

Zusammenfassung Forum Raumwissenschaften 2022

«Soziale Kohäsion – was hält uns zusammen?»

Das 11. Forum Raumwissenschaften fand am 24.-25. Oktober 2022 im SwissRe Centre for Global Dialogue in Rüschlikon statt und umfasste wie im vergangenen Jahr auch Abendessen und Übernachtung am Tagungsort.



Begrüssung

Im Namen des Steering Boards des Vereins Forum Raumwissenschaften begrüsste Martin Tschirren, Direktor des Bundesamts für Wohnungswesen, die rund 50 geladenen Teilnehmenden und stellte das Tagungsthema der «Sozialen Kohäsion» vor.

So nennt die Schweizerische Bundesverfassung die Förderung des inneren Zusammenhalts als einen der Hauptzwecke der Eidgenossenschaft (BV Art. 2), und das Raumplanungsgesetz bezeichnet die Integration und Förderung des gesellschaftlichen Zusammenhalts explizit als gesellschaftliches Ziel (RPG Art. 1 sowie Art. 29a).

Auch das Wohnraumfördergesetz fordert nicht nur die Schaffung von günstigem Wohnraum, sondern auch, dass dabei eine angemessene soziale Durchmischung angestrebt werden soll (WFG Art. 5).

Angesichts der sich in Zukunft noch verschärfenden Wohnungsmarktsituation wird die Frage nach Zugang zu bedürfnisgerechtem Wohnraum und Teilhabe an sozial integrativen Nachbarschaften zukünftig eher noch an Bedeutung gewinnen, weshalb eine vertiefte Auseinandersetzung mit der Frage nach Handlungsspielraum und Verantwortung von Raumplanung und Immobilienwirtschaft für die Soziale Kohäsion überaus angebracht ist.

Teil 1: Wie steht es um den sozialen Zusammenhalt in der Schweiz?

«Die Schweiz als Musterschülerin – mit Luft nach oben»

Prof. Dr. Dr. h.c. Monika Bütler: Volkswirtschaftliche Perspektive

Monika Bütler legte den Stand der Sozialen Kohäsion in der Schweiz aus volkswirtschaftlicher Sicht dar. Ausgangspunkt war die OECD-Definition für gesellschaftlichen Zusammenhalt, welche drei Dimensionen nennt:

1. Soziale Inklusion: Geringe Einkommensungleichheit
2. Soziales Kapital: Kombination aus Vertrauen und staatsbürgerlichem Engagement
3. Soziale Mobilität: Wie/ob Menschen ihre berufliche/finanzielle Position in Gesellschaft ändern können

Die Schweiz schneidet in allen drei Aspekten im globalen Vergleich sehr gut ab. Besonders bemerkenswert ist, dass vielen nicht-Akademikern ein Sprung aus den tiefsten in die höheren Einkommensklassen gelingt, was u.a. dem dualen System mit Berufslehre und weiterführenden Optionen zu verdanken ist.

Optimierungsbedarf ortete Bütler bei den diversen sozialpolitischen Instrumenten. Viele davon wurden mit der Zielsetzung der sozialen Integration eingeführt und legitimiert, kommen aber nur in begrenztem Umfang den tatsächlich bedürftigen Zielgruppen zu. So werden heute bspw. Wohnraum, KiTas, Hochschulen und ÖV staatlich mitfinanziert, obwohl sie i.d.R. überproportional von Akademiker/innen bzw. deren Nachwuchs beansprucht werden. Zudem bestehen diverse nichtmaterielle Hürden (z.B. Informations-/Orientierungshürden), welche den Zugang für bildungsfernere oder fremdsprachige Personen erschweren.

«Das Erfolgsrezept der Schweiz ist nicht, dass es keine Konflikte gibt, sondern dass es nicht immer dieselben sind»

Dr. Michael Hermann (sotomo): Politgeografische Perspektive

Michael Hermann stellte zwei Erfolgsfaktoren des sozialen Zusammenhalts im Vielvölkerstaat Schweiz vor:

Einerseits die Überlagerung verschiedenster sozialer Identitäten (konfessionell, sprachlich, topografisch, städtisch-ländlich, industriell-agrarisch, Berggebiet-Flachland u.a.), welche dazu führt, dass je nach Thema wechselnde Allianzen entstehen, was das Zerfallen des Landes in separierte Regionen verhindert. So lässt sich auch der vielzitierte „Stadt-Land-Graben“ keineswegs immer eindeutig feststellen, u.a. weil der grösste Teil der Schweizer Bevölkerung in suburbanen Räumen lebt und auch entsprechend heterogene Mentalitäten pflegt.

Andererseits führen Konkordanzregierung und direkte Demokratie dazu, dass politische Konfliktthemen früh an die Oberfläche kommen und ausgehandelt werden können. So sind beispielsweise die vormals lauten Regierungs- und Massnahmenkritiker nach der zweiten Covid-Gesetz-Abstimmung im November 2021 weitgehend von der medialen Bildfläche verschwunden, als offenkundig wurde, dass die Mehrheit der Stimmbevölkerung den Kurs der Regierung stützt. Diese unmittelbare Form der Demokratie kann umgekehrt aber auch dazu führen, dass Politiker und Politikerinnen wenig Mut aufbringen, visionär und strategisch zu denken oder unpopuläre Entscheide zu treffen.

Teil 2: Wohnungsmarkt und Wohnraumpolitik, quo vadis?

«Der politische Druck auf Einzonungen wird steigen»

Prof. Dr. Donato Scognamiglio (IAZI): Immobilienmarkt-Perspektive

Anhand von Kennzahlen zum Wohnungsmarkt zeigte Donato Scognamiglio auf, wo der Wohnungsmarkt steht, und nahm auch Stellung zu Themen der wohnraumpolitischen Debatte.

Aufgrund der Standortattraktivität liegt der offizielle Wohnungsleerstand in der Stadt Zürich nahezu bei null – das weist aber nicht auf «Wohnungsnot» hin, sondern zeigt primär auf, dass die Leerwohnungsziffer irreführend sein kann. Geschätzt ziehen in der Stadt Zürich jährlich rund 30'000 Personen um, es ist also offensichtlich möglich, eine Wohnung zu finden. Wenn deren Preis nominell deutlich höher liegt als der Preis für eine vergleichbare Wohnung im Umland, ist dies kein Missstand, sondern eine logische Folge des knapperen Angebotes und des höheren Gegenwertes. An den zentralen, attraktiven Lagen wird es gemäss Scognamiglio auch weiterhin zu Verdrängungseffekten kommen – „nicht alle können im Stadtzentrum Zürich wohnen“.

Bei schweizweiter Betrachtung zeigt sich: Seit 2000 sind die Haushaltseinkommen stärker angestiegen als die Wohnausgaben. Eine Ausnahme stellt hier lediglich das tiefste Quintil dar, wo der Anteil der Mietausgaben am Haushaltseinkommen erheblich gestiegen ist. Für diesen Teil der Bevölkerung werden Teuerung und steigende Nebenkosten zur finanziellen Herausforderung werden.

Diese Entwicklungen, kombiniert mit der anhaltend hohen Zuwanderungsrate (welche jedoch wichtig ist, um den demografischen Überalterungstrend zu dämpfen), wird in absehbarer Zeit den politischen Druck erhöhen, das Angebot an Wohnraum auszuweiten und ggf. auch erneut Bauland einzuzonen.

«Wohnraumpolitik kann soziale Durchmischung fördern, taugt aber nicht zum Umverteilungs-Instrument»

Prof. Dr. Kurt Schmidheiny (Universität Basel): Politisch-regulatorische Perspektive

Zwei zentrale Ziele der Wohnraumpolitik sind Umverteilung und Förderung der Diversität. Kurt Schmidheiny verglich drei häufige Interventionsarten im Hinblick auf ihre Wirkung und Eignung zur Erreichung dieser Ziele:

1. Mietregulation: Problematisches Instrument, da keine Differenzierung nach Zielgruppen möglich ist (gilt flächendeckend). Ist mit starken Nebeneffekten verknüpft: Preisregulation erhöht den Wohnflächenkonsum pro Kopf, führt zu steigenden Mieten in den nicht-regulierten Wohnungen sowie zu Investitionsrückgang.
2. Mindestanteile an «preisgünstigem Wohnraum» bei Bauprojekten: Geeignetes Instrument, sofern verbunden mit Belegungsvorgaben und Zuteilungskriterien inkl. Anpassung an sich verändernde Lebensumstände (z.B. steigendes Haushaltseinkommen über die Jahre).
3. Städtische oder sozial orientierte Bauherrschaften: Kann bei guter Umsetzung die Diversität gezielt fördern und mittels Belegungsvorgaben u.ä. die negativen Nebeneffekte der anderen Massnahmen auch langfristig ausgleichen.

Unter dem Strich lässt sich festhalten, dass das Ziel der sozialen Durchmischung mit den richtigen wohnraumpolitischen Instrumenten durchaus gefördert werden kann. Zur Umverteilung eignet sich die Wohnungspolitik jedoch nicht, da die negativen gesellschaftlichen Nebeneffekte deutlich überwiegen und die eigentlichen Zielgruppen i.d.R. nicht zielgenau erreicht werden. Zudem bestehen bereits heute ausgeprägte Umverteilungsmechaniken über Steuern u.a., welche die Haushaltseinkommen vom zweiten bis ins sechste Bevölkerungsdezil nahezu nivellieren.

Teil 3: Kohäsion auf Nachbarschaftsebene – Spielräume und Vorbildprojekte

«Starke Nachbarschaften dank schwachen Bindungen (weak ties) und einer menschenfreundlichen Gestaltung»

Alice Hollenstein (CUREM Universität Zürich): Psychologische Perspektive

Soziale Aufgehobenheit und Autonomie sind zwei menschliche Grundbedürfnisse, welche situativ balanciert werden müssen.

Gemäss einer aktuellen GDI-Studie besteht in der Schweiz generell hohes Vertrauen in die Nachbarn. Entscheidend für das gute Funktionieren von Nachbarschaften ist nicht das Vorhandensein enger Freundschaften, sondern vieler «weak ties» - positive lose Bekanntschaften, auf welche man für Unterstützung in Notsituationen zurückgreifen kann.

Und soziale Durchmischung muss nicht in jedem einzelnen Gebäude angestrebt werden – entscheidender ist eine Durchmischung auf Quartiermassstab und Gelegenheiten für positive Begegnungen im Wohnumfeld.

Planung und Immobilienwirtschaft können positive nachbarschaftliche Kontakte fördern, indem sie überschaubare Wohnumgebungen schaffen, welche auch Räume für Aufenthalt und fakultative Begegnungen anbieten sowie den Bewohnenden eine einfache situative Anpassung der Kontaktintensität ermöglichen.

«Vom Exot zum Trendsetter – Sozialraum-Ideale in der Siedlungsplanung»

Brigit Wehrli-Schindler: Soziologische Perspektive

Sozialwissenschaftliche Kreise äusserten bereits in den 1960ern Kritik an öden Trabantenstädten und Hochhaussiedlungen, aber Alternativen wurden nur selten aufgezeigt.

In den 1970er Jahren kamen markante Impulse aus der Immobilienwirtschaft – so baute die Ernst Göhner AG gezielt günstige und kinderfreundliche Grosssiedlungen, und die Winterthur Versicherungen investierten in ihrer Wohnsiedlung «Unteres Brühl» in nachbarschaftliche Versorgungsinfrastruktur wie Läden und Bibliothek sowie ein befristetes Siedlungscoaching.

Ab den 1980er Jahren mehrten sich Publikationen und Pionierprojekte, welche mehr Mitgestaltung durch die Bewohner/innen fordern und mittels Verkehrsberuhigungsmassnahmen auch Quartierstrassen wieder in Begegnungsräume umfunktionierten.

In den 1990ern stehen u.a. ambitionierte sozial-integrative Bauprojekte wie der Brahmshof in Zürich oder die Siedlung Davidsboden in Basel heraus – jedoch blieben dies Ausnahmeprojekte, welche kaum Nachahmer fanden.

Seit den frühen 2000ern hat sich dies geändert: Architektonisch auffällige und innovative Genossenschaftsprojekte wie Kraftwerk, mehralswohnen, Kalkbreite oder Giesserei Winterthur wurden sehr breit rezipiert. Im Unterschied zu den etablierteren Genossenschaften der Vor- und Nachkriegszeit verfolgen diese «neuen Genossenschaften» häufig sehr spezifische Ziele bezüglich breiter sozialer Durchmischung ihrer Bewohnerschaft und fördern die nachbarschaftliche Interaktion gezielt auch mit neuartigen Bewirtschaftungs- und Architekturkonzepten.

Zusammenfassend lässt sich festhalten, dass die erwähnten Pionierprojekte den Diskurs geprägt und den Rahmen des Vorstellbaren massgeblich erweitert haben. Das heisst keineswegs, dass jedes Bauprojekt den Anspruch haben sollte, ein «Leuchtturmprojekt» zu werden – aber insbesondere bezüglich Sozialer Nachhaltigkeit lassen sich von den Pionierprojekten einige Lektionen auch für «normale» Projekte lernen.

Teil 4: Kurzreferate zu Praxiserfahrungen

Jürg Mosimann (Mobimo): Aeschbach-Quartier, Aarau

Mobimo entwickelt seit 2008 das Aeschbach-Quartier in Aarau mit 260 Wohnungen, Eventhalle, Büros und Gewerbeflächen. Neben der gezielten Kombination dieser verschiedenen Nutzungen wurden weitere Massnahmen zur Förderung der Durchmischung und des nachbarschaftlichen Lebens getroffen – u.a. Zwischennutzungen, Kunst am Bau sowie Siedlungscoaching. Der Erfolg der Massnahmen war durchzogen – insbesondere das Siedlungscoaching stiess nur auf begrenztes Interesse bei der Bewohnerschaft.

Die Empfehlung an Entscheidungsträger: «Möglichkeiten zur sozialen Begegnung schaffen ja, bespassen nein»

Michel Schneider (Pensimo): Stadtsiedlung Reitmen, Schlieren

Pensimo entwickelte in Schlieren auf einer Brache ein Quartier mit rund 180 Wohnungen. Dabei wurden 7 Strategien verfolgt zur sozialen Vernetzung und Belebung (Studienauftrag, breiter Wohnungsmix, Versorgungsinfrastruktur, Aussenraumzonierung, Kommunikation/Events während Bauprozess, Siedlungscoach für zwei Jahre, Hauswart vor Ort), welche sich in Summe sehr positiv auf die Entwicklung des Standorts ausgewirkt haben.

Empfehlung an Entscheidungsträger: «Integration des Themas 'soziale Kohäsion' oder 'Aktivierung' als Beurteilungskriterium für Wettbewerbsbeiträge»

Tin Huynh (BFH/EPFL): Sharing-Systeme in Nachbarschaften

Neben finanziellen und praktischen Gründen ist die Möglichkeit zum sozialen Kontaktaufbau ein Hauptgrund, warum Leute Sharing-Plattformen nutzen. Im Rahmen eines Forschungsprojektes der BFH und EPFL wurde untersucht, wie die Nutzung von Sharing-Systemen gefördert werden kann. Immobilienentwickler/innen und Eigentümer/innen können das Sharing von Gegenständen aktiv fördern, bspw. mit Briefkastenstickern von Pumpipumpe, Sharing-Apps, einem selbstverwalteten Materialdepot im Haus oder gar einer öffentlichen «Bibliothek für Dinge», wie sie bereits von der Leih-Bar in Bern betrieben wird.

Empfehlung an Entscheidungsträger: «Eigentümer:innen sollten Strukturen schaffen, die den Bewohner:innen erlauben, Gegenstände gemeinsam zu nutzen.»

Blitzlichter aus der Schlussdiskussion

Schärfung von Begriffen und Rollenverständnissen

Gemäss einer Teilnehmerin sei die Förderung sozialer Kohäsion kein «nice-to-have», sondern habe entscheidend zur Vorbeugung segregierter Brennpunktquartiere beigetragen, wie sie in Frankreich oder Deutschland existierten.

Eine Vertreterin der Immobilienbranche betonte, dass es durchaus auch Aufgabe institutioneller Eigentümerschaften sei, nachbarschaftliche Begegnungsräume zu schaffen.

Eine Teilnehmerin präziserte, dass die räumliche Nachbarschaftsqualität nur einen Teil der sozialen Nachhaltigkeit ausmachten, neben der Erschwinglichkeit, der Verfügbarkeit und der Qualität des verfügbaren Wohnraums.

Ein Vertreter aus der Projektentwicklung merkte an, dass privatwirtschaftliche Akteure gerade bezüglich der Mietengestaltung nur sehr begrenzten Spielraum hätten – denn würden sie mit Mieten unter Marktniveau kalkulieren, wären sie bereits beim Grundstückskauf aus dem Rennen.

Verschiedene Teilnehmende kamen darin überein, dass derzeit die Kriterien für «Soziales» bei ESG wohl noch zu wenig scharf definiert seien, um breite Wirkung zu entfalten, und dass hier Nachholbedarf bestünde.



Diskussion zur Spielraum und Grenzen von Nachbarschaftscoaching

Ein Vertreter der Bewirtschaftungsbranche bemerkte, dass in den letzten Jahren das «Siedlungscoaching» als professionelle Dienstleistung zunehmend gefragt sei, und dass hier für etablierte Bewirtschaftungsdienstleister eigentlich ein grosses Potenzial bestünde, welchem diese bisher zu wenig Aufmerksamkeit geschenkt hätten.

Im Bezug auf die Bewirtschaftung wurde angemerkt, dass eine physisch vor Ort anwesende Hauswartungsperson von grosser Bedeutung für das Funktionieren einer Nachbarschaft sein könne, und dass das «Facility Management» per Online-App diese Funktion nicht vollständig ersetzen könne.

Zum Siedlungscoaching wurde betont, dass dies nicht eine dauerhafte Einrichtung darstellen sollte, sondern stets zum Ziel haben sollte, initial Strukturen zwischen Mietern, Verwaltung und Hauswartung aufzubauen und sich dadurch nach und nach überflüssig zu machen.

Es reiche aber nicht, lediglich nach Fertigstellung einer neuen Siedlung in zwei Jahre Siedlungscoaching oder andere Aktivierungsmassnahmen zu investieren. Entscheidend sei, die Grundlagen für ein durchmischtes und funktionierendes Quartier bereits ganz zu Beginn des Planungs- und Entwicklungsprozesses zu legen und konsequent umzusetzen - wie dies in der vorgestellten «Stadtsiedlung Reitmen» vorbildlich geschehen sei.

Vermisst wurde ein strategisch-langfristiger Diskurs zur Raumentwicklung in der Politik

Genossenschaftliche Pionierprojekte seien keineswegs auf urbane Gebiete beschränkt, jedoch bestünden in ländlicheren Gebieten z.T. starke Vorbehalte gegenüber dem Begriff «Genossenschaft» - trotz dem weitverbreiteten Modell landwirtschaftlicher Genossenschaften. Zudem sei vielen Gemeindebehörden nicht bewusst, dass man mit innovativen Entwicklungsmodellen auch Wohnstandortförderung betreiben könne.

Es bräuchte generell mehr politischen Diskurs zur Frage, wo denn heute vor allem neuer Wohnraum entsteht und ob das gut sei so – und welche Alternativen es gäbe, um das Wohnraum-Angebot auszuweiten.

Neben dem Neubau seien dabei auch Weiterentwicklungs-Strategien für den Bestand zu entwickeln, der ja den weitaus grösseren Teil des Wohnungsbestandes darstelle.

Im Hinblick auf die grossen gesellschaftlichen Herausforderungen der nächsten Jahre und Jahrzehnte wurde von der Politik mehr strategisches Denken gefordert, auch mit dem Ziel höherer gesellschaftlicher Resilienz.

Abschliessend wurde die Frage aufgeworfen, ob der Bund nicht viel gezielter und gründlicher Daten zu Wohnumfeld und sozialer Kohäsion erheben sollte, äquivalent zum Mikrozensus Verkehr. Eine bessere Datenlage könnte neue Erkenntnisse bringen und würde fundiertere politische Entscheidungen erlauben.