

«Die Verdichtung wird irgendwann ihre Grenzen erreichen»

Die ehemalige Berliner Senatsbaudirektorin Regula Lüscher über das Wachstum der Städte, die Nachfrage nach günstigem Wohnraum und wie dieser am besten zu befriedigen wäre.

Felix E. Müller: Während der Coronapandemie haben viele Menschen den Grossstädten den Rücken gekehrt und sind aufs Land geflüchtet. Die These kam auf, dass damit der Boom der Städte an ein Ende gekommen sei. Die Zukunft sei dezentral. Die Arbeitnehmenden sässen irgendwo bequem auf dem Land, könnten aber dank Internet und Zoom mit der ganzen Welt in Kontakt treten. Nun hat sich der Corona-Schrecken weitgehend gelegt. Und es macht den Eindruck, dass die Leute wieder in der Stadt leben wollen.

Regula Lüscher: Das ist richtig. Man rechnet damit, dass im Jahr 2030 gut 60 Prozent der Weltbevölkerung in Städten leben wird.

Warum ist das so?

Die Städte sind die ökonomischen Zentren, sie sind die kulturellen Zentren, sie sind die wissenschaftlichen Zentren mit den Hochschulen, sie sind die Orte des sozialen Austauschs und sie sind eigentliche Integrationsmaschinen. Das Neue entsteht vorwiegend in den Städten.

Dennoch hat man den Eindruck, dass die lange Phase des Homeoffice während Corona das Arbeitsverhalten verändert hat. Hat nicht die Attraktivität des Büros gelitten?

Die Art und Weise, wie wir arbeiten, ist tatsächlich anders geworden. Es kann sein, dass sich die nächsten Etappen der Urbanisierung nicht mehr nur auf die grossen Zentren konzentrieren. Als Beispiel nehme ich Berlin. Dort haben wir zusammen mit Brandenburg ein Entwicklungskonzept erarbeitet. Berlin soll wie sternförmig nach Brandenburg hinauswachsen, entlang der Verkehrsachsen des öffentlichen Verkehrs. Dazwischen liegen Grünräume. In Brandenburg entstehen so mittlere Zentren mit einem guten Angebot, die sich untereinander gut vernetzen.

Ist dieses Konzept nicht aus der Überlegung entstanden, dass nicht alle Leute in den Grossstädten wohnen können, weil auf der begrenzten Fläche schlichtweg nicht beliebig viele Wohnungen erstellt werden können?

Das ist richtig. Die Verdichtung wird irgendwann ihre Grenzen erreichen. Denn mit der wachsenden Verdichtung wird der Konflikt um den Erhalt von Grünräumen im innerstädtischen Bereich immer ausgeprägter. Diese brauchen wir einfach für das Wohlbefinden der Menschen, aber auch wegen der Klimawärmung.

Die anhaltend grosse Nachfrage nach Wohnungen führt dazu, dass die Preise ständig steigen. Deswegen führen die grossen Städte eine Dauerdebatte um die Frage, auf welchem Weg man ein ausreichendes Angebot an preisgünstigen Wohnungen sicherstellen kann. Haben Sie ein Rezept?

Zuerst muss man verstehen, weshalb die Wohnungen immer teurer werden. Es gibt andere Preistreiber als die Nachfrage. Am wichtigsten ist die Bodenspekulation. Der Boden ist ein endliches Gut. Wird damit spekuliert, verteuert sich das Bauen. Der zweite Treiber ist das sogenannte Betongold, also die Kapitalanlage in Immobilien. Deswegen gibt es in den Grossstädten viel Wohnraum, der nicht bewohnt ist. Das ist auch aus ökologischer Sicht eine Katastrophe. Erst der dritte Treiber ist dann der Mangel an Wohnraum und der damit verbundene Nachfragedruck. Er ist in Berlin besonders ausgeprägt: Die Stadt hat rund zwei Millionen Wohneinheiten, davon sind 100 000 Sozialwohnungen. Aber 50 Prozent der Bevölkerung hätte Anrecht auf eine vergünstigte Wohnung. Hier versagt der Markt. Er funktioniert gut, um genug höherpreisige Wohnun-



Regula Lüscher studierte Architektur an der ETH Zürich. Von 2007 bis 2021 war sie Senatsbaudirektorin von Berlin.

gen bereitzustellen. Aber bei den niedrigpreisigen Wohnungen versagt er.

Dann sind Sie der Meinung, dass die öffentliche Hand hier korrigierend eingreifen und beispielsweise möglichst viel Boden in ihre Verfügungsgewalt bringen sollte?

Das befürworte ich sehr. Aber dies zu realisieren, ist für viele Städte herausfordernd. Berlin sass nach der Wende auf einem Schuldenberg von 60 Milliarden Euro. Deswegen begann man, das Tafelsilber zu verkaufen und sämtliche Grundstücke im städtischen Besitz abzustossen, zu einer Zeit, in der die Landpreise am Boden waren. Es war ein katastrophaler Fehler. Heute ist es für die öffentliche Hand sehr schwierig geworden, Grundstücke zu erwerben, weil die Preise wegen der Spekulation so stark gestiegen sind.

Was halten Sie vom Argument, die Kommunen sollten sich hier nicht zu stark engagieren, weil sie sonst die Preise nur noch zusätzlich anheizen würden?

Im Grunde kann das nur funktionieren, wenn der öffentlichen Hand im Bodenrecht ein Vorkaufsrecht zugestanden wird. Dann muss sie sich nicht auf einen Bieterwettbewerb einlassen, sondern bezahlt einfach durchschnittliche Marktpreise.

«Die Verdichtung lässt sich nur stoppen, wenn wir den Pro-Kopf-Verbrauch von Wohnfläche reduzieren.»

Ist der Preis aber nicht die effizienteste Weise, das knappe Gut Wohnungen in den Städten zu verteilen, besser jedenfalls, als wenn die Bürokratie mittels vieler Vorschriften dies tut?

Wenn wir nur den Preis spielen lassen, nehmen wir in Kauf, dass die Städte völlig segregiert werden, weil sich dann ein grosser Teil der Bevölkerung einen grossen Teil des Angebots nicht mehr leisten kann. Das ist sozial unerwünscht. Deswegen braucht es einen Einfluss des Staates auf das Angebot, etwa indem in Gestaltungsplänen die privaten Investierenden verpflichtet werden, einen bestimmten Anteil der Wohnungen als gemeinnützig anzubieten. Ein anderer und in der Schweiz stark eingeschlagerter Weg ist, dass der Staat Genossenschaften vergünstigten Boden zur Verfügung stellt.

Als Faustregel hat sich das Ein-Drittel-Ziel etabliert: So viele gemeinnützige Wohnungen sollte eine Stadt anbieten. Ist das eine sinnvolle Formel?

Ich finde dies grundsätzlich eine gute Formel, weil es eine gute Durchmischung garantiert. Aber sie kann gerade in Berlin den grossen Mangel niemals wettmachen. Zudem werden die Sozialwohnungen aus den 1970er-Jahren gelegentlich aus der Sozialbindung entlassen. Das sieht das Gesetz so vor.

Also dürfte sich die Mangelage eher noch verschärfen. Es ist eine riesige Herausforderung, Städte sozialverträglich zu machen.

Weshalb werden in Berlin nicht einfach mehr Wohnungen gebaut? Es gibt dort noch sehr viele Flächen, die sich dafür eignen würden.

In Berlin stagnierte oder schrumpfte die Bevölkerung bis zum Jahr 2014. Die Wohnbauförderung war abgeschafft worden. Die Wohnungsbaugesellschaften befassen sich nur noch mit Rückbau oder Sanierung. So verloren sie jedes Know-how, wie man neuen Wohnraum schafft, wie man an Grundstücke herankommt, wie man diese erschliesst. Das alles wurde viel zu spät angegangen, auch weil es wegen der Verschuldung kaum öffentliche Mittel dafür gab. Zudem ist in Berlin das Bauen schwieriger, weil viele Grundstücke wegen der Geschichte rechtliche Probleme aufwerfen, man denke nur an die von den Nationalsozialisten enteigneten Grundstücke in jüdischem Besitz oder im Osten den durch die DDR zwangsverstaatlichten Besitz, der reprivatisiert werden muss. Und dann ist das Planungsrecht sehr kompliziert, weil die zwölf Stadtbezirke beim Bauen mitreden. Diese ticken politisch vielfach anders als die Stadt insgesamt. Deswegen ist das Bauen auch unglaublich parteipolitisch gefärbt.

Lenken wir den Blick wieder auf die Schweiz. Hier haben das Bevölkerungswachstum und die anhaltende Nachfrage zu einer Verdichtungswelle in den Städten geführt, der enorm viel günstiger Wohnraum zum Opfer fällt. Müsste man diese Entwicklung nicht bremsen?

Der grosse Bodenfresser war und ist der steigende Anspruch des einzelnen nach Wohnfläche. Deswegen lässt sich die Verdichtung nur stoppen, wenn wir den Pro-Kopf-Verbrauch von Wohnfläche reduzieren. Würden wir auf das Niveau von 1960 zurückkehren, müssten wir im Moment nichts mehr bauen. Doch dies lässt sich nicht dekretieren. Der Königsweg muss sein, dass wir den Bestand so weit wie möglich ergänzen, etwa mit einem zusätzlichen Geschoss oder einem Anbau. Das ist manchmal mühsam, aber im Hinblick auf das Klima unerlässlich. Es geht um die graue Energie. Man sollte erst abreißen dürfen, wenn man zwei, drei Stockwerke mehr erstellen kann und so deutlich mehr Wohnraum gewinnt.

Und wie halten Sie es mit Hochhäusern?

Ich habe nichts gegen Hochhäuser. Unter meiner Verantwortung wurde das erste Hochhaus-Leitbild der Stadt Zürich erarbeitet. Hochhäuser gehören zu einer Stadt, aber sie müssen klare Qualitätsstandards erfüllen.

Sie kennen aufgrund Ihrer beruflichen Tätigkeit Zürich und Berlin sehr gut. Was kann Zürich städtebaulich von Berlin lernen und Berlin von Zürich?

Berlin kann von Zürich die hohe Baukultur lernen. Wenn ich jeweils nach Zürich zurückkomme, bin ich immer wieder sprachlos über die hohe Qualität, auch der sogenannten Investorenarchitektur. Es herrscht hier ein Grundverständnis, dass bessere Materialien bessere und nachhaltigere Ergebnisse bringen. Was Zürich von Berlin lernen kann: Keine Angst vor Improvisation und keine Angst vor Partizipation der Bevölkerung! Berlin ist das Mekka der professionellen Bürgerbeteiligung. Dies führt im Durchschnitt zu besseren Projekten, weil die Quartierbewohnerinnen und -bewohner die lokalen Verhältnisse gut kennen. Das wirkt sich zum Vorteil der Bevölkerung und Nachbarn aus, aber auch der Investierenden.

Interview: Felix E. Müller