Astrid Heymann (*1969) ist seit 2016 Direktorin von Liegenschaften Stadt Zürich, die Landreserven und Baurechtsverträge, rund 9200 stadteigene Wohnungen und 1000 Gewerbeflächen bewirtschaftet. Davor bewirtschaftete die Architektin und Immobilienfachfrau bei einer Anlagestiftung die Pensionskassengelder und war als Präsidentin der Zürcher Wohnbaugenossenschaft Kalkbreite tätig.

Lukas Ott (*1966) leitet seit 2017 die Abteilung für Kantons- und Stadtentwicklung von Basel-Stadt, zu der die Fachstellen ‹Wohnraumentwicklung›, ‹Stadtteilentwicklung›, ‹Diversität und Integration› sowie ‹Grundlagen und Strategien› gehören. Davor war der Soziologe Stadtrat und halbamtlicher Stadtpräsident von Liestal und führte ein eigenes Büro für Politikforschung und Kommunikation.

«Bezahlbarer Wohnraum für alle»

In Basel und Zürich steigen die Mietpreise. Das macht die Wohnfrage zum umkämpften Politikum. Ein Gespräch über Möglichkeiten und Grenzen städtischer Interventionen.

Interview:
Gabriela Neuhaus

Die Leerwohnungsbestände in Zürich und Basel betragen 0,14 und 1,0 Prozent. Trotz steigender Mieten bleibt städtischer Wohnraum äusserst begehrt. Weshalb greift die öffentliche Hand in diesen Markt ein?

Astrid Heymann: Die Nachfrage nach Wohnungen im höherpreisigen Segment führt zu Verdrängung und sozialen Umwälzungen. Wohnen in der Stadt muss aber für eine breite Bevölkerung bezahlbar sein, nicht nur für die Besserverdienenden, die der attraktive Wirtschaftsstandort anzieht. Die Stadt muss Wohnraum für alle bieten.

Lukas Ott: Nebst der Verantwortung, auch für Geringverdienende Wohnraum zu schaffen, sehe ich folgende Wechselbeziehung: Die Aufwertung, die wir in den Städten gezielt gesucht haben, stärkt eine urbane Mittelschicht. Diese hat den Anspruch, dass die Aufwertung, von der sie profitiert, ohne Verdrängung erfolgt.

Wie bringt man das unter einen Hut?

Astrid Heymann: In Zürich fokussiert sich die Diskussion heute fast ausschliesslich auf den gemeinnützigen Wohnungsbau, also auf kommunale und genossenschaftliche Bauträger sowie auf städtische Stiftungen. Die Gemeindeordnung verlangt, dass bis 2050 ein Drittel aller Wohnungen gemeinnützig sind. Damit sichert man eine Durchmischung, weil es für diese Wohnungen Vergaberegeln gibt. Die restlichen knapp 70 Prozent des Wohnungsbestands sind davon aber nicht betroffen. Dort kommt es teilweise zu grossen Umwälzungen und einer Entmischung infolge von Neu- und Ersatzneubauten.

Lukas Ott: Zürich ist für uns ein Vorbild, weil ihr schon länger gezielt auf gemeinnützige Wohnbauträger achtet. Nebst der Förderung von Wohnbaugenossenschaften bietet ihr im eigenen Portfolio im grossen Stil Wohnungen für Geringverdienende an und habt eine Stiftung für bezahlbaren Wohn- und Gewerberaum geäufnet. Auch in Basel brauchen wir künftig all diese Standbeine. Unser Ziel ist angesichts des späteren Einstiegs bescheidener: Bis 2050 soll ein Viertel aller Wohnungen gemeinnützig sein.

Was kann man neben der Förderung von Genossenschaften sonst noch tun?

Lukas Ott: In Basel haben wir in den letzten zwanzig Jahren vor allem auf Subjektförderung als wohnungspolitisches Instrument gesetzt: Bedürftige wurden direkt mit Wohngeld unterstützt, etwa in Form von Familien-Mietzinsbeiträgen. Wenn die Mieten steigen, wird aber auch die Subjekthilfe teurer. Deshalb gewinnt die Objektförderung, wie Zürich sie praktiziert, auch bei uns wieder an Bedeutung.

Astrid Heymann: In Zürich erhalten Sozialhilfebezüger die Wohnkosten ebenfalls erstattet, was aber wiederum zu anderen Verwerfungen auf dem Wohnungsmarkt führen kann, weil die Beiträge nicht an eine Mindestgrösse oder einen bestimmten Standard der Wohnung geknüpft sind. Wenn sich die Situation auf dem Wohnungsmarkt weiter verschärft, worauf vieles hindeutet, dürften wir auch bei uns neue Formen der Subjektförderung diskutieren.

Lukas Ott: Es braucht sowohl Objektförderung als auch Subjekthilfe. Wenn wir in unseren Städten Aufwertung ohne Verdrängung wollen, müssen wir bei steigender Wohnkostenbelastung bezahlbaren Wohnraum für alle anbieten – nicht nur für die schwächsten Haushalte.

Astrid Heymann: Viele kommen ohne Sozialhilfe aus – solange sie günstig wohnen. Erst wenn die Miete steigt, brauchen sie Unterstützung. Es ist allerdings fraglich, ob wir das angestrebte Drittel an preisgünstigem Wohnraum in Zürich je erreichen: Je mehr die Privaten bauen, desto schneller müssen wir und andere Gemeinnützige hinterherbauen. Die Ressourcen der Stadt sind jedoch stark begrenzt. Vermutlich werden wir die städtischen Landreserven in Zukunft mehrheitlich für Infrastrukturbauten wie Schulen nutzen müssen und nur wenige grossflächige Reserven für neue Wohnungen zur Verfügung stellen können.

Lukas Ott: In Basel sind wir in der glücklichen Lage, dass wir in der Kernstadt sechs Transformationsareale von insgesamt 113 Hektar haben. Diese können wir einsetzen, um unsere Ziele in den Bereichen Wohnen und Arbeiten zu erreichen. Angesichts des Aufholbedarfs beim Wohnraum gilt es, mit einem zusätzlichen Angebot eine dämpfende Wirkung auf dem Wohnungsmarkt und bei der Mietzinsentwicklung zu erreichen.

Welche Instrumente stehen zur Verfügung, um diese Ziele zu erreichen?

Astrid Heymann: Die Stadt kann immer dann Einfluss nehmen, wenn ein Projekt auf städtischem Bauland entsteht. In Zürich gilt bei neuen und neu verhandelten Baurechtsverträgen seit drei Jahren, dass ein Drittel der Wohnungen subventioniert sein muss. Die Genossenschaften haben daran keine Freude. Aber zurzeit ist es das probate Mittel, um die Durchmischung zu sichern. Erschwerend kommt hinzu, dass die Auflagen für Bauprojekte laufend zunehmen. Ein Beispiel: Wer Ausnützungsreserven oder einen Arealbonus konsumieren will, muss künftig als Mehrwertausgleich preisgünstigen Wohnraum erstellen. Das ist sinnvoll und politisch gewollt, aber irgendwann kippt es, und dann sagen die Investoren: Ohne mich.

Lukas Ott: Deshalb müssen wir sowohl für den gemeinnützigen wie für den privatwirtschaftlichen Wohnungsbau gute Rahmenbedingungen und Anreize für preisgünstige Wohnungen schaffen. In Basel diskutieren wir derzeit über die Schaffung eines Solidarfonds, der geringverdienenden Haushalten hilft, Anteilscheine für Genossenschaftswohnungen zu erwerben.

Astrid Heymann: Die Stadt Zürich gibt ihr Bauland zu einem Richtwert ab, der 14 bis 18 Prozent der Erstellungskosten beträgt. Das ist sensationell wenig und somit ein Anreiz, der uns zu Forderungen berechtigt.

Lukas Ott: Seit Jahrzehnten setzt Basel-Stadt auf das partnerschaftliche Baurechtsmodell, das zwischen den Interessen von Baurechtgeber und -nehmer vermittelt. Zudem werden wir in den Planungsvereinbarungen für die Areale mindestens ein Drittel preisgünstigen Wohnraum verlangen. Damit nehmen wir alle Bauträger in die Pflicht.

Astrid Heymann: Es gibt auch einen bautechnischen Bereich, der die Kosten treibt, aber kaum thematisiert wird: Wie technisiert müssen Wohnungen sein? Was gehört zum Standard? Die Beantwortung dieser Fragen bleibt bei Neubauten wie bei Sanierungen eine Herausforderung.

Wie lassen sich Preissteigerungen beim Bestand verhindern oder bremsen?

Lukas Ott: Wie andere Städte sind wir – nebst der grossen Nachfrage von Zuzügern – mit einem hohen Anlagedruck der Hauseigentümer konfrontiert. Aufgrund der hohen Liquidität werden viele bestehende Liegenschaften zu früh oder auf zu hohem Niveau saniert – weshalb die Mietzinse munter weiter steigen.

Astrid Heymann: Genf und die Waadt verlangen nach Sanierungen während fünf Jahren eine Mietzinsdeckelung. In Zürich ist das noch kein Thema. An die Privaten können wir nur über Informationen und Appelle herantreten.

Lukas Ott: Trotz der Deckelung nach Sanierungen verzeichnet Genf schweizweit die höchsten Mietzinssteigerungen. Diese Fehlentwicklung beruht auf zu wenig Neubau und darauf, dass der gesamte Wohnungsbestand reguliert wird. Deshalb werden wir uns in Basel bei der künftigen Mietzinskontrolle und -deckelung auf die preisgünstigen Wohnungen beschränken, um gezielt in diesem Segment verfrühte und luxuriöse Sanierungen zu verhindern.

Zusammengefasst: Auf dem eigenen Land, im eigenen Portfolio engagieren die Städte sich für kostengünstige Mietobjekte – private Investoren hingegen haben weitgehend freie Hand?

Lukas Ott: Jein. Es ist immer einfacher, im eigenen Zuständigkeitsbereich Ziele umzusetzen. Wollen wir bezahlbaren Wohnraum für alle, müssen wir die Privatwirtschaft mit ins Boot holen. Wir versuchen, unsere Vorgaben gut auszutarieren. Die Investoren können mit klaren, wenn auch strengen Vorgaben leben.

Astrid Heymann: Wenn vom Wohnungsmarkt die Rede ist, spricht man rasch und viel über die institutionellen, grossen Anleger, die mehrheitlich renditeorientiert arbeiten. 60 Prozent des Wohnungsbestands gehören jedoch Privaten. Viele von ihnen haben ein Interesse daran, dass die Stadt sich für alle entwickelt. Sobald wir uns aber in den wirklich tiefpreisigen Segmenten bewegen, wird es schwierig – sie werden an die Ränder verdrängt. Sich ihnen zu widmen, ist eine kommunale Aufgabe.

Vier Wohninitiativen – haushoch angenommen

Im Sommer 2018 nahm das Basler Stimmvolk vier Initiativen zum Thema Wohnen an. Drei davon lancierte der Mieterverband Basel, die Verfassungsinitiative ‹Recht auf Wohnen› stammte von der Initiative Netzwerk Wohnen.

Die beiden Gesetzesinitiativen ‹Mieterschutz beim Einzug› sowie ‹Mieterschutz am Gericht› sind bereits umgesetzt: Seit dem 1. November 2018 müssen Neumietende per Formular informiert werden, wenn es bei ihrer Wohnung Mietzinserhöhungen gibt. Tiefere Gerichtsgebühren bei Mietstreitigkeiten und der Verzicht auf Parteienentschädigung sollen zudem das Kostenrisiko für Mietende vor Gericht senken. Die ‹Wohnschutzinitiative› verlangt Mietzinskontrollen und eine Bewilligungspflicht für sämtliche Sanierungen, Umbauten und Renovationen, sobald der Leerwohnungsbestand unter 1,5 Prozent liegt. Ähnliche Gesetze kennen die Kantone Genf und Waadt. Der Umsetzungsvorschlag der Basler Regierung geht weniger weit: Er schlägt vor, die Mietzinse bei Sanierungen, Umbauten oder Abbrüchen bloss bei preisgünstigen Wohnungen zu kontrollieren. Eine paritätische Kommission für Mietwohnraum soll beurteilen, was als preisgünstiger Wohnraum gilt und wie hoch Mietzinsaufschläge maximal sein dürfen.

Die Initiative ‹Recht auf Wohnen› spricht jeder Einwohnerin das Recht auf eine Wohnung zu, die nicht teurer ist als ein Drittel des Haushaltseinkommens. Zur Umsetzung schlägt der Regierungsrat mehrere Massnahmen vor, darunter eine öffentlich-rechtliche Wohnbaustiftung, ein vereinfachtes Genehmigungsverfahren für preisgünstigen Wohnungsbau, einen Zielwert für subventionierte oder vergünstigte Wohnungen der öffentlichen Hand oder von Wohnbaugenossenschaften sowie die Definition subventionierter Wohnungen. ●