Zeitschrift: Werk, Bauen + Wohnen
Herausgeber: Bund Schweizer Architekten
Band: 106 (2019)
Heft: 7-8: Berlin im Boom : in der Hauptstadt wird es eng

Artikel: "Verstaatlichung ist eine Option"
Autor: Lüscher, Regula / Kurz, Daniel / Züger, Roland
DOI: https://doi.org/10.5169/seals-869677

Nutzungsbedingungen
Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften auf E-Periodica. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen sowie auf Social Media-Kanälen oder Webseiten ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Mehr erfahren

Conditions d'utilisation
L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. La reproduction d'images dans des publications imprimées ou en ligne ainsi que sur des canaux de médias sociaux ou des sites web n'est autorisée qu'avec l'accord préalable des détenteurs des droits. En savoir plus

Terms of use
The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. Publishing images in print and online publications, as well as on social media channels or websites, is only permitted with the prior consent of the rights holders. Find out more

Download PDF: 26.11.2025

ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, https://www.e-periodica.ch

Debatten zur Architekturqualität: seit 2007 im Baukollegium, das Regula Lüscher in Berlin eingeführt hat. Bild: Lidia Tirri

«Verstaatlichung ist eine Option»

Senatsbaudirektorin Regula Lüscher im Gespräch

Résumé page 13
Summary page 13

12 Jahre nach ihrem Wechsel von Zürich nach Berlin steuert die Baslerin mit einer kleingesparten Verwaltung ein gewaltiges Wachstum. Sie erklärt, weshalb Verstaatlichung von Wohnbaugesellschaften dabei kein Tabu ist, warum sie mehr auf dialogische Verfahren setzt und wie es ihr gelungen ist, Ost und West näher zusammenzubringen.

Regula Lüscher besucht von Daniel Kurz und Roland Züger

wbw Man hört selbst in der Schweiz von der Berliner Wohnungsnot und der Diskussion um die Verstaatlichung der Wohnungsbaugesellschaften. Woher diese aufgeheizte Stimmung?

Regula Lüscher Sie hängt mit der speziellen Situation Berlins zusammen, denn hier herrscht permanent der Ausnahmezustand. Als ich anfing, musste Berlin unglaubliche Sparvorgaben erfüllen, denn die Stadt hatte über 60 Milliarden Euro Schulden (die sind seitdem nur leicht gesunken). Das hat den Alltag bestimmt. Wir hatten ein schwaches Wachstum, gefühlt eine Stagnation. Deshalb musste die Verwaltung stark schrumpfen, auf ein Mass, das man sich in der Schweiz kaum vorstellen kann. Ein Beispiel: Vor kurzer Zeit lag das Durchschnittsalter in der Senatsbauverwaltung bei 57 Jahren! Als Resultat der Sparorgie durften wir kein neues Personal einstellen. Damals wurde nicht in die Zukunft, nicht einmal in die Planung investiert. Es herrschte Mangelverwaltung. Nun haben sich die Vorzeichen komplett geändert. Wir stehen in einer Hochkonjunktur und haben eine andere politische Konstellation.

wbw Wie zeigen sich die Herausforderungen konkret?

Lüscher Bei den Schulen gibt es einen Sanierungsstau und Aufholbedarf durch das Wachstum. Bis 2030 sollen wir 5,5 Milliarden Euro verbauen. Die Verwaltung ist dafür schlicht zu klein. Aus diesem «Tal» heraus das neue Wachstum der Stadt zu steuern ist unsere Herausforderung. Im Wohnungsbau ist es ähnlich. Bis vor Kurzem wurden noch Plattenbauwohnungen rückgebaut. Die Wohnungsbaugesellschaften kannten den Neubau gar nicht mehr. Vielleicht ist die Berliner Situation vergleichbar mit Zürich vor 25 Jahren. Allerdings war dort eine starke Verwaltung bereit für den Boom. Hinzu kam eine stabile Politik mit einer Konkordanz-Regierung, kein Oppositions-Modell wie in Berlin.

wbw Wie steuert man dieses gigantische Wachstum?

Lüscher Wir zählen jährlich 40 000–50 000 Neuberliner, die Wohnungen brauchen. In Kürze wird der Berliner Senat einen Stadtentwicklungsplan Wohnen beschliessen. Bis 2030 könnten damit potenziell 200 000 zusätzliche Wohneinheiten entstehen. Dafür wurden 14 neue Stadtquartiere definiert, die wir mit unterschiedlichen Strategien entwickeln. Eine Herausforderung ist der Mangel an landeseigenen Grundstücken, denn zur Sanierung des darbenden Haushalts wurde viel verkauft.

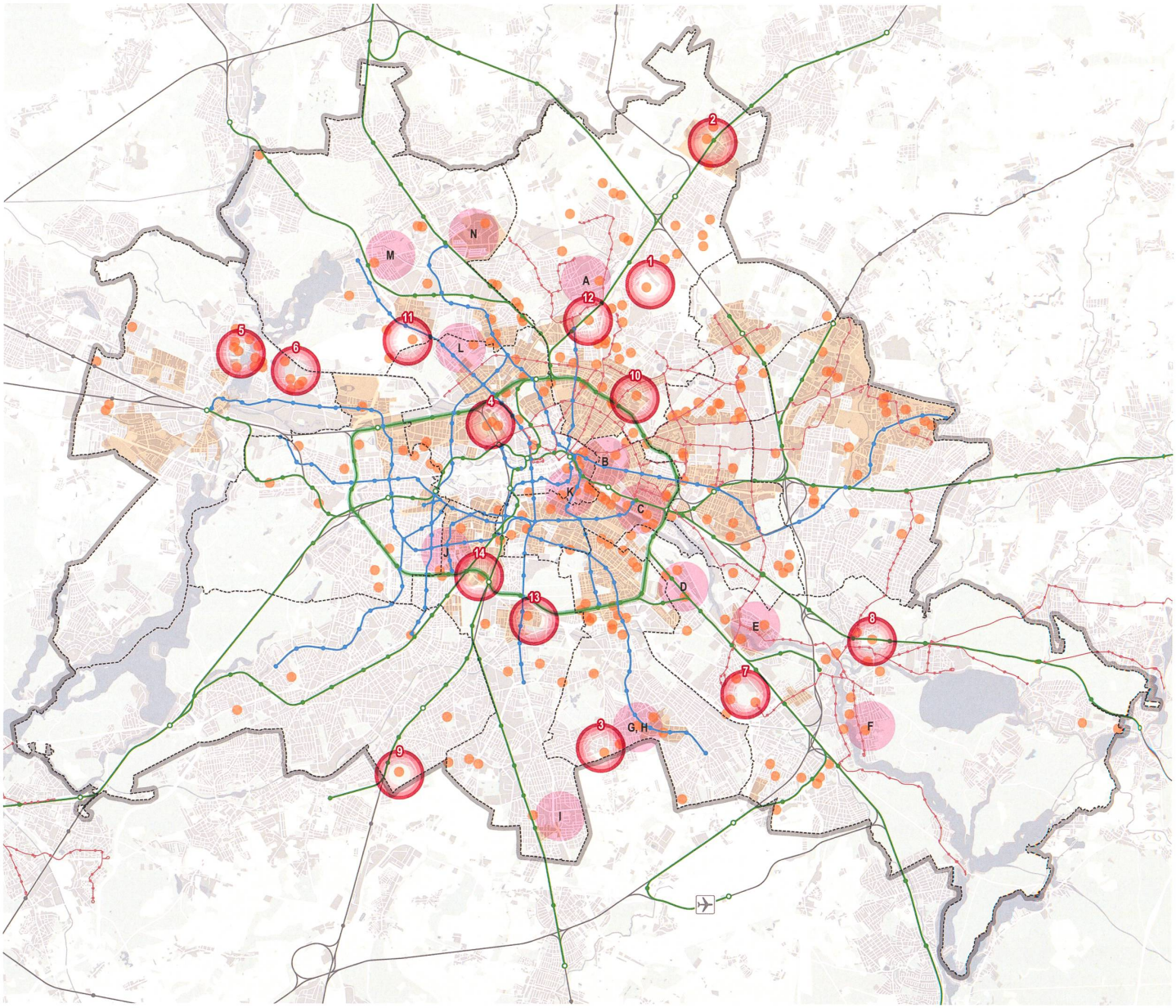
wbw Wer bekommt die Wohnungen und wie stemmt man diese Masse?

Lüscher Rund 45 % der Berliner Bevölkerung hat ein Anrecht auf eine Sozialwohnung. Fakt ist: In gewissen Gegenden kann sich bereits der Mittelstand das Wohnen nicht mehr leisten. Deshalb versuchen wir, den bezahlbaren Wohnraum zu mehren. Berlins Soll beim Wohnungsneubau insgesamt liegt bei 20 000 bis 30 000 Neubauwohnungen im Jahr. 6 000 davon müssen die stadteigenen Wohnungsbaugesellschaften liefern, was nicht einfach ist.

Berlins Soll beim Wohnungsneubau liegt bei 20 000 bis 30 000 Neubauwohnungen im Jahr.

wbw Verfügen die Wohnungsbaugesellschaften denn über die nötigen Strukturen, um mit dem Wachstum fertig zu werden?

Lüscher Auch sie müssen diese erst aufbauen. Hinzu kommt: Sie machen ja auch Quartiersentwicklung und erstellen die soziale Infrastruktur. Und natürlich ist auch der private Immobilienmarkt explodiert, die Bodenpreise steigen immer stärker, und die Bauwirtschaft ist oft komplett ausgebucht. Gerade haben wir ein grosses Programm mit 30 Kitas in Modulbauweise ausgeschrieben. Es kam kein realistisches Ange-



Der *Stadtentwicklungsplan Wohnen 2030* zeigt die aktuellen räumlichen Schwerpunkte (Stand: März 2019). Die Mehrheit der neuen Stadtviertel liegt ausserhalb des S-Bahn-Rings. Plan: Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Wohnen

Neue Stadtquartiere
1 Blankenburger Süden
2 Buch
3 Buckower Felder
4 Europacity
5 Wasserstadt Oberhavel
6 Insel Gartenfeld
7 Johannistal / Adlershof
8 Köpenick
9 Lichterfelde Süd
10 Michelangelostrasse
11 Schumacher Quartier
12 Rangierbahnhof Pankow
13 Neue Mittel Tempelhof
14 Südkreuz

Weiterentwicklung bestehender Siedlungen
A Stiftsweg / Kavalierstrasse
B Friedrichshain-West
C Stralauer Allee
D Treptow-Nord
E Oberschöneweide
F Wendenschloss / Kietzer Feld
G Gropiusstadt Nord / Südwest
H Ringslebenstrasse
I John-Locke-Strasse
J Meraner Strasse
K Heinrich-Heine-Viertel
L Schillerhöhe / Afrikanisches Viertel
M Ziekowstrasse
N Märkisches Viertel

Wohnungsneubaustandorte (ab 200 Wohnungen)

Städtebaufördergebiete und Soziale Erhaltungsgebiete

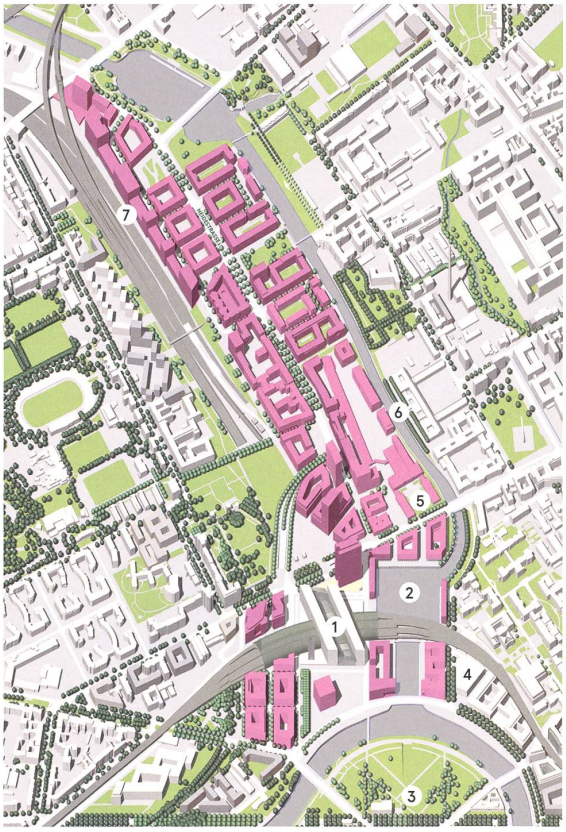
0 5 km

Europacity im Luftbild: Das Baugebiet erstreckt sich vom neuen Hauptbahnhof aus nach rechts, dem Kanal entlang bis zum Nordhafen. Bild: CA Immo AG

Ein Grossteil der Blockgevierte ist noch im Bau. Bild: Senatsverwaltung für Stadtentwicklung Berlin/Bearbeitung STÖBE Kommunikation

1 Hauptbahnhof
2 Humboldt-Hafen
3 Schweizer Botschaft
4 Futurium, vgl. S. 32
5 Museum Hamburger Bahnhof
6 Bürogebäude EBP, 2016 Miller Maranta
7 Quartier Heidestrasse, –2023 EM2N

Der Auftakt der Europacity liegt am Humboldthafen, der von Neubauten gerahmt wird. Bild: Andreas Muhs



bot. Wenn eins auf dem Tisch lag, dann zum vierfachen Preis der Kostenschätzung. Die Bauwirtschaft stockt erst langsam ihre Kapazitäten auf, denn sie ist immer noch traumatisiert von der Krise der frühen Neunziger.

wbw Jetzt gibt es die Strategie von Florian Schmidt, dem grünen Baustadtrat des Bezirks Friedrichshain-Kreuzberg, möglichst viel bestehenden Wohnraum durch Enteignung zu retten. Damit ist aber noch kein neuer geschaffen.

Lüscher Richtig, aber die Wahrheit ist: Eine neue Wohnung ist eine teure Wohnung. Deswegen müssen im Berliner Modell der kooperativen Baulandentwicklung selbst private Investoren 30 Prozent preisgebundenen Wohnraum erstellen. Dieser darf

Momentan schwenkt die Liegenschaftspolitik um: vom Verkauf zum Erbbaurecht. Und es soll nicht mehr der Meistbietende zum Zug kommen, sondern das beste Konzept.

nur 6,50 Euro pro Quadratmeter Miete kosten. Wohnungsbaugesellschaften müssen in ihren Projekten sogar 50 Prozent für 6,50 Euro pro Quadratmeter und den Rest für unter 10 Euro Miete anbieten. Das ist eine schwierige Vorgabe bei steigenden Boden- und Baupreisen. Unter diesen Prämissen ist die Verstaatlichung von Beständen in zentral gelegenen Kiezen eine Option, um günstigere Bestandesmieten zu sichern. Zugegeben: Es werden nicht mehr Wohnungen dadurch. Dafür fallen die bestehenden nicht der Spekulation anheim.

wbw Spannende Quartiere sind in den letzten zwei Jahren entstanden, beispielsweise beim Blumengrossmarkt in der südlichen Friedrichstadt (vgl. S. 20), direkt gegenüber dem Jüdischen Museum. Dabei wurde das in der Schweiz nicht bekannte qualifizierende Verfahren angewandt. Wie funktioniert es?

Lüscher Momentan schwenkt die Liegenschaftspolitik um: vom Verkauf zum Erbbaurecht. Und es soll nicht mehr der Meistbietende zum Zug kommen, sondern das beste Konzept. Durch das erste Konzeptverfahren bekamen wir an der Blumengrossmarkthalle qualitativ gute Projekte mit Gemeinwohlorientierung, konnten aber auch städtebauliche und architektonische Aspekte einfordern. Hervorragend ist auch die Mischung von Nutzungen und Akteuren.

wbw Was hat man daraus gelernt und wie kann man das weiter zur Anwendung bringen?

Lüscher Das war ein Pilotprojekt und nicht einfach. Zukünftig müssen wir die Konzeptverfahren verschlanken und beschleunigen. Die für die Grundstücksvergabe zuständige Finanzverwaltung hat dazu den Auftrag. Wir Planer werden unsere stadtplanerischen und -politischen Inhalte einbringen.

wbw Wie hat der Prozess beim Areal Haus der Statistik am Alexanderplatz jüngst funktioniert?

Lüscher Ganz anders. Es gab dort bereits einen alten Bebauungsplan für Wohnungsbau und eine junge Initiativgruppe mit Ideen für ein gemeinwohlorientiertes Kreativquartier. Aus dieser Vorgeschichte ist ein Kooperationsprojekt mit fünf Partnern, die Koop5 gewachsen: dem Bezirk Mitte, der ein neues Rathaus braucht, der Finanzverwaltung, die Verwaltungsräume benötigt, der Wohnungsbaugesellschaft WBM, der Berliner Immobilienmanagement BIM mit ihrem Areal und mit der Initiative ZUsammenKUNFT. Als Senatsverwaltung für Stadtentwicklung steuern wir den Prozess, haben den Wettbewerb organisiert und bauen gegebenenfalls auch das Rathaus. Untereinander haben wir eine Vereinbarung über die Flächen getroffen. Noch offen ist das Finanzierungsmodell. Das städtebauliche Verfahren basierte auf einem breiten Dialog. Nun liegt ein erster städtebaulicher Entwurf der Büros Teleinternetcafé und Treibhaus vor.

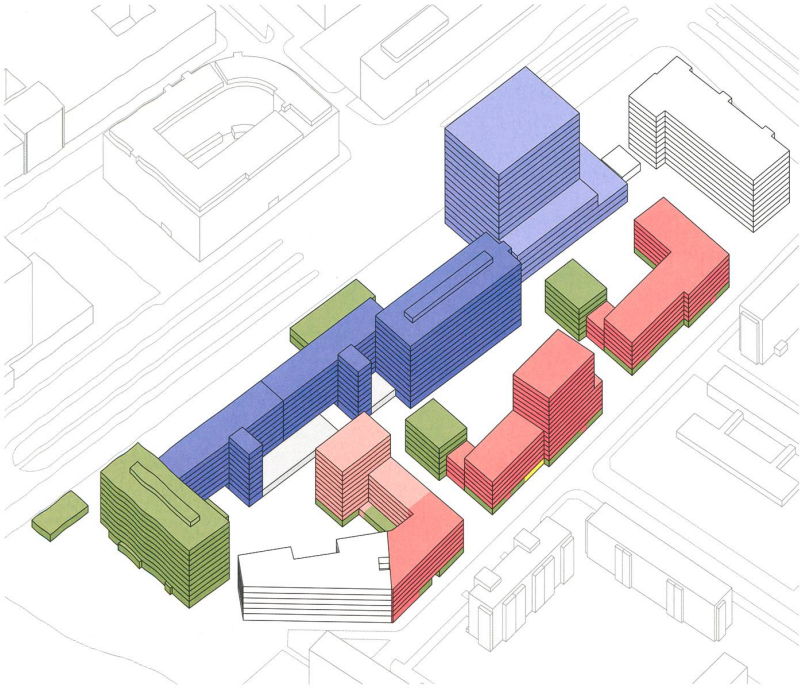
wbw Wie verhält sich ein solches städtebauliches Verfahren zum Wettbewerb? Es gibt ja grosse Unterschiede in den Abläufen und Regeln. Wäre ein Wettbewerb nicht angebrachter?

Lüscher Im Gegensatz zu Projektwettbewerben mit klarem Programm taugen anonyme Wettbewerbsverfahren nicht mehr gut für Projekte, bei denen Bürger

Ich werde immer wieder von der Architektenkammer kritisiert, dass wir statt städtebaulicher Wettbewerbe dialogische Workshopverfahren machen. Aber ich muss sagen: Letztere sind oft geeigneter.

beteiligt sein sollen. Trotzdem wirkt Konkurrenz immer noch belebend. Beim Haus der Statistik haben wir uns bewusst für ein konkurrierendes Workshopverfahren mit drei Teams entschieden. Zusammen mit der Jury standen diese immer im Dialog mit den Bürgern. Aus dem Dialog der Jury mit den Teams kamen wiederum Rückmeldungen an die Bürger. Ich werde immer wieder von der Architektenkammer

Der öffentliche Raum dringt mit zwei gassenartigen Bereichen in den Baublock des neuen Areals, von Bäumen begleitet. Rendering: Teleinternetcafe mit Treibhaus



Die gemischte Nutzung von mehreren Partnern türmt sich rund um drei Hofgevierte.
Axonometrie: Teleinternetcafe und Treibhaus

- Rathaus Berlin-Mitte
- Finanzamt, Berliner Immobilienmgt.
- Nutzungen, Bürgerinitiative ZKB
- Wohnen, Bürgerinitiative ZKB
- Wohnen Wohnungsbauges. Berlin-Mitte
- Kita Wohnungsbauges. Berlin-Mitte

Der Pavillon am Alexanderplatz diente als Informationsraum, Werkstatt und Schnittstelle zum Quartier. Bild: ZKB

kritisiert, dass wir statt städtebaulicher Wettbewerbe dialogische Workshopverfahren machen. Aber ich muss sagen: Letztere sind oft geeigneter. Ein Quartier zu planen ist ein Prozess, kein fertiger Entwurf. Die Resultate orientieren sich an der Qualität des Dialoges mit den Partnern. Ausserdem muss der Plan auch an die sich oft ändernden Anforderungen angepasst werden. Die Orientierung am Prozessualen hat sich schon in der Europacity beim Hauptbahnhof bewährt mit dem Büro Astoc als Masterplaner.

wbw Was geschieht derzeit auf der Quartierentwicklungsebene?

Lüscher Die Nachnutzung des Flughafenareals Tegel ist eines der 14 neuen Stadtquartiere und nach der Europacity – einem Quartier im Zentrum der Stadt am Hauptbahnhof – das nächste grosse Gebiet, das wir entwickeln. Die Idee der Europacity stammt noch aus dem Jahr 2007, aus der Zeit der Finanzkrise. Da gab es die kooperative Baulandentwicklung und die Konzeptverfahren noch nicht und auch keine landeseigenen Grundstücke, sondern allein Flächen der Bahn – und die agierte wie ein privater Entwickler. Das Areal am Flughafen Tegel besteht hingegen aus Flächen, die dem Land gehören. Dort soll ein Produktions- und Innovationsstandort sowie das sogenannte Schumacher-Quartier zum Wohnen entstehen. Von den 14 Arealen ist es das Fortgeschrittenste, weil mit der Eröffnung des neuen Flughafens in Berlin-Schönefeld der Flughafen Berlin-Tegel schliessen soll. Durch den Planungsvorsprung kann Tegel hinsichtlich Mobilität, Ökologie, sozialer Nachhaltigkeit zu einem Modellquartier werden.

wbw Was waren die Lerneffekte aus der Europacity?

Lüscher Wir sind bereits am nachsteuern, denn wir wollen die Europacity weiter betreuen. Dafür haben wir eine Standortgemeinschaft gegründet. Wir müssen die E-Mobilität integrieren, bei der Ver- und Entsorgung nachrüsten und die zahlreichen Flächen im Erdgeschoss ohne Wohnen kuratieren. Dabei ist der Bezirk ein wichtiger Partner, wir können z.B. auch Nutzungen wie Ateliers und Kulturräume anbieten. So gilt auch hier das Credo: prozessorientiert und ständig dranbleiben.

wbw Was ist am meisten geglückt im Europaquartier?

Lüscher In der Europacity steht überdurchschnittlich gute Architektur, die mit Investoren entwickelt wurde. Wir hatten schon im städtebaulichen Vertrag Wettbewerbe gefordert und fast überall wurden sie durchgeführt. Dadurch ist die Qualität spürbar hoch. Wir hatten keine Gestaltungsleitlinien und keine Satzung. Um eine gute Mischung zu finden, haben wir die Wettbewerbe auf mehreren Arealen parallel mit der gleichen Jury durchgeführt. Allerdings sind die besten Bauten, welche im Westteil entstehen, noch nicht sichtbar.

wbw Warum hat man auf Leitlinien verzichtet?

Lüscher Der Masterplan von Astoc hat fünf Quartiere mit eigener städtebaulicher Identität vorgegeben. Diese galt es in Architektur umzusetzen. Diese Teilidentitäten können nur durch engagierte Architekturbüros Realität werden. Ich glaube an den Prozess. Wenn die Büros entwerfen, sind Herzblut und Varianz drin. Abstrakte Leitlinien hätten niemals diese Qualität des Entwerfens ersetzen können. Ein entscheidender Vorteil des Kombinierens und Zusammenstellens von Entwürfen ist die Möglichkeit, auszuwählen und zu vergleichen. Das setzt aber eine gute Urteilsfähigkeit in den Jurys voraus.

wbw Was sind die grössten Unterschiede zwischen der Planung in Berlin und der Arbeit in Zürich?

Lüscher Hier herrscht eine andere Gesprächskultur. Die Deutschen sind direkter, klarer, hierarchiebewusster. Es wird erwartet, dass man klare Ansagen macht. Wenn nicht, wird das als Schwäche ausgelegt. Schweizer sind trainiert, in einer Diskussion das Verbindende zu sehen. Hier hingegen feilt man an der Kultur des Unterschieds und ist stärker auf den Konflikt fokussiert. Ein grosser Unterschied liegt auch darin, dass ich hier als Staatssekretärin auch Politikerin bin. Aber ich musste Politik erst lernen, musste lernen, wie man im deutschen Politiksystem seine Themen umsetzt und Dinge strategisch angeht. Dafür musste ich erstmal verstehen, dass das Oppositionssystem viele Vorteile bietet, weniger komplex ist, weil ich mich nur mit den Koalitionspartnern abstimmen muss. Die Opposition ist für die Entscheidungsfindung irrelevant.

Mir ist es gelungen den Osten und Westen der Stadt stärker zu versöhnen. Mein Vorteil war, dass ich weder West- noch Ostdeutsche bin und weder der Beton- noch der Stahl-Glasfraktion angehöre.

wbw Was könnte man als Ihren grössten Erfolg bezeichnen?

Lüscher In den 12 Jahren haben mich vier Senatorinnen und Senatoren wiedergewählt. Es half wohl, dass ich aus dem Konkordanzsystem der Schweiz gewohnt

war, auch Kontakte zur Opposition zu pflegen. So war es einfacher, in neue politische Konstellationen zu wechseln. Ich bin zudem ja parteilos. Trotzdem war es sicher nicht ganz einfach, beispielsweise für meine aktuelle Senatorin der Linken, Katrin Lompscher, zu erklären, wie das jetzt mit den Linken funktionieren soll, nachdem ich vorher unter der SPD Stadtentwicklung gemacht habe.

wbw Bei welchen Themen stossen Sie bei der hiesigen Architektenzunft auf Unverständnis?

Lüscher Anfangs gab es Unverständnis bei der Presse, weniger bei der Architektenschaft. Aus Berliner Sicht ist es schwierig nachzuvollziehen, dass ich weder Modernistin noch Konservative bin, sondern immer orts- und aufgabenbezogen agiere. Es ist schwer zu vermitteln, dass ich eine Verfechterin davon bin, historische Spuren aufzunehmen und zeitgenössisch zu interpretieren, aber trotzdem gegen die Rekonstruktion von Geschichte bin. Das hat damit zu tun, dass man in Berlin immer polarisieren will.

wbw Was hat Ihnen der antiideologische Auftritt in Berlin eingebracht?

Lüscher Mir ist es gelungen, den Osten und Westen der Stadt stärker zu versöhnen. Mein Vorteil war, dass ich weder West- noch Ostdeutsche bin und weder der Beton- noch der Stahl-Glasfraktion angehöre. Ich habe die Dinge offen angepackt, denn für mich war das erst mal nicht ideologisch aufgeladen. Ich habe in den beiden Stadthälften lediglich zwei unterschiedliche Ausprägungen der Nachkriegsmoderne angetroffen. Aber es war auch schwer von aussen zu kommen, nicht zu wissen, was «unter dem Tisch» alles noch läuft. In solchen Situationen einfach nur zuzuhören und verstehen zu wollen, wurde mir oft als Schwäche ausgelegt. In Berlin ist alles politisch und durch historische Schuld belastet. Damit muss man sich auseinandersetzen – und das macht es spannend. So kann ich aber auch im Vergleich zur «unpolitischen» Stadtentwicklung in der Schweiz hier breiter etwas bewegen und vielfältiger arbeiten.

Regula Lüscher (1961) studierte Architektur an der ETH Zürich und führte 1989–98 mit Patrick Gmür ein Architekturbüro in Zürich. Danach war sie neun Jahre im Amt für Städtebau der Stadt Zürich tätig, zuletzt als stellvertretende Direktorin. Seit 2007 ist sie Senatsbaudirektorin in Berlin und seit 2011 auch Honorarprofessorin der UdK Berlin.

Résumé

«La nationalisation est une option»

Un entretien avec Regula Lüscher, directrice des travaux publics du Sénat de Berlin

La Bâloise, qui a quitté Zurich pour Berlin il y a douze ans, pilote une croissance phénoménale avec une administration à petit budget. La ville veut construire des écoles pour 5,5 milliards d'euros jusqu'en 2030. L'administration est de taille trop modeste et l'industrie du bâtiment peine à être à la hauteur de ce boom. On accueille chaque année 50 000 nouveaux Berlinois. Lüscher nous montre les 14 quartiers urbains où ceux-ci pourraient habiter à l'avenir: des réserves pour 200 000 appartements. Aujourd'hui, elle investit beaucoup dans les procédures au moment de la planification. Selon elle, des concours d'architecture ne conviennent plus très bien, particulièrement lors de procédures de dialogues avec les citoyens. Berlin a développé de nouveaux formats, comme la procédure conceptuelle pour le développement de sites, où la priorité n'est plus donnée au prix d'acquisition le plus élevé mais au concept d'utilisation le plus intelligent. A la vente, on préfère aujourd'hui la remise de terrains dans le cadre du droit de superficie. Et sous le gouvernement rouge-rouge-vert de la ville, on discute même l'expropriation des sociétés de logements.

Summary

«Nationalization is an Option»

Talking with senate building director Regula Lüscher

Twelve years after leaving Zurich for Berlin this native of Basel now directs enormous growth with an administration that has been trimmed down for budgetary reasons. Up to 2030 the city will build schools for 5,5 billion euros. The administration is too small, the building industry is barely able to cope with the boom. Every year 50 000 people move to Berlin. Lüscher shows the 14 urban districts where they could live: reserves for 200 000 apartments. Project competitions are no longer really suitable, especially in processes that involve the citizens in dialogue. Berlin is practising new approaches such as the concept process, in which it is no longer the highest price but a clever use concept that is awarded the contract. Today it is preferred to transfer areas of land through leasehold contracts instead of selling them. And under the red-red-green municipal government the expropriation of housing associations is now being discussed.