

Postulat Fraktion SP/JUSO (Szabolcs Mihalyi/Fuat Köçer, SP): Analyse und Förderung der Durchmischung in der Stadt Bern (2020.SR.000034)

In der Stadt Bern sollten lebendige, sozial durchmischte Quartiere und Schulkreise angestrebt werden, in denen sich Menschen unterschiedlicher Herkunft oder Sprache, unterschiedlichen Alters, Reiche und Arme und solche mit oder ohne Behinderung begegnen. Sozial durchmischte Quartiere sind wichtig, weil das Leben so vielfältiger, interessanter und friedlicher ist und sich die Einwohnerinnen und Einwohner sicherer fühlen. Zudem erhöht sich auf Grund der verbesserten Chancen die soziale Mobilität und Integration. Dies wirkt sich positiv aus auf das Wohlbefinden der Bevölkerung.

Eine Konzentration beispielsweise von sozial benachteiligten wie auch gesellschaftlich bevorteilten Familien ist nicht wünschenswert. Ebenso sind Quartiere altersdurchmischt bevorzugt, um ein funktionierendes Zusammenleben zu erleichtern. Innovative Wohnformen bieten neue Möglichkeiten hierfür. Heute verbleiben viele ältere Menschen in übergrossen Wohnungen, selbst wenn die Kinder längst ausgezogen sind, weil ein Umzug in eine kleinere Wohnung zu teuer wäre. Studierende können sich keine eigene Wohnung leisten, Wochenaufenthalter werden auf überbezahlte Work-Apartments verwiesen (vgl. alte Alkoholverwaltung). Auch ist eine angemessene Durchmischung nach Herkunft erstrebenswert.

Von gelungener sozialer Durchmischung kann gesprochen werden, wenn:

- genügend auf die Stadt verteilte hindernisfreie Wohnungen für Menschen mit einer Einschränkung vorhanden sind.
- genügend auf die Stadt verteilte bezahlbare Wohnungen unterschiedlicher Grösse für einkommensschwache Haushalte vorhanden sind.
- keine äusserlichen Unterschiede in der Ausgestaltung von subventionierten Wohnungen sichtbar sind.
- weiche Übergänge zwischen ärmeren und reicheren Quartierteilen bestehen (z.B. gute Fussgänger-/Verkehrsverbindungen, gemeinsam genutzte Pärke/Spielplätze).
- gute Anbindung an den öffentlichen Verkehr besteht.
- Zugang zu Bildung, Arbeit und Einkaufsmöglichkeiten vorhanden ist.
- der öffentliche Raum gestaltet und gestaltbar ist (ermöglichen von informellen Begegnungen durch soziale und kulturelle Einrichtungen).

Vor diesem Hintergrund bitten wir den Gemeinderat, einen Prüfungsbericht zu den folgenden Punkten vorzulegen:

1. Welche Durchmischung in den Stadtteilen aber auch in den einzelnen Quartieren vorherrscht.
2. Wieweit und mit welchen Mitteln die Stadt für angemessene Durchmischung in der Bevölkerung sorgen könnte
 - a. bei Bewilligungen für Neu- oder Umbauten
 - b. bei jeglicher Art von Subventionierung (z.B. durch günstige Baurechtszinsen)
 - c. von der städtischen Verwaltung bei der Vermietung von Wohnungen
3. Inwiefern mangelnde soziale Durchmischung durch städtische Zukäufe und eigenes Bauen auszugleichen ist.

Bern, 30. Januar 2020

Erstunterzeichnende: Szabolcs Mihalyi, Fuat Köçer

Mitunterzeichnende: Johannes Wartenweiler, Yasemin Cevik, Bernadette Häfliger, Nora Krummen, Michael Sutter, Martin Krebs, Marieke Kruit, Patrizia Mordini, Bettina Stüssi, Timur Akçasayar,

Antwort des Gemeinderats

Die Berner Bevölkerung ist auf der Ebene der Gesamtstadt heute sozial vielfältig und gut gemischt. Soziale Durchmischung ist jedoch eine Frage des Perimeters und der Definition. Wird ein einzelnes Wohngebäude betrachtet oder ein ganzer Stadtteil? Welche Kriterien werden betrachtet? Alter, Herkunft, Einkommen und ökonomischer Status, Religion, Geschlecht, Behinderung, Lebensstil oder Lebenslage? Kleinteilige Segregation findet in der Stadt Bern statt und ist von den Stadtbewohnerinnen und -bewohnern in der Regel auch gewünscht. Die Menschen suchen ihresgleichen in ihrer unmittelbaren Umgebung. Höhere Statusgruppen wohnen vornehmlich gewünscht segregiert, tiefere Statusgruppen leben aufgrund der Verfügbarkeit bezahlbarer Wohnungen in Quartieren bzw. Häusergruppen mit günstigem Wohnraum. Auch wenn sich die Bevölkerung nach Einkommen und Vermögen teilweise weniger unterscheidet, finden sich in allen städtischen Quartieren unterschiedlichste Alters-, Nationen- oder Familienkonstellationen und Lebensstile (Studierende, Pensionierte, Familien, Alleinerziehende, Singles, Wohngemeinschaften u. a. m.).

Der Gemeinderat strebt zur Stärkung der sozialpolitischen Stabilität wie die Postulanten weiterhin Quartiere an, in denen Menschen verschiedenen Alters und Herkunft, mit unterschiedlichen Einkommen und Lebensformen zusammenleben. Dieses Ziel ist zum einen in den Legislaturrichtlinien 2017 – 2020 verankert, wonach die Stadt Bern die Vielfalt der Bevölkerung in allen Lebensbereichen stärken will. Als offene, tolerante und gastfreundliche Stadt will Bern vielfältige Lebensentwürfe ermöglichen. Zum anderen hat der Gemeinderat in seiner Wohnstrategie vom Oktober 2018 festgehalten, dass Bern eine Wohnstadt der Vielfalt sein soll, in der alle Menschen willkommen sind. Im Bereich Wohnen kann soziale Vielfalt durch unterschiedliche Wohnungstypen und Wohnungsgrössen, Differenzierung der Eigentumsverhältnisse, Berücksichtigung von sozial ausgleichenden Investoren- und Mietmodellen oder über sozial verantwortliche Wohnraum- und Quartierversorgung (Nachbarschaftsstrukturen, Quartiertreffs und Freizeitangebote, Nahversorgung und Gesundheitsangebote, gute ÖV-Anbindung oder Kitas und Schulen) begünstigt werden. Zu berücksichtigen ist jedoch, dass der Einfluss der Stadt auf den Wohnort der Menschen und damit auf die Zusammensetzung der Bevölkerung in den Quartieren begrenzt ist. Die Bevölkerung sucht ihre Wohnungen und ihr Quartier nach ihren eigenen Vorlieben und Möglichkeiten selber aus.

Zu Punkt 1:

Das Monitoring Sozialräumliche Stadtentwicklung (siehe <https://www.bern.ch/themen/stadt-recht-und-politik/bern-in-zahlen/publikationen>) untersucht seit 2009 regelmässig eine Vielzahl von Aspekten, um die sozialräumliche Situation und Entwicklung der Quartiere in der Stadt Bern zu beziffern und abzubilden. Mit detaillierten Karten und Tabellen zeigen die Berichte für die Stadtteile und gebräuchlichen Quartiere auf, wie sich die Sozialstruktur zusammensetzt und entwickelt hat. Die Berichte thematisieren die Wohnbevölkerung und Haushaltstruktur, Quartierdynamik, Heimat, Altersstruktur, Transferleistungen, steuerbaren Einkommen und die Wohnraumversorgung der Bevölkerung. Zudem fasst der jüngste Bericht die sozialräumlichen Erkenntnisse in einem Synthesewert zusammen, der erstmals über Zeitreihen Aufschluss gibt.

Der neuste Bericht stammt aus dem Jahr 2018 und basiert auf Zahlen von 2017. Das Monitoring wurde 2009 aufgebaut und erstmals publiziert, dies aufgrund der Neukonzeption der Volkszählung 2010 und dem Wegfall von kleinräumigen Daten. Mit den weiteren Publikationen wurde das Monitoring laufend weiterentwickelt. Damit verfügt die Stadt über wertvolle Grundlagen und Datenreihen, die Beobachtungen zu Entwicklungen über die Jahre ermöglichen. Das nächste Monitoring ist für das Jahr 2021 geplant.

Zu Punkt 2:

- a) Die Stadt hat bei Bewilligungen von Neu- oder Umbauten keine Möglichkeit, über die Vorgaben der Gesetzgebung und der Nutzungsplanung hinaus Einfluss auf die Zusammensetzung der

Bevölkerung zu nehmen. Im Rahmen der Baubewilligungsverfahren für Neu- oder Umbauten überprüft das Bauinspektorat oder das Regierungsstatthalteramt, ob Vorhaben den gesetzlichen Grundlagen und der Nutzungsplanung (insbesondere der städtischen Bauordnung, den Nutzungsplänen und allfälligen Überbauungsordnungen) entsprechen. So können Überbauungsordnungen oder die Zonenbestimmungen der Bauordnung zum Beispiel Vorgaben zu den zulässigen Nutzungsarten, zum preisgünstigen Wohnungsbau oder zur Schaffung und Zugänglichkeit von Quartierfreiräumen machen. Werden die Vorgaben von einem konkreten Bauvorhaben eingehalten oder existieren im Einzelfall keine solchen Vorgaben, muss ein Bauvorhaben bewilligt werden (sogenannte Polizeibewilligung). Demographische Fragen sind über die gesetzlichen Vorgaben und die Nutzungsplanung hinaus nicht Teil des Baubewilligungsverfahrens. Zu erwähnen ist zudem die Eigentumsfreiheit: Es liegt letztendlich in der Kompetenz der Eigentümerinnen und Eigentümer, an wen sie ihre Wohnungen vermieten. Die Stadt kann letztere jedoch für ihre Anliegen sensibilisieren, was sie im Rahmen der Wohnstrategie tut.

- b) Wenn die Stadt zu günstigen Baurechtszinsen Land an gemeinnützige Wohnbauträgerschaften abgibt, verknüpft sie die Abgabe jeweils mit entsprechenden Vorgaben. Insbesondere gilt als Grundsatz für die Wohnungsmieten das Einhalten der Kostenmiete. Weiter sind Bestimmungen zur Auswahl der Mietenden (Einkommenssituation, Wohnsitzpflicht) oder zur Belegung (Mindestanzahl Personen) zu erfüllen, die in zukünftig abgeschlossenen Baurechtsverträgen festgehalten werden. In gegenseitiger Abstimmung könnte zudem vereinbart werden, dass der Stadt ein Teil der Wohnungen zur Vermietung als günstiger Wohnraum mit Vermietungskriterien (GüWR) zur Verfügung gestellt wird.

Die Abgabe von Land an gemeinnützige Trägerschaften ist per se ein Beitrag zu einer sozialen Durchmischung; denn gemeinnützige Trägerschaften wollen wie der Gemeinderat Wohnraum für alle Bevölkerungskreise anbieten. Gemäss der Charta der gemeinnützigen Wohnbauträger in der Schweiz streben sie «soweit möglich eine Durchmischung an, die unterschiedliche Lebensstile zulässt und Schwache nicht ausgrenzt, sondern integriert. Sie berücksichtigen insbesondere Familien, Behinderte und Betagte und sind bestrebt, Wohnungen mit günstigen Mieten Haushalten mit geringen Einkommen zur Verfügung zu stellen».

- c) In seiner Strategie strebt der Fonds für Boden- und Wohnbaupolitik (Fonds) im Rahmen seiner Möglichkeiten ein Wohnungsangebot für verschiedene Bedarfsgruppen an und stimmt dieses mit den Zielen der Stadt ab. Dabei berücksichtigt er insbesondere auch Personen, die auf dem freien Wohnungsmarkt kaum Zugang zu qualitativ gutem Wohnraum haben. Der Fonds setzt folgende marktergänzende Prioritäten:
- Günstiger Wohnraum
 - Familienwohnungen
 - Wohnen im Alter/Generationenwohnen
 - Wohnen für benachteiligte Personen
 - Innovative Wohnformen

Bei der Vermietung der rund 2 200 städtischen Wohnungen kann die Stadt die Zusammensetzung der Bewohnerschaft steuern, was sie auch tut. Gemäss den Vermietungsrichtlinien des Fonds wird bei der Vermietung wie folgt vorgegangen:

- Wohnungen, die vier und mehr Zimmer umfassen (nachfolgend: Familienwohnungen), werden mit dem Grundsatz «maximal ein Zimmer mehr als dauernd anwesende Personen» belegt, wobei Alleinerziehende und Familien mit vier Kindern vor einer Familie mit drei oder zwei Kindern bzw. einem Kind jeweils bevorzugt zu berücksichtigen sind.

- Sollte sich für eine Familienwohnung keine passende Familie finden, kann die Wohnung bis zu drei Monate frei bleiben. Während dieser Zeit ist auf dem Markt aktiv nach einer passenden Mieterschaft zu suchen. Das Mietobjekt ist zwingend mindestens zwei Mal in den Printmedien und dauerhaft im Internet auszuschreiben. Anschliessend kann die Wohnung auf dem Markt nachfolgenden Prioritäten vermietet werden, wobei eine möglichst hohe Belegung anzustreben ist: komplementäre Wohnformen, Kleinfamilie, Wohnen 50+, Zweipersonenhaushalte.
- Bei gleichwertigen Bewerbungen werden Mehrpersonenhaushalte bevorzugt.
- Wohnungen, die hindernisfrei zugänglich sind, werden prioritär an Menschen mit Behinderungen oder ältere Personen vermietet, wobei gleichzeitig auf eine Durchmischung von «Alt und Jung» geachtet werden soll.
- Das Kollektiv der neu zu bildenden Mieterschaft bzw. Hausgemeinschaft soll in jedem Fall soziodemografisch stimmen. Auf eine sich günstig auswirkende soziale Durchmischung ist zu achten.

Bei Wohnungen, die dem Segment «Günstiger Wohnraum mit Vermietungskriterien (GüWR)» zugeordnet sind, werden zudem die entsprechenden Vermietungskriterien (Einkommen, Vermögen, Belegung, zwei Jahre in Bern niedergelassen) berücksichtigt. Bei der Wohnungsvergabe wird ausserdem beachtet, ob Menschen von Obdachlosigkeit bedroht sind, sich in einer Notlage befinden (z. B. durch häusliche Gewalt) oder aus anderen Gründen keine Chancen haben, am freien Markt eine Wohnung zu erhalten (z. B. aufgrund von Betreibungen).

Zu Punkt 3:

Theoretisch könnte die Stadt Liegenschaftskäufe oder eigene Wohnbauten allein unter dem Aspekt der Durchmischung tätigen bzw. erstellen. In der Praxis kann sie jedoch nur diejenigen Wohnliegenschaften erwerben, die zu einem angemessenen Preis zum Verkauf stehen; die Auswahl an entsprechenden Liegenschaften ist beschränkt. Das gilt auch für den eigenen Wohnungsbau. Die Stadt kann nur dort Wohnraum bauen, wo sie Bauland besitzt, also beispielsweise im Viererfeld/Mittelfeld, auf dem Gaswerkareal, an der Reichenbachstrasse oder an der Mädergutstrasse.

Die Stadt ist auf dem Immobilienmarkt aktiv und prüft jeweils im Einzelfall, ob eine zu verkaufende Liegenschaft in ihr Portfolio passt und ihren wohnpolitischen Zielen entspricht. So hat sie aus dem Rahmenkredit von 60 Mio. Franken für Liegenschaftskäufe Anfang 2020 acht Wohnliegenschaften mit insgesamt 75 Wohnungen an der Looslistrasse, Güterstrasse und Keltenstrasse erworben. Bei Wechseln der Mieterschaft soll der Grossteil der freiwerdenden Wohnungen künftig dem Vermietungssegment GüWR zugeordnet werden. Die Wohnungen stehen damit langfristig für Menschen mit kleinen Einkommen zur Verfügung und die Stadt trägt dazu bei, dass diese auch bei allfälligen Aufwertungen der Quartiere nicht verdrängt werden. Mit dem Kauf einer Liegenschaft in der Länggasse hat die Stadt zudem weitere 11 Wohnungen erworben, die aufgrund ihres Standards zwar nicht dem Segment GüWR zugeordnet werden, aber aufgrund des Beibehaltens des Mietzinses im beliebten Länggasse-Quartier preisdämpfend wirken werden.

Zu beachten ist, dass eine anvisierte kleinräumige Durchmischung von Quartieren mit einer status-tiefen Bevölkerung eine Verdrängung von Menschen mit kleinen Einkommen mit sich bringen würde. Dies ist nicht erstrebenswert. Der Gemeinderat will dafür sorgen, dass in der Stadt Bern Menschen aus allen Einkommensschichten leben können. Im Rahmen der Umsetzung der Wohnstrategie erarbeitet die Stadt als Pilotprojekt für das Quartier Untermatt Massnahmen zum Umgang mit allfälligen Verdrängungs- und Gentrifizierungseffekten bei Sanierungen, Ersatzneubauten und Siedlungsentwicklungen.

Antrag

1. Der Gemeinderat beantragt dem Stadtrat, das Postulat erheblich zu erklären.
2. Die Stellungnahme gilt gleichzeitig als Prüfungsbericht.

Bern, 10. Juni 2020

Der Gemeinderat