetzung dafür sind. Hier entstehen Möglichkeitsräume die sozialräumliche Diversität vor allem auf der Masstabebene eines grösseren Areals zu fördern. Ausserhalb der massgebenden baulichen Transformationsgebiete haben die Instrumente wenig Einfluss auf Entwicklungen von Investoren und die Verteilung von preisgünstigem Wohnraum in der Stadtgeographie. Hier besteht Nachholbedarf, denn sozialräumliche Transformationsprozesse spielen sich auch im Stillen ab. Entwicklungsgebiete an zentralen Lagen sind endlich. Instrumente müssen in Zukunft zu einer sozialverträglichen Entwicklung im Bestand beitragen. Gleichzeitig sollten sie entsprechende Anreize für die investorenseitige Akzeptanz mitbringen.

Generell kann gesagt werden, dass private und institutionelle Investoren an zentralen Lagen investiert sein wollen. Die standortspezifische Verpflichtung zur Realisierung preisgünstigen Wohnraums wird als ein Faktor unter vielen wahrgenommen und beeinflusst den Suchprozess nach Akquisitionsmöglichkeiten nicht massgebend. Es existieren aber weitere Faktoren wie beispielsweise der Landpreis oder Kompensationseffekte, welche entscheidenden Einfluss auf das Zustandekommen von preisgünstigem Wohnraum und die sozialräumliche Diversität haben. Die entsprechenden theoretischen Annahmen im monozentrischen Stadtmodell sind durch die Untersuchung bestätigt. Die Kapitalisierung der Preisgünstigkeit an zentralen Lagen findet statt. Zwei Kapitalisierungseffekte werden durch den Markteingriff im räumlichen Gleichgewicht ausgelöst. Das reduzierte Ertragspotenzial wird als Last im Bodenpreis sowie als Mehrwert in übrigen Wohnsegmenten kapitalisiert.

Die Untersuchung hat gezeigt, dass die Funktionsweise der Instrumente die sozialräumliche Diversität stark über die Gemeinnützigkeit definiert. Die Forderung nach mehr Preissensibilität statt reiner Gemeinnützigkeit und den stärkeren Einbezug von Investo-

ren in die Ausgestaltung einer vielschichtigen sozialräumlichen Diversität verspricht ein gewisses Potenzial.

Die Untersuchung lässt zusammenfassend den Schluss zu, dass es das alleinige optimale Instrument nicht gibt. Es besteht ein Zielkonflikt zwischen den Ansprüchen an dieses Instrument. Transparenz und Planungssicherheit sowie Individualität und Flexibilität sind nur bedingt vereinbar. Betrachtet man die Masstabsebene einer Stadt, wird es mehrdimensionale Lösungsansätze brauchen, um den unterschiedlichen teilräumlichen Bedürfnissen über die Zeit gerecht zu werden.

6.2 Diskussion

Kernfragestellung der Arbeit war, welche unterschiedlichen Wirkungen die Instrumente bezüglich der räumlichen Verteilung des preisgünstigen Wohnraums erzielen und wie sie zur Förderung der sozialen Diversität beitragen.

Die vorliegende Arbeit hat gezeigt, dass für die Beantwortung der Forschungsfrage ein stufenweises Vorgehen notwendig ist. Die einzelnen Instrumente sind auf ihre Wirkung zu untersuchen. Die Auseinandersetzung mit den Motiven der einzelnen Akteure auf dem Mietwohnungsmarkt sowie deren Akzeptanz gegenüber den spezifischen Instrumenten muss zwingend stattfinden. Die Kontextualisierung der Instrumente in Raum und Zeit ist zentral.

Die bewusste Wahl der zwei sehr unterschiedlichen Fallstudien hat die Arbeit bereichert. Externe Einflussfaktoren und Unterschiede in den Wirkungszusammenhängen zwischen Instrument und Marktumfeld wurden sichtbar. Die Beschränkung auf die Kernstadt mit den Zentrums- und Entwicklungsgebieten im Umfeld ist im Kontext der Nutzungsprivilegien sinnvoll.

Die Materie selbst führte zu gewissen Herausforderungen. Die Tatsache, dass es sich bei den meisten Instrumenten um neue und teilweise noch nicht rechtskräftige Instrumente handelt, erforderte eine theoretische und doch messbare Auseinandersetzung anhand klarer Kriterien. Fallzahlen zu erfolgter Anwendung waren wenige vorhanden. Beobachtungen im Raum waren deshalb nur beschränkt möglich. Aus diesem Grund waren zwingend Hypothesen aus der Wirkungsanalyse der Instrumente für die Leitfadeninterviews abzuleiten und Modelle beizuziehen. Die Ergebnisse aus der theoretischen Auseinandersetzung, den zwei Fallstudien und den Experteninterviews gilt es zu einem späteren Zeitpunkt an effektiven Wirkungen zu überprüfen.

Die Aktualität und politische Brisanz des Themas führte zu fehlender Diskussionsbereitschaft auf Seiten der Stadt Zürich. Diese akteurspezifische Perspektive konnte in den Leitfadeninterviews nicht direkt ersetzt werden. Die Umsetzung des §49b PBG im Zusammenhang mit dem KRP in der Stadt Zürich wäre ein interessanter Zeitpunkt dies nachzuholen.

Die Generalisierung einzelner Ergebnisse der Arbeit ist klar gegeben. Die allgemeinen Erkenntnisse unter Kapitel 5.4.3 gelten generell. Die Handlungsempfehlungen unter Kapitel 5.4.4 haben generellen Charakter, obwohl sie hier für die Untersuchungsräume übersetzt werden. Die Wirkungsanalysen der Instrumente sind spezifisch, Erkenntnisse können aber auf ähnliche Typen von Instrumenten übertragen werden. Das gleiche gilt für die Untersuchungsräume.

6.3 Ausblick

Die Ergebnisse der vorliegenden Arbeit beruhen auf zwei Fallstudien und Experteninterviews, jedoch nicht auf statistischer Evidenz. Weitere Untersuchungen könnten direkt an die vorliegende Arbeit anschliessen und deren Erkenntnisse anhand effektiver Raumbesichtigungen durch die Anwendung der Instrumente überprüfen. Die Überprüfung verlangt nach einem gewissen Anwendungszeitraum und könnte an Meilensteine der städtischen Wohnungspolitik gekoppelt werden.

Das Forschungsfeld ist vielfältig. Es lässt sich aus Autorsicht auf der Basis der vorliegenden Arbeit um folgende Untersuchungsthemen vertiefen und erweitern:

Es scheint als würde die sozialräumliche Diversität indirekt als Wert kapitalisiert (Kap. 5.4.3). In diesem Bezug wäre es interessant, eine Korrelation zwischen hoher sozialräumlicher Diversität und langfristigem Werterhalt eines Areals beispielsweise über die Funktionen Mietzinsausfälle und Leerstandsdauer festzustellen.

Kompensationseffekte sind in „heissen“ Wohnungsmärkten durch die Verpflichtung zur Realisierung preisgünstigen Wohnraums zu erwarten (Kap. 5.4.3). Es wäre interessant zu überprüfen, in welchem Ausmass dies stattfindet und ob sich dies signifikant auf die sozialräumliche Diversität eines Areals auswirkt.

Aus der Perspektive des Autors wäre insbesondere die Weiterverfolgung des Ansatzes „arealspezifische Preisgünstigkeit“ auf der Basis einer „Areal-Sollmiete“ interessant (Kap. 5.4.4). Der potenzielle Mehrwert dieses Ansatzes bezüglich der sozialräumlichen Diversität eines Areals wäre Gegenstand der Untersuchung. Dieses Konzept müsste

modellhaft aufgebaut und Situationen im Anwendungsbereich der untersuchten Instrumente gegenübergestellt werden.

Alle erweiterten Untersuchungsthemen sind im Kontext der beiden Untersuchungsräume Zürich und Bern denkbar. Die vergleichende Untersuchung verspricht aber auch hier Mehrwerte gegenüber eine Einzelfallbetrachtung. Rückschlüsse auf Raum und Marktumfeld sind zwingend anzustellen.

Literaturverzeichnis

- Ajuntament de Barcelona. (2000). *MODIFICATION OF THE PGM (General Municipal Plan) FOR THE RENOVATION OF THE INDUSTRIAL AREAS OF POBLENOU 22@BCN ACTIVITY DISTRICT*.
- Amt für Raumentwicklung Kt. ZH. (2019). *Kantonaler Richtplan, Richtplantext, Beschluss des Kantonsrates (Festsetzung)*. https://are.zh.ch/internet/audirektion/are/de/raumplanung/richtplaene/kantonaler_richtplan.html
- BFS, B. für S. (2019). *Haushaltseinkommen und -ausgaben Schweiz, Haushaltsbudgeterhebung (HABE) 2017*,. <https://www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/statistiken/wirtschaftliche-soziale-situation-bevoelkerung/einkommen-verbrauch-vermoegen/haushaltsbudget.html>
- BWO, B. für W., & EBP, E. B. + P. A. (2013). *Preisgünstiger Wohnraum: Ein Baukasten für Städte und Gemeinden*. <https://www.bwo.admin.ch/bwo/de/home/wohnungspolitik/studien-und-publikationen/preisguenstiger-wohnraum--ein-baukasten-fuer-staedte-und-gemeind.html>
- Department for Communities and Local Government London. (2013). *Section 106 affordable housing requirements: Review and appeal*. Department for Communities and Local Government.
- EBP, E. B. + P. A., & BWO, B. für W. (2012). *Preisgünstiger Wohnraum mittels raumplanerischer Massnahmen? Wirkungsanalyse und Handlungsempfehlungen (Langfassung)*.
- Fahrländer Partner AG. (2020a). *Gemeindecheck Wohnen: Stadt Bern*.
- Fahrländer Partner AG. (2020b). *Gemeindecheck Wohnen: Stadt Zürich*.
- Florida, R. L. (2012). *The rise of the creative class: Revisited*. Basic Books.
- Geltner, D., Miller, N. G., Clayton, J., & Eichholtz, P. (2014). *Commercial real estate: Analysis & investments* (Third edition, international edition). OnCourse Learning.

- HLU, H. L. – W., & BWO, B. für W. (2008). *Regionale Ansätze zur Förderung des preisgünstigen Wohnraums*. https://www.bwo.admin.ch/bwo/de/home/wohnungspolitik/studien-und-publikationen/regionale_ansaetze.html
- Immobilien Stadt Bern. (2020, September). *Immobilien Stadt Bern* [Inhaltsseite]. Stadt Bern. <https://www.bern.ch/politik-und-verwaltung/stadtverwaltung/fpi/immobilien-stadt-bern>
- Kofner, S. (2004). *Wohnungsmarkt und Wohnungswirtschaft*. Oldenbourg.
- Landry, C. (2008). *The creative city: A toolkit for urban innovators*. Comedia ; Earthscan. http://www.ECU.ebib.com.au/EBLWeb/patron/?target=patron&extendedid=P_430126_0
- Mayring, P., & Gläser-Zikuda, M. (Hrsg.). (2008). *Die Praxis der qualitativen Inhaltsanalyse* (2. Auflage). Beltz Verlag.
- Nebel, R., Hollenstein, K., Di Carlo, G., Niedermaier, M., & Scholl, B. (2017). *Schweizweite Abschätzung der Nutzungsreserven 2017*. vdf Hochschulverlag an der ETH Zürich. <http://doi.org/10.3218/3883-5>
- NYC Department of City Planning. (2020). *Zoning Districts & Tools: Inclusionary Housing—DCP*. <https://www1.nyc.gov/site/planning/zoning/districts-tools/inclusionary-housing.page>
- NZZ. (2018). *Warum Genossenschaftsmieten günstig sind*. 30.
- Pyhrr, S. A. (Hrsg.). (1989). *Real estate investment: Strategy analysis, decisions* (2nd ed). Wiley.
- Regierungsrat des Kantons Bern. (2019). *Richtplan Kanton Bern 2030*. 322.
- ROR, R. für R. (2019). *Megatrends und Raumentwicklung Schweiz, Bern*. <https://www.are.admin.ch/are/de/home/medien-und-publikationen/publikationen/strategie-und-planung/megatrends.html>
- Schmidheiny, K. (2014). Das monozentrische Stadtmodell. *Präsentation anlässlich iconomix-Fachtagung*.

- Schmidheiny, Prof. Dr. K. (2015). *Immobilienpreise, Steuerföderalismus und Einkommenssegregation: Vom Wert des strukturierten Denkens*.
- Schulte, K.-W., & Fischer, C. (Hrsg.). (2002). *Handbuch Immobilien-Projektentwicklung* (2., aktualisierte und erweiterte Auflage). Müller.
- Stadt Bern. (2018, Oktober). *Wohnstrategie Stadt Bern mit Massnahmen* [Inhaltsseite]. Stadt Bern. <https://www.bern.ch/themen/wohnen/wohnstrategie>
- Stadt Zürich. (2016, Mai 24). *Deutlicher Ausbau des gemeinnützigen Wohnungsangebots—Stadt Zürich*. https://www.stadt-zurich.ch/prd/de/index/ueber_das_departement/medien/medienmitteilungen/2016/mai/160524a.html
- Stadt Zürich. (2018, November). *Stadtrat setzt sechs Strategie-Schwerpunkte—Stadt Zürich*. https://www.stadt-zuerich.ch/prd/de/index/ueber_das_departement/medien/medienmitteilungen/2018/november/181121a.html
- Stadt Zürich, F. (2020, September). *Grundstücke und Baurechte—Stadt Zürich*. <https://www.stadt-zuerich.ch/fd/de/index/wohnen-und-gewerbe/baurecht.html>
- Stadt Zürich, H. (2020, September). *Kommunaler Richtplan—Stadt Zürich*. <https://www.stadt-zuerich.ch/hbd/de/index/staedtebau/planung/richtplanung/kommunaler-richtplan.html>
- Stadt Zürich, I. S. Z. (2020, September). *Immobilien Stadt Zürich—Stadt Zürich*. <https://www.stadt-zuerich.ch/hbd/de/index/immobilien-bewirtschaftung/immo.html>
- Stadt Zürich, L. S. Z. (2020, September). *Liegenschaften Stadt Zürich (LSZ)—Stadt Zürich*. https://www.stadt-zuerich.ch/fd/de/index/das_departement/organisation/liegenschaften.html
- Stadtplanungsamt der Stadt Bern. (2018). *Grundlagenbericht Wohnstrategie.pdf*.
- Statistik Stadt Bern. (2019). *Bevölkerungsprognosen Stadt Bern 2050*.
- Statistik Stadt Bern. (2020). *Wohnbautätigkeit in der Stadt Bern 2019*.
- Statistik Stadt Zürich. (2020, April 7). *Bauliche Verdichtung aktuell—Stadt Zürich*. https://www.stadt-zuerich.ch/prd/de/index/statistik/publikationen-angebote/publikationen/webartikel/2020-04-07_Bauliche-Verdichtung-aktuell.html
- Thalmann, P. (2019). *Leitfaden Preisgünstige Mietwohnungen*. EPFL.

Wuest Partner AG. (2020). Wo die Mieten noch günstig sind. *Tages-Anzeiger*.
<https://www.tagesanzeiger.ch/wirtschaft/geld/wo-die-mieten-noch-guenstig-sind/story/16171163>

Anhang

Anhang 1: Strategische Planung Zürich (KRP SLOEBA 2019) und Bern (STEK2016)

Anhang 2: Handlungsspielräume Liegenschaftsportfolio Stadt Zürich

Anhang 3: Handlungsspielräume Liegenschaftsportfolio Stadt Bern

Anhang 4: Auswertung der Umfrage zur bisherigen Anwendung der Instrumente

Anhang 5: Bisherige Anwendung Instrumente im Untersuchungsraum Bern

Anhang 6: Angaben zu den Gesprächspartnern der Experteninterviews

Anhang 7: Leitfaden Experteninterviews

Anhang 8: Auswertungsmatrix Antworten Experteninterviews

Ehrenwörtliche Erklärung

Ich versichere hiermit, dass ich die vorliegende Arbeit mit dem Thema „Nutzungsprivilegien in der Stadtverdichtung: Chance für die Bereitstellung von preisgünstigem Wohnraum und die Förderung der sozialen Diversität?“ selbstständig verfasst und keine anderen Hilfsmittel als die angegebenen benutzt habe.

Alle Stellen die wörtlich oder sinngemäss aus veröffentlichten oder nicht veröffentlichten Schriften entnommen sind, habe ich in jedem einzelnen Falle durch Angabe der Quelle (auch der verwendeten Sekundärliteratur) als Entlehnung kenntlich gemacht.

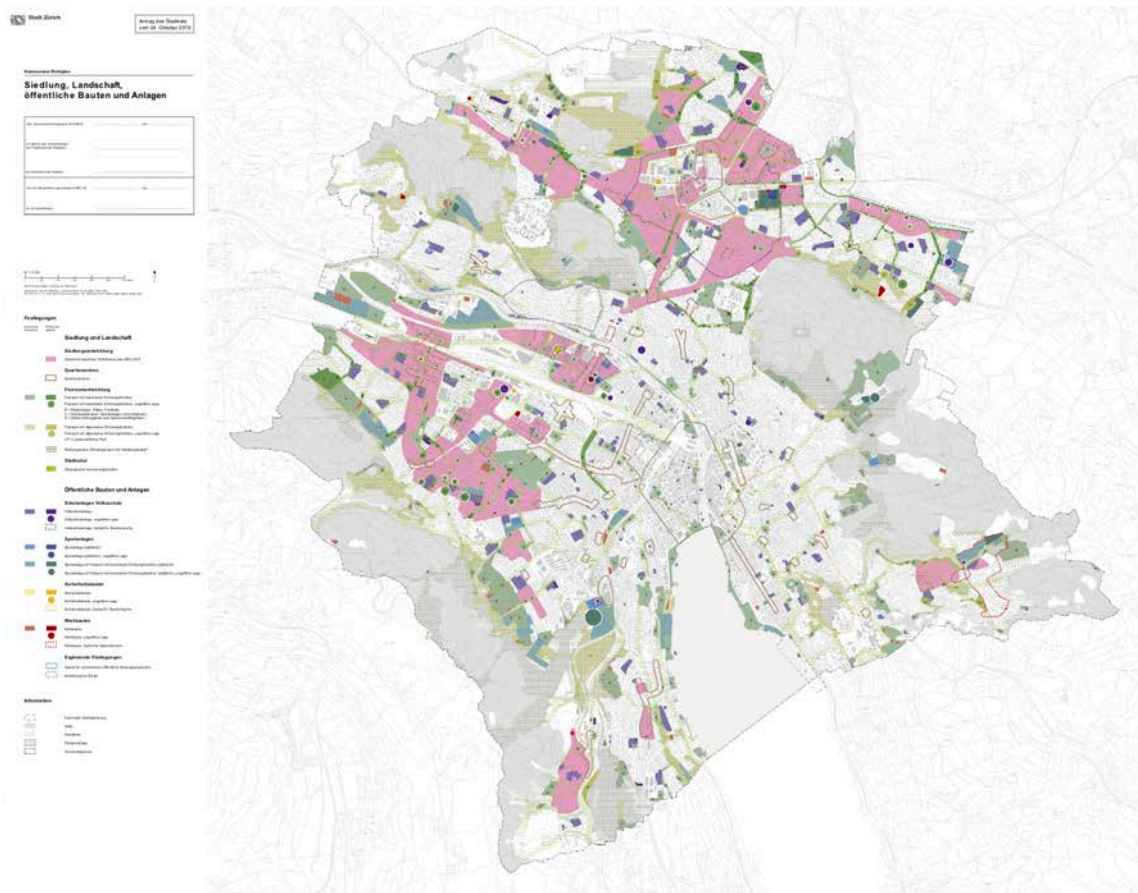
Die Arbeit hat in gleicher oder ähnlicher Form noch keiner anderen Prüfungsbehörde vorgelegen und wurde auch noch nicht veröffentlicht.

Zürich, den 18.09.2020

Tobias Häne

Anhang 1: Strategische Planung Entwicklungsprozesse

Kommunaler Richtplan der Stadt Zürich (KRP SLOEBA 2019)



Stadtentwicklungskonzept der Stadt Bern (STEK 2016)





Anhang 2: Handlungsspielräume Liegenschaftsportfolio Stadt Zürich

Stadt Zürich

Strategische Planung zur Steuerung der baulichen Verdichtungsprozesse




Liegenschaftsinventar OGD und Amtliche Vermessungsdaten der Stadt Zürich
Stand: April 2020 (Quelle: Stadt Zürich)

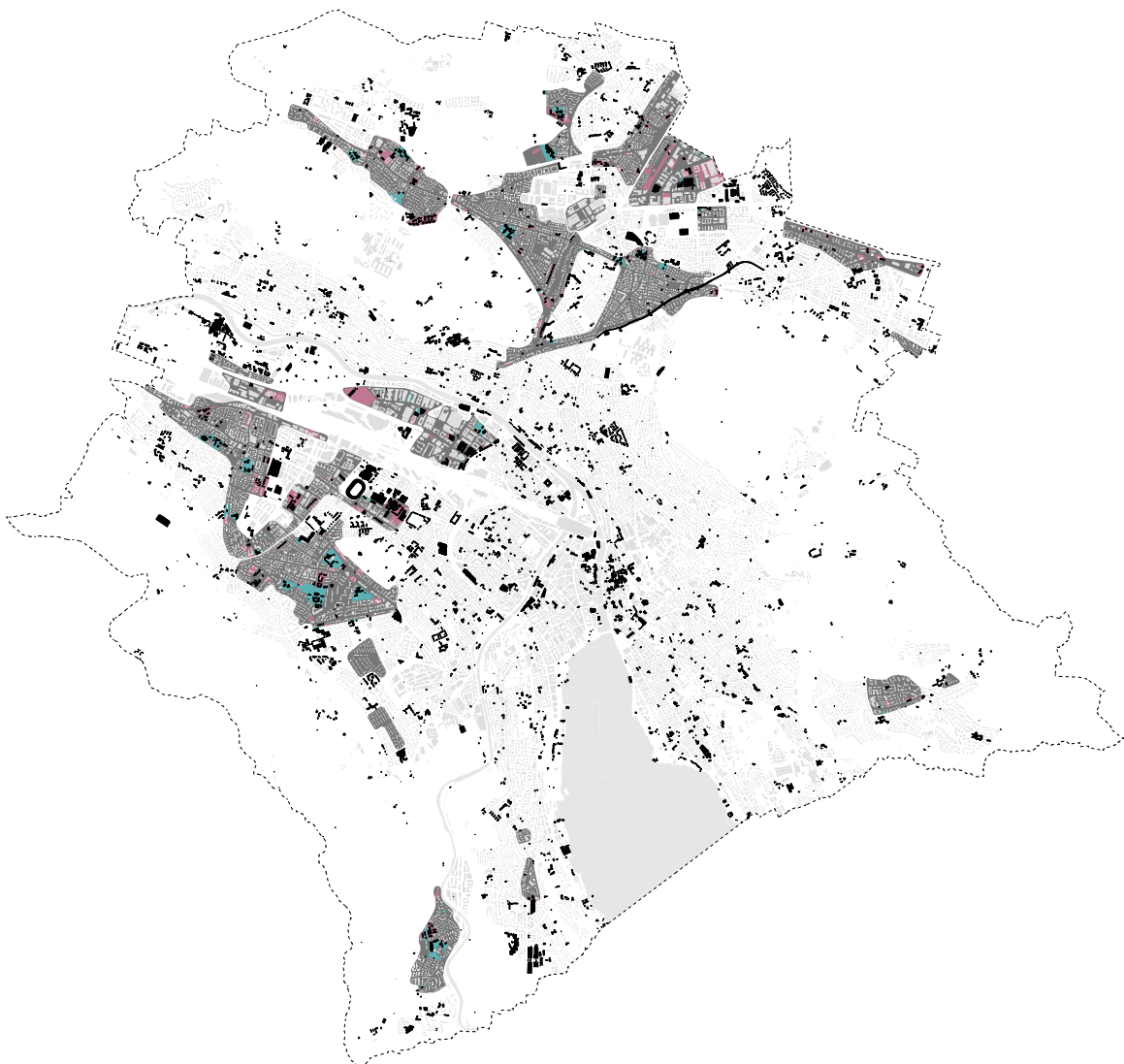
-  Gebäudebestand der Stadt Zürich
-  Gemeindegrenze Stadt Zürich

Kommunaler Richtplan Siedlung (KRP SLOEBA 2019) (Stand: Antrag des Stadtrats an den Gemeinderat):
Strategisches Instrument für die Steuerung der Stadtentwicklung und der baulichen Verdichtungsprozesse

-  Gebiet mit baulicher Verdichtung über BZO 2016 hinaus

Liegenschaftsportfolio der Stadt Zürich

-  Gebäude im Liegenschaftsportfolio der Stadt Zürich (Finanzvermögen/Verwaltungsvermögen)
-  Grundstücke im Liegenschaftsportfolio der Stadt Zürich innerhalb Gebiet mit baulicher Verdichtung über BZO 2016 hinaus (IMMO Immobilien Stadt Zürich (VV))
-  Grundstücke im Liegenschaftsportfolio der Stadt Zürich innerhalb Gebiet mit baulicher Verdichtung über BZO 2016 hinaus (LSZ Liegenschaften Stadt Zürich (FV) / städtische Stiftungen (PWG/SWK/SAW) (FV))





Anhang 3: Handlungsspielräume Liegenschaftsportfolio Stadt Bern

Stadt Bern:



Handlungsspielraum mit dem kommunalen Liegenschaftsportfolio

Daten: Liegenschaftsportfolio und Amtliche Vermessungsdaten der Stadt Bern (Quelle: Stadt Bern)
Stand: Mai 2020




-  Gebäudebestand der Stadt Bern
-  Gemeindegrenze Stadt Bern

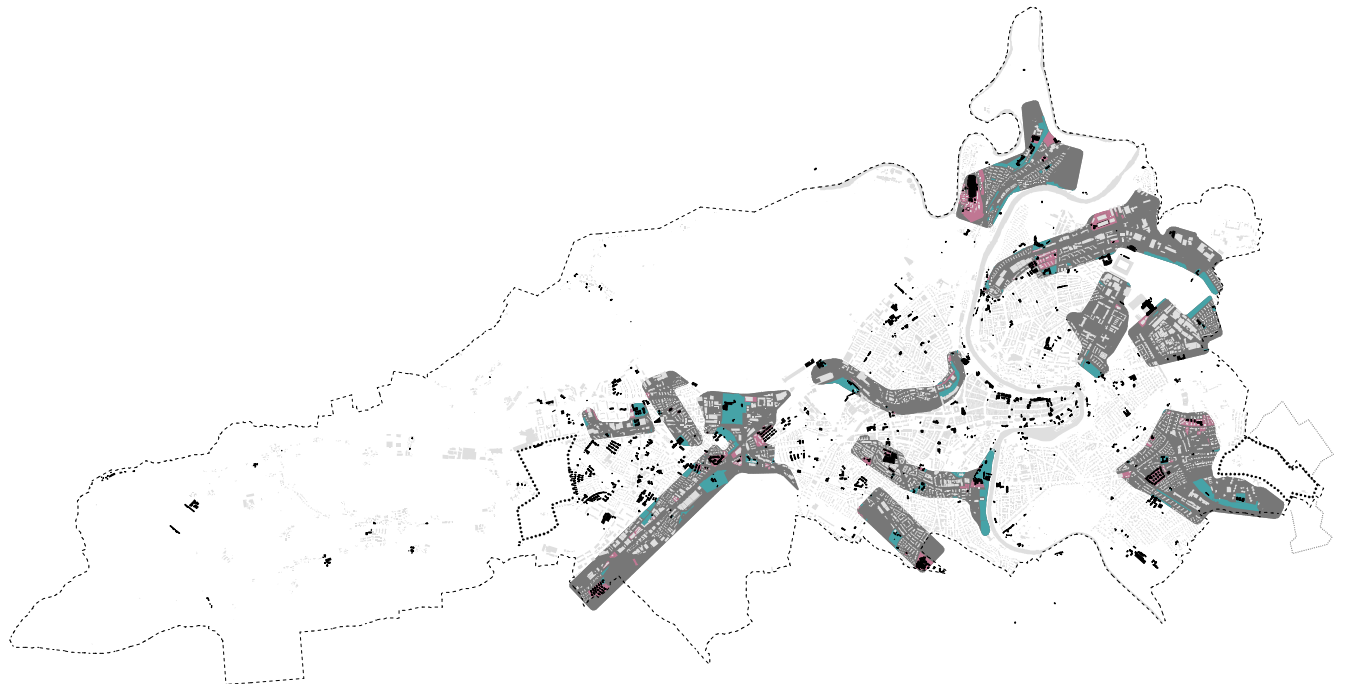
Stadtentwicklungskonzept (STEK 2016):

Strategisches Instrument für die Steuerung der Stadtentwicklung und der baulichen Verdichtungsprozesse:

-  Chantiers; Gebiete mit Entwicklungspotenzialen (Planungshorizont über 2030 hinaus)
-  Stadterweiterungsgebiete / Potenzialraum Stadterweiterungsgebiet

Liegenschaftsportfolio der Stadt Bern (Finanzvermögen/Verwaltungsvermögen)

-  Gebäude im Liegenschaftsportfolio der Stadt Bern (Finanzvermögen/Verwaltungsvermögen)
-  Grundstücke im Liegenschaftsportfolio der Stadt Bern innerhalb Chantiers (ISB Verwaltungsvermögen (Alleineigentum))
-  Grundstücke im Liegenschaftsportfolio der Stadt Bern innerhalb Chantiers (ISB Fonds / Finanzvermögen)



Anhang 4: Auswertung der Umfrage zur bisherigen Anwendung der Instrumente

Fragestellungen

1a: Wie oft wurde preisgünstiger Wohnraum bei Entwicklungen gewinnorientierter Investoren eingefordert und realisiert?

1b: Wieviele Planungen sind diesbezüglich laufend?

2: Welche kommunalen Instrumente kamen zur Anwendung?

3: § 49 b PBG: Hat die Gemeinde von dieser Möglichkeit Gebrauch gemacht? Ist die Umsetzung beabsichtigt?

4: Grundsätzlicher Handlungsdruck für das Thema „Bereitstellung von preisgünstigem Wohnraum“ resp. „Bereitstellung von preisgünstigem Wohnraum bei gewinnorientierten Investoren“?

Untersuchungsraum Zürich Gemeinde (Kontaktperson)	Auswertung Antworten Gemeinden				
	1a	1b	2	3	4
Kernstadt sowie gemäss Kt. Richtplan Zentrumsgebiete mit der Zentrumsfunktion "Entwicklungsgebiet"					
Stadt Zürich (Patrick Wuhmann, Amt für Städtebau, Leiter Immobilienökonomie)	Nie	Diverse kooperative Planungsverfahren sind in Arbeit. Zu diesen können keine Auskünfte erteilt werden. Mit privaten vereinbarte städtebauliche Verträge sind nicht öffentlich, sofern sie nicht mit den entsprechenden Stadtratsbeschlüssen öffentlich zugänglich sind. Dies hat die Rechtsabteilung des Hochbaudepartements betätigt.	Keine. Bei den bisher abgeschlossenen städtebaulichen Verträgen wurden kein preisgünstiger Wohnraum vereinbart. Entweder handelte es sich bereits um eine gemeinnützige Bauträgerschaft oder das Objekt war nicht geeignet. Wurden städtebauliche Verträge mit Mehrwertausgleich abgeschlossen waren folgende Leistungen Inhalt: – Beitrag an eine öffentliche Infrastrukturmassnahme zB, Velostation Stadelhofen – Aufwertung der Hafepromenade Enge – Vorgaben zu Konkurrenzverfahren – Anteile subventionierter Wohnungen – Schulische Nutzungen und soziale Einrichtungen – Energie – Öffentliche Wege und Freiräume	Umsetzung ist in Arbeit.	Thema präsent. Falls preisgünstiger Wohnraum in einem städtebaulichen Vertrag vereinbart werden soll, ist es erheblich, wie die Mieten langfristig gesichert werden können und was denn überhaupt preisgünstig heisst.

Opfikon (Christoph Bill, Projektleiter Planung)	Nie	Keine	–	Keine Anwendung	Thema wenig präsent. Stadt Opfikon hat aufgrund des Fluglärms im Bereich Wohnnutzung nur eingeschränkte Entwicklungsmöglichkeiten. Da die Immissionsgrenzwerte innerhalb des Stadtgebiets für Wohnen weitgehend überschritten sind, können nur in wenigen Gebieten zusätzliche Wohneinheiten realisiert werden. Desweiteren liegt auch aus politischer Sicht der Fokus zur Zeit bei anderen Themen.
Kloten (Marc Osterwalder, Leiter Bereich Lebensraum + Sicherheit)	Nie	Keine (bei einer thematisiert)	Zweimal städtebaulicher Vertrag (aber städtisches Grundstück mit Abgabe im Baurecht)	Keine Anwendung	Der Druck nimmt auf alle Fälle zu. Die klotener Volksinitiative "Wohnen für alle" wurde eingereicht. Stadtrat hat sie abgelehnt. Die Volksabstimmung im September 2020 steht bevor. PBG § 49 b könnte so zur Anwendung kommen.
Wallisellen (Gregor Schärer, Leiter Hochbau und Planung)	Nie	Keine	Keine	Keine Anwendung	PBG § 49 b wird im Rahmen der nächsten Nutzungsplanrevision sicher diskutiert. Die Gemeinde fördert den preisgünstigen Wohnraum mit eigenen Grundstücken. Dazu ist das Potenzial vorhanden. Eine Initiative für die Förderung des preisgünstigen Wohnraums wurde eingereicht und wird aktuell behandelt. Diesbezüglich und aufgrund bescheidenen Anteilen preisgünstigen Wohnraums in der Gemeinde besteht ein gewisser Handlungsdruck.
Dübendorf (Reto Lorenz, Leiter Stadtplanung/ Doris Meyer, Leiterin Finanz- und Controllingdienste)	Nie	Keine	Ein städtebaulicher Vertrag (aber städtisches Grundstück mit Abgabe im Baurecht)	Keine Anwendung	Die Gemeindeordnung der Stadt Dübendorf legt in der Wohnraumpolitik die Förderung des preisgünstigen Wohnraums fest. PBG § 49 b wird bei der Gesamtrevision der Richt- und Nutzungsplanung, welche bis 2022 dauern wird Bestandteil der Diskussionen sein.
Schlieren (Hans-Ueli Hohl, Abteilungsleiter Bau und Planung / Stadtingenieur)	Nie	Keine	Keine	Keine Anwendung	Die Förderung von preisgünstigem Wohnraum erfolgt nicht mit System und nicht mit dem Ansatz auf Drittgrundstücken. PBG § 49 b wird allenfalls bei der anstehenden Gesamtüberprüfung der BZO Bestandteil der Diskussionen.

Fragestellungen

- 1a: Wie oft wurde preisgünstiger Wohnraum bei Entwicklungen gewinnorientierter Investoren eingefordert und realisiert?
- 1b: Wieviele Planungen sind diesbezüglich laufend?
- 2: Welche kommunalen Instrumente kamen zur Anwendung?
- 3: Grundsätzlicher Handlungsdruck für das Thema „Bereitstellung von preisgünstigem Wohnraum“ resp. „Bereitstellung von preisgünstigem Wohnraum bei gewinnorientierten Investoren“?
- 4: Weitere Massnahmen der Gemeinde zur Förderung des preisgünstigen Wohnraums?

Untersuchungsraum Bern Gemeinde (Kontaktperson)	Auswertung Antworten Gemeinden				
	1a	1b	2	3	4
Kernstadt sowie gemäss Kt. Richtplan/Raumkonzept: "Entwicklungsräume"/"Urbane Kerngebiete der Agglomerationen" (um Bern/ohne Regionalzentren)					
Stadt Bern (Christine Gross, Wohnbauförderung)	- Weltpoststrasse Nord (60 Wohnungen) (Bezug 2020)	- Meinen-Areal (70 Wohnungen) (Bezug 2024) - WIFAG-Areal (125 Wohnungen) (Bezug in Etappen ab 2025) - Weyermannshaus West (330 Wohnungen) (Bezug in Etappen 2025-2040) - Chantier Bethlehem West - Wankdorffeldstrasse	Wohninitiative	Grundsätzlich sehr präsent, insbesondere auch auf Drittgrundstücken (Wohninitiative seit 1.1.2020 in Kraft)	Mit einer eigenen Wohnstrategie werden zahlreiche Massnahmen zur Förderung von preisgünstigem Wohnraum verfolgt. Die Stadt handelt zudem über den Fonds für Boden- und Wohnpolitik.
Bolligen (Christoph Abbuehl, Bauverwalter)	Nie	Keine	Keine	Nein, es besteht bei diesem Thema zurzeit kein Handlungsdruck in der Gemeinde Bolligen.	In der Gemeinde Bolligen ist es sehr schwierig, preisgünstigen Wohnraum anbieten zu können. Das Bauland in Bolligen ist sehr teuer. Die Gemeinde Bolligen verfügt selber über kein Grundstück, auf dem preisgünstiger Wohnraum gefördert werden könnte.

Ittigen (Heinz von Gunten, Leiter Abteilung Bau)	Nie	Eine	Keine	Kein Handlungsdruck	Die Gemeinde verfolgt grundsätzlich keine direkte Strategie zur Bereitstellung preisgünstigen Wohnraums. Sie ist an diversen Stiftungen beteiligt, welche u.a. preisgünstigen Wohnraum fördern und anbieten. Die gemeindeeigenen Wohnliegenschaften im Finanzvermögen sind bereits heute eher im unteren Preissegment. Dies ist dem Alter und Zustand der Liegenschaften geschuldet. Grosse angelegte Sanierungen in diesem Bereich, widersprechen der Liegenschaftsstrategie des FV aus dem Jahr 2016. Diese hat zum Ziel grundsätzlich Grundstücke und Objekte im Eigentum der Gemeinde, welche kurz-, mittel- bis langfristig keinen Verwaltungszweck erfüllen, zu veräussern. Bei der Veräusserungsplanung stehen städtebauliche, qualitative und wirtschaftliche Faktoren tendenziell im Vordergrund.
Köniz (Stephan Felber, Gemeindeplaner/ René Schaad, Leiter Abteilung Liegenschaften)	Zweimal	Zwei bis vier (3-7 betroffene Areale in Zukunft)	Keine	Der Handlungsbedarf ist aus politischer Sicht hoch. Eine Wohninitiative, wurde von der Stimmbewölkerung angenommen. Ob die Gemeinde einen "faktischen" Handlungsbedarf hat, darüber lässt sich diskutieren.	2017 wurde der Gegenvorschlag zu einer Initiative angenommen, welcher die Gemeinde verpflichtet, den preisgünstigen Wohnungsbau zu fördern. Die entsprechende Anpassung des Baureglements ist in der Umsetzung. Mit dem parlamentarischen Vorstoss „Eine Wohnbaustrategie für die Gemeinde Köniz“ von 2019 wird der Gemeinderat aufgefordert, eine Wohnbaustrategie zu erarbeiten. Die Gemeinde hat sich bei ihren eigenen Arealen bereits diesem Regime unterworfen und „reserviert“ bei grösseren Arealen (ab 4'000 m ²) einen Teil des Landes für preisgünstige resp. gemeinnützige Wohnbauträger. Subvention oder eine Querfinanzierung von Land für gemeinnützige Bauherren gibt es nicht. Diese müssen einen marktgerechten Bauerechtszins bezahlen und zahlreiche Auflagen akzeptieren (z. B. Anerkennung der Charta für gemeinnützige Wohnbauträger). Aktuell erhält ein gemeinnütziger Bauträger von der Gemeinde eine Fläche von rund 9'000 m ² BGF im Baurecht (Baubeginn Ende 2021). 19 Wohnungen (2'400 m ² BGF) ebenfalls im Baurecht auf Land der Gemeinde werden aktuell erstellt.


Muri bei Bern (Sebastian Mävers, ehem. Bauverwalter) Bemerkung: Keine Stellungnahme Petra Heger, Bauverwalterin)	Einmal	Keine	Keine	Der Handlungsdruck ist gross, aktuell vor allem vor dem Hintergrund der aktuell eingereichten Initiative „Mehr bezahlbare Wohnungen“. Das Thema kommt auch sonst bei jedem Immobiliengeschäft im Einflussbereich der Gemeinde auf, sowie bei einigen Ortsplanungsvorlagen.	Die Gemeinde verfügt über eigene Flächenpotenziale um den preisgünstigen Wohnungsbau zu fördern.
Ostermündingen (Peter Urs Müller, Abteilungsleiter Hochbau/ Marc Osterwalder, Leiter Bereich Lebensraum + Sicherheit)	Nie	Keine	Keine	In der Gemeinde Ostermündingen existiert schon viel preisgünstiger (meist billiger) Wohnraum, deshalb hat dieses Thema nicht höchste Priorität. Politische Vorstösse liegen zurzeit keine vor.	Die Gemeinde verfügt selber nur über ganz wenige Grundstücke mit einem geeigneten Flächenpotential. Im Rahmen der laufenden Ortsplanungsrevision werden aber Möglichkeiten geprüft.
Zollikofen (Beat Baumann, Bauverwalter)	Nie	Keine	Keine	Es ist ein gewisser politischer Handlungsdruck vorhanden. Es gab entsprechende politische Vorstösse. Allerdings spricht sich die politische Mehrheit gegen Massnahmen und Eingriffe aus.	Der Gemeinderat ist der Meinung, dass das Angebot für günstigen Wohnraum in der Gemeinde Zollikofen vorhanden ist. Die Gemeinde selber stellt in ihren Liegenschaften günstigen Wohnraum zur Verfügung. Weitergehende Vorschriften und Verpflichtungen zur Schaffung von preisgünstigem Wohnraum stellen nach Ansicht des Gemeinderates einen Eingriff in einen heute gut funktionierenden Markt dar. Aus diesen Gründen ist der Gemeinderat der Auffassung, dass für die Zielerreichung in Bezug auf den günstigen Wohnraum keine zusätzlichen kommunalen Eingriffe beziehungsweise Vorschriften nötig sind.

Anhang 5: Bisherige Anwendung Instrumente im Untersuchungsraum Bern

Stadt Bern

Strategische Planung zur Steuerung der baulichen Verdichtungsprozesse

Daten: Liegenschaftsportfolio und Amtliche Vermessungsdaten der Stadt Bern (Quelle: Stadt Bern)
Stand: Mai 2020


 Gebäudebestand der Stadt Bern

 Gemeindegrenze Stadt Bern

Stadtentwicklungskonzept (STEK 2016):


Strategisches Instrument für die Steuerung der Stadtentwicklung und der baulichen Verdichtungsprozesse:

 Chantiers; Gebiete mit Entwicklungspotenzialen (Planungshorizont über 2030 hinaus)

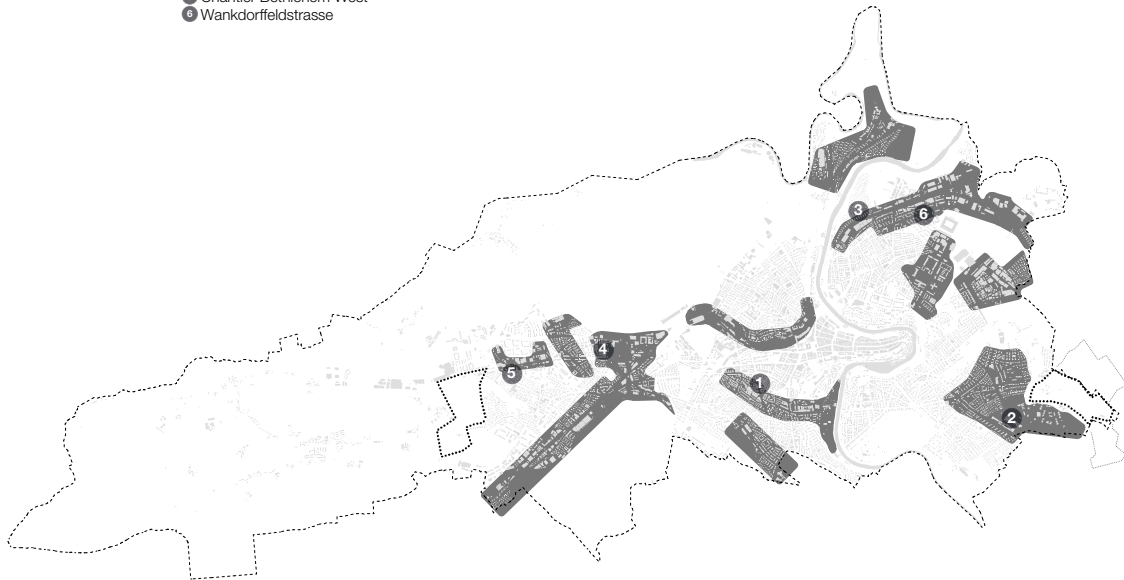
 Stadterweiterungsgebiete / Potenzialraum Stadterweiterungsgebiet

Anwendung Wohn-Initiative

Förderung preisgünstiger Wohnungsbau bei Arealentwicklungen privater und institutioneller Investoren

 Entwicklungareale mit Anwendung Wohn-Initiative

- 1 Meinen-Areal
- 2 Weltpoststrasse Nord
- 3 WIFAG-Areal
- 4 Weyermannshaus West
- 5 Chantier Bethlehem West
- 6 Wankdorffeldstrasse



Anhang 6: Angaben zu den Gesprächspartnern der Experteninterviews

Untersuchungsraum Zürich:				
Name	Funktion	Akteursgruppe	Bezug	Interviewtermin
Joëlle Zimmerli	Geschäftsführerin, Zimraum GmbH (Ersatz öH)	Öffentliche Hand (Ersatz)	Sozialwissenschaftliches Planungs- und Entwicklungsbüro Projekte: Bezahlbarer Wohnraum für Senioren in der Stadt Uster	27. Juli 2020
Bruno Fritschi	Pensimo AG, Portfoliomanager, Mandatsleiter Anlagestiftung Adimora	Investor	Anlagestiftung Adimora, Kollektives Anlagegefäss für preisgünstigen Wohnraum, 33% Marktwert Portfolio im Raum Zürich	23. Juli 2020
Johannes Eisenhut	Senn Development AG, Geschäftsführer	Entwickler / Zwischeninvestor	Entwickler von Wohn- und Gewerbeimmobilien für Dritte oder eigene Projekte (Entwicklung, Finanzierung, Realisation) Projekt: Koch Quartier, Zürich, Gemeinsame Entwicklung mit ABZ, Kraftwerk1 und der Stadt	17. Juli 2020

Untersuchungsraum Bern:				
Name	Funktion	Akteursgruppe	Bezug	Interviewtermin
Janette Beck	Stadtplanungsamt Bern, Bereichsleiterin Raumentwicklung	Öffentliche Hand	Gesamtentwicklung Stadt Bern und Umfeld, Begleitung strategische Entwicklung grösserer städtischer Transformationsgebiete und Arealentwicklungen als Folgearbeiten des STEK, integrale Zusammenarbeit Fachstelle Wohnbauförderung	13. Juli 2020
Vinzenz Zedi	Schweizerische Mobiliar Asset Management AG, Leiter Immobilien-Transaktionen	Investor	Mobiliar Asset Management verwaltet rund 23 Mia. aus Vermögen Gruppe Mobiliar, Pensionskassen, Fonds, investieren in Wohnimmobilien in wirtschaftlich starken Regionen Projekt: Entwicklungszusammenarbeit mit Immobilien Stadt Bern als Endinvestoren für erste Bauetappe Viererfeld	15. Juli 2020
Herbert Zaugg	Halter AG, Leiter Entwicklung und Akquisition	Entwickler / Zwischeninvestor	Entwickler und mit Entwicklungsgenossenschaft „Wir sind Stadtgarten“ Partnerin für Entwicklung/Realisierung Wohnbaugenossenschaften Projekt: Huebergass	22. Juli 2020

Anhang 8: Leitfaden Experteninterviews

Leitfaden Experteninterviews Zürich

Joëlle Zimmerli, Geschäftsführerin, Zimraum GmbH

Johannes Eisenhut, Senn Development AG, Geschäftsführer

Bruno Fritschi, Pensimo AG, Portfoliomanager, Anlagestiftung Adimora

Hintergrund in Kürze

Die vorliegende Arbeit untersucht im Rahmen der städtischen Verdichtungsprozesse die Einflussmöglichkeiten der öffentlichen Hand auf die Arealentwicklungen gewinnorientierter privater und institutioneller Investoren, um preisgünstigen Wohnraum zu realisieren und die soziale Diversität zu erhöhen. Dazu stehen der öffentlichen Hand entsprechende Instrumente zur Verfügung.

Für die untersuchten raumplanerischen Instrumente gilt, dass Sie auf der Basis einer Mengenausweitung funktionieren. Es wird raumplanerisch durch Ein- Auf- und Umzonung ein zusätzliches Potenzial für Wohnraum geschaffen und die realisierbare Geschossfläche gegenüber der bestehenden Grundordnung erhöht. Diese planungsbedingte Bodenwertsteigerung ist Voraussetzung für die Wirkung der Instrumente.

Die Untersuchung fokussiert auf die Wirkung der raumplanerischen Instrumente hinsichtlich der räumlichen Verteilung des preisgünstigen Wohnraums sowie der sozialen Diversität auf unterschiedlichen Massstabsebenen (Region, Stadt, Quartier, Areal).

Stadtentwicklung und wohnpolitische Ziele Stadt Zürich (Beilage 1 und 2)

- Ein Drittel des gesamten Mietwohnungsbestands sind gemeinnützig (Kostenmiete) bis 2050
- 27% des gesamten Wohnungsbestands sind gemeinnützig (Kostenmiete) (inkl. städtischer Wohnungen) (Stand: 2015)
- Der kommunale Richtplan (KRP SLOEBA 2019) steuert mit den „Gebieten mit baulicher Verdichtung über BZO 2016 hinaus“ die Verdichtungsprozesse (Planungshorizont 2035+)

Instrumente im Untersuchungsraum (Beilage 3)

Stadt Zürich:

Instrument 1: Artikel 49b kantonales Planungs- und Baugesetz (PBG) mit Verordnung über den preisgünstigen Wohnraum (PWV) 700.8 (seit 1.1.2019)

Instrument 2: Mehrwertausgleichsgesetz mit Verordnung (Kommunaler Mehrwertausgleich: Ausgleich mittels städtebaulicher Verträgen) (ab 1.1.2021)

Entwicklungsgebiete Agglomerationsgemeinden: Die untersuchten raumplanerischen Instrumente wurden auf kantonaler Ebene zur Verfügung gestellt und können nach der Verankerung in der kommunalen Bau- und Zonenordnung durch die Gemeinden angewendet werden.

Ziele und Beurteilung

Die untenstehenden Ziele und Kriterien dienen der Beurteilung der Instrumente in Bezug auf ihre räumliche Wirkung. Dabei interessieren Wirkungen, Nebenwirkungen und die Umsetzbarkeit im Raum. Der Frageleitfaden baut auf dieser Beurteilung auf.

	Ziele	Kriterien	Indikatoren
Beabsichtigte Wirkungen	Ziel 1: Wohnraum für Haushalte mit geringem Einkommen (bei Entwicklungen gewinnorientierter Investoren)	K1.1: Grundsätzliche Wirkung	Stärke im Raum
		K1.2: Räumliche Verteilung	Kernstadt
	Ziel 2: Soziale Diversität		K2.1: Räumliche Verteilung
		Übriges Umland	
Unbeabsichtigte Wirkungen	Nbdg. 1: Unverminderte Investitionstätigkeit Mietwhg.	K1.1: Investitionen Mietwohnungen	Wirkungsbereich Instrument
			K2.1: Mietzinsen Mietwohnungen
	Nbdg. 2: Keine Preissteigerung übriger Immobilienmarkt	K2.2: Wohnungspreise Eigentumswhg.	
			Nbdg. 3: Keine Verhinderung öffentlicher Infrastrukturprojekte
	Nbdg. 4: Flexibilität öffentliche Hand	K4.1: Grundsätzliche Anwendung	
			K4.2: Raumspezifische Anwendung
Anwendung Instrument	Nbdg. 5: Akzeptanz Akteure	K5.1: Verhandlungsspielraum Parteien	Einflussnahme öffentliche Hand
			Freiheiten Investoren

Artikel 49b kantonales Planungs- und Baugesetz (PBG): (Beilage 4)

Mechanismus

- Die Gemeinde kann in ihrer Bau- und Zonenordnung festlegen, wo bei Um-, Auf- oder Einzonungen ein Mindestanteil von preisgünstigen Wohnungen (Kostenmiete) realisiert werden muss.
- Der Bauherr ist verpflichtet, bei einer Entwicklung innerhalb dieses Gebiets den festgelegten Mindestanteil preisgünstigen Wohnraum zu realisieren

Mehrwertausgleichsgesetz (MAG) (Ausgleich mittels städtebaulicher Verträgen)

Mechanismus

- Die Gemeinde kann bei Auf- und Umzonungen eine monetäre Mehrwertabgabe 0% bis 40% erheben oder vertraglichen Ausgleich anstelle einer Abgabe aushandeln
- Der Bauherr stimmt dem Ausgleich mittels städtebaulichen Vertrags zu und erstellt den ausgehandelten Anteil an preisgünstigem Wohnraum in seinem Bauvorhaben.

Block 1: Hintergrund

H1: Die öffentliche Hand fördert die sozialräumliche Diversität der Stadt Zürich u.a. mit der Bereitstellung von preisgünstigem Wohnraum (Kostenmiete). Soll die private Immobilienwirtschaft dazu beitragen?

H2: Die Stadt steuert die baulichen Entwicklungsprozesse mit dem kommunalen Richtplan (KRP SLOEBA 2019) und primär in „Gebieten mit baulicher Verdichtung über BZO 2016 hinaus“.

Sollte die Stadt auch die räumliche Verteilung des preisgünstigen Wohnraums und somit die soziale Diversität steuern und gibt es auch hier strategische Vorranggebiete?

H3: Planungsprozesse (Um- Aufzonungen) und Entwicklungen im Kontext der Stadtverdichtung führen oft zu baulicher Erneuerung und Vernichtung von Bestandesmieten sowie planungsbedingten Bodenwertsteigerungen.

Kann dies für die öffentliche Hand ein günstiges Umfeld sein, um preisgünstigen Wohnraum einzufordern?

H4: Auf welcher räumlichen Massstabsebene (Region, Stadt, Quartier, Areal) besteht in Zürich grösster Handlungsbedarf für die bewusste Verteilung des preisgünstigen Wohnraums und der sozialen Diversität?

Block 2: Instrument „Artikel 49b PBG“

Ziel 1: Wohnraum für Haushalte mit geringem Einkommen

K1.1: Grundsätzliche Wirkung

Der Mindestanteil preisgünstiger Wohnraum (Kostenmiete) wird bei einer Mengenausweitung durch Um-, Auf- oder Einzonungen gebietsweise eingefordert. Damit werden alle Möglichkeitsräume, welche zu einer Mehrausnutzung führen, abgedeckt.

Sind damit auch die massgebenden Transformationsräume abgedeckt, in denen ohne Markteingriffe die soziale Diversität abnehmen könnte?

K1.2: Räumliche Wirkung

Mit Blick auf den kommunalen Richtplan (KRP SLOEBA 2019) der Stadt Zürich und die „Gebiete mit baulicher Verdichtung über BZO 2016 hinaus“; In diesen Räumen kann das Instrument wirksam sein.

Was bedeutet das für die öffentliche Hand und welche strategischen Überlegungen können für diese Räume abgeleitet werden?

Ziel 2: Soziale Diversität

K2.1: Räumliche Wirkung

Auf welcher räumlichen Massstabsebene erzielt das Instrument die stärkste Wirkung bezüglich der sozialräumlichen Diversität?

Nbdg. 1: Unverminderte Investitionstätigkeit Mietwohnungen

K1.1: Investitionen Mietwohnungen

Der Wirkungsbereich des Instruments bezieht sich auf den gesamten Kanton Zürich. Die Anwendung und Festlegung der Mindestanteile ist den Gemeinden überlassen. Gewisse Entwicklungsgebiete direkt anschliessender Agglomerationsgemeinden teilen sich an der Schnittstelle zur Stadt Zürich ähnliche Lagegunsten.

Können diese Opportunitäten zu einer verminderten Investitionstätigkeit in Mietwohnungen auf städtischem Boden führen?

Nbdg. 2: Keine Preissteigerungen übriger Immobilienmarkt

K2.1/2.2: Mietzinsen Mietwohnungen und Preise Eigentumswohnungen

Wird erwartet, dass Investoren entgangene Erträge innerhalb eines Bauvorhabens kompensieren und dadurch gegenüber dem Markt erhöhte Mietzinsen für die übrigen Wohnungen verlangen sowie höhere Anteile Eigentumswohnungen erstellen?

K2.1/2.2: Immobilienpreise

Wird erwartet, dass eine intensive Anwendung des Instruments mit hohen Mindestanteilen zu einer Verknappung des Angebots an Mietwohnungen führt und deren Angebotsmieten steigen?

Nbdg. 3: Keine Verhinderung öffentlicher Infrastrukturprojekte

K3.1: Investitionen öffentliche Infrastruktur

Die öffentliche Hand hat weitere Bedürfnisse für Interventionen auf privaten Grundstücken zu Gunsten öffentlicher Einrichtungen.

Inwiefern kann das Instrument die Lokalisierung und Realisierung von öffentlichen Infrastrukturprojekten (Bildung, Gesundheit, ÖV) zusätzlich erschweren?

Nbdg. 4: Flexibilität öffentliche Hand

K4.1: Grundsätzliche und raumspezifische Anwendung

Wie wird die Flexibilität des Instruments für die grundsätzliche und raumspezifische Anwendung durch die öffentliche Hand in der Stadtgeographie eingeschätzt?

Nbdg. 5: Akzeptanz Akteure

K5.1: Verhandlungsspielraum Parteien

Wie wird der Gestaltungsspielraum der öffentlichen Hand eingeschätzt, um im Rahmen eines Bauvorhabens die Verteilung des preisgünstigen Wohnraums mit Investoren auszuhandeln?

Block 2: Instrument „MAG und Ausgleich mittels städtebaulicher Verträgen“

Ziel 1: Wohnraum für Haushalte mit geringem Einkommen

K1.1: Grundsätzliche Wirkung

Wie schätzen Sie den Anreiz des Instruments für die Realisierung preisgünstigen Wohnraums (Kostenmiete) durch gewinnorientierte Investoren ein?

K1.2: Räumliche Wirkung

Der preisgünstige Wohnraum kann bei einer Mengenausweitung durch Auf- und Umzonungen grösserer Areale (Wert für Befreiung zwischen 1'200 und 2'000 m²) ausgehandelt werden. Diese Möglichkeitsräume sind gerade an den zentralen Lagen aufgrund ihrer Grösse eingeschränkt.

Mit Blick auf den kommunalen Richtplan (KRP SLOEBA 2019) der Stadt Zürich; Wo wird mit dem Instrument der höchste Anteil an preisgünstigem Wohnraum erzielt?

Ziel 2: Soziale Diversität

K2.1: Räumliche Wirkung

Auf welcher räumlichen Massstabebene erzielt das Instrument die stärkste Wirkung bezüglich der sozialräumlichen Diversität?

Nbdg. 3: Keine Verhinderung öffentlicher Infrastrukturprojekte

K3.1: Investitionen öffentliche Infrastruktur

Das Instrument dient der öffentlichen Hand auch zur Allokation von Investitionen auf privaten Grundstücken im Bereich der Bildung, der Gesundheit, des öffentlichen Verkehrs und von Freiräumen. Der preisgünstige Wohnraum steht immer in Konkurrenz zu diesen weiteren denkbaren öffentlichen Investitionen.

Inwiefern kann das Instrument die Lokalisierung und Realisierung von weiteren öffentlichen Infrastrukturprojekten zusätzlich erschweren?

Nbdg. 4: Flexibilität öffentliche Hand

K4.1: Grundsätzliche und raumspezifische Anwendung

Wie wird die Flexibilität des Instruments für die grundsätzliche und raumspezifische Anwendung durch die öffentliche Hand in der Stadtgeographie eingeschätzt?

Nbdg. 5: Akzeptanz Akteure

K5.1: Verhandlungsspielraum Parteien

Wie wird der Gestaltungsspielraum der öffentlichen Hand eingeschätzt, um im Rahmen eines Bauvorhabens die Verteilung des preisgünstigen Wohnraums mit Investoren auszuhandeln?

Block 3: Ausblick

A1: Der quantitative und primär qualitative Handlungsspielraum des Immobilienportfolios der öffentlichen Hand und gemeinnütziger Wohnbauträger reicht für die Realisierung von preisgünstigem Wohnraum und die Erreichung wohnpolitischer Ziele langfristig alleine nicht aus.

Braucht es die vorliegenden Instrumente als Ergänzung, um die wohnpolitischen Ziele zu erreichen?

A2: Mit Blick auf die Planungshorizonte der Instrumente: Sind kurzfristig veränderte Rahmenbedingungen zu erwarten, auf die ein Instrument reagieren sollte?

A3: Existieren Bedenken, dass die Instrumente bei veränderten Marktverhältnissen (Tiefzinsniveau und alternative Anlagemöglichkeiten gegenüber Immobilien) die Investitionen in Mietwohnungen an zentralen Lagen und somit die Stadtverdichtung in Zürich ausbremst?

A4: Sozialräumliche Prozesse betreffen die Kernstadt Zürich und die Entwicklungsgebiete in den Agglomerationsgemeinden.

Besteht der Bedarf für eine Abstimmung gemeinsamer wohnpolitischer Ziele und die Verteilung des preisgünstigen Wohnraums im funktionalen Raum Zürichs?

Johannes Eisenhut, Senn Development AG, Geschäftsführer

Block 1: Hintergrund

H1: Die öffentliche Hand fördert die sozialräumliche Diversität der Stadt Zürich u.a. mit der Bereitstellung von preisgünstigem Wohnraum. Soll die private Immobilienwirtschaft dazu beitragen?

H2: Die Stadt steuert die baulichen Entwicklungsprozesse mit dem kommunale Richtplan (KRP SLOEBA 2019) und primär in „Gebieten mit baulicher Verdichtung über BZO 2016 hinaus“.

Auch Entwickler haben den Anspruch, die räumliche Verteilung ihrer Bauleistungen für Wohnraum zu steuern. Gibt es auch hier Vorranggebiete in der Stadtgeographie?

H3: Planungsprozesse im Kontext der Stadtverdichtung führen oft zu baulicher Erneuerung und Vernichtung von Bestandesmieten sowie planungsbedingten Bodenwertsteigerungen für die Investoren. Kann dies für die öffentliche Hand ein günstiges Umfeld sein, um preisgünstigen Wohnraum einzufordern?

H4: Beeinflusst dieses Thema den räumlichen Suchprozess eines Entwicklers bei der Akquisition von Bauleistungsaufträgen im Raum Zürich und auf welcher räumlichen Massstabsebene (Region, Stadt, Quartier, Areal) wirkt sich dies aus?

Block 2: Instrument „Artikel 49b PBG“

Ziel 1: Wohnraum für Haushalte mit geringem Einkommen

K1.1: Grundsätzliche Wirkung

Der Mindestanteil preisgünstiger Wohnraum wird bei einer Mengenausweitung durch Um-, Auf- oder Einzonungen gebietsweise eingefordert. Damit werden alle Möglichkeitsräume, welche zu einer Mehrausnutzung führen, abgedeckt.

Sind damit auch die bevorzugten Handlungsräume für Entwickler betroffen und wie geht man damit um?

K1.2: Räumliche Wirkung

Mit Blick auf den kommunalen Richtplan (KRP SLOEBA 2019) der Stadt Zürich; Wo wird mit dem Instrument der höchste Anteil an preisgünstigem Wohnraum erzielt?

Nbdg. 1: Unverminderte Investitionstätigkeit Mietwohnungen

K1.1: Investitionen Mietwohnungen

Der Wirkungsbereich des Instruments bezieht sich auf die Stadt Zürich sowie die Entwicklungsgebiete in den Agglomerationsgemeinden. Die Anwendung und Festlegung der Mindestanteile ist den Gemeinden überlassen. Gewisse Gebiete direkt anschliessender Gemeinden teilen sich an der Schnittstelle zur Stadt Zürich dieselben Lagegunsten.

Werden diese Opportunitäten durch einen Entwickler genutzt?

Nbdg. 2: Keine Preissteigerungen übriger Immobilienmarkt

K2.1/2.2: Mietzinsen Mietwohnungen und Preise Eigentumswohnungen

Erwarten Sie, dass Entwickler entgangene Erträge innerhalb eines Bauvorhabens mit angepassten Nutzungskonzepten kompensieren und dadurch gegenüber dem Markt erhöhte Mietzinsen für die übrigen Wohnungen verlangen sowie höhere Anteile Eigentumswohnungen erstellen?

K2.1/2.2: Immobilienpreise

Erwarten Sie, dass eine intensive Anwendung des Instruments mit hohen Mindestanteilen zu einer Verknappung des Angebots an Mietwohnungen führt und deren Angebotsmieten steigen?

Nbdg. 3: Keine Verhinderung öffentlicher Infrastrukturprojekte

K3.1: Investitionen öffentliche Infrastruktur

Die öffentliche Hand hat weitere Bedürfnisse für Interventionen auf privaten Grundstücken zu Gunsten öffentlicher Einrichtungen. Inwiefern kann das Instrument die Lokalisierung und Realisierung von öffentlichen Infrastrukturprojekten (Bildung, Gesundheit, ÖV) zusätzlich erschweren?

Nbdg. 5: Akzeptanz Akteure

K5.1: Verhandlungsspielraum Parteien

Wie schätzen Sie den Gestaltungsspielraum des Entwicklers ein, um im Rahmen eines Bauvorhabens die Verteilung des preisgünstigen Wohnraums mit der öffentlichen Hand auszuhandeln?

Block 2: Instrument „MAG und Ausgleich mittels städtebaulicher Verträgen“

Ziel 1: Wohnraum für Haushalte mit geringem Einkommen

K1.1: Grundsätzliche Wirkung

Wie schätzen Sie den Anreiz des Instruments für die Realisierung preisgünstigen Wohnraums durch gewinnorientierte Investoren ein?

K1.2: Räumliche Wirkung

Der preisgünstige Wohnraum kann bei einer Mengenausweitung durch Auf- und Umzonungen grösserer Areale (Wert für Befreiung zwischen 1'200 und 2'000 m²) ausgehandelt werden. Diese Möglichkeitsräume sind gerade an den zentralen Lagen aufgrund ihrer Grösse eingeschränkt.

Mit Blick auf den kommunalen Richtplan (KRP SLOEBA 2019) der Stadt Zürich; Wo wird mit dem Instrument der höchste Anteil an preisgünstigem Wohnraum erzielt?

Nbdg. 1: Unverminderte Investitionstätigkeit Mietwohnungen

K1.1: Investitionen Mietwohnungen

Der Wirkungsbereich des Instruments bezieht sich auf die Stadt Zürich sowie die Entwicklungsgebiete in den Agglomerationsgemeinden. Die Anwendung und Ausgestaltung (Freifläche und Mehrwertabgabe) ist den Gemeinden überlassen. Gewisse Gebiete direkt anschliessender Gemeinden teilen sich an der Schnittstelle zur Stadt Zürich dieselben Lagegunsten.

Werden diese Opportunitäten durch einen Entwickler genutzt?

Nbdg. 2: Keine Preissteigerungen übriger Immobilienmarkt

K2.1/2.2: Mietzinsen Mietwohnungen und Preise Eigentumswohnungen

Erwarten Sie, dass Entwickler entgangene Erträge innerhalb eines Bauvorhabens mit angepassten Nutzungskonzepten kompensieren und dies zu steigenden Preisen führt?

Nbdg. 3: Keine Verhinderung öffentlicher Infrastrukturprojekte

K3.1: Investitionen öffentliche Infrastruktur

Das Instrument dient der öffentlichen Hand auch zur Allokation von Investitionen auf privaten Grundstücken im Bereich der Bildung, der Gesundheit, des öffentlichen Verkehrs und von Freiräumen. Der preisgünstige Wohnraum steht immer in Konkurrenz zu diesen weiteren denkbaren öffentlichen Investitionen.

Inwiefern kann das Instrument die Lokalisierung und Realisierung von weiteren öffentlichen Infrastrukturprojekten zusätzlich erschweren?

Nbdg. 5: Akzeptanz Akteure

K5.1: Verhandlungsspielraum Parteien

Wie schätzen Sie den Gestaltungsspielraum des Entwicklers ein, um im Rahmen eines Bauvorhabens die Verteilung des preisgünstigen Wohnraums mit der öffentlichen Hand auszuhandeln?

Block 3: Ausblick

A1: Der quantitative und primär qualitative Handlungsspielraum des Immobilienportfolios der öffentlichen Hand und gemeinnütziger Wohnbauträger reicht für die Realisierung von preisgünstigem Wohnraum und die Erreichung wohnpolitischer Ziele langfristig alleine nicht aus.

Gibt es als gewinnorientierter Entwickler Anreize, Bauleistungen im Bereich des preisgünstigen Wohnraums (Kostenmiete) zu erbringen?

A2: Aus der Entwicklerperspektive: Sind positive Nebeneffekte auf die Akquisition und/oder den Entwicklungsgewinn durch die Anwendung des Instruments zu erwarten?

A3: Existieren Bedenken, dass das Instrument bei veränderten Marktverhältnissen (Tiefzinsniveau und alternative Anlagemöglichkeiten gegenüber Immobilien) die Investitionen in Mietwohnungen an zentralen Lagen und somit die Stadtverdichtung in Zürich ausbremst?

A4: Sozialräumliche Prozesse betreffen die Kernstadt Zürich und die Entwicklungsgebiete in den Agglomerationsgemeinden. Führt der unterschiedliche Umgang der Gemeinden mit dem Thema preisgünstiger Wohnraum zu neuen Entwicklungs-Opportunitäten?

Bruno Fritschi, Pensimo AG, Portfoliomanager, Anlagestiftung Adimora

Block 1: Hintergrund

H1: Die öffentliche Hand fördert die sozialräumliche Diversität der Stadt Zürich u.a. mit der Bereitstellung von preisgünstigem Wohnraum (Kostenmiete).

Wie soll die private Immobilienwirtschaft dazu beitragen?

H2: Die Stadt steuert die baulichen Entwicklungsprozesse mit dem kommunale Richtplan (KRP SLOEBA 2019) und primär in „Gebieten mit baulicher Verdichtung über BZO 2016 hinaus“.

Auch Endanleger haben den Anspruch, die räumliche Verteilung ihrer Investitionen in Wohnraum zu steuern. Gibt es präferenzierte Gebiete in der Stadtgeographie?

H3: Planungsprozesse (Um- Aufzonungen) und Entwicklungen im Kontext der Stadtverdichtung führen oft zu baulicher Erneuerung und Vernichtung von Bestandesmieten sowie planungsbedingten Bodenwertsteigerungen.

Kann dies für die öffentliche Hand ein günstiges Umfeld sein, um preisgünstigen Wohnraum einzufordern?

H4: Beeinflusst dieses Thema den räumlichen Suchprozess eines Endanlegers für geeignete Investitionsmöglichkeiten im Raum Zürich und auf welcher räumlichen Massstabsebene (Region, Stadt, Quartier, Areal) wirkt sich dies aus?

Block 2: Instrument „Artikel 49b PBG“

Ziel 1: Wohnraum für Haushalte mit geringem Einkommen

K1.1: Grundsätzliche Wirkung

Der Mindestanteil preisgünstiger Wohnraum (Kostenmiete) wird bei einer Mengenausweitung durch Um-, Auf- oder Einzonungen gebietsweise eingefordert. Damit werden alle Möglichkeitsräume, welche zu einer Mehrausnützung führen, abgedeckt.

Sind damit auch die bevorzugten Investitionsräume für Anleger betroffen und wie geht man damit um?

K1.2: Räumliche Wirkung

Mit Blick auf den kommunalen Richtplan (KRP SLOEBA 2019) der Stadt Zürich und die „Gebiete mit baulicher Verdichtung über BZO 2016 hinaus“; In diesen Räumen kann das Instrument wirksam sein.

Was bedeutet das für einen Endanleger und welche anlagestrategischen Überlegungen können für diese Räume abgeleitet werden?

Nbdg. 1: Unverminderte Investitionstätigkeit Mietwohnungen

K1.1: Investitionen Mietwohnungen

Der Wirkungsbereich des Instruments bezieht sich auf den gesamten Kanton Zürich. Die Anwendung und Festlegung der Mindestanteile ist den Gemeinden überlassen. Gewisse Entwicklungsgebiete direkt anschliessender Agglomerationsgemeinden teilen sich an der Schnittstelle zur Stadt Zürich ähnliche Lagegunsten.

Können diese Opportunitäten zu einer verminderten Investitionstätigkeit in Mietwohnungen auf städtischem Boden führen?

Nbdg. 2: Keine Preissteigerungen übriger Immobilienmarkt

K2.1/2.2: Mietzinsen Mietwohnungen und Preise Eigentumswohnungen

Erwarten Sie, dass Endanleger entgangene Erträge innerhalb eines Bauvorhabens kompensieren und dadurch gegenüber dem Markt erhöhte Mietzinsen für die übrigen Wohnungen verlangen sowie höhere Anteile Eigentumswohnungen erstellen?

K2.1/2.2: Immobilienpreise

Erwarten Sie, dass eine intensive Anwendung des Instruments mit hohen Mindestanteilen zu einer Verknappung des Angebots an Mietwohnungen führt und deren Angebotsmieten steigen?

Nbdg. 3: Keine Verhinderung öffentlicher Infrastrukturprojekte

K3.1: Investitionen öffentliche Infrastruktur

Die öffentliche Hand hat weitere Bedürfnisse für Interventionen auf privaten Grundstücken zu Gunsten öffentlicher Einrichtungen.

Inwiefern kann das Instrument die Lokalisierung und Realisierung von öffentlichen Infrastrukturprojekten (Bildung, Gesundheit, ÖV) zusätzlich erschweren?

Nbdg. 5: Akzeptanz Akteure

K5.1: Verhandlungsspielraum Parteien

Wie schätzen Sie den Gestaltungsspielraum des Endanlegers ein, um im Rahmen eines Bauvorhabens die Verteilung des preisgünstigen Wohnraums mit der öffentlichen Hand auszuhandeln?

Block 2: Instrument „MAG und Ausgleich mittels städtebaulicher Verträgen“

Ziel 1: Wohnraum für Haushalte mit geringem Einkommen

K1.1: Grundsätzliche Wirkung

Wie schätzen Sie den Anreiz des Instruments für die Realisierung preisgünstigen Wohnraums (Kostenmiete) durch gewinnorientierte Investoren ein?

K1.2: Räumliche Wirkung

Der preisgünstige Wohnraum kann bei einer Mengenausweitung durch Auf- und Umzonungen grösserer Areale (Wert für Befreiung zwischen 1'200 und 2'000 m²) ausgehandelt werden. Diese Möglichkeitsräume sind gerade an den zentralen Lagen aufgrund ihrer Grösse eingeschränkt.

Mit Blick auf den kommunalen Richtplan (KRP SLOEBA 2019) der Stadt Zürich; Wo wird mit dem Instrument der höchste Anteil an preisgünstigem Wohnraum erzielt?

Nbdg. 3: Keine Verhinderung öffentlicher Infrastrukturprojekte

K3.1: Investitionen öffentliche Infrastruktur

Das Instrument dient der öffentlichen Hand auch zur Allokation von Investitionen auf privaten Grundstücken im Bereich der Bildung, der Gesundheit, des öffentlichen Verkehrs und von Freiräumen. Der preisgünstige Wohnraum steht immer in Konkurrenz zu diesen weiteren denkbaren öffentlichen Investitionen.

Inwiefern kann das Instrument die Lokalisierung und Realisierung von weiteren öffentlichen Infrastrukturprojekten zusätzlich erschweren?

Nbdg. 5: Akzeptanz Akteure

K5.1: Verhandlungsspielraum Parteien

Wie schätzen Sie den Gestaltungsspielraum des Endanlegers ein, um im Rahmen eines Bauvorhabens die Verteilung des preisgünstigen Wohnraums mit der öffentlichen Hand auszuhandeln?

Block 3: Ausblick

A1: Der quantitative und primär qualitative Handlungsspielraum des Immobilienportfolios der öffentlichen Hand und gemeinnütziger Wohnbauträger reicht für die Realisierung von preisgünstigem Wohnraum und die Erreichung wohnpolitischer Ziele langfristig alleine nicht aus.

Gibt es als gewinnorientierter Endanleger Anreize, preisgünstigen Wohnraum (Kostenmiete) im Portfolio zu haben?

Welche Voraussetzungen erfüllen die Objekte in der Anlagestiftung Adimora?

A2: Aus der Anlegerperspektive: Sind positive Nebeneffekte auf Immobilien im eigenen Portfolio durch die Anwendung des Instruments zu erwarten?

A3: Existieren Bedenken, dass die Instrumente bei veränderten Marktverhältnissen (Tiefzinsniveau und alternative Anlagemöglichkeiten gegenüber Immobilien) die Investitionen in Mietwohnungen an zentralen Lagen und somit die Stadtverdichtung in Zürich ausbremst?

A4: Sozialräumliche Prozesse betreffen die Kernstadt Zürich und die Entwicklungsgebiete in den Agglomerationsgemeinden.

Führt der unterschiedliche Umgang der Gemeinden mit dem Thema preisgünstiger Wohnraum zu neuen Anlage-Opportunitäten (an zentralen Lagen in der Agglomeration)?

Oder stimmt man Wohnungsanteilen in Kostenmiete in der Kernstadt zu Gunsten von hohen und stabilen Cash-Flows mit tiefen Leerständen zu?


Beilage 2


Untersuchungsraum: Stadt Zürich und Entwicklungsgebiete Agglomerationsgemeinden

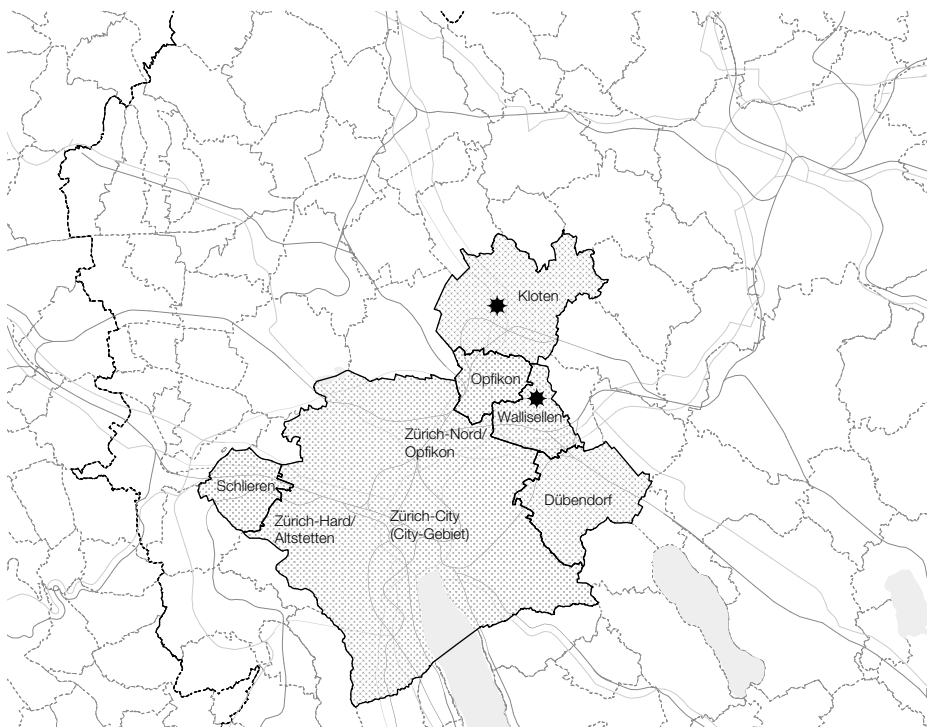
Gemäss Kt. Richtplan:
Zentrumsgebiete von kantonaler Bedeutung mit der Zentrumsfunktion "City-Gebiet" und "Entwicklungsgebiet"
(ohne Regionalzentren) mit den administrativen Grenzen der entsprechenden Gemeinden

Instrumente für die Förderung von preisgünstigem Wohnraum bei Arealentwicklungen privater und institutioneller Investoren

 Mehrwertabgabereglement Kanton ZH mit städtebaulichen Verträgen (voraussichtlich ab 1. Januar 2021 in Kraft)

 § 49b PBG Planungs- und Baugesetzes (PBG) (seit 1. Januar 2019 in Kraft)

 Initiativen zur Förderung des preisgünstigen Wohnraums laufend



Beilage 3

Instrument	Typ	Wirkungsbereich / Umsetzungsebene	Mechanismus	Verpflichtung zur Erstellung preisgünstigen Wohnraums	Anwendungsraum	Rahmenbedingungen und Möglichkeitsräume	Umsetzung und Ausgestaltung
Untersuchungsraum Stadt Zürich Artikel 49b kantonales Planungs- und Baugesetz (PBG) mit Verordnung über den preisgünstigen Wohnraum (PWW) 700.8	Anteile in Nutzungsplanung	Kanton Zürich (seit 1.1.2019) /Gemeinden (falls Verankerung in BZO)	1. Gemeinde kann in ihrer Bau- und Zonenordnung festlegen, wo bei Um-, Auf- oder Einzonungen ein Mindestanteil von preisgünstigen Wohnungen mit Kostenmiete realisiert werden muss. Der Mindestanteil bestimmt die Gemeinde. 2. Bauherr erstellt bei einer Entwicklung innerhalb dieses Gebiets den festgelegten Mindestanteil preisgünstigen Wohnraum mit Kostenmiete.	Verpflichtung; Die Planungsbehörde bewilligt mit Anmerkung im Grundbuch	Räumliche Lokalisierung für ganze Zonen, gebietsweise oder für einzelne Geschosse mit ganz oder teilweise Wohnzweck	Gebiete mit Zonenänderungen, Sonderbauvorschriften oder Gestaltungsplanpflicht, die zu erhöhten Ausnutzungsmöglichkeiten führen	Verankerung in kommunaler Bau- und Zonenordnung (Ortsplanungsrevision) und gegebenenfalls Realisierung im Rahmen von Sondernutzungsplänen
Mehrwertausgleichsgesetz mit Verordnung (Kommunaler Mehrwertausgleich)	Mehrwertabgabe	Kanton Zürich (ab 1.1.2021) /Gemeinden (falls Verankerung in BZO)	1. Gemeinde kann bei Auf- und Umzonungen eine monetäre Mehrwertabgabe 0% bis 40% erheben oder vertraglichen Ausgleich anstelle einer Abgabe aushandeln. 2. Mit dem Bauherr wird der Ausgleich mittels städtebaulichen Vertrag aushandelt. Er erstellt den aushandelten Anteil preisgünstigen Wohnraums in seinem Bauvorhaben.	Verpflichtung zur monetären Mehrwertabgabe (Mehrwert = Differenz Verkehrswert Grundstück ohne und mit Planungsmass- nahme), optionaler städtetbaulicher Vertrag mit preisg. Wohnraum	Räumliche Lokalisierung für spezifische Areale und Bauvorhaben	Freifläche: Gemeinden legen Wert für Grundstück zwischen 1'200 und 2'000 m ² für Befreiung vom MAG fest (Vorbehalt Mehrwerte > Fr. 250 000.-)	Verankerung in kommunaler Bau- und Zonenordnung, dann Aushandlungsprozess im Rahmen städtetbaulicher Verträge je Bauvorhaben und Bauherr

Anhang 7: Leitfaden Experteninterviews

Leitfaden Experteninterviews Bern

Janette Beck, Stadtplanungsamt Bern, Bereichsleiterin Raumentwicklung

Herbert Zaugg, Halter AG, Leiter Entwicklung und Akquisition

Vinzenz Zedi, Schweizerische Mobiliar Asset Management AG, Leiter Immobilien-Transaktionen

Hintergrund in Kürze

Die vorliegende Arbeit untersucht im Rahmen der städtischen Verdichtungsprozesse die Einflussmöglichkeiten der öffentlichen Hand auf die Arealentwicklungen gewinnorientierter privater und institutioneller Investoren, um preisgünstigen Wohnraum zu realisieren und die soziale Diversität zu erhöhen. Dazu stehen der öffentlichen Hand entsprechende Instrumente zur Verfügung.

Für die untersuchten raumplanerischen Instrumente gilt, dass Sie auf der Basis einer Mengenausweitung funktionieren. Es wird raumplanerisch durch Ein- Auf- und Umzonung ein zusätzliches Potenzial für Wohnraum geschaffen und die realisierbare Geschossfläche gegenüber der bestehenden Grundordnung erhöht. Diese planungsbedingte Bodenwertsteigerung ist Voraussetzung für die Wirkung der Instrumente.

Die Untersuchung fokussiert auf die Wirkung der raumplanerischen Instrumente hinsichtlich der räumlichen Verteilung (Allokation) des preisgünstigen Wohnraums sowie der sozialräumlichen Diversität auf unterschiedlichen Massstabsebenen (Region, Stadt, Quartier, Areal).

Stadtentwicklung und wohnpolitische Ziele Stadt Bern (Beilage 1 und 2)

- Hälfte aller neu gebauten Wohnungen gemeinnützig (Kostenmiete) bis 2030
- 13% des gesamten Wohnungsbestands sind gemeinnützig (Kostenmiete) (inkl. städtischer Fonds) (Stand: 2012)
- Das Stadtentwicklungskonzept (STEK 2016) steuert mit den Chantiers (Gebiete mit besonderem Entwicklungspotenzial) die Verdichtungsprozesse (Planungshorizont 2030+).

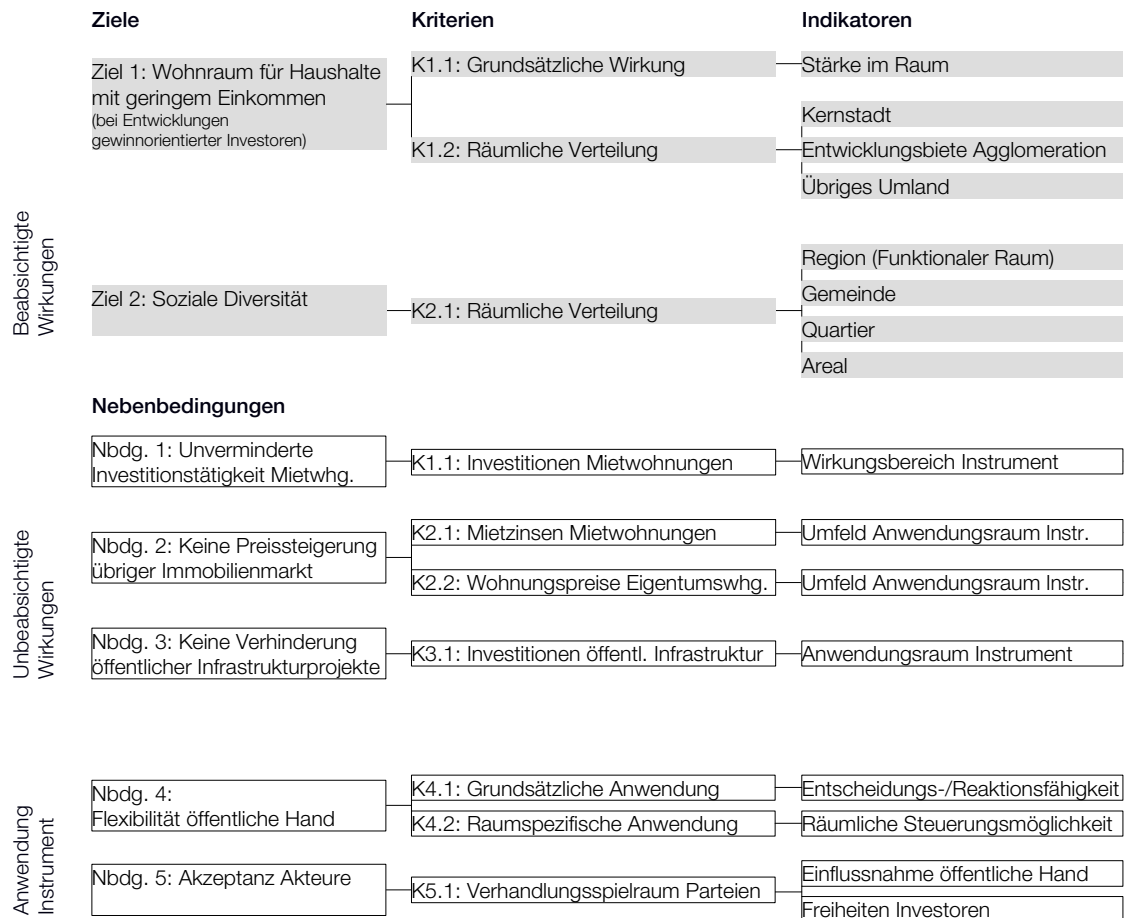
Instrumente im Untersuchungsraum (Beilage 3)

Stadt Bern: Wohn-Initiative: Ergänzung Bauordnung Art. 1 (Zweck) Abs. 3 (neu), neuer Artikel 16b «Preisgünstiger Wohnungsbau und gemeinnützige Wohnbauträger» (seit 1.1.2020)

Entwicklungsgebiete Agglomerationsgemeinden: Auf kantonaler Ebene existieren keine Instrumente, welche durch die Gemeinden angewendet werden können. Die öffentliche Hand kann in diesen Räumen keinen Einfluss auf die Arealentwicklungen gewinnorientierter privater und institutioneller Investoren nehmen, um preisgünstigen Wohnraum zu realisieren.

Ziele und Beurteilung

Die untenstehenden Ziele und Kriterien dienen der Beurteilung der Instrumente in Bezug auf ihre räumliche Wirkung. Dabei interessieren Wirkungen, Nebenwirkungen und die Anwendung im Raum. Der Frageleitfaden baut auf dieser Beurteilung auf.



Wohn-Initiative Stadt Bern: (Beilage 4)

Mechanismus 1: „Preisgünstigkeitsverpflichtung“

- Die Stadt fordert bei Um- Auf- und Neueinzonungen grösserer Areale in Wohnzonen für mindestens einen Drittel der Wohnnutzung preisgünstigen Wohnraum (Kostenmiete).
- Der Bauherr ist verpflichtet bei einer Entwicklung innerhalb einer Wohnzone den geforderten Drittel preisgünstigen Wohnraum zu realisieren.

Mechanismus 2: „Ausnützungsbonus“

- Die Stadt kann bei Neu- und Umbauten von Gebäuden das Nutzungsmass um 20% erhöhen, wenn alle Wohnungen im Gebäude preisgünstig (Kostenmiete) sind.
- Der Bauherr muss bei einem Bauvorhaben ausschliesslich preisgünstigen Wohnraum (Kostenmiete) erstellen, um vom Ausnützungsbonus von 20 % profitieren zu können.

Block 1: Hintergrund

H1: Ist es Aufgabe der öffentlichen Hand die sozialräumliche Diversität der Stadt Bern zu fördern?

H2: Die Stadt steuert die baulichen Entwicklungsprozesse mit dem STEK2016 primär in den Chantiers (Gebiete mit Entwicklungspotenzial). Hat die Stadt Bern auch den Anspruch, die räumliche Verteilung des preisgünstigen Wohnraums zu steuern und gibt es auch hier Vorranggebiete?

H3: Planungsprozesse im Kontext der Stadtverdichtung führen oft zu baulicher Erneuerung und Vernichtung von Bestandesmieten sowie planungsbedingten Bodenwertsteigerungen für die Investoren. Kann dies ein günstiges Umfeld sein, um preisgünstigen Wohnraum einzufordern?

H4: Auf welcher räumlichen Massstabsebene (Region, Stadt, Quartier, Areal) sehen sie den grössten Handlungsbedarf für die bewusste Verteilung des preisgünstigen Wohnraums und der sozialen Diversität?

Block 2: Instrument (Mechanismus 1: „Preisgünstigkeitsverpflichtung“)

Ziel 1: Wohnraum für Haushalte mit geringem Einkommen

K1.1: Grundsätzliche Wirkung

Der preisgünstige Wohnraum wirkt primär bei einer Mengenausweitung durch Um- und Neueinzonungen grösserer Areale. Diese Möglichkeitsräume sind gerade an den zentralen Lagen eingeschränkt und auch erschöpflich. Muss die öffentliche Hand nicht auch Einfluss auf Verdichtungs- und Erneuerungsprozesse in bestehenden Wohngebieten nehmen können?

K1.2: Räumliche Wirkung

Mit Blick auf das Stadtentwicklungskonzept (STEK 2016); Wo wird mit dem Instrument der höchste Anteil an preisgünstigem Wohnraum erzielt?

Ziel 2: Soziale Diversität

K2.1: Räumliche Wirkung

Auf welcher räumlichen Massstabsebene erzielt das Instrument die stärkste Wirkung bezüglich der sozialräumlichen Diversität?

Nbdg. 3: Keine Verhinderung öffentlicher Infrastrukturprojekte

K3.1: Investitionen öffentliche Infrastruktur

Die öffentliche Hand hat weitere Bedürfnisse für Interventionen auf privaten Grundstücken zu Gunsten öffentlicher Einrichtungen. Inwiefern kann das Instrument die Lokalisierung und Realisierung von öffentlichen Infrastrukturprojekten (Bildung, Gesundheit, ÖV) zusätzlich erschweren?

Nbdg. 4: Flexibilität öffentliche Hand

K4.1: Grundsätzliche und raumspezifische Anwendung

Wie schätzen Sie die Flexibilität des Instruments für die grundsätzliche und raumspezifische Anwendung durch die öffentliche Hand in der Stadtgeographie ein?

Nbdg. 5: Akzeptanz Akteure

K5.1: Verhandlungsspielraum Parteien

Wie schätzen Sie den Gestaltungsspielraum der öffentlichen Hand ein, um im Rahmen eines Bauvorhabens die Verteilung des preisgünstigen Wohnraums mit den Investoren auszuhandeln?

Block 2: Instrument (Mechanismus 2: „Ausnützungsbonus“)

Ziel 1: Wohnraum für Haushalte mit geringem Einkommen

K1.1: Grundsätzliche Wirkung

Wie schätzen Sie den Anreiz des Instruments für die Realisierung preisgünstigen Wohnraums durch gewinnorientierte Investoren ein?

K1.2: Räumliche Wirkung

Mit Blick auf das Stadtentwicklungskonzept (STEK 2016); Wo wird mit dem Instrument der höchste Anteil an preisgünstigem Wohnraum erzielt?

Ziel 2: Soziale Diversität

K2.1: Räumliche Wirkung

Auf welcher räumlichen Massstabsebene erzielt das Instrument die stärkste Wirkung bezüglich der sozialräumlichen Diversität?

Block 3: Ausblick

A1: Der quantitative und primär qualitative Handlungsspielraum des Immobilienportfolios der öffentlichen Hand und gemeinnütziger Wohnbauträger reicht für die Realisierung von preisgünstigem Wohnraum langfristig alleine nicht aus. Können mit dem vorliegenden Instrument als Ergänzung die wohnpolitischen Ziele erreicht werden?

A2: Welcher Planungshorizont weist das Instrument auf resp. ist eine Weiterentwicklung bezüglich veränderter räumlicher Rahmenbedingungen zu erwarten?

A3: Existieren Bedenken, dass das Instrument bei veränderten Marktverhältnissen (Tiefzinsniveau und alternative Anlagemöglichkeiten gegenüber Immobilien) die Investitionen in Mietwohnungen an zentralen Lagen und somit die Stadtverdichtung in Bern ausbremst?

A4: Sozialräumliche Prozesse betreffen die Kernstadt Bern und die Entwicklungsgebiete in den Agglomerationsgemeinden. Besteht der Bedarf für eine Abstimmung gemeinsamer wohnpolitischer Ziele und die Verteilung des preisgünstigen Wohnraums im funktionalen Raum Berns? Wie könnte ein solches Vorgehen aussehen?

Herbert Zaugg, Halter AG, Leiter Entwicklung und Akquisition

Block 1: Hintergrund

H1: Die öffentliche Hand fördert die sozialräumliche Diversität der Stadt Bern. Soll die private Immobilienwirtschaft dazu beitragen?

H2: Die Stadt steuert die baulichen Entwicklungsprozesse mit dem STEK2016 primär in den Chantiers (Gebiete mit Entwicklungspotenzial).

Auch Entwickler haben den Anspruch, ihre Bauleistungen für Wohnraum im Stadtraum optimal zu verteilen. Gibt es aus der Perspektive des Entwicklers präferenzierte Gebiete in der Stadtgeographie?

H3: Planungsprozesse im Kontext der Stadtverdichtung führen oft zu baulicher Erneuerung und Vernichtung von Bestandesmieten sowie planungsbedingten Bodenwertsteigerungen für die Grundeigentümer und Investoren. Kann dies für die öffentliche Hand ein günstiges Umfeld sein, um preisgünstigen Wohnraum einzufordern?

H4: Beeinflusst dieses Thema den räumlichen Suchprozess eines Entwicklers bei der Akquisition von Bauleistungsaufträgen im Raum Bern und auf welcher räumlichen Massstabsebene (Region, Stadt, Quartier, Areal) wirkt sich dies aus?

Block 2: Instrument (Mechanismus 1: „Preisgünstigkeitsverpflichtung“)

Ziel 1: Wohnraum für Haushalte mit geringem Einkommen

K1.1: Grundsätzliche Wirkung

Der preisgünstige Wohnraum wird bei einer Mengenausweitung durch Um- und Neueinzonungen grösserer Areale eingefordert. Diese Möglichkeitsräume sind gerade an den zentralen Lagen eingeschränkt und auch erschöpflich.

Sind bestehende Wohngebiete mit Verdichtungs- und Erneuerungsprozessen (Aufzonungen) insofern die bevorzugten Tätigkeitsräume eines Entwicklers?

K1.2: Räumliche Wirkung

Mit Blick auf das Stadtentwicklungskonzept (STEK 2016); Wo wird mit dem Instrument der höchste Anteil an preisgünstigem Wohnraum erzielt?

Ziel 2: Soziale Diversität

K2.1: Räumliche Wirkung

Auf welcher räumlichen Massstabsebene (Region, Gemeinde, Quartier, Areal) erzielt das Instrument die stärkste Wirkung bezüglich der sozialräumlichen Diversität?

Nbdg. 1: Unverminderte Investitionstätigkeit Mietwohnungen

K1.1: Investitionen Mietwohnungen

Der Wirkungsbereich des Instruments bezieht sich nur auf die Stadt Bern. Gewisse Gebiete direkt anschliessender Gemeinden teilen sich an der Schnittstelle zur Stadt Bern dieselben Lagegunsten.

Hat dies einen Einfluss auf die Akquisetätigkeit eines Entwicklers resp. werden diese Opportunitäten durch einen Entwickler auf nicht-städtischem Boden genutzt?

Nbdg. 2: Keine Preissteigerungen übriger Immobilienmarkt

K2.1/2.2: Mietzinsen Mietwohnungen und Preise Eigentumswohnungen

Erwarten Sie, dass Entwickler entgangene Erträge (Kostenmiete) innerhalb eines Bauvorhabens mit angepassten Nutzungskonzepten kompensieren und dadurch gegenüber dem Markt erhöhte Mietzinsen für die übrigen Wohnungen verlangen sowie höhere Anteile Eigentumswohnungen erstellen?

K2.1/2.2: Preise Wohnimmobilien

Erwarten Sie, dass es durch die Anwendung des Instruments zu einer Verknappung des Angebots an konventionellen Mietwohnungen in der Stadt Bern führt und deren Angebotsmieten steigen?

Nbdg. 3: Keine Verhinderung öffentlicher Infrastrukturprojekte

K3.1: Investitionen öffentliche Infrastruktur

Die öffentliche Hand hat weitere Bedürfnisse für Interventionen auf privaten Grundstücken zu Gunsten öffentlicher Einrichtungen. Inwiefern kann das Instrument die Lokalisierung und Realisierung von öffentlichen Infrastrukturprojekten (Bildung, Gesundheit, ÖV) zusätzlich erschweren?

Nbdg. 5: Akzeptanz Akteure

K5.1: Verhandlungsspielraum Parteien

Wie schätzen Sie den Gestaltungsspielraum des Entwicklers ein, um im Rahmen eines Bauvorhabens die Verteilung des preisgünstigen Wohnraums mit der öffentlichen Hand auszuhandeln?

Block 2: Instrument (Mechanismus 2: „Ausnützungsbonus“)

Ziel 1: Wohnraum für Haushalte mit geringem Einkommen

K1.1: Grundsätzliche Wirkung

Wie schätzen Sie den Anreiz des Instruments für die Realisierung preisgünstigen Wohnraums durch gewinnorientierte Entwickler ein?

K1.2: Räumliche Wirkung

Mit Blick auf das Stadtentwicklungskonzept (STEK 2016); Wo wird mit dem Instrument der höchste Anteil an preisgünstigem Wohnraum erzielt?

Nbdg. 1: Unverminderte Investitionstätigkeit Mietwohnungen

K1.1: Investitionen Mietwohnungen

Der Wirkungsbereich des Instruments bezieht sich nur auf die Stadt Bern. Gewisse Gebiete direkt anschliessender Gemeinden teilen sich an der Schnittstelle zur Stadt Bern dieselben Lagegunsten. Kann dies die Entwicklungstätigkeit in Mietwohnungen auf städtischem Boden fördern?

Block 3: Ausblick

A1: Der quantitative und primär qualitative Handlungsspielraum des Immobilienportfolios der öffentlichen Hand und gemeinnütziger Wohnbauträger reicht für die Realisierung von preisgünstigem Wohnraum und die Erreichung wohnpolitischer Ziele langfristig alleine nicht aus.

Gibt es als gewinnorientierter Entwickler Anreize, Bauleistungen im Bereich des preisgünstigen Wohnraums (Kostenmiete) zu erbringen?

A2: Aus der Entwicklerperspektive: Sind positive Nebeneffekte auf die Akquisition und/oder den Entwicklungsgewinn durch die Anwendung des Instruments zu erwarten?

A3: Existieren Bedenken, dass das Instrument bei veränderten Marktverhältnissen (Tiefzinsniveau und alternative Anlagemöglichkeiten gegenüber Immobilien) die Investitionen in Mietwohnungen an zentralen Lagen und somit die Stadtverdichtung in Bern ausbremst?

A4: Sozialräumliche Prozesse betreffen die Kernstadt Bern und die Entwicklungsgebiete in den Agglomerationsgemeinden. Führt der unterschiedliche Umgang der Gemeinden mit dem Thema „Förderung preisgünstiger Wohnraum“ zu neuen Akquise-Opportunitäten für einen Entwickler?

**Vinzenz Zedi, Schweizerische Mobiliar Asset Management AG,
Leiter Immobilien-Transaktionen**

Block 1: Hintergrund

H1: Die öffentliche Hand fördert die sozialräumliche Diversität der Stadt Bern. Soll die private Immobilienwirtschaft dazu beitragen?

H2: Die Stadt steuert die baulichen Entwicklungsprozesse mit dem STEK2016 primär in den Chantiers (Gebiete mit Entwicklungspotenzial). Anleger haben den Anspruch, die räumliche Verteilung ihrer Investitionen in Wohnraum zu steuern. Gibt es auch hier Vorranggebiete in der Stadtgeographie?

H3: Planungsprozesse im Kontext der Stadtverdichtung führen oft zu baulicher Erneuerung und Vernichtung von Bestandesmieten sowie planungsbedingten Bodenwertsteigerungen für die Investoren. Kann dies für die öffentliche Hand ein günstiges Umfeld sein, um preisgünstigen Wohnraum einzufordern?

H4: Beeinflusst dieses Thema den räumlichen Suchprozess eines Anlegers für geeignete Investitionsmöglichkeiten im Raum Bern und auf welcher räumlichen Massstabsebene (Region, Stadt, Quartier, Areal) sehen sie den grössten Handlungsbedarf?

Block 2: Instrument (Mechanismus 1: „Preisgünstigkeitsverpflichtung“)

Ziel 1: Wohnraum für Haushalte mit geringem Einkommen

K1.1: Grundsätzliche Wirkung

Der preisgünstige Wohnraum wird bei einer Mengenausweitung durch Um- und Neueinzonungen grösserer Areale eingefordert. Diese Möglichkeitsräume sind gerade an den zentralen Lagen eingeschränkt und auch erschöpflich.

Sind bestehende Wohngebiete mit Verdichtungs- und Erneuerungsprozessen (Aufzonungen) insofern die bevorzugten Investitionsräume für Anleger?

K1.2: Räumliche Wirkung

Mit Blick auf das Stadtentwicklungskonzept (STEK 2016); Wo wird mit dem Instrument der höchste Anteil an preisgünstigem Wohnraum erzielt?

Ziel 2: Soziale Diversität

K2.1: Räumliche Wirkung

Auf welcher räumlichen Massstabsebene (Region, Gemeinde, Quartier, Areal) erzielt das Instrument die stärkste Wirkung bezüglich der sozialräumlichen Diversität?

Nbdg. 1: Unverminderte Investitionstätigkeit Mietwohnungen

K1.1: Investitionen Mietwohnungen

Der Wirkungsbereich des Instruments bezieht sich nur auf die Stadt Bern. Gewisse Gebiete direkt anschliessender Gemeinden teilen sich an der Schnittstelle zur Stadt Bern dieselben Lagegunsten. Kann dies zu einer verminderten Investitionstätigkeit in Mietwohnungen auf städtischem Boden führen?

Nbdg. 2: Keine Preissteigerungen übriger Immobilienmarkt

K2.1/2.2: Mietzinsen Mietwohnungen und Preise Eigentumswohnungen

Erwarten Sie, dass Investoren entgangene Erträge innerhalb eines Bauvorhabens kompensieren und dadurch gegenüber dem Markt erhöhte Mietzinsen für die übrigen Wohnungen verlangen sowie höhere Anteile Eigentumswohnungen erstellen?

K2.1/2.2: Preise Eigentumswohnungen

Erwarten Sie, dass durch die Anwendung des Instruments das Angebot an wirtschaftlich interessanten Investitionsmöglichkeiten in Wohnimmobilien in der Stadt Bern abnimmt und dadurch die Immobilienpreise lokal steigen?

Nbdg. 3: Keine Verhinderung öffentlicher Infrastrukturprojekte

K3.1: Investitionen öffentliche Infrastruktur

Die öffentliche Hand hat weitere Bedürfnisse für Interventionen auf privaten Grundstücken zu Gunsten öffentlicher Einrichtungen. Inwiefern kann das Instrument die Lokalisierung und Realisierung von öffentlichen Infrastrukturprojekten (Bildung, Gesundheit, ÖV) zusätzlich erschweren?

Nbdg. 5: Akzeptanz Akteure

K5.1: Verhandlungsspielraum Parteien

Wie schätzen Sie den Gestaltungsspielraum der öffentlichen Hand ein, um im Rahmen eines Bauvorhabens die Verteilung des preisgünstigen Wohnraums mit den Investoren auszuhandeln?

Block 2: Instrument (Mechanismus 2: „Ausnützungsbonus“)

Ziel 1: Wohnraum für Haushalte mit geringem Einkommen

K1.1: Grundsätzliche Wirkung

Wie schätzen Sie den Anreiz des Instruments für die Realisierung preisgünstigen Wohnraums durch gewinnorientierte Investoren ein?

Block 3: Ausblick

A1: Der quantitative und primär qualitative Handlungsspielraum des Immobilienportfolios der öffentlichen Hand und gemeinnütziger Wohnbauträger reicht für die Realisierung von preisgünstigem Wohnraum und die Erreichung wohnpolitischer Ziele langfristig alleine nicht aus.

Gibt es als gewinnorientierter Investor Anreize, preisgünstigen Wohnraum (Kostenmiete) im Portfolio zu haben?

A2: Aus der Anlageperspektive: Sind positive Nebeneffekte auf Immobilien im eigenen Portfolio durch die Anwendung des Instruments zu erwarten?

A3: Existieren Bedenken, dass das Instrument bei veränderten Marktverhältnissen (Tiefzinsniveau und alternative Anlagemöglichkeiten gegenüber Immobilien) die Investitionen in Mietwohnungen an zentralen Lagen und somit die Stadtverdichtung in Bern ausbremst?

A4: Sozialräumliche Prozesse betreffen die Kernstadt Bern und die Entwicklungsgebiete in den Agglomerationsgemeinden. Führt der unterschiedliche Umgang der Gemeinden mit dem Thema preisgünstiger Wohnraum zu neuen Anlage-Opportunitäten?

Beilage 1



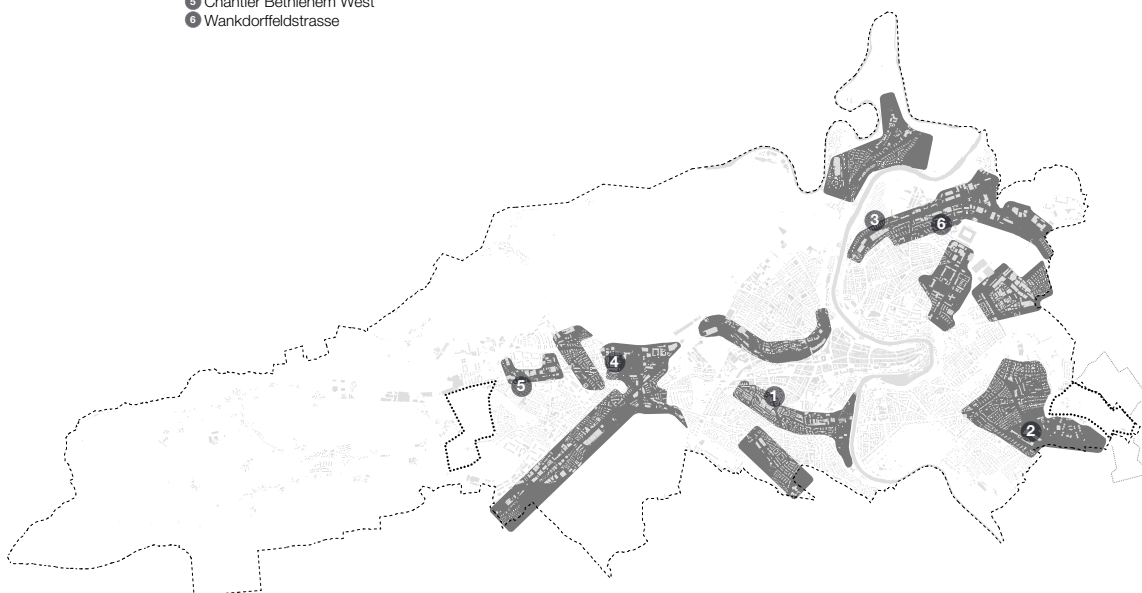
Beilage 2

Stadtentwicklungskonzept (STEK 2016):
Strategisches Instrument für die Steuerung der Stadtentwicklung und der baulichen Verdichtungsprozesse:

- Chantiers; Gebiete mit Entwicklungspotenzialen (Planungshorizont über 2030 hinaus)
- ⋯ Stadterweiterungsgebiete / Potenzialraum Stadterweiterungsgebiet

Anwendung Wohn-Initiative
Förderung preisgünstiger Wohnungsbau bei Arealentwicklungen privater und institutioneller Investoren

- Nr. Entwicklungareale mit Anwendung Wohn-Initiative
- 1 Meinen-Areal
- 2 Weltpoststrasse Nord
- 3 WIFAG-Areal
- 4 Weyermannshaus West
- 5 Chantier Bethlehem West
- 6 Wankdorffeldstrasse






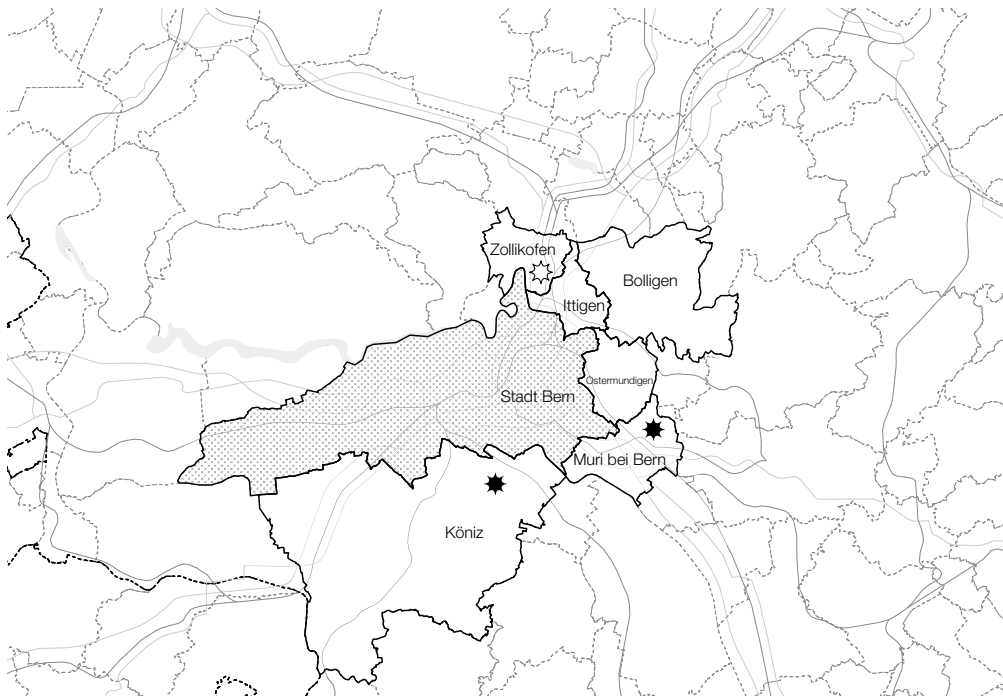
Beilage 3

Untersuchungsraum: Stadt Bern und Entwicklungsgebiete Agglomerationsgemeinden

Gemäss Kt. Richtplan und Raumkonzept Bern:
 "Entwicklungsräume"/"Urbane Kerngebiete der Agglomerationen"
 (um Bern/ohne Regionalzentren) mit den administrativen Grenzen der entsprechenden Gemeinden

Instrument für die Förderung von preisgünstigem Wohnraum bei Arealentwicklungen privater und institutioneller Investoren

-  Wohn-Initiative Stadt Bern (seit 1. Januar 2020 in Kraft)
-  Initiativen zur Förderung des preisgünstigen Wohnraums laufend
-  Initiativen zur Förderung des preisgünstigen Wohnraums abgelehnt



Beilage 4

Instrument	Typ	Wirkungsbereich / Umsetzungsebene	Mechanismus	Verpflichtung zur Erstellung preisgünstigen Wohnraums	Anwendungsraum	Rahmenbedingungen und Möglichkeitsräume	Umsetzung und Ausgestaltung
Untersuchungsraum Stadt Bern							
Wohn-Initiative: Ergänzung Bauordnung Art. 1 (Zweck) Abs. 3 (neu), neuer Artikel 16b -Preisgünstiger Wohnungsbau und gemeinnützige Wohnbauträger-	Anteile in Nutzungsplanung	Stadt Bern (seit 1.1.2020)	1a. Die Stadt fordert bei Um- und Neueinzonungen in Wohnzonen mindestens ein Drittel der Wohnnutzung als preisgünstiger Wohnraum mit Kostenmiete (Preisgünstigkeitsverpflichtung) 1b. Der Bauherr erstellt bei einer Entwicklung innerhalb einer Wohnzone den spezifischen Drittel preisgünstigen Wohnraum mit Kostenmiete.	Verpflichtung; Die Planungsbehörde bewilligt mit Anmerkung im Grundbuch	Generelle Anwendung auf alle Wohnzonen	Grössere lokalisierbare unbebaute Gebiete oder Industrie- und Gewerbegebiete Ausnahme oder eingeschränkte Wirkung für kleinere Areale gemäss Planungsbehörde	Verankerung in baurechtlicher Grundordnung und gegebenenfalls Realisierung im Rahmen von Sondernutzungsplänen
	Bauliche Mehrausnutzung als Anreiz		1a. Die Stadt kann bei Neu- und Umbauten von Gebäuden das Nutzungsmass um 20 % erhöhen, wenn alle Wohnungen im Gebäude preisgünstig mit Kostenmiete sind (Ausnützungsbonus) 1b. Der Bauherr muss bei einem Bavorhaben ausschliesslich preisgünstigen Wohnraum mit Kostenmiete erstellen, um vom Ausnützungsbonus von 20 % profitieren zu können.	Option für die Beanspruchung des Ausnützungsbonus mit der Verpflichtung des preisgünstigen Wohnraums	Generelle Anwendung auf alle Wohnzonen	Kleinmassstäbliche nicht lokalisierbare Entwicklungen Einschränkung bei nicht gegebener städtebaulicher Verträglichkeit	Verankerung in baurechtlicher Grundordnung und gegebenenfalls Realisierung im Rahmen von Sondernutzungsplänen

Anhang 8: Auswertungsmatrix Antworten Experteninterviews

Frageblock 1 "Hintergrund"		Untersuchungsraum Stadt Zürich			Untersuchungsraum Stadt Bern		
Perspektiven		(öffentliche Hand)	Investor	Entwickler	öffentliche Hand	Investor	Entwickler
Nr.	Kategorien						
H1	Zuständigkeit Bereitstellung preisgünstiger Wohnraum in Neubauten	<p>Gewinnorientierte Private tragen heute schon mit dem Angebot an Bestandliegenschaften bei. Frage ist jedoch wie sie bei Neubauten beitragen.</p> <p>Gewinnorientierte Private sind in der Lage preisgünstigen Wohnraum anzubieten.</p>	<p>Wir definieren sehr raumspezifisch das Produkt. Preisg. Wohnraum kann kontextabhängig richtig sein, falls die Rahmenbedingungen es zulassen.</p> <p>Pensimo betreut Anlagestiftungen. Pensionskassen mit langen Anlagehorizonten investieren bei uns.</p> <p>Sind an langfristigen stetigen Renditen interessiert.</p>	Private Immobilienwirtschaft sollte klar beitragen. Ist legitim.	Haben klaren politischen Auftrag.	<p>Anteile an preisg. Wohnraum in grösseren Entwicklungen akzeptiert, aber nicht pauschal und räumlich nicht überall sinnvoll.</p> <p>Steht der Boden zur Verfügung könnten wir 40-50% Quantile für Mieten mit der Stadt vereinbaren.</p>	<p>Markt wird es nicht richten. Eine Förderung der öffentlichen Hand braucht es.</p> <p>Private Immobilienwirtschaft kann mit Innovation und einfachen Planungs-, Entwicklungs-, und Realisierungsgrundsätzen beitragen.</p> <p>Umdenken findet bei Investoren statt. Teilweise wenig Kenntnis vorhanden.</p> <p>08/15 Investoren sind erledigt, sobald gemeinnütziger Wohnraum gefordert ist.</p>
	Beitrag an die Förderung der sozialräumlichen Diversität	Bereitstellung von preisg. Wohnraum bildet die Grundlage für die sozialräumliche Diversität. Stellt sie aber nicht zwingend her.	<p>Sind an langfristigem Werterhalt unserer Immobilien interessiert, insofern auch an sozialräumlicher Diversität und lebendigen Quartieren.</p> <p>Wollen in gute Standorte mit Diversität investieren.</p>	<p>Eine Stadt Zürich mit Genossenschaftsinseln umgeben von hochpreisigem Wohnraum ist nicht wünschenswert.</p> <p>Sozialräumliche Diversität innerhalb eines Areals ist raumspezifisch anzustreben.</p> <p>Es sind Entwicklungen mit kritischen Grössen notwendig (ab ca. 50 Wohnungen).</p>		<p>Wollen Beitrag an soziale Diversität leisten und keine Mieten maximieren. Ob es dazu die Instrumente braucht ist fraglich.</p>	<p>Nicht Gemeinnützigkeit fördern, sondern Preissensibilität. Produktion preisgünstiger Wohnraum steht im Vordergrund.</p> <p>Mit der Preisgünstigkeit ist es nicht getan. Potenzial ist grösser.</p>

	Bedeutung des Landpreises für das Zustandekommen von preisgünstigem Wohnraum					<p>Preisgestaltung Mieten geht immer von Grundeigentümer aus.</p> <p>Vergibt die Stadt (ISB) eigenen Boden im Baurecht in Bieterverfahren an Höchstbietende, müssen hohe Mieten eingeholt werden (um Renditen zu halten).</p> <p>Mittelabfluss ist in diesem Prozess bei Grundeigentümer und Veräusserer (inkl. Stadt) zu verorten. Es könnte für alle aufgehen.</p>	<p>Landpreis ist entscheidender Faktor, ob preisg. Wohnraum gebaut wird.</p> <p>Lageabhängig sind die Opportunitätskosten hoch.</p>
H2	<p>Existenz und Bedeutung von Vorranggebieten in der Stadtgeographie</p> <p>Vorranggebieten zur Steuerung baulicher Entwicklungsprozesse und Verteilung preisg. Wohnraum sowie sozialräumlicher Diversität</p> <p>Vorranggebieten für Investitionen und Bauleistungen</p>	<p>Wo Angebot ausgeweitet wird gemäss KRP, trägt Markt zu Balance Wohnungspreise bei (Bsp. Zürich Nord braucht keinen preisg. Wohnraum). Wo Angebot knapp bleibt bei zunehmender Nachfrage verschärft sich die Situation.</p> <p>Handlungsbedarf bezüglich sozialräumlicher Diversität besteht auch ausserhalb Transformationsgebiete. Braucht sozialverträgliche Siedlungserneuerung.</p> <p>KRP-Flächen steuern baulichen Entwicklungsprozess. Hier gibt es Eingriffsmöglichkeiten öffentliche Hand die soziale Diversität zu fördern. Trotzdem finden sozialräumliche Prozesse auch andernorts in der Stadtgeographie statt.</p>	<p>Haben den KRP bei Publikation studiert und geprüft, ob eigene Bestandesliegenschaften Ausnutzungspotenziale erhalten.</p> <p>BZO 2016 war grösste verpasste Chance in Zürich. Nachweis Verdichtungspotenzial in Bestand durch Aufstockung, Anbauten sehr hypothetisch. Brauchen viel Zusatzausnutzung für Realisierung Ersatzneubau.</p> <p>Ausgewiesene Transformationsflächen (KRP) sind Top-Lagen Schweiz. Haben keine räumliche Präferenzen und sind froh können investieren in diesen Räumen.</p> <p>Brauchen als Investor kritische Grössen bei Entwicklungen. Werden tendenziell in diesen Gebieten mit Dynamik (KRP) fündig.</p>	<p>Die Opportunitäten für den Entwickler sind in diesen KRP-Gebieten drin.</p>	<p>Vorranggebiete für preisgünstigen Wohnraum existieren so nicht.</p> <p>STEK weist auch Areale mit Entwicklungspotenzial ausserhalb der Chantiers aus.</p> <p>Aktive Steuerung ist mit dem städtischen Liegenschaftsportfolio (FV) möglich.</p> <p>Im Umfeld von Wohnnutzung mit zusätzlicher baulicher Ausnutzung sind Handlungsspielräume für Steuerung vorhanden.</p>	<p>Schauen jeden Standort in der Stadt Bern an.</p> <p>Mikrolagequalitäten und Nutzungspotenziale sind entscheidend (ewb-Areal nicht gepasst/Viererfeld, Wankdorfcity 2 gepasst).</p> <p>Opportunität für richtiges Produkt für Portfolio muss gegeben sein.</p> <p>Chantiers (STEK) grundsätzlich interessante Gebiete, gibt aber entscheidende Nuancen.</p> <p>Transformationsgebiet alleine reicht nicht. Braucht entwicklungswillige Grundeigentümer, so entstehen Opportunitäten für uns.</p>	<p>Als Entwickler sind wir immer opportunitätsgetrieben.</p> <p>Investieren auch ausserhalb ESP's und Chantiers.</p> <p>STEK ist ein Hilfsmittel für die Planung, nicht für unsere Akquisition.</p> <p>Schauen Areale parzellenscharf sowie Umfeld an.</p> <p>Die Entwicklungspotenziale aus den ESP's und Chantiers werden in der Entscheidungsfindung später einbezogen.</p>

H3	<p>Einfordern von preisg. Wohnraum im Umfeld von baulicher Erneuerung, Vernichtung Bestandesmieten und planungsbedingter Bodenwertsteigerungen in der Stadtentwicklung</p>	<p>Wo in bauliche Erneuerung und Ersatz investiert wird, werden die Investitionen abgewälzt. Hier wird es teurer.</p> <p>In Räumen, wo planungsbedingte Wertsteigerungen durch zusätzliches Ausnutzungspotenzial entstehen, ist legitim Beitrag einzufordern.</p> <p>Das Gleichgewicht zwischen geben und nehmen zu finden ist schwierig, besonders bei Ersatzneubauten. Ab gewissem Punkt erfolgt die bauliche Erneuerung nicht mehr.</p>	<p>Ein Umfeld, wo preisgünstiger Wohnraum argumentiert werden kann.</p> <p>Institutionelle Investoren können keine Kostenmiete anbieten. Kann Anlegern nicht kommuniziert werden.</p> <p>Kostenmiete zielt auf gemeinnützige Wohnbauträger ab.</p>	<p>In diesem Umfeld ist es ein Geben und ein Nehmen.</p> <p>Vor diesem Hintergrund kann Bereitstellung von preisg. Wohnraum durch alle mitgetragen werden.</p>	<p>Gemengelage war Auslöser für die Wohninitiative, ist günstiges Umfeld um von Investoren Beitrag an Stadt einzufordern.</p> <p>Haben keinen Einfluss auf Entwicklungen innerhalb Grundordnung.</p>	<p>Stadt fordert bauliche Erneuerung und zusätzlichen Wohnraum, dies hat ein Preisschild.</p> <p>Neubaumieten steigen gegenüber Bestandesmieten, langfristig stellt sich aber gute Verteilung ein.</p> <p>Ersatzneubau geht nur mit viel Mehrausnutzung auf, Mietzinspotenzial muss ausgeschöpft werden, sonst wird nicht in Bestandesliegenschaften investiert.</p>	<p>Erkenntnis ist bei uns gereift. Heute überzeugt, dass in diesem Umfeld preisg. Wohnraum eingefordert werden soll.</p> <p>Endnutzer eines Areals sollten immer Abbild einer Stadt sein.</p>
H4	<p>Bedeutung räumliche Massstabebenen (Region, Gemeinde, Quartier, Areal) für die Verteilung preisg. Wohnraums und sozialer Diversität</p> <p>Einfluss des Themas preisg. Wohnraum und Auswirkungen auf Suchprozesse Investitionsmöglichkeiten und Akquise Bauleistungen</p>	<p>Je nach Grösse ist das Areal eine wichtige Massstabebene und die soziale Diversität wird relevant.</p> <p>Ein Gebäude kann, muss aber nicht durchmischt sein.</p> <p>Soziale Diversität muss nicht nur über Genossenschaften erfolgen.</p> <p>Auch Investor kann mit variierenden Mietpreisen innerhalb Portfolio Diversität hinkriegen.</p> <p>Die Diversität soll über Wohnungsmix, Wohnungsgrößen und Mikrolagen auf dem Areal gesteuert werden.</p>	<p>Anwendung der Instrumente wirkt sich nicht stark auf unseren Suchprozess für neue Investitionsmöglichkeiten aus.</p> <p>Schauen uns alle Möglichkeiten im Untersuchungsraum dieser Arbeit an.</p> <p>Ob wir Investment verfolgen entscheidet sich über diverse Faktoren. Preisg. Wohnraum ist einer unter vielen.</p>	<p>Bevorzugen klare, rechtsverbindliche und frühzeitig bekannte Regeln (Bsp. 400 m-Streifen entlang Badenerstrasse)</p> <p>Auch kollaborative Planungsprozesse mit der Stadt funktionieren.</p> <p>Wollen keine Verfahren ohne einschätzbare Risiko und Zeitaufwand und Regelwerke mit Interpretationsspielräumen</p> <p>Lieber die Stadt als Verhandlungspartner statt reine Planungsbehörde</p> <p>Infrastrukturlandkarten, Planungsinstrument (KRP) sowie preisg. Wohnraum beeinflussen unseren Suchprozess.</p>	<p>Alle räumlichen Massstabebenen und das Zusammenspiel sind wichtig.</p> <p>Bewusstsein für sozialräumliche Aspekte und aktive Wohnbaupolitik über alle Ebenen Bundes-, Gemeindeebene bis Areal herstellen.</p>	<p>Versuchen Instrumente zu verstehen und Chancen umzusetzen.</p> <p>Geht ein Case mit Minimalverzinsung auf, führen wir Projekt unabhängig vorhandenes Instrument durch.</p> <p>In aktueller Marktsituation wollen an guten Lagen investiert sein, nicht Peripherie mit ebenfalls hohen Preisen und Mietzinsausfallrisiko.</p> <p>Komplexe Verfahren und Spielregeln innerstädtischer Lagen schrecken uns nicht grundsätzlich ab.</p>	<p>08/15 preisgünstige Wohnungen können in nicht vergünstigten Segmenten integriert werden. Dies ist mit gemeinnützigen Wohnungen nicht möglich.</p> <p>Genossenschaftliche Prozesse mit 10 Wohnungen nicht denkbar. Hier braucht es kritische Grössen und hat Einfluss auf den Massstab des Areals.</p> <p>Grundsätzlich keinen Einfluss auf unseren räumlichen Suchprozess bei der Akquise.</p>

Frageblock 2 "Instrumente"	Beabsichtigte Wirkung			Unbeabsichtigte Wirkung			Anwendung	
	Ziele			Nebenbedingungen				
	Ziel 1		Ziel 2	Nbdg. 1	Nbdg. 2	Nbdg. 3	Nbdg. 4	Nbdg. 5
K1.1	K1.2	K2.1	K1.1	K2.1/K2.2	K3.1	K4.1	K5.1	
Untersuchungsraum Stadt Zürich	Grundsätzliche Wirkung auf Bereitstellung preisg. Wohnraum	Räumliche Verteilung des preisg. Wohnraums	Räumliche Wirkung bezüglich Sicherung sozialer Diversität	Unverminderte Investitionstätigkeit Mietwohnungen	Keine Preissteigerungen übriger Immobilienmarkt	Keine Verhinderung öffentlicher Infrastrukturprojekte	Grundsätzliche und raumspezifische Flexibilität Anwendung	Akzeptanz Akteure durch Verhandlungsspielraum
Artikel 49b kantonales Planungs- und Baugesetz (PBG) mit Verordnung über den preisgünstigen Wohnraum (PWV) 700.8	<p>Alle massgebenden baulichen Transformationsräume sind durch das Instrument abgedeckt. (JZ)</p> <p>Bauliche Transformationsräume sind für uns die spannenden Räume. Diese wären durch das Instrument betroffen. (BF)</p> <p>Das Instrument setzt in den Räumen mit zusätzlichem Ausnutzungspotenzial an. Das sind auch unsere bevorzugten Handlungsräume.</p> <p>Instrumente greifen wo der Markt heiss läuft und der Markt nicht mehr regelt. Dies sind spannende Räume für uns. (JE)</p>	<p>Instrument kann gebietsweise, flächig eingesetzt werden.</p> <p>Arealspezifische Lösungen, welche im Bestand notwendig sind, sind gefährdet.</p> <p>Gewinnorientierte Investoren können preisgünstigen Wohnraum anbieten. Dazu muss ihnen der Boden gehören. Muss der Investor den Boden teuer anbinden, muss er teuer vermieten. (JZ)</p> <p>Schreibt Stadt in diesen KRP-Gebieten nur an gemeinnützige Wohnbauträger gerichtet aus, sind wir ausgeschlossen oder zur Kooperation mit Genossenschaften gezwungen.</p>	<p>Wirkung auf die sozialräumliche Diversität wird in erster Linie auf Gemeindeebene erzielt.</p> <p>Soziale Diversität nimmt aber auch in Räumen ohne bauliche Transformation und hoher Nachfrage ab. Dies sind die wunden Punkte.</p> <p>Frage stellt sich, ob bauliche Transformationsräume (KRP) an richtigen Lagen verortet sind.</p> <p>Räume mit baulicher Transformation sollten sich mit Räumen abnehmender sozialräumlicher Diversität überlagern. (JZ)</p>	<p>Relevanz der Gemeindegrenze und unterschiedliche Ausgestaltung Instrument kann eine Rolle spielen, falls, Investor Land noch nicht besitzt.</p> <p>Zürich bleibt attraktiv. Eine Randlage in Agglomerationsgemeinden könnte aber in spezifischem Fall alternative Opportunität sein.</p> <p>Ausgestaltung Instrumente und kooperativer Umgang Gemeinden mit Investoren kann positive Signalwirkung auf Investitionstätigkeit haben. (JZ)</p> <p>Frage entweder Stadt Zürich oder Agglogemeinde stellt sich nicht. Würden an beiden Lagen investieren, sofern Anlagerichtlinien eingehalten.</p>	<p>Durch das Instrument entgangene Erträge werden klar auf dem Areal kompensiert.</p> <p>Wird zB. 30 % Kostenmiete eingefordert, muss eingeforderte Rendite über restlichen 70 % erreicht werden.</p> <p>Renditeanforderungen bleiben primär dann, wenn Land bereits bezahlt.</p> <p>Geschieht unweigerlich. Kuchen wird kleiner und Renditeanforderungen auf verbleibenden Spielraum abgewälzt.</p> <p>Steigende Angebotsmieten durch intensive Anwendung Instrument mit hohen Mindestanteilen und Verknappung des Angebots wird nicht erwartet. (JZ)</p>	<p>Instrument ist starr. Öffentliche Hand wird gezwungen in diesen Räumen in preisg. Wohnraum zu investieren und Chance für raumspezifische Lösungen fallen weg.</p> <p>Man nimmt sich Spielraum, um weitere Leistungen einzufordern.</p> <p>Frage stellt sich, wievielmals man abschöpfen kann. Argumentation für Engagement Investor zu Gunsten Gesellschaft wird schwieriger. (JZ)</p> <p>Als Investor grundsätzlich interessant öffentliche Investitionen auf Grundstück, sofern unser Investment vergütet. Stadt ist guter Mieter.</p>	<p>Wenig flexibles Instrument.</p> <p>Problem der langen Planungshorizonte.</p> <p>Angemessene Reaktionen auf gesellschaftliche Veränderungen schwierig.</p> <p>Zwar 100 % Planungssicherheit, aber stellt sich immer Frage Planungssicherheit vs. Sinnhaftigkeit.</p> <p>Verankerung einer Klausel im Wirkungsbereich für die Überprüfung der Sinnhaftigkeit vor Planungsbeginn wäre gut.</p>	<p>Es besteht kein Gestaltungsspielraum für Aushandlung.</p> <p>Mikromanagement durch die öffentliche Hand ist ein schlechter Ansatz. Steuerung ist damit auf der falschen Ebene angesetzt. (JZ)</p> <p>Mikromanagement auf dem Areal wollen wir bestimmen. Sind auch nicht Eigentümer. (BF)</p> <p>Wenig Aushandlungsspielraum. Allenfalls später in Sondernutzungsplänen. Hier sollte der Bogen nicht überspannt werden.</p> <p>Braucht beidseits Verständnis für das Gegenüber. (JE)</p>

Frageblock 2 "Instrumente"	Beabsichtigte Wirkung			Unbeabsichtigte Wirkung			Anwendung	
	Ziele			Nebenbedingungen				
	Ziel 1		Ziel 2	Nbdg. 1	Nbdg. 2	Nbdg. 3	Nbdg. 4	Nbdg. 5
	K1.1	K1.2	K2.1	K1.1	K2.1/K2.2	K3.1	K4.1	K5.1
Untersuchungsraum Stadt Zürich	Grundsätzliche Wirkung auf Bereitstellung preisg. Wohnraum	Räumliche Verteilung des preisg. Wohnraums	Räumliche Wirkung bezüglich Sicherung sozialer Diversität	Unverminderte Investitionstätigkeit Mietwohnungen	Keine Preissteigerungen übriger Immobilienmarkt	Keine Verhinderung öffentlicher Infrastrukturprojekte	Grundsätzliche und raumspezifische Flexibilität Anwendung	Akzeptanz Akteure durch Verhandlungsspielraum
Artikel 49b kantonales Planungs- und Baugesetz (PBG) mit Verordnung über den preisgünstigen Wohnraum (PWV) 700.8	<p>Pensimo ist Investor mit Erfahrung mit preisg. Wohnraum und langfristigen Strategien.</p> <p>Politik Stadt Zürich aktuell; Genossenschaften haben Monopol auf preisg. Wohnraum.</p> <p>In Agglogemeinden ist preisg. Wohnraum oft nicht erwünscht. Sind wenige Märkte, wo preisg. Wohnraum notwendig ist. (BF)</p> <p>Grösste räumliche Wirkung wird in den KRP-Gebieten mit Transformationsdynamik erzielt. (JE)</p>		<p>Instrument kein Hemmnis für Investition in Kernstadt. Agglogemeinde einfach wahrscheinlicher, dass zu Grundstück kommen. (BF)</p> <p>Akquiseopportunitäten an speziellen Lagen suchen wir in der Agglo wie in der Kernstadt.</p> <p>Preisg. Wohnraum spielt beim Abwägungsprozess eine untergeordnete Rolle.</p> <p>Bsp Zwicky Süd; Können mit gemeinnützigen Bauträgern (Kraftwerk 1) sowie Anbietern preisg. Wohnraum (Anlagestiftung Adimora).</p> <p>Genossenschaften sind als Betriebssystem Bereicherung für Belebung Areale. (JE)</p>	<p>Gesamtrendite muss mit Kostenmiete gleich wie ohne sein. Bedeutet günstiger bauen und Mieten in anderen Segmenten erhöhen. STOWE für uns uninteressant.</p> <p>Kompensation entgangene Erträge findet klar statt. Müssen Renditeanforderungen unserer PK's einhalten.</p> <p>Knappe Grundstücke in Stadt bewirkt Preissteigerung.</p>	<p>Problem ist Prozess. Stadt haltet nicht mit Geschwindigkeit Investor mit. Dieses Hemmnis stärker als finanzielle Rahmenbedingungen.</p> <p>Prozessdauer und Risiken für Kooperation mit Stadt entscheidend. (BF)</p> <p>Ansprüche der Stadt an ein Grundstück ist selten wirtschaftliches sondern prozessuales Problem.</p> <p>Prozessrisiken und fehlende Planungssicherheit beerdigen Projektidee.</p> <p>Nicht der Gestaltungswille der Stadt ist das Problem, sondern Unvereinbarkeit politischer und privatwirtschaftlicher Sicherungsprozesse. (JE)</p>			

Frageblock 2 "Instrumente"	Beabsichtigte Wirkung			Unbeabsichtigte Wirkung			Anwendung	
	Ziele			Nebenbedingungen				
	Ziel 1		Ziel 2	Nbdg. 1	Nbdg. 2	Nbdg. 3	Nbdg. 4	Nbdg. 5
	K1.1	K1.2	K2.1	K1.1	K2.1/K2.2	K3.1	K4.1	K5.1
Untersuchungsraum Stadt Zürich	Grundsätzliche Wirkung auf Bereitstellung preisg. Wohnraum	Räumliche Verteilung des preisg. Wohnraums	Räumliche Wirkung bezüglich Sicherung sozialer Diversität	Unverminderte Investitionstätigkeit Mietwohnungen	Keine Preissteigerungen übriger Immobilienmarkt	Keine Verhinderung öffentlicher Infrastrukturprojekte	Grundsätzliche und raumspezifische Flexibilität Anwendung	Akzeptanz Akteure durch Verhandlungsspielraum
Artikel 49b kantonales Planungs- und Baugesetz (PBG) mit Verordnung über den preisgünstigen Wohnraum (PWV) 700.8					Stadt vergibt an Genossenschaften und Private schrauben Preise in Bieterverfahren hoch. Angebotsausweitung in Bestand kein Potenzial zur Preisdämpfung. Intensive Anwendung Instrument mit hohen Mindestanteilen könnte zu Verknappung anderer Segment mit Preissteigerungen führen. (BF) Zwei Säulen für Finanzierung preisg. Wohnraum; Was gibt Landpreis her und was ermöglicht Ausbaustandard. Forderung Kostenmiete führt zu Umlagerung. Geht an Limite bei übrigen Wohnsegmenten. Eigentum grösster Hebel für umlagern. (JE)			

Frageblock 2 "Instrumente"	Beabsichtigte Wirkung			Unbeabsichtigte Wirkung			Anwendung	
	Ziele			Nebenbedingungen				
	Ziel 1		Ziel 2	Nbdg. 1	Nbdg. 2	Nbdg. 3	Nbdg. 4	Nbdg. 5
	K1.1	K1.2	K2.1	K1.1	K2.1/K2.2	K3.1	K4.1	K5.1
Untersuchungsraum Stadt Zürich	Grundsätzliche Wirkung auf Bereitstellung preisg. Wohnraum	Räumliche Verteilung des preisg. Wohnraums	Räumliche Wirkung bezüglich Sicherung sozialer Diversität	Unverminderte Investitionstätigkeit Mietwohnungen	Keine Preissteigerungen übriger Immobilienmarkt	Keine Verhinderung öffentlicher Infrastrukturprojekte	Grundsätzliche und raumspezifische Flexibilität Anwendung	Akzeptanz Akteure durch Verhandlungsspielraum
Mehrwertausgleichsge setz mit Verordnung (Kommunaler Mehrwertausgleich: Ausgleich mittels städtebaulicher Verträgen)	<p>Anreiz ist gross für gewinnorientierten Investor, Kostenmiete zu Realisieren, statt monetär auszugleichen. Interesse, Abgabe auf Areal mit Mehrwert zu investieren, ist da.</p> <p>Kann der Investor preisg. Wohnraum in Portfolio halten, statt gemeinnützigem Bauträger abzugeben, steigert dies Anreiz. (JZ)</p> <p>Sofern über vertragliche Leistung Standort aufgewertet wird, ist es immer spannender als monetäre Abgabe.</p> <p>Könnten Land für Kostenmiete vergünstigt an Genossenschaft abtreten zu Gunsten Synergien Gesamtareal.</p> <p>Kostenmiete werden wir selbst nie realisieren. Müssten Co-Investment mit Genossenschaft eingehen. (BF)</p>	<p>Braucht kritische grössse eines Areals, dass Opportunität entsteht.</p> <p>Gebiete mit baulicher Transformation (KRP) sind grundsätzlich prädestiniert.</p> <p>Wird räumlich sehr spezifisch und punktuell Wirkung erzielen.</p> <p>In Räumen, wo bereits Artikel 49b wirkt, ist die Anwendung fraglich. (JZ)</p>	<p>Wirkung bezüglich sozialräumlicher Diversität fokussiert klar auf die Massstabsebene Areal. (JZ)</p>			<p>Kommt preisg. Wohnraum auf einem Areal mit dem städtebaulichen Vertrag zu Stande, beeinflusst es den Erfolg zusätzlicher Ansprüche der öffentlichen Hand auf gleichem Areal.</p> <p>Stadt hat es verpasst die notwendigen öffentlichen Zonen bei grossen Transformationen zu sichern. Diese Flächen müssen jetzt teuer zurückgekauft werden (JZ).</p>	<p>Städtebaulicher Vertrag ermöglicht beinahe simultane Reaktionen auf veränderte Rahmenbedingungen.</p> <p>Ein sehr flexibles Instrument. (JZ)</p>	<p>Lässt viel Mikromanagement zu. Ist Preis für viele Freiheiten Investor.</p> <p>Kann den Nutzungsmix beeinflussen und tiefer gehen als nur Angebot preisg. Wohnraum zu schaffen.</p> <p>Mikromanagement ist Frage der Disziplin und Planungskultur. Bestenfalls spricht man über Ziele und überlässt Investor Massnahmen.</p> <p>Kooperativer Aspekt ist entscheidend für spezifische Lösungen.</p> <p>Auf Situation Investor kann eingegangen werden.</p> <p>Instrument lässt Stadtentwicklung stattfinden, statt nur Planungs- und Durchsetzungsbehörde.</p>

Frageblock 2 "Instrumente"	Beabsichtigte Wirkung			Unbeabsichtigte Wirkung			Anwendung	
	Ziele			Nebenbedingungen				
	Ziel 1		Ziel 2	Nbdg. 1	Nbdg. 2	Nbdg. 3	Nbdg. 4	Nbdg. 5
	K1.1	K1.2	K2.1	K1.1	K2.1/K2.2	K3.1	K4.1	K5.1
Untersuchungsraum Stadt Zürich	Grundsätzliche Wirkung auf Bereitstellung preisg. Wohnraum	Räumliche Verteilung des preisg. Wohnraums	Räumliche Wirkung bezüglich Sicherung sozialer Diversität	Unverminderte Investitionstätigkeit Mietwohnungen	Keine Preissteigerungen übriger Immobilienmarkt	Keine Verhinderung öffentlicher Infrastrukturprojekte	Grundsätzliche und raumspezifische Flexibilität Anwendung	Akzeptanz Akteure durch Verhandlungsspielraum
Mehrwertausgleichsge setz mit Verordnung (Kommunaler Mehrwertausgleich: Ausgleich mittels städtebaulicher Verträgen)	Spezifische Aushandlungsprozesse am ergebnisoffenen runden Tisch sind sehr willkommen. Aushandlungsprozesse brauchen immer klare Exit-Möglichkeiten. Grundsätzlich müssen Lasten vorher transparent bekannt sein und kollaborativer Prozess immer optional. (JE)							Verlangt nach Kompetenzen und Ressourcen auf Seite öffentlicher Hand oder Unterstützung externe Büros.

Frageblock 2 "Instrumente"	Beabsichtigte Wirkung			Unbeabsichtigte Wirkung			Anwendung	
	Ziele			Nebenbedingungen				
	Ziel 1		Ziel 2	Nbdg. 1	Nbdg. 2	Nbdg. 3	Nbdg. 4	Nbdg. 5
	K1.1	K1.2	K2.1	K1.1	K2.1/K2.2	K3.1	K4.1	K5.1
Untersuchungsraum Stadt Bern	Grundsätzliche Wirkung auf Bereitstellung preisg. Wohnraum	Räumliche Verteilung des preisg. Wohnraums	Räumliche Wirkung bezüglich Sicherung sozialer Diversität	Unverminderte Investitionstätigkeit Mietwohnungen	Keine Preissteigerungen übriger Immobilienmarkt	Keine Verhinderung öffentlicher Infrastrukturprojekte	Grundsätzliche und raumspezifische Flexibilität Anwendung	Akzeptanz Akteure durch Verhandlungsspielraum
Wohn-Initiative: Ergänzung Bauordnung Art. 1 (Zweck) Abs. 3 (neu), neuer Artikel 16b «Preisgünstigkeits- verpflichtung»	<p>In den Transformationsgebieten (Chantiers) ist die Steuerungsmöglichkeit mit der Anwendung der Wohninitiative vorhanden.</p> <p>Grundordnung wird revidiert. Prüfen Einflussnahme gesamtstädtisch auch ausserhalb Chantiers. Beabsichtigen in weiteren Bauklassen Anreize für preisg. Wohnraum zu schaffen. (JB)</p> <p>In reinem Bestand lässt sich das Instrument nicht umsetzen. Zu wenig Anreiz. (HZ)</p>	<p>Wirkung wird auf zwei räumlichen Ebenen erzielt. Primär in Transformationsgebieten gemäss Chantiers und punktuell ausserhalb. (JB)</p> <p>Aus Transformation und Eigentumsänderung entstehen für uns Investitionspotenziale. Diese Areale sind in den Chantiers zu finden. (VZ)</p> <p>Wird hauptsächlich in den ESP's und Chantiers wirken. Braucht die bauliche Dynamik. (HZ)</p>	<p>Stärkste Wirkung wird mit operativer Hoheit auf Massstabsebene der Gemeinde erzielt.</p> <p>Umsetzung des Drittels auf dem Areal interessiert uns. (JB)</p> <p>Wirkung wird auf Ebene der Gemeinde und dem Areal erzielt.</p> <p>Mit Kostenmiete ist soziale Diversität nicht gesichert. Braucht den verantwortungsbewussten Bauträger.</p> <p>Stadt kann mit Gesamtleister-/Investorenwettbewerb Ideen und Betriebskonzepte abholen und Bauträger verpflichten. (HZ)</p>	<p>Städtischer Boden ist rar und begehrt. Ob raumspezifisch investiert wird entscheidet sich über weitere Faktoren.</p> <p>Konkurrenzsituationen entstehen allenfalls in den nächsten 10-15 Jahren. Ein hohes Wohnangebot wird in der Stadt Bern geschaffen. (JB)</p> <p>Bei absolut vergleichbarer Lagegunsten sind verminderte Investitionstätigkeiten in Lagen mit Instrument denkbar.</p> <p>Isoliert betrachtet hat das Instrument keinen starken Einfluss auf Investitionsentscheide.</p>	<p>Trotz tiefer Leerstandsquote sind Mietzinserhöhungen beschränkt möglich. Bern ist nicht Zürich und der Markt reguliert selbst.</p> <p>Hat allenfalls Einfluss auf Ausbaustandards.</p> <p>STOWE ist aus Sicht SPA ein schwieriges Thema. Vielfalt der Stakeholder schränkt Einflussnahme Stadt ein. (JB)</p> <p>Mit unserem langfristigen Anlagehorizont interessiert uns STOWE nicht.</p> <p>STOWE an zentralen Lagen in Tiefzinsumfeld gegenüber Anlageobjekte uninteressant.</p>	<p>Heisses Thema wird intensiv diskutiert. Infrastrukturen sind auf Privatgrundstücken unterschiedlich akzeptiert.</p> <p>Wird die Planung überladen und die Rechnung geht nicht mehr auf, baut der Investor allenfalls innerhalb der Grundordnung. Drittel preisg. Wohnraum trägt dazu bei.</p> <p>Infrastrukturbedürfnisse müssen auf Massstab Chantier argumentiert werden. (JB)</p> <p>Je wirtschaftlich enger der Business-case je stärker versucht Investor Schnittstelle zu seinen Gunsten auszulegen.</p> <p>Öffentliche Investitionen können für Investor auch sinnvoll sein.</p>	<p>Keine Flexibilität. Mechanismus des Instruments gibt verpflichtende Anwendung vor.</p> <p>Schlupflöcher existieren in der Dienstleistungszone D und bei geringfügigen Änderungen der Grundordnung. (JB)</p>	<p>Gestaltungsspielraum ist aus städtischer Sicht gering.</p> <p>Ist wichtiges Verhandlungsthema. Sind interessiert an etappierter Umsetzung auf dem Areal. (JB)</p> <p>Bereitschaft für Verhandlung und Ausgestaltung Drittel auf Basis eigenem Vorschlag da.</p> <p>Verteilung des preisg. auf dem Areal muss Investor überlassen sein.</p> <p>Ertragspotenziale Mikrolagen müssen ausgeschöpft werden können.</p> <p>Preisdifferenzen in Mikrolagen müssen ablesbar und nachvollziehbar sein. (VZ)</p>

Frageblock 2 "Instrumente"	Beabsichtigte Wirkung			Unbeabsichtigte Wirkung			Anwendung	
	Ziele			Nebenbedingungen				
	Ziel 1		Ziel 2	Nbdg. 1	Nbdg. 2	Nbdg. 3	Nbdg. 4	Nbdg. 5
K1.1	K1.2	K2.1	K1.1	K2.1/K2.2	K3.1	K4.1	K5.1	
Untersuchungsraum Stadt Bern	Grundsätzliche Wirkung auf Bereitstellung preisg. Wohnraum	Räumliche Verteilung des preisg. Wohnraums	Räumliche Wirkung bezüglich Sicherung sozialer Diversität	Unverminderte Investitionstätigkeit Mietwohnungen	Keine Preissteigerungen übriger Immobilienmarkt	Keine Verhinderung öffentlicher Infrastrukturprojekte	Grundsätzliche und raumspezifische Flexibilität Anwendung	Akzeptanz Akteure durch Verhandlungsspielraum
Wohn-Initiative: Ergänzung Bauordnung Art. 1 (Zweck) Abs. 3 (neu), neuer Artikel 16b «Preisgünstigkeits- verpflichtung»				<p>Transparenz der Mechanismen des Instruments muss für alle Marktteilnehmer gegeben sein, es resultieren tiefere Landwerte, ein Business-case lässt sich entwickeln.</p> <p>Kriegen wir nur Zugang zu einer Entwicklung über einen gemeinnützigen Bauträger, verlangt dies nach Co-Investments. Dies bremsst uns aus.</p> <p>Würden Drittel preisg. Wohnraum gerne langfristig halten.</p> <p>Gibt Rendite-Modelle die aufgehen. Mit reduzierter Mieten zu Gunsten garantierter Vermietung in Mischung mit Anlageteil. (VZ)</p> <p>Kein grosser Einfluss auf Akquisetätigkeit. Wird aber in Überlegungen einbezogen.</p>	<p>Hohe Anzahl Wohnungen auf dem stadtberner Markt lassen Mietzins erhöhungen in den nächsten Jahren nicht zu.</p> <p>Mietpotenzial wird nicht verschenkt. Mietzinsgestaltung wird jedoch guter Absorption untergeordnet. (VZ)</p> <p>Denkbar, dass Investoren entgangene Erträge kompensieren versuchen.</p> <p>Entwickler können entgegenwirken mit Optimierung in Planung und Realisierungsprozess, reduzierter Standard und Investition Gemeinschaftsräume. (HZ)</p>	<p>Instrument wird öffentliche Infrastrukturinvestitionen nicht massgebend ausbremsen. (VZ)</p> <p>Die Aushandlung von öffentlichen Infrastrukturinvestitionen wird zunehmend schwieriger. Der preisg. Wohnraum trägt dazu bei.</p> <p>Schulraum gerne, aber zu Marktmieten. Muss im Landpreis eingepreist werden. (HZ)</p>		<p>Der Gestaltungsraum ist eingeschränkt.</p> <p>Entwickler braucht Flexibilität für die Umsetzung des Drittels auf dem Areal. (HZ)</p>

Frageblock 2 "Instrumente"	Beabsichtigte Wirkung			Unbeabsichtigte Wirkung			Anwendung	
	Ziele			Nebenbedingungen				
	Ziel 1		Ziel 2	Nbdg. 1	Nbdg. 2	Nbdg. 3	Nbdg. 4	Nbdg. 5
	K1.1	K1.2	K2.1	K1.1	K2.1/K2.2	K3.1	K4.1	K5.1
Untersuchungsraum Stadt Bern	Grundsätzliche Wirkung auf Bereitstellung preisg. Wohnraum	Räumliche Verteilung des preisg. Wohnraums	Räumliche Wirkung bezüglich Sicherung sozialer Diversität	Unverminderte Investitionstätigkeit Mietwohnungen	Keine Preissteigerungen übriger Immobilienmarkt	Keine Verhinderung öffentlicher Infrastrukturprojekte	Grundsätzliche und raumspezifische Flexibilität Anwendung	Akzeptanz Akteure durch Verhandlungsspielraum
Wohn-Initiative: Ergänzung Bauordnung Art. 1 (Zweck) Abs. 3 (neu), neuer Artikel 16b «Ausnützungsbonus»	<p>Wirkung bei Vorhaben gewinnorientierter Investoren ist gering.</p> <p>Entwickler (zB. Halter mit Entwicklungsgenossenschaft) haben Businessmodell entdeckt. (JB)</p> <p>In Kostenmiete nur für gemeinnützige Wohnbauträger möglich, institutionelle Anleger sind ausgeschlossen, somit auch solidaritätsgetriebene Pensionskassen und Versicherungen.</p> <p>Kann nur interessant sein, wenn ein Anlageteil vorhanden ist.</p> <p>Notwendiger Wohnraum wird so nicht geschaffen. (VZ)</p> <p>Spannend für den Entwickler. Die Investitionsmöglichkeit wird positiv beeinflusst. (HZ)</p>	<p>Räumliche Wirkung findet ausserhalb Chantiers statt. Auch in intakten Gebieten.</p> <p>Städtebauliche Verträglichkeit muss gegeben sein. 20% Mehrausnützung werden nicht verschenkt. (JB)</p> <p>Wirkung erzielt das Instrument ausserhalb der Chantiers, im Bestand. (HZ)</p>	Allenfalls auf dem Massstab des Quartiers. (JB)	Die Anwendung des Instruments wirkt sich klar förderlich auf die Entwicklungstätigkeit auf städtischem Boden aus. (HZ)				

Frageblock 3 "Ausblick"		Untersuchungsraum Stadt Zürich			Untersuchungsraum Stadt Bern		
Perspektiven		(öffentliche Hand)	Investor	Entwickler	öffentliche Hand	Investor	Entwickler
Nr.	Kategorien						
A1	<p>Dringlichkeit und Notwendigkeit Instrumente für wohnpolitische Zielerreichung (öffentliche Hand)</p> <p>Anreiz Bereitstellung preisg. Wohnraum (Entwickler und Investoren)</p>	<p>Wichtige Voraussetzung, um Gleichgewicht des Wohnungsmarkts zu halten, ist Bautätigkeit. Dies ist in Gemeindehoheit umsetzbar.</p> <p>Ist die Bautätigkeit nicht gegeben, wirken Instrumente nur als "Feuerlöscher".</p> <p>Bei entstandenen planungsbedingten Mehrwerten anzusetzen ist gerechtfertigt.</p> <p>Die öffentliche Hand soll steuern, aber als Kooperationspartner.</p> <p>Auf Strategien der Investoren sollte eingegangen werden.</p> <p>Grundsätzlich ist es nicht nur eine Angebotsfrage, sondern auch eine Verteilungsfrage und welche Angebote auf dem Markt sind.</p>	<p>Als Diversifikationsprodukt ist preisgünstiger Wohnraum mit angemessener Rendite für uns interessant. Adimora wird als Absicherungsprodukt gegen Leerstände eingesetzt.</p> <p>Anlagestiftung Adimora definiert preisgünstig im Verhältnis zu lokalem Markt mit Ziel 20 % unter Markt.</p> <p>In Stadt Zürich sind wir als nicht-gemeinnütziger Bauträger von öffentlichen Ausschreibungen ausgeschlossen.</p> <p>Daseinsberechtigung Adimora nicht in Räumen mit heissen Wohnungsmärkten.</p> <p>Investitionsfokus auf Agglomerationsgemeinden.</p>	<p>Stadt braucht zusätzliche Instrumente, um die wohnpolitischen Ziele zu erreichen.</p> <p>Design-to-cost auf einen preisgünstigen Zielmietzins hin ist für uns prüfenswert.</p> <p>Kostenmiete, die Marge grundsätzlich verneint, ist schwierig. Sobald Null-Marge vorausgesetzt, zahlt jemand anderes dafür.</p>	<p>Wollen im kommunalen Liegenschaftsportfolio auch Diversität drin haben und nicht komplette Gemeinnützigkeit.</p> <p>Wohnpolitische Ziele erreichen wir nur mit Beitrag gewinnorientierter Privater.</p>	<p>Die Definition der Preisgünstigkeit ist zentral. Reine Kostenmiete entspricht nicht unserer Zielsetzung als Anleger.</p> <p>Minimale Anteile Kostenmiete über Arealbebauungen denkbar. Betrieb durch Dritte oder eigenes Gefäss.</p> <p>Preisg. Wohnraum als Diversifikationsprodukt und bzgl. nachhaltige Mietpreisgestaltung von Interesse.</p> <p>40% Quantil könnte Zielprodukt für langfristige CF sein, müsste aber in Landwert einfließen.</p> <p>Transparenz ist entscheidend. Müssen bei Konkurrenzverfahren rasch erfassen, welche Mieten wir einsetzen können.</p>	<p>Anreiz für uns klar da, in preisgünstigen Wohnraum mit Kostenmiete zu investieren, sofern klare Zielvorgaben existieren.</p> <p>Innovation wird gefördert. Unsere Entwicklungsgenossenschaft "Wir sind Stadtgarten" ist eine Reaktion darauf.</p>

		Preisg. Wohnungen von Investoren sind unter dem Strich sozialer als Kostenmiete von Genossenschafter, weil niederschwelliger. Jeder kriegt diese Wohnung.				<p>Machen uns Gedanken, wie in Zukunft an Verfahren mit teilweise gemeinnützigem Wohnraum partizipieren zu können. Gefahr ist da, dass man auf städtischem Boden als gewinnorientierter Investor ausgeschlossen ist. Varianten sind Kooperationen mit Dritten oder eigene Genossenschaft.</p> <p>Genossenschaften sind nicht bereit, preisgünstigen Wohnraum in grossem Massstab bereitzustellen.</p> <p>TU's bewirtschaften Thema unternehmerisch. Betroffenheit geringer, da primär Bauleistungen erbracht werden.</p>	
A2	<p>Planungshorizont Instrument und Bedarf an Weiterentwicklung (öffentliche Hand)</p> <p>Positive Nebeneffekte aus der Anwendung der Instrumente (Investoren und Entwickler)</p>	<p>Starres Instrument mit langen Planungshorizonten (Art. 49b). Sobald in Kraft wieder veraltet.</p>	<p>Effekt ist schwierig isoliert zu messen. Aufwertung hat immer mit Wertsteigerung zu tun.</p> <p>Genossenschaften bringen Mehrwerte für ein Quartier mit Qualitätsansprüchen, Belebung, Innovation und risikofreudigen Konzepten.</p>	<p>Vorliegende Instrumente scheinen verständlich. Man weiss, wann sie greifen und wie sie greifen.</p> <p>Diese Berechenbarkeit lässt uns Margen einplanen und unser Image verbessern.</p>	<p>Bestehende Schlupflöcher beim Instrument haben Fragen aufgeworfen.</p> <p>Politischer Druck zur Verschärfung und konsequenterer sowie umfassenderer Umsetzung auf allen Zonen mit möglicher Wohnnutzung ist da.</p>	<p>Ob lokale Verknappung gewisser Segmente auf dem Mietwohnungsmarkt durch Anwendung Instrument steigende Werte auslöst ist fraglich. Druck steigt sicher.</p>	<p>Positive Auswirkung auf Diversifikation Produkt, Bereitschaft Themen zu hinterfragen und Image.</p> <p>Entwicklernähe können auf- und Ängste abgebaut werden.</p> <p>Konsequente Umsetzung kann wirtschaftlich spannend sein und Entwickler von anderen abheben.</p>

A3	Abnahme von Investitionen in Mietwohnungen an zentralen Lagen und ausbremsen der Stadtverdichtung durch Anwendung des Instruments unter veränderten Marktverhältnissen.		Abnahme Investitionstätigkeit an zentralen Lagen auch unter veränderten Marktverhältnissen nicht denkbar.	Instrumente dürfen Anreize für die Ausnützung des Verdichtungspotenzials nicht neutralisieren. Wo der Markt nicht heiss ist, sind die Instrumente überflüssig. Stark lageabhängig.	Beobachten Umdenken bezüglich nachhaltiger Immobilienanlagen auch auf Investorensseite, nicht nur auf wohnpolitischer Ebene.	Zu starke Regulierung, lange Verfahren mit viel Risiko ist nicht förderlich für Bereitstellung Wohnraum. Zusammen mit verändertem Zinsniveau könnte Druck, institutioneller Investoren in Immobilien zu investieren, abnehmen.	Auch veränderte Marktverhältnisse hemmen Stadtentwicklung nicht. Allenfalls bremst das Instrument dann in höher positionierten Quartieren (Bsp. Schönberg Ost).
A4	Unterschiedlicher Umgang mit dem Thema preisg. Wohnraum auf Gemeindeebene / entsprechender wohnpolitischer Abstimmungsbedarf / entstehende Investitions- und Entwicklungs- opportunitäten im funktionalen Raum	Je nach lokalem Wohnungsmarkt kann Kooperation zwischen Gemeinden sinnvoll sein. Bsp. Reiche Seegemeinde kann auf Basis hoher Bodenpreise nicht günstig bauen. Gewisse Mobilität der Nachfrageseite bei der Wohnraumsuche darf erwartet werden.	Grundsätzlich ein weiterer Faktor bei Gesamtabwägung für Landanbindung. Allenfalls fallen aufgrund der Instrumente einzelne Areale weg. Grundsätzlich aber akzeptierbare Spielregeln und können damit umgehen. Brauchen aber Transparenz zu den Spielregeln vor der Landanbindung. Der innere Agglomerationsgürtel ist grundsätzlich interessanter Investitionsraum für uns. Politische Initiativen und Zwang für preisg. Wohnraum in gewissen Räumen nicht sinnvoll.	Im Akquiseprozess (bis Landerwerb) ermitteln wir unsere Zahlungsbereitschaft aufgrund bekannter Rahmenbedingungen. Rahmenbedingungen müssen transparent und verständlich sein. Müssen alle Lasten einpreisen können. Ist Transparenz gegeben und Last in Erwerb Grundstück eingeflossen, können wir mit preisg. Wohnraum lageunabhängig umgehen und rentabel entwickeln. Bei maximaler Transparenz; Bieterverfahren wird härter. Falls Rahmenbedingungen unverständlich und Risiken nicht kalkulierbar, bieten wir nicht.	Stark gemeindehoheitliches Thema. Auf planerischer Ebene gibt es keine überkommunalen Ansätze. Informeller Austausch findet über Fachstelle Wohnbauförderung und Netzwerke statt. Wohninitiative ist keine isolierte Massnahme. Stadt für alle und erwünschte Diversität führt über mehrdimensionale Massnahmen und Themenfelder.	In spezifischen Fällen könnte der raumspezifische Umgang mit dem Thema preisg. Wohnraum für einen Investitionsentscheid ausschlaggebend sein. Prüfen aber vieles und ist grundsätzlich eine weitere Komponente, die es einzubeziehen gilt.	Raumspezifische Anforderungen an preisgünstigen Wohnraum sind eine Komponente von vielen die wir prüfen. Die Lageklassen spielen für uns eine Rolle. Sie definieren zu Teilen die Kostenmiete. Grundsätzlich interessieren uns Zielvorgaben wie "suche den höchsten Landwert" nicht mehr.