



wohnbaugenossenschaften schweiz
bern-solothurn regionalverband
der gemeinnützigen wohnbauträger

coopératives d'habitation Suisse
association **berne-soleure** des maîtres
d'ouvrage d'utilité publique

interessengemeinschaft biel
communauté d'intérêts bienne

Bevölkerung und Wohnraumangebot in der Stadt Biel und bei den Wohnbaugenossenschaften

Handlungsempfehlungen

IG Wohnbaugenossenschaften Biel
Wohnbaugenossenschaften Schweiz, Regionalverband Bern Solothurn

Februar 2015

Die nachfolgenden Handlungsempfehlungen werden von Wohnbaugenossenschaften Schweiz, Regionalverband Bern-Solothurn und dessen IG Wohnbaugenossenschaften Biel dem Bericht „Bevölkerung und Wohnraumangebote“ beigelegt. Die Empfehlungen nehmen Kernanliegen der Begleitgruppe, der auch das Bundesamt für Wohnungswesen angehört, auf. Sie zeigen, welche Schritte die Stadt Biel und die Wohnbaugenossenschaften Biel in Angriff nehmen müssen, damit der gemeinnützigen Wohnungsbau in Biel erfolgreich weiterentwickelt werden kann.

Ausgangslage: Ein neuer Abschnitt im genossenschaftlichen Wohnungsbau

Die Boom-Phase der Bieler Wohnbaugenossenschaften lag in den 1950er und 1960er Jahren; 80 Prozent des heutigen Bestandes an gemeinnützigen Wohnungen wurden in dieser Zeit erbaut. Auf dem von der Stadt Biel im Baurecht zur Verfügung gestellten Land erbauten die Genossenschaften den damals dringend benötigten Wohnraum. Damit trugen sie nicht nur zur Ausweitung des Stadtgebiets bei, sondern sie sichern bis heute günstigen Wohnraum für mittlere bis bescheidene Einkommen. Nun geht es um die Erneuerung der damals abgeschlossenen Baurechtsverträge, wobei die Ausgangslage anders – und doch irgendwie vergleichbar ist: Heute drängt viel Geld in den Liegenschaftsmarkt, die Preise steigen und damit auch die Mieten. Günstiger Wohnraum wird knapp, was zur Verdrängung von Menschen mit mittleren und kleinen Einkommen führt. Es entsteht eine neue Form von Wohnungsnot. Eine Entwicklung – in grossen Städten schon fortgeschritten – die sich in Biel erst am Abzeichnen ist.

Die Erneuerung der Baurechtsverträge stellt somit eine grosse Chance für die sorgfältige Gestaltung der weiteren Entwicklung der Wohnbaugenossenschaften dar. Die Genossenschaften müssen sich Gedanken zu ihrer Organisation und zu ihrer Funktionsweise machen: Die Entwicklung zeigt in Richtung Professionalisierung und Zusammenarbeit. Einige Stichworte dazu: Aktivieren des Genossenschaftsgedankens, Förderung der gegenseitigen Hilfe und des Zusammenlebens in den Siedlungen, Wahl von Mitgliedern der Verwaltungen, die über Fachwissen in verschiedenen Gebieten verfügen, Prüfen von Fusionen zwischen den Genossenschaften.

Viel Aufmerksamkeit muss zudem der Entwicklung der Liegenschaften gewidmet werden. Neubauten werden notwendig sein. Deshalb muss bereits heute geplant werden, wie die in den nächsten Jahrzehnten fällige Erneuerung der Altbauten vor sich gehen soll. Die Kumulation preisgünstigen Wohnungen ähnlichen Alters birgt nämlich ein Risiko, da sie alle etwa zum gleichen Zeitpunkt generell saniert oder ersetzt werden müssen. Dies ist auch der Punkt, der die Stadt Biel interessieren muss. Für eine kontinuierliche Weiterentwicklung der Stadt ist es wichtig, immer über genügend Wohnraum mit günstigen Mieten zu verfügen.

Vor diesem Hintergrund sind die Überlegungen der Begleitgruppe und die nachfolgenden Handlungsempfehlungen der IG Bern und von Wohnbaugenossenschaften Schweiz Regionalverband Bern-Solothurn zu lesen.

Genossenschaften orientieren sich neu

Die Anforderungen an die Verwaltung einer Wohnbaugenossenschaft haben sich in den letzten 50 Jahren vergrössert und aufgefächert. Mietrecht und Bauvorschriften sind anspruchsvoller geworden. Ökologie und Energieeffizienz kamen neu dazu. Menschen aus ganz anderen Kulturkreisen kamen zu uns. Der soziale Zusammenhalt wurde teilweise aufgelöst, was zu einer Reihe von neuen Problemen führte. Die Anforderungen an den Standard der Wohnungen entwickelten sich mit den techni-

schen Möglichkeiten. Oft reichen die Fachkompetenzen der Verwaltungsmitglieder in den Genossenschaften nicht mehr, um alle Aufgaben sachgerecht zu lösen. Manche Wohnbaugenossenschaften delegieren die Betreuung der Liegenschaften an eine gewöhnliche Liegenschaftsverwaltung andere stellen selber Profis an. Aus dieser Notwendigkeit wuchs auch das Zusammenarbeiten im Rahmen der Bieler IG.

Einige Genossenschaften aktivieren das Zusammenleben in den Siedlungen wieder, was zur Folge hat, dass die Beteiligung an den Generalversammlungen und das Interesse an den Belangen der Wohnbaugenossenschaft wieder zunehmen. Neben diesen "sanften" Faktoren muss der Blick auf die "harten" gerichtet werden: Neubau und Erneuerung der bestehenden Liegenschaften müssen langfristig geplant werden. Eine sehr wichtige Aufgabe der nächsten Zeit.

Eine neue Aktivierung des genossenschaftlichen Wohnungsbaus

Die Sanierung und Erneuerung des Wohnungsbestandes kann nicht alleine auf der Ebene jeder einzelnen Wohnbaugenossenschaft betrachtet werden, sondern bedarf einer wohnpolitischen Strategie, deren Betrachtungsperimeter die ganze Stadt Biel umfasst.

Für die Entwicklung der Stadt Biel ist es wohn- und sozialpolitisch von grösster Bedeutung, dass die preisgünstigen Mietwohnungen der Genossenschaften nicht innerhalb einer zu kurzen Zeitperiode saniert oder ersetzt werden. Diese Bauaufgaben müssen zwischen den Wohnbaugenossenschaften und der Stadt Biel koordiniert werden.

Die Aufgabe wird erschwert durch die tiefen Neubauanteile bei den Genossenschaften in den vergangenen 40 Jahren (11 %) – diese Bauten sind die Altbauten von morgen. Somit stehen in 20 bis 30 Jahren, wenn die Sanierungs- und Ersatzneubauaktivitäten der Genossenschaften erfolgen sollten, vergleichsweise wenige Altbauwohnungen als Ausweichmöglichkeit für jene Haushalte zur Verfügung, die auf preisgünstigen Wohnraum angewiesen sind. Aus dieser Perspektive ist es zwingend, dass in Biel der *Neubau von Genossenschaftswohnungen umgehend wieder an die Hand genommen wird*. Nur ein Neuanfang des genossenschaftlichen Wohnungsbaus ermöglicht es, dass die künftig notwendige Erneuerung des gemeinnützigen Wohnungsbestandes sozialpolitisch verträglich gestaltet werden kann.

Die Analyse der steuerbaren Einkommen und Vermögen in Biel zeigt, dass Genossenschaften neben den preisgünstigen Wohnungen für einkommensschwächere MieterInnen mehrheitlich Mietwohnungen für den Mittelstand anbieten. Die immer wieder mal vorgebrachte Vermutung, dass Genossenschaften schlechte Steuerzahlerinnen und Steuerzahler „anziehen“, während die „Guten“ im privaten Mietwohnungsbau unterkommen trifft in der Hauptsache nicht zu.

Genossenschaften führen in den Wohnquartieren nicht nur zu einer Diversifizierung des Wohnangebots für verschiedenen Haushaltstypen, sondern bieten langfristig zahlbare Wohnungen für den Mittelstand an. Somit ist es zielführend in den kommenden 15 Jahren den Neubau von Genossenschaftswohnungen insbesondere in jenen Wohnquartieren der Stadt Biel voranzutreiben, die bereits über einen hohen oder mittleren Anteil an Genossenschaftswohnungen verfügen. Hierzu zählen neben den grossen Genossenschaftsquartieren, etwa die Wohnquartiere Madretsch Nord, Gurzelen oder das Mühlefeld. In diesen Gebieten können Neubauprojekte – sei es im Rahmen neuer oder bestehender Baurechte – auf bereits vor Ort aktive Genossenschaften abstützen.

Grosse Erneuerungsphase in 15 bis 30 Jahren

In 15 bis 30 Jahren (2030 bis 2050) wird die überwiegende Mehrheit der heutigen Bieler Genossenschaftswohnungen 80 bis 110 Jahre alt sein. Wie viele der Wohnungen können und sollen im Bestand saniert werden? Welche Anteile werden mittels Anbauten oder Grundrissveränderungen erweitert oder umgestaltet? Wo besteht der Bedarf, die Chance oder auch der Zwang nach einem Ersatz der bestehenden Siedlungen durch Neubauten? Antworten hierfür können aber nicht gegeben werden ohne Angaben zu weiterführende Fragen wie: Wohin soll/will sich die Stadt Biel entwickeln und welches ist das Zielpublikum der Genossenschaften? Wie können notwendige Neubauten finanziert werden? Wie können Mitglieder, die sich eine Neubauwohnungen oder auch eine sanierte Wohnungen nicht mehr leisten können, trotzdem weiterhin in der Wohnbaugenossenschaft leben?

Nur schon die Frage der Finanzierung zeigt die Grösse der Aufgabe: Würden alle vor der dritten Erneuerungsphase stehenden Wohnungen nach heutigen Standards (z.B. Anlagekostenlimiten des BWO) neu gebaut, wäre ein Betrag in Milliardenhöhe notwendig.¹ Selbst wenn nur gerade die Hälfte nicht alle genossenschaftlichen Altbauwohnungen ersetzt wird, sind noch Investitionen in enormem Umfang unumgänglich.

Die Zusammenarbeit zwischen den Wohnbaugenossenschaften und den Standortgemeinden muss vertieft werden

Die Wohnbaugenossenschaften im Kanton Bern sind gefordert; ohne mittelfristige Erneuerungsstrategien droht, wie der bereits vor acht Jahre erstellt Bericht Hornung² zuhanden des beco Berner Wirtschaft betont, in Gemeinden mit einem vergleichsweise hohen Anteil von Genossenschaftswohnungen in 30 Jahren der Verlust zahlreicher preisgünstiger Wohnungen. Fehlende Professionalität und geringe Sensibilisierung für die anstehenden Aufgaben bei den Wohnbaugenossenschaften aber auch zu wenig Unterstützung durch die Behörden ortet Hornung als Faktoren, die zu dieser Ausgangslage geführt haben. Leider fiel inzwischen das nur während vier Jahren gültige Gesetz zur Förderung des preisgünstigen Mietwohnungsbaus (PMG) weg, das im Kanton Bern viele Projekte angeschoben hat, mit denen die Wohnbaugenossenschaften zeigten, wie sie aus eigener Kraft die Erneuerung ihres Wohnungsbestandes vorantreiben können.

Nun sind die Gemeinden im Kanton Bern wieder auf sich selber gestellt und insbesondere die Städte mit grossem Anteil von Wohnbaugenossenschaften müssen jetzt selber schauen, wie die Hilfe zur Selbsthilfe in Gang kommt. Die kurze Erfahrung mit dem PMG hat gezeigt, dass die Begleitung bestehender wie auch die die Beratung und Förderung neuer gemeinnütziger Wohnbauträger durch Fachexperten aus Behörden und Verbänden zentral ist. Diese Beratungs- und Unterstützungsleistungen tragen massgeblich dazu bei, dass Wohnbaugenossenschaften den Weg in Richtung Erneuerung und Verdichtung in Angriff zu nehmen. Aus diesem Grund muss die Stadt Biel eine vertiefte fachliche Begleitung ernsthaft erwägen.

Mit ihrem grossen Fachwissen und den unter Beweis gestellten Beratungskompetenzen bieten sich die Regionalverbände der gemeinnützigen Bauträger geradezu als Partner für die Stadt Biel an. Dadurch kann gleichzeitig die Koordination der anstehenden Sanierungen und Erneuerungsvorhaben im Rahmen der Arbeitsgruppe Gemeinnütziger Wohnungsbau AGGW aufeinander abgestimmt werden.

¹ Annahme: Ersatz von 3000 Wohnungen durch je $\frac{1}{4}$ Zwei-, Drei-, Vier- und Fünfstückwohnungen (ohne Parkierung etc.).

² Hornung Daniel et al. (2006): Grundlagen für die Beurteilung der Volksinitiative „Günstig wohnen“ Bericht zu Händen des beco, Tourismus und Regionalentwicklung. Bern

Die Stadt Biel als aktive Partnerin der gemeinnützigen Wohnungsbauträger

Für die Weiterentwicklung der Wohnbaugenossenschaften und die Diversifizierung deren Wohnungsangebots sind Neubauprojekte unabdingbar. Sei dies an Stelle bestehender Siedlungen oder auf neuem den Wohnbaugenossenschaften zur Verfügung gestelltem städtischem Land.

Ebenso gilt es Optionen wie Aufzonungen, neue Überbauungsordnungen etc. zu prüfen, die die langfristig unverzichtbare Innenverdichtung bestehender Genossenschaftssiedlungen ermöglichen und den Wohnbaugenossenschaften auch ökonomischen Anreiz geben, zeitgenössischen Wohnungen mittels Erweiterungsbauten oder durch Ersatzneubauten zu erstellen.

Das Schaffen geeigneter Voraussetzungen stellt nicht nur für den Kanton Bern im Allgemeinen (vgl. Bericht Hornung) sondern auch für die Stadt Biel im Speziellen eine Herausforderung dar. Will die Gemeinde den Verlust qualitativ guter, preiswerter Wohnungen bzw. den Heimfall einzelner Siedlungen verhindern, so ist es im vitalen Interesse der Behörden, die Hilfe zur Selbsthilfe zu fördern.

Basis der heutigen Zusammenarbeit zwischen Wohnbaugenossenschaften und der Stadt Biel bilden die zwischen der Interessengemeinschaft Biel und der Stadt Biel gemeinsam verabschiedete Charta 2014-2017 zum gemeinnützigen Wohnungsbau sowie die seit 2014 aktive Arbeitsgruppe Gemeinnütziger Wohnungsbau (AGGW). Das sind erste Schritte die zu weiterführenden Massnahmen auf der Ebene der Planung (Nutzungszonenplan, Überbauungsordnung u.ä.), der gemeinnützigen Wohnraumplanung (Baurechte u.a.), der behördlichen Begleitung (Beratung und Begleitung der Wohnbaugenossenschaften durch städtische und externe Fachleute) sowie einer Koordination der Genossenschaften und den von ihnen verfolgten Projekte (z.B. im Rahmen der IG Biel) münden sollten. Massnahmen mit denen Biel sich an den Empfehlungen der Planungsverbände und des Bundes orientieren würde.



Uwe Zahn
Delegierter
IG Biel



Jürg Sollberger
Präsident Regionalverband
WBG BE-SO