

Raumplanung und preisgünstiger Wohnraum

Die Schweiz verfügt über wenig Fläche, das Instrument der Raumplanung wird genutzt, um die Zersiedelung zu stoppen, nachzuverdichten und um leistbaren Wohnraum flächendeckend zu ermöglichen. Der Raumplanungsexperte Lukas Bühlmann erläutert im Interview mit unserer Partnerzeitschrift „Wohnen“ die Rolle des gemeinnützigen Wohnungsbaus – beispielgebend für Österreich.

LEA GERBER, ZÜRICH

Lukas Bühlmann, Direktor der Schweizer VLP-Aspan



Vor vier Jahren sagten die Schweizer Stimmberechtigten an der Urne deutlich „Ja“ zum neuen Raumplanungsgesetz. Die Raumplanung ist stark geprägt vom föderalistischen System und der Besonderheit der direkten Demokratie, mit der Vielfalt an Partizipationsmöglichkeiten. Das Raumplanungsgesetz sorgt für einen haushälterischen Umgang mit dem Boden und lenkt die Siedlungsentwicklung nach innen. Lukas Bühlmann, Direktor der Schweizerischen Vereinigung für Landesplanung, VLP-Aspan, sieht eine Chance für leistbaren Wohnraum in der Stärkung der gemeinnützigen Bauträger.

Die Kantone sind daran, ihre Richtpläne an die Anforderungen des revidierten Raumplanungsgesetzes anzupassen. Wo stehen sie in diesem Prozess?

Lukas Bühlmann: „Die Richtpläne der Kantone Zürich, Basel-Stadt, Genf, Bern und Luzern wurden bereits vom Bundesrat genehmigt. Die Kantone Aargau, Schwyz und St. Gallen haben ihre revidierten Richtpläne zur Prüfung eingereicht. In den restlichen Kantonen sind die Arbeiten unterschiedlich fortgeschritten.“

Welches sind die Hauptziele des revidierten Raumplanungsgesetzes?

Bühlmann: „Die Revision des Raumplanungsgesetzes geht auf die Landschaftsinitiative der Umweltverbände zurück. Dort ging es darum, den Kulturlandverbrauch einzuschränken und die Zersiedelung zu stoppen. Eigentlich könnten wir unseren Bodenbedarf mit der besseren Nutzung des bestehenden Baugebiets decken. Mit dem neuen Raumplanungsgesetz will man dazu beitragen, dass diese Potentiale tatsächlich ausgenutzt werden.“

Wie muss man sich diese Nutzungsreserven vorstellen?

Bühlmann: „Ich denke hier an Baulücken, an Industriebrachen oder Brachen der

SBB und des Militärs sowie an sogenannten Nachverdichtungen. Letztere werden immer wichtiger. Sanierungsbedürftige Siedlungen aus den 60er und 70er-Jahren weichen zunehmend Ersatzneubauten, die eine deutlich höhere Nutzung ermöglichen.“

Darf man denn in Zukunft gar nicht mehr auf der grünen Wiese bauen?

Bühlmann: „Es gibt noch Orte, wo das zulässig ist, aber es sind viel weniger als früher. Einzonungen werden die Ausnahme sein – vorher waren sie die Regel. Die rechtlichen Anforderungen an neue Bauzonen sind stark gestiegen. Man muss nachweisen, dass es im bestehenden Baugebiet keine Nutzungsreserven mehr gibt. Die hohen Hürden für Neueinzonungen zeigen sich auch in den neuen kantonalen Richtplänen. Der Kanton Zürich etwa sieht im Richtplan kaum noch Neueinzonungen vor, obwohl er mit einem starken Wachstum rechnen muss.“

Wie wird sich das auf die Siedlungsentwicklung auswirken?

Bühlmann: „Das Ausufernde der Siedlungen wird deutlich abnehmen. Das bestehende Baugebiet wird dichter, die Leute rücken näher zusammen. Verdichtungen finden in urbanen Gebieten heute schon statt, in den mittleren und kleinen Gemeinden sind sie jedoch noch die Ausnahme.“

Verdichten im Bestand heisst nicht selten, dass preisgünstiger Wohnraum teureren Wohnungen weichen muss. Welche Massnahmen müssen ergriffen werden, damit diese Entwicklung abgefedert werden kann?

Bühlmann: „Eine geeignete Gegenmassnahme ist, dass die öffentliche Hand den preisgünstigen Wohnraum fördert, indem sie gemeinnützigen Bauträgern Land im Baurecht abgibt oder verkauft. Oder dass sie Zonen für preisgünstigen Wohnraum einführt. Es gibt gegenwärtig viele poli-



Visualisierung: nightnurse image Zürich

tische Vorstösse und Volksinitiativen zur Förderung des preisgünstigen Wohnungsbaus. Ich denke, sie sind eine direkte Antwort auf diese Entwicklung.

Die hohen Mieten in den Zentren führen dazu, dass ärmere Haushalte in peripherere Regionen ziehen. Diese Entwicklung fördert die Zersiedelung. Was könnte dagegen unternommen werden?

Bühlmann: „Mit der Revision des Raumplanungsgesetzes und dem Fokus auf die Innenentwicklung geht die Erwartung

„Der Bund könnte ein Vorkaufsrecht für Gemeinden einführen.“

einher, dass die Infrastrukturkosten gedrosselt und die bestehende Infrastruktur besser genutzt werden kann. Die Gefahr, dass gewisse Bevölkerungsschichten wegen der hohen Boden- und Mietpreise aus den Städten verdrängt und für Arbeit und Freizeit längere Wege in Kauf nehmen müssen, ist jedoch real. Mit preisgünstigen Wohnungen kann man dafür sorgen, dass sie an zentralen Lagen wohnen bleiben können.“

Die Wohnfläche pro Kopf nimmt weiterhin zu. Was kann man dagegen tun?

Bühlmann: „Wenn man den Wohnraumverbrauch einschränken könnte, hätte man viele Probleme gelöst. Die Wohnbaugenossenschaften haben über Belegungsvorschriften einen Weg gefunden, um den Wohnflächenkonsum ohne gesetzlichen Zwang einzuschränken.“

Welche Bedeutung hat der preisgünstige Wohnungsbau im revidierten Raumplanungsgesetz?

Bühlmann: „Das Gesetz enthält keinen expliziten Förderungsartikel. Zu den Zielen und Grundsätzen des Raumplanungsgesetzes zählen jedoch eine hochwertige Verdichtung und lebenswerte Quartiere. Zu einer hochwertigen Verdichtung gehört wiederum eine gute Bevölkerungsstruktur. Das heisst, es braucht immer auch zahlbaren Wohnraum für den Mittelstand und für wenig begüterte Haushalte. Man kann die Förderung des preisgünstigen Wohnungsbaus also aus den Zielen und Planungsgrundsätzen des Raumplanungsgesetzes ableiten.“

Auf welcher Ebene sollten Maßnahmen für preisgünstigen Wohnraum verankert werden?

Bühlmann: „Primär auf kommunaler Ebene. Klar, der Kanton kann über den Richtplan steuernd einwirken. Der Kanton Zug macht das sehr stark. Er schreibt seinen Gemeinden relativ viel vor, zeigt Verdichtungsgebiete auf und gewichtet den preisgünstigen Wohnraum hoch.“

Welche anderen raumplanerischen Maßnahmen eignen sich, um ein preisgünstiges Wohnraumangebot sicherzustellen?

Bühlmann: „Am wichtigsten ist eine aktive Bodenpolitik. Die Gemeinden sollten schauen, dass sie zu eigenem Land kommen. Das heisst nicht, dass sie dann auch selber bauen müssen, aber sie können gute Lösungen herbeiführen, z. B. über den Verkauf von Land an einen gemeinnützigen Wohnbauträger oder mit der Abgabe des Baurechts.“

Wohnen im Hardturm-Areal, einem ehemaligen Industriegebiet. Projekte in dieser Art sollen die Zersiedlung stoppen und leistbaren Wohnraum ermöglichen.

Welche Maßnahmen sind zielführender, Anreize setzen oder solche, die Grundeigentümer verpflichten, etwas zu tun?

Bühlmann: „Die Maßnahmen müssen situationsgerecht erfolgen. Bei Sondernutzungs- oder Gestaltungsplänen wird über die Nutzungsart, die Dichte, Außenraumqualitäten etc verhandelt. Hier gehört die Frage nach preisgünstigem Wohnraum immer auch dazu. Es gibt die Möglichkeit, Anteile für preisgünstigen Wohnraum festzulegen. Eine andere Option ist die Gewährung einer höheren Ausnutzung, wenn ein Grundeigentümer preisgünstigen Wohnraum erstellt (Nutzungsbonus). Ich persönlich bin kein Anhänger solcher Boni auf Einzelparzellen. Solche Anreizsysteme unterlaufen die Bestrebungen, harmonische Quartierstrukturen zu schaffen. Bei Sondernutzungsplänen, die sich über grosse Areale und mehrere Parzellen erstrecken, sind erhöhte Ausnutzungen jedoch sinnvoll.“

Welche anderen Möglichkeiten hat der Bund, um in allen Kantonen eine ausreichende Versorgung mit preisgünstigem Wohnraum anzustreben?

Bühlmann: „Der Bund könnte ein Vorkaufsrecht für Gemeinden zugunsten des gemeinnützigen Wohnungsbaus einführen. Dies würde den boden- und wohnungspolitischen Spielraum der Gemeinden erweitern.“

Wie könnte der Verband Wohnbaugenossenschaften Schweiz dieses Thema noch stärker auf die Agenda der Gemeinden setzen?

Bühlmann: „Der preisgünstige Wohnraum ist heute in den Städten und Gemeinden viel mehr ein Thema als früher. Der politische Druck über Vorstösse und Initiativen zeitigt Wirkung. Helfen kann auch die Sensibilisierung der Behörden über gute Beispiele aus der Praxis. Solche gibt es ja viele.“