

ZUKUNFT STOCKWERKEIGENTUM WERKZEUGE FÜR GEMEINDEN

RAIMUND KEMPER

Raimund Kemper

ZUKUNFT STOCKWERKEIGENTUM WERKZEUGE FÜR GEMEINDEN

IMPRESSUM

Mit Unterstützung von

Bundesamt für Wohnungswesen BWO, Kanton Aargau, Stadt Uster, Stadt Thalwil, Gemeinde Ittigen, Gemeinde Spreitenbach, Schweizer Stockwerkeigentümerverband, Matma Immobilien AG.

Herausgeber

HSR Hochschule für Technik Rapperswil – IRAP Institut für Raumentwicklung
Oberseestrasse 10, CH-8640 Rapperswil
www.irap.ch, www.hsr.ch

© IRAP Institut für Raumentwicklung 2015
Alle Rechte vorbehalten.

Autor

Raimund Kemper

Mitwirkung

HSR Hochschule für Technik Rapperswil – IRAP Institut für Raumentwicklung
Patricia Nigg, Martin Schlatter, Joachim Schöffel

Universität Zürich – Rechtswissenschaftliches Institut
Prof. Dr. David Dürr

Kanzlei Scholl Lienhard & Partner SLP
Dr. Andreas Baumann

Flecto Raumentwicklung
Heidi Berger

Gestaltung

HSR Hochschule für Technik Rapperswil – IRAP Institut für Raumentwicklung
Mirjam Landwehr, Sarah Keller

Druck und Bindung

MV Verlag, Münster

Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über <http://dnb.dnb.de> abrufbar.

ISBN 978-3-9524450-1-3

Hinweis: Sämtliche in diesem Buch verwendeten Personenbegriffe beschränken sich einfachheitshalber sowie aus Gründen der besseren Lesbarkeit auf die männliche Form im Sinne eines Oberbegriffs. Weibliche Personen gelten als miteingeschlossen.

INHALT

VORWORT	7
1 DAS WICHTIGSTE IN KÜRZE	9
1.1 Warum ist Stockwerkeigentum für Gemeinden relevant?	9
1.2 Welcher Handlungsbedarf besteht für Gemeinden?	10
1.3 Welches Ziel wird mit den Werkzeugen verfolgt?	10
1.4 Wie sind die Werkzeuge auszuwählen?	11
1.5 Welche Werkzeuge stehen zur Verfügung?	11
1.6 Wie können die Werkzeuge eingesetzt werden?	14
2 EINFÜHRUNG: STOCKWERKEIGENTUM – EIN AUFGABENFELD FÜR DIE PLANUNG	18
2.1 Fragestellungen	19
2.2 Aufbau	19
2.3 Ziele	20
3 STOCKWERKEIGENTUM ALS HERAUSFORDERUNG FÜR GEMEINDEN	24
3.1 Herausforderung 1: Unterhalts- und Sanierungsmassnahmen in älteren Liegenschaften im Stockwerkeigentum	25
3.2 Herausforderung 2: Städtebauliche Aufwertungsprojekte in Quartieren mit Stockwerkeigentum	26
3.3 Herausforderung 3: Zukünftige bauliche Anpassungsmassnahmen bei älteren Liegenschaften im Stockwerkeigentum	27
3.4 Herausforderung 4: Zukünftige städtebauliche Entwicklungsprojekte in Quartieren mit Stockwerkeigentum	28
3.5 Interventionsphasen und -ebenen	29
4 RELEVANZ DES STOCKWERKEIGENTUMS FÜR DIE PLANUNG	32
5 BAUSTEINE UND WERKZEUGE	38
5.1 Bausteine	38
5.2 Rolle der Gemeinde	40
5.3 Werkzeuge für Gemeinden	40
5.4 Unterstützung der Gemeinden durch die Kantone	75
5.5 Übersicht der Werkzeuge	75
6 ANWENDUNGSEMPFEHLUNGEN	80
6.1 Anwendungsfälle und Werkzeugauswahl	81
6.2 Auswahlhilfe	86
7 FAZIT	90
8 ANHANG	91

VORWORT

Grundlage des vorliegenden Buches sind die Ergebnisse einer Forschungsstudie zu Herausforderungen und Lösungsansätzen der Quartierentwicklung mit Stockwerkeigentum in Gemeinden.

Räumliche Planung in Gemeinden findet zunehmend in bestehenden Bau- und Eigentümerstrukturen statt. Somit werden Privateigentümer für kommunale Baubehörden zu wichtigen Akteuren in der Quartierentwicklung. Dabei stellt Stockwerkeigentum als besondere Form des Miteigentums eine wachsende Herausforderung für Gemeinden dar. Zum einen hat das grosse Wachstum dieser im Jahr 1965 eingeführten Eigentumsform bei den bis in die 1980er Jahre erstellten Liegenschaften einen steigenden Sanierungsbedarf zur Folge. Zum anderen stehen Gemeinden vor neuen Aufgaben wie der Siedlungsentwicklung nach innen oder der Anpassung von Gebäuden und Wohnumfeld an gewandelte Wohnbedürfnisse. Daher sind bei der Planung mit Stockwerkeigentum innovative Lösungen gefragt. Dazu möchte dieses Buch einen Beitrag leisten.

Das Buch wendet sich in erster Linie an Planungsakteure in Gemeinden sowie an Interessierte in Forschung und Praxis der Raumplanung. Es bietet eine strukturierte Analyse der Herausforderungen der Quartierentwicklung mit Stockwerkeigentum und zeigt passgenaue Werkzeuge auf.

Zum Gelingen dieses Buches beigetragen haben mit ihrer Unterstützung sowie durch wertvolle Diskussionsbeiträge das Bundesamt für Wohnungswesen BWO, der Kanton Aargau, die Städte Uster und Thalwil, die Gemeinden Ittigen und Spreitenbach, der Schweizer Stockwerkeigentümerverband sowie die Matma Immobilien AG.

Patricia Nigg, Martin Schlatter und Joachim Schöffel vom Institut für Raumentwicklung sowie Heidi Berger von Flecto Raumentwicklung gilt ein besonderer Dank für ihre engagierte inhaltliche Mitwirkung. Andreas Baumann von der Kanzlei Scholl Lienhard und Partner war massgeblich an der Erarbeitung des planungsrechtlichen Handlungsrahmens der Gemeinden beteiligt.

David Dürr vom rechtswissenschaftlichen Institut der Universität Zürich hat einen wertvollen Beitrag zu privatrechtlichen Lösungswegen bei der Quartierentwicklung mit Stockwerkeigentum geleistet. Nicht zuletzt haben Sarah Keller und Mirjam Landwehr mit der Gestaltung sowie Isabel Pfeiffer durch das Lektorat wesentlich zum erfolgreichen Abschluss des Buchprojektes beigetragen.

Raimund Kemper,

Rapperswil im Juli 2015

1 DAS WICHTIGSTE IN KÜRZE

1.1 Warum ist Stockwerkeigentum für Gemeinden relevant?

Stockwerkeigentum erfreut sich fünfzig Jahre nach seiner Einführung im Jahr 1965 unveränderter Beliebtheit und die Nachfrage ist nach wie vor gross. Gleichzeitig wächst der Sanierungsbedarf im Stockwerkeigentum. Damit steht eine grosse Bewährungsprobe beim bis in die 1980er Jahre erstellten Stockwerkeigentum sowie bei zahlreichen in den letzten Jahren in Stockwerkeigentum umgewandelten Mietwohnungen an. Auch sehen sich Städte und Gemeinden bei der Quartierentwicklung mit neuen Herausforderungen konfrontiert, etwa der Siedlungsentwicklung nach innen oder der Anpassung von Liegenschaften an gewandelte Wohnbedürfnisse und technische Standards. Diese Planungen sind sehr komplex und für Gemeinden entsprechend anspruchsvoll, da sie – anders als Neuplanungen „auf der grünen Wiese“ – in bestehende Bau- und Eigentümerstrukturen zu integrieren sind. Hier werden Privateigentümer für kommunale Baubehörden zu wichtigen Akteuren.

Die Relevanz des Stockwerkeigentums für Gemeinden liegt in der Charakteristik dieser Eigentumsform. Stockwerkeigentum ist eine besondere Form des Miteigentums. Jedem Stockwerkeigentümer stehen eine bestimmte Quote am Gemeinschaftseigentum (gemeinschaftliche Teile wie Land, Gebäudehülle und Haustechnik) sowie das Sonderrecht an einer Wohnung zu. Entscheidungen, die sich auf das Gemeinschaftseigentum beziehen, sind von der Stockwerkeigentümergeinschaft zu treffen. Das heisst, bei der Planung von Massnahmen mit Auswirkungen auf das Gemeinschaftseigentum muss eine Gemeinde mit allen Stockwerkeigentümern eine Einigung erzielen. Diese Besonderheiten können bei grossen Stockwerkeigentümergeinschaften mit inhomogener Interessenlage und in Quartieren mit mehreren Liegenschaften im Stockwerkeigentum die Planungen erschweren. Vertreter kommunaler Baubehörden befürchten Unterhalts- und Sanierungsverzögerungen im Stockwerkeigentum und erhöhte Schwierigkeiten bei der Planung und Umsetzung städtebaulicher Anpassungsstrategien.

1.2 Welcher Handlungsbedarf besteht für Gemeinden?

Was können Gemeinden tun, wenn notwendige Beschlüsse zu Unterhalts- und Sanierungsmassnahmen durch die Stockwerkeigentümer nicht gefasst werden? Wie können geplante städtebauliche Aufwertungs- oder Entwicklungsstrategien realisiert werden, wenn Gemeinden auf inhomogene Interessenlagen bei Eigentümerschaften stossen? Anhand dieser Fragen wird der Handlungsbedarf für Gemeinden aufgezeigt.

1.3 Welches Ziel wird mit den Werkzeugen verfolgt?

Die aufgeworfenen Fragen haben in kantonalen und kommunalen Baubehörden zu Debatten darüber geführt, wie in Quartieren mit Stockwerkeigentum die Gestalt- und Nutzungsqualität von Gebäuden und Wohnumfeld, die Aufenthalts- sowie die Lebensqualität und damit auch die Standortattraktivität von Gemeinden gesichert und entwickelt werden können.

Mit einem umfassenden Set an Werkzeugen sollen die kommunalen Planungsakteure erstens in Quartieren mit älteren Stockwerkeigentum-Beständen auf den wachsenden Bedarf an Unterhalts- und Sanierungsmassnahmen zur Qualitätssicherung von Gebäuden und Wohnumfeld im Sinne geltender planungs- und baurechtlicher Bestimmungen sowie des allgemeinen öffentlichen Interesses reagieren können. Zweitens sollen ihnen Handlungsgrundlagen für die notwendige Siedlungsentwicklung nach innen und für Anpassungen von Liegenschaften im Stockwerkeigentum an veränderte Wohnbedürfnisse und technische Standards zur Verfügung gestellt werden.

Die Werkzeuge zielen darauf ab, Stockwerkeigentum als attraktive und beliebte Form des Privateigentums zu stärken. Es geht folglich nicht darum, diese Eigentumsform über die Planung gegenüber anderen Eigentumsformen einzuschränken. Vielmehr soll die Planung in komplexen Eigentümerstrukturen auf die Besonderheiten des Stockwerkeigentums abgestimmt werden.

1.4 Wie sind die Werkzeuge auszuwählen?

Das Buch kann als Ganzes sowie als Rezeptbuch in Teilen gelesen werden. Es gliedert sich in drei Abschnitte. Anschliessend an die Ziele für Gemeinden werden die Relevanz des Stockwerkeigentums für die kommunale Planung sowie die damit verbundenen Herausforderungen in der Quartierentwicklung und der entsprechende Handlungsbedarf abgebildet. Daran anknüpfend werden die Werkzeuge für Gemeinden vorgestellt. Mithilfe von Anwendungsempfehlungen können diejenigen Werkzeuge oder Kombinationen von Werkzeugen gezielt ausgewählt werden, die sich für eine bestimmte Ausgangssituation am besten eignen.

1.5 Welche Werkzeuge stehen zur Verfügung?

Den Planungsakteuren in Gemeinden stehen bei der Quartierentwicklung mit Stockwerkeigentum Werkzeuge zu unterschiedlichen Bausteinen zur Verfügung. Die Bausteine „Planen“, „Kooperieren“ und „Informieren“ umfassen planerische Steuerungsbereiche in der kommunalen Planung. Diese werden mit den Werkzeugen an die Herausforderungen der Planung mit Stockwerkeigentum angepasst. Folgende Abbildung (Abb. 1) zeigt die Werkzeuge und Bausteine in einer Übersicht. Die Seitenangaben dienen dabei der leichteren Suche der Werkzeuge.



Abb. 1: Übersicht der Bausteine und Werkzeuge mit Seitenangaben



Als Anwenderin des Planungs- und Baurechts fördert die Gemeinde beim Baustein **Planen** mit den Werkzeugen Nebenbestimmungen zu Bewilligungsverfahren und Sondernutzungsplanung die Qualitätssicherung im Stockwerkeigentum. Denn mit diesen Werkzeugen können Qualitätsziele zu Gebäuden und Wohnumfeld sowie zu langfristig tragenden Bewirtschaftungsstrategien im Stockwerkeigentum definiert werden. Diese Regelungen stellen auch die Grundlage für eine Verpflichtung von Stockwerkeigentümergeinschaften zur Durchführung notwendiger Unterhalts-, Sanierungs- und Baumassnahmen dar.

Zentrale Rahmenbedingung zur Anwendung dieser Werkzeuge ist die Prüfung und allenfalls Anpassung der Rechtsgrundlagen im kommunalen und kantonalen Planungs- und Baurecht. Der finanzielle und organisatorische Aufwand dieser Werkzeuge ist vergleichsweise gering. Wichtiger Erfolgsfaktor für die Akzeptanz von Planungswerkzeugen mit einschränkender Wirkung durch Eigentümer sind massnahmenbegleitende planerische Anreize.



Durch Werkzeuge der **Kooperation** agiert die Gemeinde mit Stockwerkeigentümerschaften auf Augenhöhe. Mit Gebietsentwicklungsverfahren etwa fördert die Gemeinde Kooperationen zwischen Eigentümern, die aus privatem Antrieb nicht zustande kämen. Durch die Übernahme von Stockwerkeigentumsteilen, beispielsweise in Kooperation mit einer Genossenschaft, kann die beim Stockwerkeigentum häufig problematische und konfliktreiche Verbindung von Nutzungseigentum (Wohnung) und Gemeinschaftseigentum (Wohnumfeld, Fassade etc.) aufgelöst werden. Mit Anschubleistungen kann die Gemeinde Anreize zur Auslösung von Massnahmen schaffen.

Kooperationsansätze erfordern, abgesehen von Gebietsentwicklungsverfahren, in der Regel keine rechtlichen Anpassungen. Sie sind im Vergleich zu Planungswerkzeugen mit einem höheren finanziellen und organisatorischen Aufwand verbunden. Die Akzeptanz bei Eigentümern ist aufgrund der Konsensorientierung dieser Ansätze hoch.

Erfolgsfaktoren für die Realisierung von Kooperationen sind die Handlungsbereitschaft und die entsprechenden Umsetzungsbeschlüsse der Eigentümer, allenfalls unterstützt durch in die Kooperation eingebrachte Leistungen der Gemeinde mit Anreizfunktion.



Zum Baustein **Informieren** setzt die Gemeinde Werkzeuge der Sensibilisierung und Information sowie der Vermittlung von Beratungsangeboten und Finanzierungsquellen für Stockwerkeigentümer ein. Mit diesen angebotsbasierten Massnahmen reagiert die Gemeinde in einer aufklärenden Rolle auf die unzureichenden Kenntnisse vieler Stockwerkeigentümer über die Besonderheiten der von ihnen gewählten Eigentumsform. Auch kann sie durch das Heranziehen oder die Vermittlung professioneller Beratung auf die Auswahl geschulter Liegenschaftsverwaltungen hinwirken.

Werkzeuge zum Informieren erfordern keine rechtlichen Anpassungen. Der organisatorische und finanzielle Aufwand kann je nach Bedarf und Ausgestaltung gross sein. Die Akzeptanz bei Eigentümern ist aufgrund der Freiwilligkeit der Inanspruchnahme als hoch einzuschätzen. Erfolgsfaktoren sind die Kenntnisse der Eigentümer über Beratungsangebote und Finanzierungsquellen sowie ihr Interesse an Informationsangeboten.

1.6 Wie können die Werkzeuge eingesetzt werden?

So wie Stockwerkeigentum aus Sicht der Planungsakteure vor einer Bewährungsprobe steht, müssen sich auch die Werkzeuge in der Planungspraxis noch bewähren. Während einige Werkzeuge eine in der Praxis bislang noch nicht erprobte inhaltliche Anpassung bestehender planerischer Steuerungsansätze darstellen (z.B. Sondernutzungsplanung), wird mit anderen planerisches Neuland betreten (z.B. Gebietsentwicklungsverfahren) – teils durch die Übertragung von Steuerungsansätzen aus anderen Rechtsbereichen, teils anknüpfend an aktuelle Diskussionen zur Anpassung der Planungspraxis.

Die Herausforderungen der Quartierentwicklung mit Stockwerkeigentum in Gemeinden sowie der daraus abgeleitete Handlungsbedarf schliessen unterschiedliche räumliche Interventionsebenen und

zeitliche Interventionsphasen für Gemeinden bei der Planung mit Stockwerkeigentum ein. Die Interventionsebenen umfassen eine einzelne Parzelle (z.B. für das Werkzeug Nebenbestimmungen zur Baubewilligung) sowie parzellenübergreifend die Quartierebene (z.B. für das Werkzeug Gebietsentwicklungsverfahren) und die Gemeindeebene (z.B. für das Werkzeug Informieren und Sensibilisieren). Die Interventionsphasen definieren die planerischen Zeitpunkte für den Einsatz der Werkzeuge. Sie umfassen die Neuplanung, die Bewilligung und den Eigentumserwerb, die Unterhalts- und Sanierungsphase sowie die Phase der baulichen Erneuerung.

Diesen Interventionsphasen und -ebenen lassen sich die Werkzeuge zuordnen. Auf der Ebene einzelner Parzellen sind das Werkzeuge, mit denen die kommunale Baubehörde die Durchführung notwendiger Unterhalts- und Sanierungsmassnahmen durch Eigentümer auslöst, qualitätssichernde Sanierungs- und Finanzierungskonzepte einfordert sowie gestalterische und funktionale Qualitätsstandards definiert. Damit wird zeitnah der Abbau bestehender Missstände und mittel- bis langfristig die Qualitätssicherung im Stockwerkeigentum ermöglicht. Auf Quartier- und Gemeindeebene stehen Werkzeuge im Vordergrund, mit denen parzellenübergreifend kurzfristige städtebauliche Aufwertungsprojekte (Missstände beseitigen) und mittel- bis langfristig die Anpassung von Baustrukturen an neue Anforderungen (z.B. Innenentwicklung) realisiert werden.

Die Auswahlhilfe zu den Werkzeugen in Kapitel 6 basiert auf dem Prinzip, dass bei der Planung in bestehenden Bau- und Eigentumsstrukturen dialog- und kooperationsbasierte Werkzeuge solchen mit anordnendem Charakter vorzuziehen sind. Letztere können zum einen dazu beitragen, die Handlungs- und Kooperationsbereitschaft privater Akteure zu fördern. Zum anderen dienen diese Werkzeuge als Absicherung der Auslösung erforderlicher Massnahmen durch Stockwerkeigentümer. Auch sind bei der Werkzeugwahl situationspezifische Rahmenbedingungen (planungsrechtlicher Anpassungsbedarf, verfügbare finanzielle Mittel etc.) zu beachten.

Folgende Übersicht (Abb. 2) stellt die Herausforderungen und den Handlungsbedarf für Gemeinden bei der Quartierentwicklung mit Stockwerkeigentum sowie die Werkzeuge zusammenfassend dar.

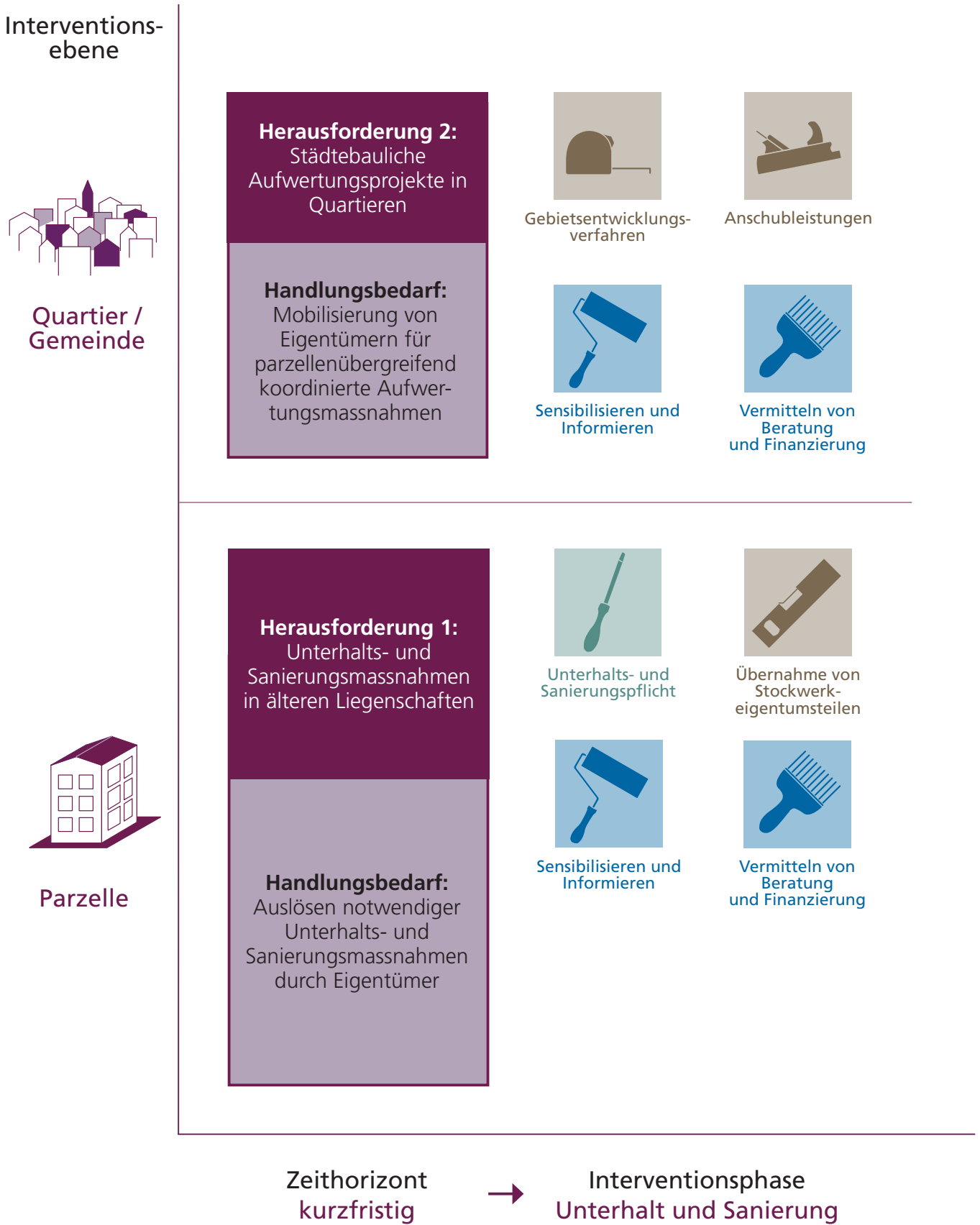


Abb. 2: Übersicht zu Herausforderungen, Handlungsbedarf und Werkzeugen

Herausforderung 4:
Zukünftige städtebauliche Entwicklungsprojekte in Quartieren

Handlungsbedarf:
Planungs- und Investitionssicherheit schaffen für Verdichtungsmassnahmen oder ein differenziertes Wohnungsangebot



Sondernutzungsplan



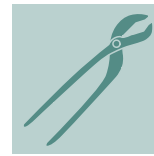
Sensibilisieren und Informieren

Herausforderung 3:
Zukünftige bauliche Anpassungen bei älteren Liegenschaften

Handlungsbedarf:
Auslösen baulicher Anpassungsmassnahmen durch Eigentümer



Baupflicht



Nebenbestimmungen zur Baubewilligung



Sondernutzungsplan



Sensibilisieren und Informieren



Vermitteln von Beratung und Finanzierung

Zeithorizont
mittel- / langfristig



Interventionsphasen
Neuplanung, Bewilligung /
Kauf, Erneuerung

2 EINFÜHRUNG: STOCKWERKEIGENTUM – EIN AUFGABENFELD FÜR DIE PLANUNG

Stockwerkeigentum ist eine besondere Form des Miteigentums, die bei Eigentümern beliebt und stark nachgefragt ist. Ob sich Stockwerkeigentum auch aus Sicht der Gemeinden langfristig bewährt, ist vielerorts zu einer wichtigen planungsrelevanten Frage geworden.

Erstens wächst bei einem steigenden Anteil an Eigentumswohnungen der Sanierungsbedarf. In diesem Kontext befürchten Vertreter kommunaler Baubehörden eine Unterhalts- und Sanierungsverzögerung im Stockwerkeigentum, wenn notwendige Massnahmen nicht rechtzeitig durch Eigentümer beschlossen werden (Abb. 3).

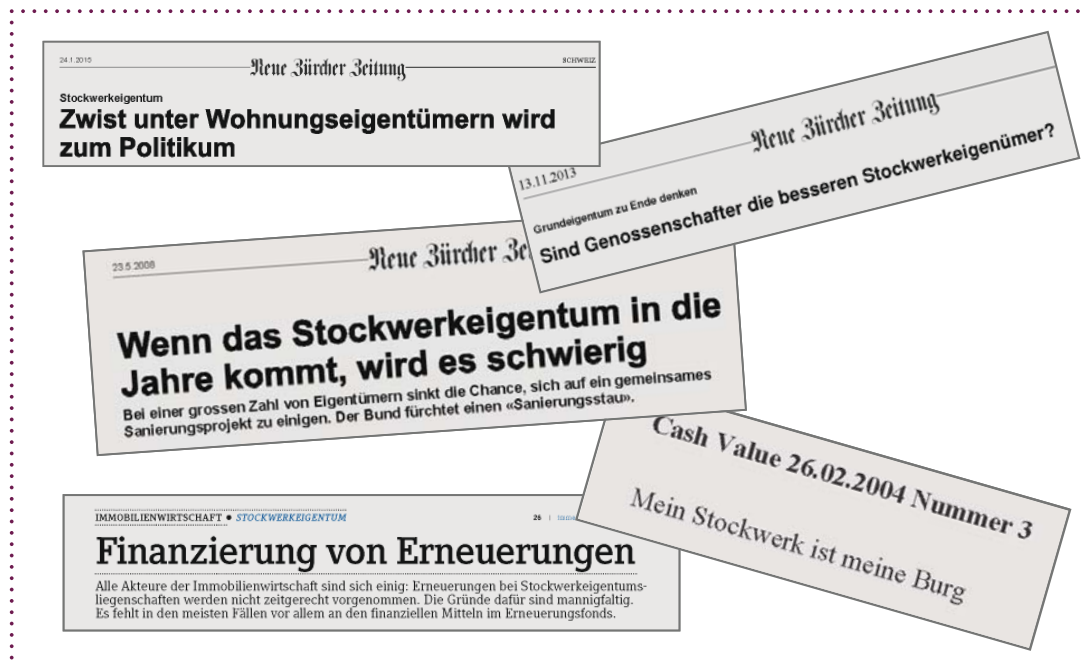


Abb. 3: Stockwerkeigentum in der öffentlichen Diskussion

Zweitens sehen die kommunalen Planungsakteure Stockwerkeigentum als Hürde bei planerischen Anpassungsstrategien angesichts der sich verändernden Wohnbedürfnisse und technischen Standards sowie der Anforderungen zur Siedlungsentwicklung nach innen. Denn die Realisierung solcher Strategien setzt in der Regel parzellenübergreifende Massnahmen oder Neuparzellierungen voraus, was das Einverständnis aller Stockwerkeigentümer der betroffenen Liegenschaften erfordert.

2.1 Fragestellungen

Wie können Gemeinden den im Vergleich zu anderen Eigentumsformen komplexen rechtlichen Bestimmungen im Stockwerkeigentum zu Massnahmenbeschlüssen für Unterhalts- und Sanierungsmassnahmen begegnen? Welche Handlungsmöglichkeiten haben sie, wenn notwendige Massnahmen ausbleiben? Was können Gemeinden bei der Planung von Aufwertungsmassnahmen oder städtebaulichen Entwicklungsprojekten tun, wenn sie auf inhomogene Interessenlagen bei Stockwerkeigentümerschaften stossen? Diese Fragen bilden die Herausforderungen für Gemeinden bei der Quartierentwicklung mit Stockwerkeigentum ab. Die Sicherung und Entwicklung der Gestalt- und Nutzungsqualität von Gebäuden und Wohnumfeld, der Aufenthalts- und der Lebensqualität in Quartieren, des Images und damit der Standortattraktivität von Gemeinden hängen auch davon ab, inwieweit passende Antworten auf diese Fragestellungen gefunden werden können.

2.2 Aufbau

Das Buch gliedert sich in drei Teile (Abb. 4). Anschliessend an die Ziele für Gemeinden werden die Relevanz des Stockwerkeigentums für die kommunale Planung sowie die damit verbundenen Herausforderungen und der Handlungsbedarf abgebildet. Im Mittelpunkt des Buches stehen die Werkzeuge für Gemeinden, gefolgt von Anwendungsempfehlungen. Infoboxen beinhalten methodische Hinweise sowie Hintergrundinformationen zum Stockwerkeigentum.

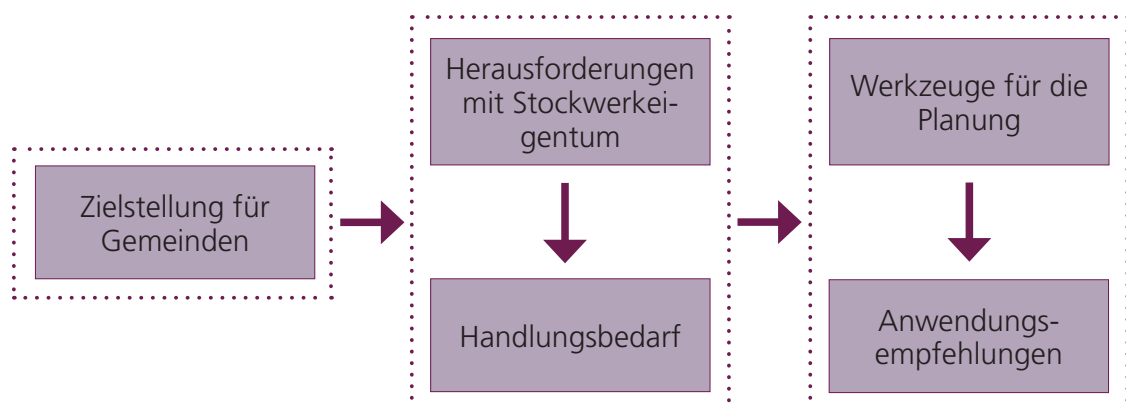


Abb. 4: Aufbau des Buches

INFOBOX GRUNDLAGEN

Methodische Grundlage für die Analyse der Herausforderungen sowie für die erarbeiteten Empfehlungen sind neben statistischen und GIS-basierten Analysen zum Renovationsstand im Stockwerkeigentum Interviews mit verschiedenen mit dem Stockwerkeigentum befassten Akteuren: Stockwerkeigentümer, Vertreter von Immobilienunternehmen, Vertreter von Planungs- und Baubehörden und weitere Fachpersonen aus verschiedenen Bereichen wie Banken und Fachverbänden. Ferner wurden mehrere Workshops mit den Projektpartnern durchgeführt: dem Bundesamt für Wohnungswesen BWO, den Städten Thalwil und Uster, den Gemeinden Ittigen und Spreitenbach, dem Kanton Aargau, der Matma Immobilien AG sowie dem Schweizer Stockwerkeigentümergeverband SSTV.

2.3 Ziele

Für Baubehörden in Gemeinden werden aktuelle Herausforderungen der Quartierentwicklung mit Stockwerkeigentum strukturiert aufgezeigt und passende Lösungsansätze in Form von Werkzeugen angeboten (Abb. 5). Damit soll erstens in Quartieren mit älteren Stockwerkeigentum-Beständen auf den wachsenden Bedarf an Unterhalts-, Sanierungs- und Erneuerungsmassnahmen reagiert und qualitätssichernde Massnahmen an Gebäuden und im Wohnumfeld sollen ausgelöst werden. Es geht dabei um die Sicherung und Entwicklung der Gestalt- und Nutzungsqualität, entsprechend geltenden planungs- und baurechtlichen Bestimmungen sowie dem allgemeinen öffentlichen Interesse. Zweitens sollen Handlungsgrundlagen geschaffen werden für die Siedlungsentwicklung nach innen und für Anpassungen von Liegenschaften im Stockwerkeigentum auf veränderte Wohnbedürfnisse und technische Standards. Dadurch sollen die Aufenthalts- und Lebensqualität der Bevölkerung, die Standortqualität sowie das Image von Quartieren gesichert und gefördert werden. Schliesslich wird angestrebt, Stockwerkeigentum als attraktive und beliebte Form des Privateigentums zu stärken und

nicht über die Planung gegenüber anderen Eigentumsformen einzuschränken. Daher sollen die Werkzeuge prinzipiell unabhängig von einer bestimmten Eigentumsform konzipiert werden. Dahinter steht das Ziel, planerische Steuerungsansätze abzustimmen auf die Herausforderungen der Planung in komplexen Eigentümerstrukturen in der Quartierentwicklung mit Stockwerkeigentum.

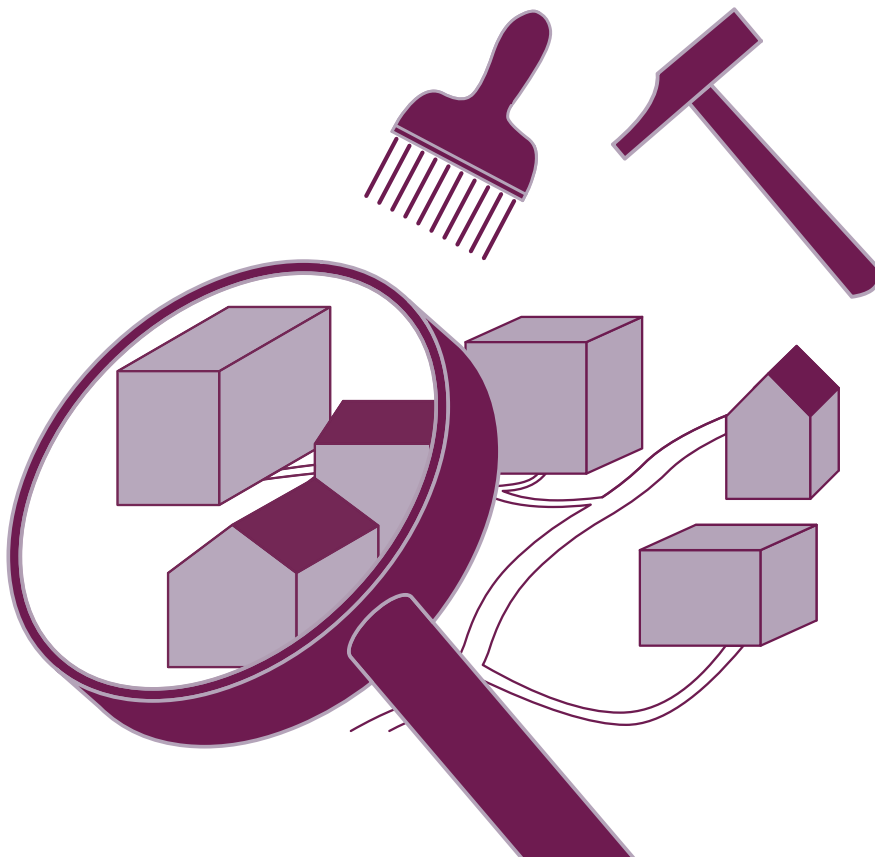


Abb. 5: Zielstellung

INFOBOX STOCKWERKEIGENTUM

Stockwerkeigentum als attraktive und etablierte Eigentumsform mit hoher Wachstumsrate

Die Nachfrage nach Stockwerkeigentum ist gross. Stockwerkeigentum hat sich seit der Verankerung dieser Eigentumsform im Zivilgesetzbuch (ZGB) in 1965 stark verbreitet. Im Jahr 2012 waren 11% der bewohnten Wohnungen vom Typ Stockwerkeigentum. Zum Vergleich: 1980 waren es 2.5% (BfS 2015: Daten der Strukturhebung, GWS).

Entwicklung bewohnte Wohnungen nach Bewohnertyp 1980-2012

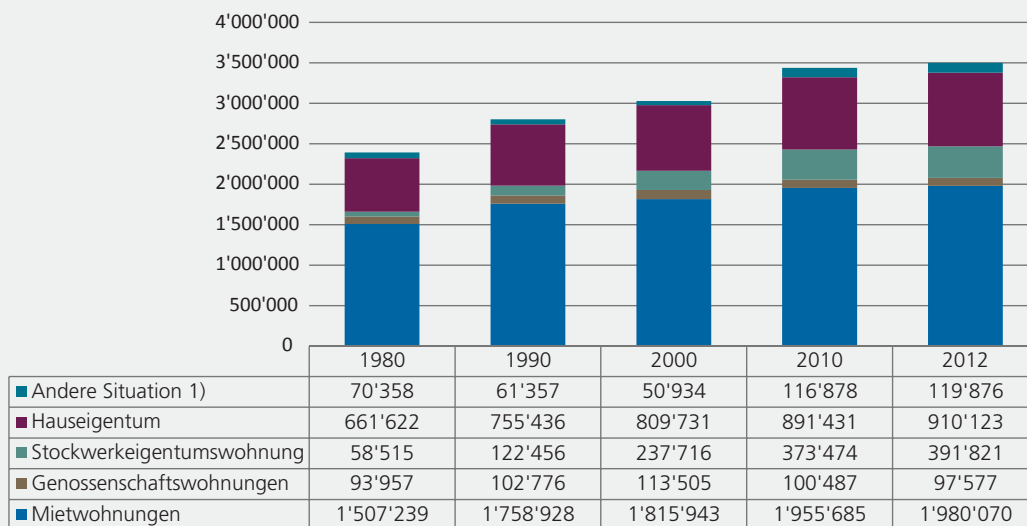
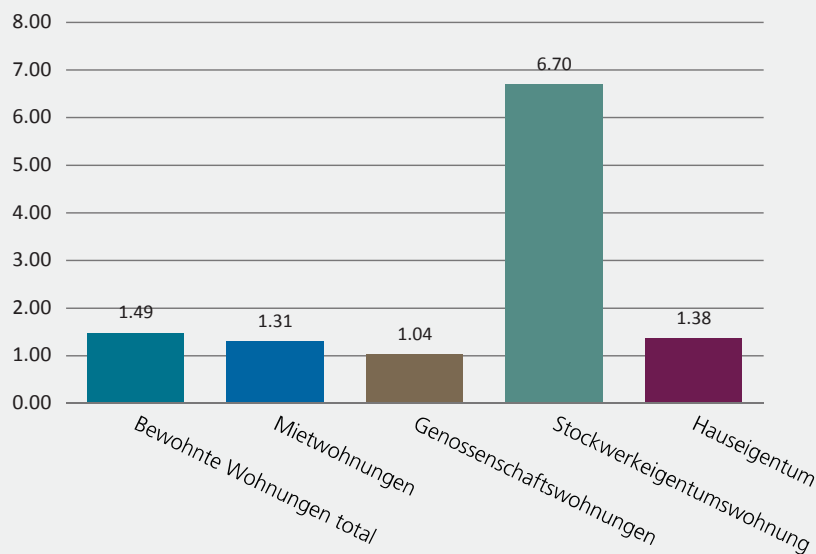


Abb. 6: Entwicklung Stockwerkeigentum im Vergleich

Veränderungsrate bewohnte Wohnungen nach Bewohnertyp 1980-2012



1) Andere Situation: Wohnung wird von einem Verwandten oder Arbeitgeber kostenlos zur Verfügung gestellt, Dienstwohnung (z.B. Abwartwohnung), Pächter/in. Nicht berücksichtigt: Bewohnertyp unbekannt. BfS 2015: Daten der Strukturhebung, GWS

Abb. 7: Veränderungsrate Stockwerkeigentum im Vergleich

Stockwerkeigentum mit wachsendem Sanierungsbedarf

Nach ca. 40 bis 50 Jahren besteht vor allem an der Gebäudehülle und an der Haustechnik als Bestandteile des gemeinschaftlichen Eigentums Sanierungsbedarf (vgl. Bruni et al. 2010, Thurnherr 2010).

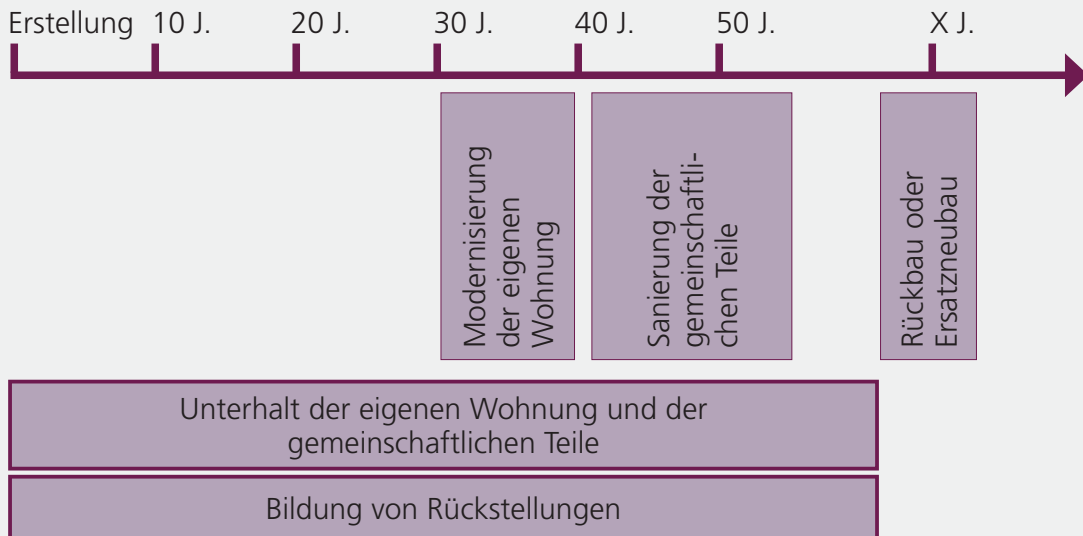


Abb. 8: Lebenslauf Stockwerkeigentum, adaptiert nach HSW 2007

Anhand der Daten der Gebäude- und Wohnungserhebung (GWE) aus dem Jahr 2000 ist ersichtlich, dass für die untersuchten Gemeinden Ittigen, Spreitenbach, Uster und Thalwil der Anteil der seit 1971 nicht renovierten Gebäude mit Stockwerkeigentum (74%) um ca. 13% höher ist als bei Gebäuden ohne Stockwerkeigentum (61%).

Renovationsstand Gebäude (renoviert seit 1971)	total	renoviert	nicht renoviert	renoviert in %	nicht renoviert in %
nicht Stockwerkeigentum	8'104	3'154	4'950	38,9	61,1
Stockwerkeigentum	946	247	699	26,1	73,9

Abb. 9: Renovationsstand der Gebäude, Gemeinden Ittigen, Spreitenbach, Thalwil und Uster (BfS: Eidgenössische Gebäude- und Wohnungserhebung 2000)

3 STOCKWERKEIGENTUM ALS HERAUSFORDERUNG FÜR GEMEINDEN

Stockwerkeigentum hat seit der Einführung im Jahr 1965 stark zugenommen. Ein günstiges Zinsumfeld, eine attraktive Form des Eigenheims für Personen mit kleinerem Budget, veränderte Haushaltsstrukturen (mehr Ein-Personen-Haushalte, Paare ohne Kinder), die zunehmende Bodenknappheit, aber auch der gestiegene Wohlstand sind Gründe für die ungebremschte Nachfrage nach Stockwerkeigentum (vgl. Böniger 2011).

Wie einleitend erwähnt, stehen bei einem wachsenden Bestand an Stockwerkeigentum umfassende Sanierungen an – sowohl bei den in den ersten zwei Jahrzehnten nach der Einführung errichteten Eigentumswohnungen als auch bei zahlreichen der in den letzten Jahren in Stockwerkeigentum umgewandelten Mietwohnungen. Die durchgeführten Analysen in den Städten und Gemeinden Ittigen, Spreitenbach, Uster und Thalwil (Kemper et al. 2014) sowie andere Studien (vgl. Schulz u. Würmli 2004, Bruni et al. 2010) weisen auf Verzögerungen bei der Sanierung im Stockwerkeigentum hin. Ein deutlicher Sanierungsrückstand wie von Vertretern der genannten Städte und Gemeinden befürchtet, kann anhand der analysierten Daten noch nicht festgestellt werden. Dazu wären vertiefte Auswertungen mit breiterer Datengrundlage erforderlich.

Da Siedlungsentwicklung weniger auf unbebauten Flächen als vielmehr verstärkt in bestehenden Siedlungs- und Eigentümerstrukturen stattfindet, beispielsweise im Rahmen der Innenentwicklung, werden Planungen für Gemeinden zunehmend komplex und anspruchsvoll. Liegenschaftseigentümer werden für kommunale Planungsakteure zu zentralen Akteuren und Kooperationspartnern (vgl. Vollmer 2015, Fryczewski 2014, Barsuglia et al. 2014). In diesem Kontext sehen sich Gemeinden bei Quartieren mit Stockwerkeigentum mit wachsenden Herausforderungen konfrontiert.

3.1 Herausforderung 1: Unterhalts- und Sanierungsmassnahmen in älteren Liegenschaften im Stockwerkeigentum

In Quartieren mit Stockwerkeigentum-Beständen aus den 1960er und 1970er Jahren stellen Vertreter kommunaler Baubehörden fest, dass erforderliche Unterhalts- und Sanierungsmassnahmen im Stockwerkeigentum häufig an Massnahmenbeschlüssen der Stockwerkeigentümer scheitern. Befürchtet wird ein schleichender Sanierungsstau.

Beispiel

Eine ältere Liegenschaft aus den 1970er Jahren, in der Mietwohnungen in Stockwerkeigentum umgewandelt wurden, weist deutliche Mängel im Wohnumfeld auf. Sitzbänke sind nicht mehr gebrauchstauglich. Der vorgeschriebene Spielplatz wurde abmontiert. Notwendige Beschlüsse durch die Stockwerkeigentümer zur Qualitätssicherung oder Wiederherstellung des Bewilligungszustands bleiben aus, auch weil Familien mit Kindern in der Minderheit sind und die vorwiegend älteren Eigentümer den Lärm durch spielende Kinder fürchten. Benachbarte Eigentümerschaften beklagen, dass die Kinder nun auf ihren Spielplätzen spielen. Sie sehen das Erscheinungsbild des Wohnumfelds mit seinem sichtbaren adressbildenden Charakter und damit die Wertentwicklung der eigenen Liegenschaft beeinträchtigt. Die Baubehörde möchte die Qualität des Wohnens und des Aufenthalts im Freiraum sichern.

Handlungsbedarf

In der Baubehörde werden Wege gesucht, um allenfalls in Zusammenarbeit mit der Liegenschaftsverwaltung notwendige Beschlüsse der Stockwerkeigentümerschaft zu qualitätssichernden Unterhalts- und Sanierungsmassnahmen an Gebäude und Wohnumfeld auszulösen, sowohl zum Abbau als auch zur rechtzeitigen Vermeidung von Sanierungsrückständen (Oliver Lovisetto, Gemeinde Spreitenbach, Gespräch am 02.12.2012 und 17.12.2013; Beat Schläfli, Gemeinde Ittigen, Gespräch am 21.11.2012 und 28.11.2013).

3.2 Herausforderung 2: Städtebauliche Aufwertungsprojekte in Quartieren mit Stockwerkeigentum

Eine grosse Herausforderung für Baubehörden stellen parzellenübergreifende Planungen zu Aufwertungsmassnahmen in Freiräumen oder Umgestaltungen von Verkehrswegen in Quartieren mit städtebaulichem Anpassungsbedarf dar. Als Beispiele sind an dieser Stelle Quartierentwicklungsprojekte im Rahmen des Programms Projets urbains (Programm Projets urbains 2013) zu nennen. Gemeinden sehen hier die Gefahr, dass sich Aufwertungsmassnahmen, die einstimmige Beschlüsse mehrerer Stockwerkeigentümerschaften erfordern, kaum realisieren lassen, und fürchten langfristig eine Abwärtsentwicklung des Quartiers mit Auswirkungen auf die Wohn- und Lebensqualität.

Beispiel

In einem Quartier, das zwischen 1960 und 1980 erbaut wurde, stellen Vertreter der kommunalen Baubehörde einen Bedarf an Aufwertungsmassnahmen im Wohnumfeld fest. Dessen Qualität wird den Bedürfnissen der heutigen, zu einem grossen Teil älteren Bewohnerschaft nicht mehr gerecht. Es fehlen Begegnungsorte und attraktive Wegebeziehungen. Die Freiräume werden kaum aufgesucht und weisen Verwahrlosungserscheinungen auf. Einzelne Eigentümer fragen bei der Gemeinde an, wie die Aufenthaltsqualität im Quartier wiederhergestellt und heutigen Ansprüchen angepasst werden könne. Die Gemeinde plant in einem partizipativen Verfahren ein parzellenübergreifendes Freiraumkonzept. In den verschiedenen Stockwerkeigentümergeinschaften mit divergierenden Interessen fehlen der Gemeinde neben den Liegenschaftsverwaltungen direkte, entscheidungskompetente Ansprechpartner und Adressaten für parzellenübergreifende Massnahmen. Teilweise sind Wohnungen durch Stockwerkeigentümer der zweiten Generation vermietet. Die Gemeinde möchte eine Verzögerung des Planungsprozesses, verbunden mit organisatorischen und finanziellen Aufwänden, vermeiden.

Handlungsbedarf

Gesucht werden kooperative Steuerungsansätze zur Mobilisierung von Eigentümern für die Planung und Umsetzung koordinierter Aufwertungs- und Unterhaltsmassnahmen im Wohnumfeld.

3.3 Herausforderung 3: Zukünftige bauliche Anpassungsmassnahmen bei älteren Liegenschaften im Stockwerkeigentum

Liegenschaften aus der Anfangsphase des Stockwerkeigentums kommen vermehrt in ein Alter, in dem aus wirtschaftlicher Sicht eine komplette Sanierung oder ein Ersatzneubau lohnenswert wäre, um Baustrukturen veränderten Wohnbedürfnissen und technischen Standards anzupassen. Kommunale Planungsakteure befürchten, dass entsprechende Massnahmen aufgrund unterschiedlicher langfristiger Interessen und unzureichender Finanzmittel der Stockwerkeigentümer nicht ergriffen werden.

Beispiel

Eine Mitte der 1960er Jahre erstellte Liegenschaft genügt mit ihren Grundrissen kaum heutigen Wohnansprüchen; auch die Fassade entspricht nicht den aktuellen energetischen Standards. Die Planungsakteure der Baubehörde erfahren, dass trotz der Intervention der Liegenschaftsverwaltung aufgrund von Streitigkeiten innerhalb der Stockwerkeigentümergeinschaft die notwendigen Beschlüsse zur wirtschaftlichen Analyse von Anpassungs- oder Neubaumassnahmen und zur Massnahmenrealisierung nicht gefasst werden. Einzelne Stockwerkeigentümer erkundigen sich bei der Baubehörde, ob diese als Bewilligungsbehörde denn nichts unternehmen könne. Die Gemeinde möchte einem schleichenden physischen Zerfall rechtzeitig gegensteuern.

Handlungsbedarf

In der Bauverwaltung werden Möglichkeiten planungsrechtlicher Regelungen gesucht, um das Auslösen notwendiger Beschlüsse der Stockwerkeigentümer zur Anpassung von Liegenschaften an veränderte Wohnbedürfnisse und technische Standards zu fördern (Stefan Reimann, Walter Ulmann, Stadt Uster, Gespräch am 10.01.2013; Roman Ebnetter, Marcel Trachsler, Gemeinde Thalwil, Gespräch am 19.12.2012).

3.4 Herausforderung 4: Zukünftige städtebauliche Entwicklungsprojekte in Quartieren mit Stockwerkeigentum

Mit der Revision des Raumplanungsgesetzes im Mai 2014 stehen Gemeinden vor der Herausforderung, die angestrebte Entwicklung nach innen durch qualitätsvolle bauliche Verdichtung planerisch umzusetzen. Dazu sind häufig Neuparzellierungen und Ersatzneubauten notwendig. Ähnliches gilt für die planerische Sicherung eines differenzierten Wohnungsangebots für unterschiedliche Nachfragegruppen auf dem Wohnungsmarkt. Dies ist insbesondere der Fall in Gebieten mit einer durch Eigentumsobjekte dominierten Neubautätigkeit bei einer zunehmenden Verknappung des Angebots preisgünstiger Wohnungen, die heutigen Wohnbedürfnissen entsprechen (z.B. Agglomeration Zürich). Voraussetzung für die Umsetzung entsprechender Verdichtungsstrategien sind durch die Eigentümer mitgetragene Massnahmen.

Beispiel

Eine Gemeinde hat ein Quartier mit einem hohen Stockwerkeigentum-Anteil zum Entwicklungsschwerpunkt definiert, um Massnahmen zur Entwicklung nach innen zu fördern. Die Gemeinde strebt eine qualitätsvolle bauliche Verdichtung an. Sie möchte auf dem Weg der kooperativen Planung über die Gewährung von Nutzungsprivilegien die zeitnahe, koordinierte Planung und Umsetzung von Verdichtungsprojekten durch Privateigentümer fördern. Dazu ist das Planen und Handeln über Parzellengrenzen hinweg erforderlich. Die Gemeinde fürchtet trotz der planerischen Anreize eine durch divergierende Investitionsinteressen einzelner Stockwerkeigentümergemeinschaften blockierte Quartierentwicklung.

Handlungsbedarf

Zur Realisierung von Verdichtungsstrategien oder für ein differenziertes Wohnungsangebot gilt es, Planungs- und Investitionssicherheit zu schaffen, um Hemmnisse für Entwicklungsstrategien mit Eigentümern zu vermeiden (Stefan Reimann, Walter Ulmann, Stadt Uster, Gespräch am 10.01.2013; Roman Ebnetter, Marcel Trachsler, Gemeinde Thalwil, Gespräch am 19.12.2012; Beat Odinga, Blickpunkt Lebensraum AG, Gespräch am 25.03.2013).

3.5 Interventionsphasen und -ebenen

Der skizzierte Handlungsbedarf lässt sich nach räumlichen Interventionsebenen und zeitlichen Interventionsphasen der Planung mit Stockwerkeigentum strukturieren (Abb. 10). Die Interventionsebenen umfassen eine einzelne Parzelle sowie parzellenübergreifend die Quartier- und Gemeindeebene. Die Interventionsphasen definieren die planerischen Zeitpunkte für Steuerungsansätze. Sie beinhalten die Neuplanung, die Phase der Bewilligung und des Eigentumserwerbs, die Unterhalts- und Sanierungsphase sowie die Phase der baulichen Erneuerung. Mit Zeithorizonten wird der Handlungsbedarf zeitlich gegliedert. Während der kurzfristige Zeithorizont die Interventionsphase Unterhalt und Sanierung umfasst, entspricht der langfristige Zeithorizont den Interventionsphasen Neuplanung, Bewilligung / Kauf und Erneuerung.

Interventions-
ebene



Quartier /
Gemeinde



Parzelle

<p>Herausforderung 2: Städtebauliche Aufwertungsprojekte in Quartieren</p> <p>Handlungsbedarf: Mobilisierung von Eigentümern für parzellenübergreifend koordinierte Aufwertungsmassnahmen</p>	<p>Herausforderung 4: Zukünftige städtebauliche Entwicklungsprojekte in Quartieren</p> <p>Handlungsbedarf: Planungs- und Investitionssicherheit schaffen für Verdichtungsmassnahmen oder ein differenziertes Wohnungsangebot</p>
<p>Herausforderung 1: Unterhalts- und Sanierungsmassnahmen in älteren Liegenschaften</p> <p>Handlungsbedarf: Auslösen notwendiger Unterhalts- und Sanierungsmassnahmen durch Eigentümer</p>	<p>Herausforderung 3: Zukünftige bauliche Anpassungen bei älteren Liegenschaften</p> <p>Handlungsbedarf: Auslösen baulicher Anpassungsmassnahmen durch Eigentümer</p>

kurzfristig

mittel- bis
langfristig

Zeithorizont

Unterhalt, Sanierung

Neuplanung, Bewilligung, Erneuerung

Interventionsphase

Abb. 10: Herausforderungen und Handlungsbedarf für Gemeinden

INFOBOX STOCKWERKEIGENTUM AN DER SCHNITTSTELLE PRIVATER UND ÖFFENTLICHER INTERESSEN

Kommunale Baubehörden und Privateigentümer verfolgen teils unterschiedliche, teils ähnliche Interessen bei Fragen der Quartierentwicklung. Als grosse Schnittmenge öffentlicher und privater Interessen können festgestellt werden: Standortattraktivität, positives Image und hohe Lebensqualität. Die Realisierung mancher Interessen der Gemeinde, wie eine qualitätsvolle bauliche Verdichtung, setzt auch das Handeln von Privateigentümern voraus. Umgekehrt werden Privateigentümer durch die öffentliche Hand beeinflusst, zum Beispiel durch öffentliche Infrastrukturen, die Qualität öffentlicher Räume, Planungsinstrumente und baurechtliche Bestimmungen. Der unmittelbare räumliche Einflussbereich der Gemeinde greift in der Regel nicht in das private Eigentum ein (Abb. 11). Die Stockwerkeigentümergemeinschaft geniesst wie alle Eigentümer den Schutz des Privateigentums (Art. 26 BV), jedoch nur innerhalb des Rahmens, der im öffentlichen Interesse durch die Rechtsordnung gegeben ist, beispielsweise Anforderungen des Umweltschutzes, des Gewässerschutzes und der Raumplanung. Die gewichtigen öffentlichen Interessen sind der Gewährleistung des Eigentums grundsätzlich gleichgestellt (BGE 105 Ia 330, S. 336).

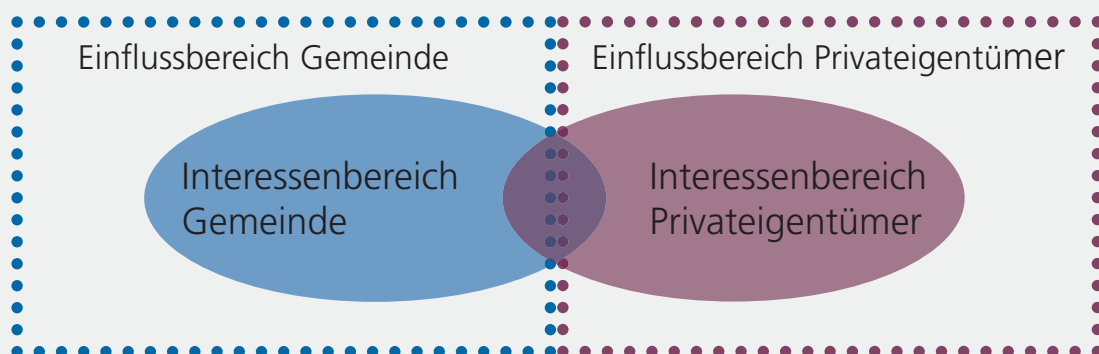


Abb. 11: Interessen- und Einflussbereiche

4 RELEVANZ DES STOCKWERKEIGENTUMS FÜR DIE PLANUNG

Angesichts der von Planungsakteuren wahrgenommenen Herausforderungen in der Planung mit Stockwerkeigentum stellt sich die Frage, warum Stockwerkeigentum von besonderer Relevanz für die kommunale Planung ist. Die geschilderten Herausforderungen stellen sich nicht allein beim Stockwerkeigentum. Auch Liegenschaften im Alleineigentum weisen häufig einen Anpassungs- oder Erneuerungsbedarf auf. An der Schnittstelle privater und öffentlicher inhaltlicher Interessen- und räumlicher Einflussbereiche sind zwei Faktoren entscheidend, die das Stockwerkeigentum im Aussenverhältnis kennzeichnen und aus Perspektive der Gemeinden die besondere Herausforderung in der Quartierentwicklung darstellen.

Beschlussfassungen in Stockwerkeigentümergeinschaften

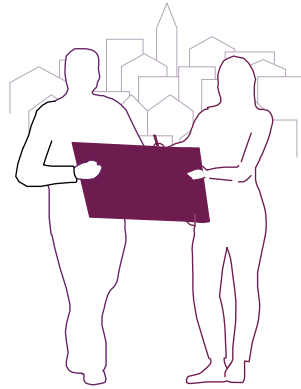
Es gibt mehrere Gründe, dass seitens Stockwerkeigentümergeinschaften notwendige Beschlüsse zu Unterhalts- und Sanierungsmassnahmen oder zu baulichen Erneuerungsmassnahmen häufig verzögert, gar nicht oder mit einer unzureichenden strategisch-langfristigen Ausrichtung gefasst werden: fehlende Informationen für strategische Entscheidungen, persönliche Konflikte und divergierende Interessen innerhalb von Stockwerkeigentümergeinschaften sowie unzureichende finanzielle Rahmenbedingungen zur Durchführung umfassender Massnahmen. Je grösser die Anzahl an Stockwerkeigentümern einer Liegenschaft ist, desto grösser ist das Risiko für Konflikte, sei es aufgrund unterschiedlicher Investitionsstrategien von jungen Familien (langfristiger Werterhalt), älteren Personen (Walterhalt ohne Wertsteigerung) und Aussteigern (Verkauf) oder schlicht durch persönliche Animositäten (vgl. HSW 2007).

Adressat und Ansprechpartner

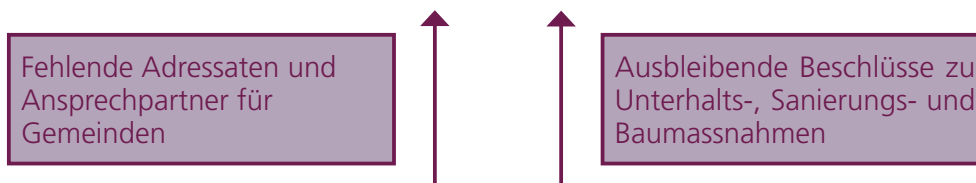
Den Planungsakteuren fehlt bei Liegenschaften im Stockwerkeigentum – verglichen mit Liegenschaften im Alleineigentum – ein entscheidungsberechtigter Eigentümer, der einerseits als Ansprechpartner eine einheitliche Strategie der Stockwerkeigentümerschaft nach aussen vertreten und andererseits als Adressat auf Impulse von aussen (Informationen, Anreize, Vorgaben) verbindlich reagieren

könnte. Liegenschaftsverwaltungen spielen für Gemeinden als erste Ansprechpartner eine wichtige Rolle. Sie können diese Funktion bei planungsrelevanten Fragen nur bedingt übernehmen. Rechtlich betrachtet sind für die Gemeinde die einzelnen Stockwerkeigentümer entscheidungsberechtigte Ansprechpartner und Adressaten bei Planungen. Gemeinden müssen unter Umständen mit einer Vielzahl an Stockwerkeigentümern betroffener Liegenschaften individuell verhandeln, um Beschlüsse herbeizuführen oder Verträge abzuschliessen. Das erweist sich mit wachsender Anzahl an zu beteiligenden Stockwerkeigentümerschaften mit oftmals inhomogener Interessenlage als zunehmend schwierig. Die Abstimmung wird zusätzlich erschwert, wenn Wohnungen nicht durch die Eigentümer selbst genutzt, sondern vermietet werden. Das Interesse an einer gut erhaltenen Liegenschaft ist im Vergleich zum selbst genutzten Eigentum häufig geringer. Hinzu kommt, dass die externen Eigentümer unter Umständen ausserhalb der Gemeinde wohnen und schwer erreichbar sind.

Die beiden das Stockwerkeigentum in der Quartierentwicklung im Aussenverhältnis bestimmenden Faktoren haben ihre Ursachen im Innenverhältnis (Abb. 12). Diese ergeben sich zum einen aus dem rechtlichen Konstrukt Stockwerkeigentum (Aufteilung in Sonderrecht und gemeinschaftliche Teile) und zum anderen aus der Organisation von Stockwerkeigentümergeinschaften (Regelungen zu Beschlussfassungen, vorhandene Kenntnisse zum Stockwerkeigentum, finanzielle Mittel).



Stockwerkeigentum im
Aussenverhältnis zur
Planung



Stockwerkeigentum im
Innenverhältnis

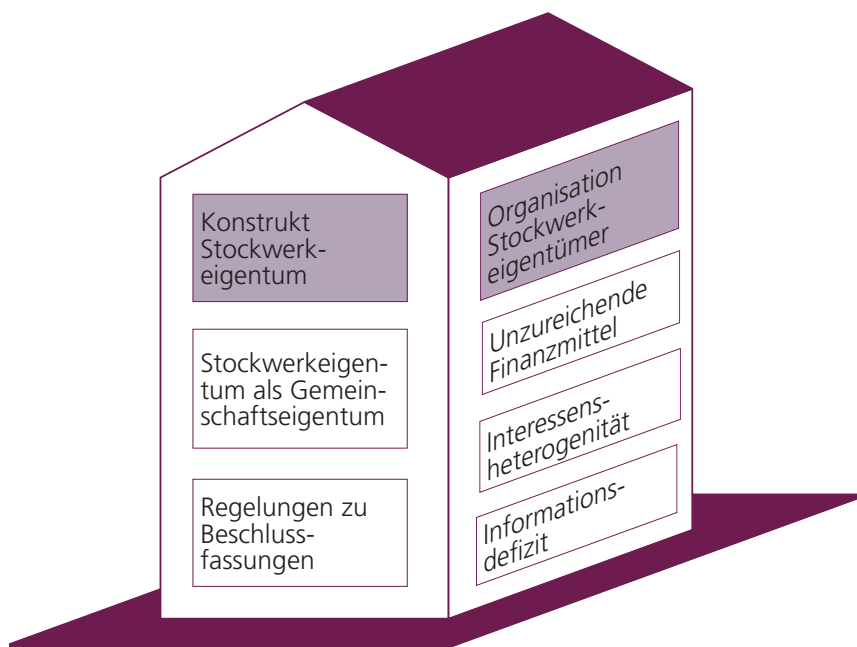


Abb. 12: Stockwerkeigentum im Innen- und Aussenverhältnis

INFOBOX STOCKWERKEIGENTUM IM INNENVERHÄLTNIS

Besonderheiten des Stockwerkeigentums im Innenverhältnis

Massgeblich für die Besonderheiten des Stockwerkeigentums selbst sind die Bestimmungen zum Stockwerkeigentum im Schweizerischen Zivilgesetzbuch (ZGB) und die Organisation von Stockwerkeigentümergeinschaften.

Besonderheit des rechtlichen Konstrukts

Stockwerkeigentümer sind Gemeinschaftseigentümer

In den Bestimmungen des ZGB (Art. 712a Abs. 1) ist Stockwerkeigentum als eine besondere Form des Miteigentums wie folgt definiert:

„Das Stockwerkeigentum ist der Miteigentumsanteil an einem Grundstück, der dem Miteigentümer das Sonderrecht gibt, bestimmte Teile eines Gebäudes ausschliesslich zu benutzen und innen auszubauen“.

Erstens gilt damit jede Stockwerkeigentum-Einheit (also in der Regel jede Wohnung) rechtlich als eigenständiges Grundstück mit eigenem Grundbuchblatt. Zweitens setzt Stockwerkeigentum zwingend Miteigentum an den gemeinschaftlichen Teilen voraus (Art. 712b Abs. 2 ZGB). Dazu gehören neben dem gesamten Grundstück auch das Wohnumfeld sowie die äussere Gestalt und das Aussehen des Gebäudes bestimmende Bauteile (z.B. Hausfassade) (vgl. Gianora 2010).

Massnahmentypen und Beschlussregelungen

Massnahmen zu Unterhalts-, Wiederherstellungs- oder Erneuerungsarbeiten an gemeinschaftlichen Teilen im Stockwerkeigentum sind aufgrund der Besonderheiten des Rechtskonstrukts Stockwerkeigentum eingebettet in – verglichen mit Liegenschaften im Alleineigentum – komplexe Entscheidungsprozesse.

Die nach Art. 647c ff. ZGB erforderliche Zuordnung von Massnahmen in

- notwendige (dienen dem Werterhalt und der Gebrauchsfähigkeit sowie dem Verhindern von Substanzverlust),
- nützliche (dienen der Wertsteigerung, der Verbesserung der Wirtschaftlichkeit bzw. Gebrauchsfähigkeit) und
- luxuriöse (dienen der Verschönerung und Bequemlichkeit ohne zwingenden Mehrwert)

ist aufgrund unscharfer Grenzen und mangels allgemeingültiger Bemessungsgrundlagen Ursache von Konflikten zwischen Stockwerkeigentümern (vgl. Gerster 2011, Thurnherr 2010). So sind nützliche Massnahmen oft schwierig abzugrenzen von luxuriösen, da auch bauliche Veränderungen, die der Verschönerung oder Bequemlichkeit dienen, eine Erhöhung des Verkehrswertes der Sache zur Folge haben können und somit eine nützliche bauliche Massnahme darstellen (vgl. Thurnherr 2010). Die Qualifizierung einer baulichen Massnahme bestimmt die Hürde bei der Beschlussfassung. Notwendige bauliche Massnahmen erfordern einen einfachen, nützliche einen qualifizierten Mehrheitsbeschluss. Luxuriöse bauliche Massnahmen setzen Einstimmigkeit voraus (vgl. Aebi-Müller 2011).

Organisation von Stockwerkeigentümergeinschaften

Verfügbare Finanzmittel

Beschlüsse zu notwendigen Unterhalts-, Sanierungs- oder Erneuerungsmassnahmen scheitern häufig an unzureichenden finanziellen Mitteln einer Stockwerkeigentümergeinschaft. Ausreichend dotierte Erneuerungsfonds und langfristige Bewirtschaftungsstrategien, abgestimmt auf die Renovationszyklen von Gebäuden, sind oft nicht vorhanden (vgl. Bruni et al. 2010, Gerster 2011, Gespräch mit Amédéo Wermelinger, Kanzlei am Bahnhof, am 24.04.2013, Gespräch mit Benno Zoller, zoller & partner AG, am 05.06.2013).

Heterogene Investitionsinteressen der Stockwerkeigentümergeinschaft

Die Zusammensetzung einer Stockwerkeigentümergeinschaft mit heterogenen Interessen und Erwartungen an das Stockwerkeigentum spielt eine grosse Rolle bei der Beschlussfassung. Denn die Verbindung von Stockwerkeigentümern zu einer Liegenschaft basiert hauptsächlich auf dem gemeinsamen Eigentum und hat damit eher den Charakter einer Zwangsgemeinschaft (vgl. Aebi-Müller 2011, Gespräch mit Marcel Mathys, Matma Immobilien AG, am 25.11.2014). Die Praxis zeigt, dass in keinem anderen Bereich der Immobilienwirtschaft so viele Streitigkeiten vor Gericht ausgetragen werden wie im Stockwerkeigentum (vgl. Gerster 2011).

Vorhandene Kenntnisse bei Stockwerkeigentümern

Beim Stockwerkeigentumserwerb informieren sich die meisten Käufer nicht ausreichend zu Fragen der Renovationszyklen und der Finanzierung von Sanierungsmassnahmen, der Beschlussfassung innerhalb der Stockwerkeigentümergeinschaft und des Zusammenlebens (vgl. Mayer u. Haase 2015, Gespräch mit Dominik Romang, Schweizer Stockwerkeigentümergeinschaft, am 10.12.2012). Auf der anderen Seite fehlen zu diesen Fragen Beratungsangebote oder Verweise darauf bei den Akteuren, mit denen Käufer von Stockwerkeigentum in der Regel in Kontakt kommen, etwa Banken oder Gemeindebehörden.

Viele der skizzierten Probleme im Innenverhältnis einer Stockwerkeigentümergeinschaft liessen sich in einem Reglement über die Verwaltung und Benutzung (vgl. Art. 712g Abs. 3 ZGB), das beispielsweise mit langfristigen Finanzierungs- und Sanierungsstrategien auf die Bedürfnisse einer Stockwerkeigentümergeinschaft zugeschnitten werden kann, eingrenzen (vgl. Mayer u. Haase 2015). Jedoch stellen solche proaktiv ausgelegten Reglemente Ausnahmen dar. Sie bieten auch keine Garantie dafür, dass notwendige Beschlüsse gefasst werden. Möglicherweise bedarf es einer längeren baulichen Abwärtsentwicklung mit einem entsprechenden Leidensdruck der Stockwerkeigentümer, bis notwendige Beschlüsse gefasst werden.

5 BAUSTEINE UND WERKZEUGE

Den Planungsakteuren in Gemeinden stehen als Antwort auf die Herausforderungen bei der Quartierentwicklung mit Stockwerkeigentum Werkzeuge in unterschiedlichen planerischen Handlungsfeldern zur Verfügung. Diese Handlungsfelder werden als Bausteine verstanden. Die Werkzeuge zeigen auf, wie die Bausteine für die planerischen Herausforderungen mit Stockwerkeigentum angepasst werden können. Die Werkzeuge funktionieren damit prinzipiell unabhängig von einer bestimmten Eigentumsform. Sie sind aber auf die Besonderheiten des Stockwerkeigentums ausgerichtet. Die Einschränkung dieser Eigentumsform durch eine planungsrechtliche Sonderstellung wird damit vermieden.

Insgesamt müssen sich die Werkzeuge in der Planung durch ihre Anwendung in Gemeinden noch bewähren. Mit einigen Werkzeugen wird eine inhaltliche Anpassung bestehender planerischer Steuerungsansätze vorgenommen (z.B. Sondernutzungsplanung). Mit anderen hingegen wird planerisches Neuland betreten (z.B. Gebietsentwicklungsverfahren), indem Steuerungsansätze aus anderen Rechtsbereichen übertragen werden oder aktuelle Diskussionen zur Anpassung der Planungspraxis in bestehenden Bau- und Eigentümerstrukturen aufgegriffen werden.

5.1 Bausteine

„Planen“, „Kooperieren“ und „Informieren“ sind zentrale Bausteine in der Planung. Diesen werden die Werkzeuge für Gemeinden zur Quartierentwicklung mit Stockwerkeigentum zugeordnet.



Planen

Der Baustein Planen beinhaltet Werkzeuge, mit denen eine Gemeinde als Anwenderin des Planungs- und Baurechts bei parzellenbezogenen Bewilligungsverfahren und im Rahmen der Sondernutzungsplanung zur Qualitätssicherung im Stockwerkeigentum beitragen kann. Mit diesen Werkzeugen lassen sich – auch verknüpft mit Anreizen für Eigentümer – Qualitätsziele zu Gebäuden und Wohnumfeld sowie zu langfristig tragenden Bewirtschaftungsstrategien im Stockwerkeigentum definieren. Die Inhalte von Bewilligungsbestimmungen und Sondernutzungsplänen sind auch Grundlage für eine Verpflichtung von Stockwerkeigentümergeinschaften zur Durchführung notwendiger Unterhalts-, Sanierungs- oder Erneuerungsmassnahmen. Verpflichtungen zielen insbesondere auf die kurzfristige Beseitigung städtebaulicher Missstände ab. Durch deren planungsrechtliche Verankerung können Gemeinden unabhängig von der Anzahl der Eigentümer einer Liegenschaft und von den Regelungen zur Beschlussfassung agieren.



Kooperieren

Den Gemeinden stehen Kooperationsansätze zur Verfügung, mit denen öffentliche und private Interessen in Übereinstimmung gebracht werden können. Durch Kooperation agieren die kommunalen Planungsakteure mit Stockwerkeigentümergeinschaften auf Augenhöhe oder fördern die Kooperationen zwischen Eigentümern, die aus privatem Antrieb mangels Planungs- und Investitionssicherheit der einzelnen Eigentümer nicht zustande kämen. Kooperation basiert prinzipiell auf Freiwilligkeit – kann aber auch durch Mehrheitsbeschluss von Eigentümern verpflichtenden Charakter haben – mit dem Ziel, für alle Beteiligten einen Mehrwert zu erzielen. In Verbindung mit Kooperationsansätzen können Gemeinden Anreize für ein Gelingen von Kooperationen schaffen. Kooperationsansätze zielen mehrheitlich auf die zeitnahe Realisierung von Massnahmen über Parzellengrenzen hinweg ab.



Informieren

Zum Baustein Informieren verfügen Gemeinden über Werkzeuge der Sensibilisierung und Information von Stockwerkeigentümern sowie der Vermittlung von Beratungsangeboten und Finanzierungsquellen zu strategisch relevanten Zeitpunkten. Mit diesen auf freiwilliger Inanspruchnahme basierenden Werkzeugen setzen Gemeinden in einer aufklärenden Funktion an der unzureichenden Kenntnis vieler Stockwerkeigentümer über die Besonderheiten des Stockwerkeigentums an.

5.2 Rolle der Gemeinde

Innerhalb der genannten Bausteine tritt die Gemeinde in unterschiedlichen Rollen gegenüber Eigentümern auf. Sie ist Anbieterin von Informationen, Kooperationspartnerin auf Augenhöhe mit Eigentümern, Investoren und Bauträgern. Sie setzt den rechtlichen und planungsinstrumentellen Rahmen zur Steuerung der räumlichen Entwicklung fest. Und sie trägt als Vertreterin des öffentlichen Interesses Sorge dafür, dass sich die privaten Akteure in diesem Rahmen bewegen – auch durch Verpflichtungen zum Handeln.

5.3 Werkzeuge für Gemeinden

Den Planungsakteuren in Gemeinden stehen je nach Ausgangssituation auf unterschiedlichen räumlichen Interventionsebenen – Parzelle, Quartier / Gemeinde – und in unterschiedlichen planerischen Interventionsphasen – Neuplanung, Bewilligung / Kauf, Erneuerung – verschiedene Werkzeuge für passgenaue Lösungen zur Verfügung. Zunächst werden die einzelnen Werkzeuge in Form von Faktenblättern strukturiert vorgestellt. Diese beschreiben das jeweilige Werkzeug und den Zweck und enthalten wichtige Umsetzungshinweise sowie Rahmenbedingungen. Die Werkzeuge werden nach Interventionsphase und -ebene sowie Wirkungshorizont charakterisiert. Neben dem zu erwartenden Aufwand werden Erfolgsfaktoren und Stolpersteine für den Einsatz der Werkzeuge aufgezeigt. Anknüpfungspunkte zeigen, inwieweit Werkzeuge sich in die gängige Planungspraxis von Gemeinden einfügen oder letztere damit Neuland betreten. Anschauungsbeispiele runden die Faktenblätter ab.



Abb. 13: Bausteine und Werkzeuge für die Planung mit Stockwerkeigentum



Die Gemeinde als Anwenderin des öffentlichen Planungs- und Baurechts ordnet gegenüber Privateigentümern die Durchführung notwendiger Unterhalts- und Sanierungsmassnahmen an Bauten und im Wohnumfeld innerhalb einer angemessenen Frist an.

Zweck

Das Werkzeug hat die Beseitigung und Vermeidung von Unterhalts- und Sanierungsrückständen infolge ausbleibender Massnahmenbeschlüsse der Eigentümer zum Ziel, insbesondere bei mangelhaft unterhaltenen Bauten und Anlagen, die das Ortsbild beeinträchtigen. Damit soll die planerische Qualitätssicherung des bewilligungskonformen Zustands, wie er bei der Befolgung eines stetigen sachgemässen Unterhaltes zu erwarten ist, gestärkt werden. Denn bewilligungspflichtige Bauten und Anlagen sind stets in gutem Zustand zu halten. Eine derartige Handlungspflicht im öffentlichen Interesse geht privatrechtlichen Bestimmungen zur Beschlussfassung im Stockwerkeigentum voraus und entfaltet so ihre Wirkung unabhängig von allfälligen konflikthaften Investitionsinteressen innerhalb einer Stockwerkeigentümergeinschaft.

Umsetzungshinweise und Rahmenbedingungen

Regelungen zu Unterhalts- und Sanierungspflichten sind im kommunalen Baureglement zu verankern. Dazu ist ein entsprechender politischer Beschluss notwendig. Die Konformität mit dem kantonalen Planungs- und Baurecht ist zu prüfen, da kommunale Baureglemente diesem nicht widersprechen dürfen. Allenfalls ist eine kantonale Rechtsgrundlage erforderlich (kantonale Planungs- und Baugesetzgebung).

Vor der Anwendung von Verpflichtungen sollten Eigentümer auf geltende verbindliche Planungsgrundlagen sowie Bewilligungsbestimmungen betreffend die wahrgenommenen Mängel aufmerksam gemacht werden, zum Beispiel über die Liegenschaftsverwaltung oder im Rahmen einer Eigentümerversammlung.

Das Gebot der Verhältnismässigkeit (Eignung der Massnahme zur Zielerreichung, Erforderlichkeit, Zumutbarkeit) und das Vorliegen eines überwiegenden öffentlichen Interesses an der Beseitigung von baulichen Missständen sind zu beachten.

Der Eingriffszweck (z.B. Qualitätssicherung, Erhalt der Standortattraktivität und der Lebensqualität im Quartier), der Sanierungsgegenstand und der Missstand, der beseitigt werden soll, sind zu definieren. Eventuell ist die Erforderlichkeit einer Begutachtung des Sanierungsvolumens und der entsprechenden Prioritäten durch eine Fachperson festzulegen.

Eigenschaften

- Interventionsebene: Parzelle
- Interventionsphase: Unterhalt und Sanierung
- Wirkungshorizont: kurzfristige Beseitigung von Mängeln

Aufwand

Die Anwendung des Werkzeugs erfordert einen geringen finanziellen und organisatorischen Aufwand.

Erfolgsfaktoren und Stolpersteine

Voraussetzung zur Anordnung von Handlungspflichten ist ein funktionierendes Controlling, also die Prüfung des bewilligungskonformen Zustands von Bauten und Anlagen. Denn grundsätzlich ist es selbstverständlich, dass Bauvorschriften nicht nur angeordnet, sondern auch effektiv durchgesetzt werden. In der Praxis nehmen die zuständigen Gemeindebehörden ihre Aufsichtspflichten zur Qualitätssicherung baulicher Anlagen häufig nur punktuell wahr.

Für kommunale Baubehörden besteht bei unzureichender rechtlicher Vorabklärung zur Anordnung von Unterhalts- und Sanierungspflichten das Risiko langwieriger Rechtsprozesse mit Privateigentümern, falls diese gegen die Anordnung rechtlich vorgehen.

Handlungspflichten sind eine vergleichsweise harte Massnahme. Sie dürften bei Privateigentümern auf geringe Akzeptanz stossen, sofern kein hoher Problemdruck ist und nur ein geringes allgemeines Interesse zur Beseitigung der bemängelten Missstände besteht.

Anknüpfungspunkt

Handlungspflichten wie Unterhalts- und Sanierungspflichten kommen in der Praxis vor allem im Bereich der Gefahrenabwehr zur Anwendung. Im Zusammenhang mit der Qualitätssicherung von Bauten und Anlagen sind sie auch durch den starken Schutz des Privateigentums nicht gängige Praxis. Jedoch kennt das schweizerische Recht bereits Sachgebiete, in welchen aufgrund gesetzlicher Vorschriften den Grundeigentümern bestimmte Sanierungspflichten auferlegt sind, so zum Beispiel die Sanierung von Grundstücken und Liegenschaften mit Altlasten oder die Sanierung von Liegenschaften aus Gründen des Lärmschutzes.

Anschauungsbeispiel

Die Verankerung einer Bestimmung zur Anordnung von Unterhalts- und Sanierungspflichten kann wie folgt gestaltet werden (vgl. Art. 11, Abs. 3 Baureglement der Stadt Zürich, 2011 und Art. 36 Baureglement der Gemeinde Trin, 2011):

Unterhalts- und Sanierungspflicht in einem Baureglement

Alle bewilligungspflichtigen Bauten und Anlagen sind stets in gutem Zustand zu halten. Widerspricht eine Baute oder Anlage den Bewilligungsbestimmungen oder dem überwiegenden öffentlichen Interesse, verpflichtet die Baubehörde den Eigentümer zu den notwendigen Massnahmen. Kommt dieser den Weisungen innert Frist nicht nach, kann die Baubehörde die erforderlichen Massnahmen auf Kosten des Eigentümers durch Dritte vornehmen lassen.

Fehlt eine notwendige planungsrechtliche Grundlage auf kantonaler Ebene, kann diese in einem kantonalen Planungs- und Baugesetz folgendermassen verankert werden:

Unterhalts- und Sanierungspflicht in einem kantonalen Planungs- und Baugesetz

Im Geltungsbereich eines Zonenplans oder Sondernutzungsplans kann die Gemeinde einen Eigentümer durch behördliche Anordnung verpflichten, innerhalb einer zu bestimmenden angemessenen Frist Unterhalts- oder Sanierungsmassnahmen an seiner Liegenschaft (Gebäude, Wohnumfeld) vorzunehmen, wenn sie den Bestimmungen des Nutzungsplans oder einem überwiegenden öffentlichen Interesse nicht entspricht. Die Anordnung muss verhältnismässig sein. Ist die Durchführung des Vorhabens aus wirtschaftlichen Gründen einem Eigentümer nicht zuzumuten, hat die Gemeinde von der Anordnung abzusehen. Mit der Anordnung kann die Verpflichtung verbunden werden, innerhalb einer zu bestimmenden angemessenen Frist den für eine bauliche Massnahme erforderlichen Antrag auf Erteilung einer Baubewilligung zu stellen.



Analog zu Unterhalts- und Sanierungspflichten ordnet die Gemeinde gegenüber Privateigentümern die Durchführung notwendiger Bau-massnahmen an.

Zweck

Mit dem Werkzeug wird die Durchführung baulicher Massnahmen zur Anpassung von Bauten an planungsrechtliche Bestimmungen (z.B. Sondernutzungsplan) sowie an heutige Wohnbedürfnissen und technische Standards innert angemessener Frist bezweckt, mit der Möglichkeit eines Vorkaufsrechts für Gemeinden oder der Enteignung als letztes Mittel. Als planungsrechtliche Verpflichtung zum Handeln wirkt eine Baupflicht losgelöst von privaten Beschlussfas-sungen im Stockwerkeigentum.

Umsetzungshinweise und Rahmenbedingungen

Baupflichten erfordern eine rechtliche Verankerung im kommunalen Baureglement (entsprechender politischer Beschluss erforderlich). Die Konformität mit dem kantonalen Planungs- und Baurecht ist zu prüfen. Gegebenenfalls ist eine kantonale rechtliche Bestimmung erforderlich, welche die rechtliche Verankerung dieses Werkzeugs im kommunalen Baureglement ermöglicht.

Die Verhältnismässigkeit der Massnahme und das Vorliegen eines überwiegenden öffentlichen Interesses sind zu beachten.

Stockwerkeigentümer sind – auch über Liegenschaftsverwaltungen – rechtzeitig auf geltende verbindliche Planungsgrundlagen hinzu-weisen und über Auswirkungen ausbleibender Massnahmen auf den Werterhalt von Liegenschaften und die Wohnqualität zu informieren.

Baupflichten sind im Grundbuch als öffentlich-rechtliche Eigentums-beschränkung anzumerken.

Eigenschaften

- Interventionsebene: Parzelle
- Interventionsphase: Erneuerung
- Wirkungshorizont: mittel- bis langfristig

Aufwand

Die Anwendung des Werkzeugs geht mit einem geringen finanziellen und organisatorischen Aufwand einher.

Erfolgsfaktoren und Stolpersteine

Bei der Anordnung von Baupflichten, beispielsweise als Pflicht zur Nachverdichtung, sollte die Möglichkeit von Anreizen (Nutzungsdichte) geprüft werden. Denn die Akzeptanz dieses Werkzeugs ist aufgrund seiner einschränkenden Wirkung gering.

Für Gemeinden besteht bei unzureichender rechtlicher Vorabklärung der mit Baupflichten verbundenen Eigentumsbeschränkung das Risiko langwieriger Rechtsprozesse mit Privateigentümern, falls diese gegen die Anordnung rechtlich vorgehen.

Anknüpfungspunkt

Verschiedene kantonale Bestrebungen zur Baulandmobilisierung zielen infolge der Revision des Raumplanungsgesetzes (Art. 15a Abs. 2 RPG) darauf ab, Gemeinden die Möglichkeit zur Verpflichtung von Grundeigentümern zur Überbauung eines Grundstücks im öffentlichen Interesse innert Frist einzuräumen (vgl. § 38 Planungs- und Baugesetz Kanton Luzern 2014, Art. 11a Baugesetz Kanton Obwalden 2013, Vernehmlassungsvorlage zum Planungs- und Baugesetz Kanton St. Gallen 2014, Baumann 2013, 2015).

Anschauungsbeispiel

Ein Beispiel für eine Baupflicht zeigt der Vernehmlassungsentwurf zum Baugesetz des Kantons Aargau (11. März 2015). Darin wurde die Möglichkeit zur Anordnung einer Baupflicht in § 28j neu eingefügt:

Baupflicht

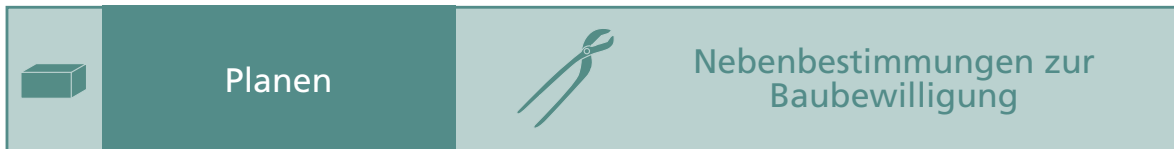
Bei einer Einzonung legen die Gemeinden für die Überbauung eines Grundstücks eine Frist fest, die mit dem Erschliessungsprogramm abgestimmt ist.

Für ein bereits eingezontes Grundstück kann der Gemeinderat eine Frist für die Überbauung festlegen, wenn a) das Grundstück in einem Dorfkern, in einem Zentrumsgebiet oder in einem anderen für die Entwicklung der Gemeinde wichtigen Gebiet liegt, b) das Angebot an verfügbarem Bauland ungenügend ist und c) die Belassung in der Zone zweckmässig ist.

In der Bau- und Zonenordnung der Stadt Zürich beispielsweise ist eine Handlungspflicht zu Massnahmen im Wohnumfeld verankert. In Art. 11, Abs. 23 heisst es:

Begrünung Spiel- und Ruheflächen, Gärten

Die Herrichtung solcher Freizeit- oder Pflanzgärten, Spiel- oder Ruheflächen kann bei bestehenden Mehrfamilienhäusern verlangt werden, wenn dafür ein Bedürfnis vorhanden und die Verpflichtung technisch und wirtschaftlich zumutbar ist.



Bei der Erteilung von Bau- und Nutzungsbewilligungen kann die Gemeinde (Baubewilligungsbehörde) in Anwendung des öffentlichen Rechts über Nebenbestimmungen (Bedingungen oder Auflagen) Pflichten und Rechte für Gesuchstellende nach Massgaben der konkreten Umstände ausgestalten. Die eigentümergebundnen Bestimmungen können sowohl Kriterien der Nutzungs- und Gestaltungsqualität als auch Anforderungen an Sanierungs- und Finanzierungskonzepte unter Berücksichtigung anerkannter Standards, zum Beispiel des Schweizer Stockwerkeigentümerverbands (SSTV), beinhalten.

Zweck

Nebenbestimmungen zur Nutzungs- und Gestaltungsqualität können auf ein möglichst konfliktfreies nachbarschaftliches Zusammenleben der Bewohnerschaft im Aussenraum hinwirken, insbesondere dort, wo Teile im Sondernutzungsrecht und im gemeinschaftlichen Eigentum direkt aufeinandertreffen. Wichtige Kriterien sind beispielsweise, die erkennbare räumliche Gliederung von gemeinschaftlichen und Sondernutzungsbereichen im Freiraum sowie deren ausreichende Differenzierung in Ruhebereiche, flexibel nutzbare Aneignungsflächen, gemeinschaftliche Begegnungsbereiche, altersspezifische Aufenthaltsbereiche und Spielplätze, Angebote gemeinschaftlicher und individueller Abstellbereiche (Sonderrecht) im Eingangsbereich oder neben Garagenplätzen (vgl. Mayer und Haase 2015).

Nebenbestimmungen mit Anforderungen an Sanierungs- und Finanzierungskonzepte unterstützen die Sicherung der Baubewilligungskonformität von Liegenschaften. Sie wirken damit auch auf bauliche Elemente, welche die äussere Erscheinung einer Liegenschaft (Fassade, Wohnumfeld) sowie die Gebrauchs- und Aufenthaltsqualität im Freiraum definieren.

Eigenschaften

- Interventionsebene: Parzelle
- Interventionsphase: Bewilligung
- Wirkungshorizont: mittel- bis langfristige Sicherung der Bewilligungskonformität

Umsetzungshinweise und Rahmenbedingungen

Baubehörden informieren in der Regel über wichtige Leitlinien im Bewilligungsverfahren (Internet, Broschüren) und bieten für Bauträger und Architekten eine Bauberatung bei Bauvorabklärungen an (siehe Baustein Informieren). Sie können in diesem Rahmen über die Notwendigkeit langfristig tragfähiger Sanierungs- und Finanzierungskonzepte sowie bauliche Massnahmen informieren, welche neben einem konfliktfreien Zusammenleben dazu beitragen können, die Planung und Realisierung von Erneuerungsmassnahmen im Stockwerkeigentum zu erleichtern. Letzteres betrifft insbesondere die strategische Trennung der Bauteile nach unterschiedlichen Lebens- und Nutzungsdauern, um das Etappieren von Massnahmen und der damit verbundenen Teilinvestitionen zu erleichtern (entsprechend verfügbaren finanziellen Mitteln).

Beim Stockwerkeigentum bieten sich für Nebenbestimmungen zur Baubewilligung auch Wenn-Dann-Bestimmungen an. Das heisst, wenn sich aus einem Baugesuch die Nutzung durch Stockwerkeigentum nicht ableiten lässt, gelten die Bestimmungen ab dem Zeitpunkt, sobald Stockwerkeigentum allgemein oder ab einer bestimmten Anzahl an Wohneinheiten begründet wird. Nebenbestimmungen mit längerer zeitlicher Wirkung werden im Grundbuch vermerkt.

Nebenbestimmungen als Teil der Bewilligung sind Grundlage für die periodische Überprüfung der Bewilligungskonformität (Controlling). Die Einhaltung der Bewilligungsaufgaben samt ihrer Umsetzung können bei effektiver Vernachlässigung des Unterhaltes mittels Anordnung (siehe Werkzeug Unterhalts- und Sanierungspflicht) durchgesetzt werden.

Nebenbestimmungen mit öffentlich-rechtlicher Eigentumsbeschränkung bedürfen einer gesetzlichen Grundlage auf kommunaler Ebene (Baureglement), konform mit kantonalen Bestimmungen. Sie müssen

im öffentlichen Interesse liegen und das Gebot der Verhältnismässigkeit (Eignung, Erforderlichkeit und Zumutbarkeit) wahren.

Erfolgsfaktoren und Stolpersteine

Die Gemeinde kann Grundeigentümern als Gegenleistung zu den Bewilligungsaufgaben Anreize schaffen oder Vorteile einräumen. Dazu ist eine transparente Bemessungsgrundlage erforderlich, um die Gleichbehandlung von Eigentümern zu gewährleisten.

Bei der Formulierung von Nebenbestimmungen zur Bewilligung kann die Gemeinde vom Bauträger nicht beliebig hohe Auflagen einfordern. Diese müssen in einem sachlichen Zusammenhang mit dem Bewilligungsinhalt stehen.

Aufwand

Die Anwendung des Werkzeugs bedingt einen geringen finanziellen und organisatorischen Aufwand.

Anknüpfungspunkt

Nebenbestimmungen zu Baubewilligungen sind gängige Planungspraxis. Mit einer Verankerung strategisch qualitätssichernder Regelungen für Stockwerkeigentum liessen sich Inhalte von Bewilligungsaufgaben an die Besonderheiten dieser Eigentumsform anpassen.

Anschauungsbeispiel

Eine Verankerung von Nebenbestimmungen zu Sanierungs- und Finanzierungskonzepten im Baureglement kann lauten:

Nebenbestimmung zur Baubewilligung

Eine Stockwerkeigentumsgemeinschaft ist verpflichtet, durch verbindliche Sanierungs- und Finanzierungskonzepte den Nachweis zu erbringen, dass künftig notwendige Sanierungs- und Unterhaltmassnahmen durchgeführt werden können. Die Sanierungs- und Finanzierungskonzepte sind innerhalb einer zu bestimmenden angemessenen Frist und unter Berücksichtigung der Standards des Schweizer Stockwerkeigentümergeinschaftsverbands aufzustellen.



Sondernutzungspläne (Gestaltungspläne, Bebauungspläne) sind kommunale öffentlich-rechtliche Planungsinstrumente mit eigentümergebundenen Bestimmungen zu Art und Mass der Nutzung, zur Lage, Grösse und Beschaffenheit von Bauten, zur Erschliessung sowie zur Gestaltung von Aussenräumen wie Gärten, Strassen oder Plätze. Die Sondernutzungsplanung ist eine Vorstufe zum Baubewilligungsverfahren. Die Planinhalte gelten bei Neuüberbauungen sowie bei bewilligungspflichtigen baulichen Massnahmen im Bestand. Sondernutzungspläne eignen sich daher zur planerischen Qualitätssicherung, zugeschnitten auf die besonderen Anforderungen des Stockwerkeigentums. Sie werden entweder durch die Gemeinde oder durch private Grundeigentümer erstellt.

Zweck

Mit Sondernutzungsplänen verfügen Gemeinden über ein Instrumentarium, in dem qualitätssichernde Elemente der Nutzungs- und Gestaltungsqualität durch einen Bauträger definiert und durch die Gemeinde bewilligt werden können. Wichtige Kriterien für die Gestaltung und (konfliktfreie) Nutzung stellen neben einer erkennbaren räumlichen Gliederung von gemeinschaftlichen und Sondernutzungsbereichen deren ausreichende funktionale Differenzierung dar (siehe Werkzeug Nebenbestimmungen zu Baubewilligungen).

Die Baubehörde kann mit einem Sondernutzungsplan als Instrument kooperativer Planung Bauträgern abweichend von der Regelbauweise Anreize über Nutzungsprivilegien (z.B. Zusatzgeschoss) schaffen, sofern durch den Bauträger der Nachweis einer guten Gestalt- und Nutzungsqualität sowie deren langfristiger Sicherung erbracht wird. Derartige Nebenbestimmungen sind vor Baubeginn im Grundbuch zu vermerken. Mit Nutzungsprivilegien können für Eigentümer finanzielle Ressourcen zur Finanzierung von Sanierungsmassnahmen generiert werden.

Eigenschaften

- Interventionsebene: Parzelle und parzellenübergreifend
- Interventionsphase: Neuplanung, Erneuerung
- Wirkungshorizont: mittel- bis langfristig

Rahmenbedingungen und Umsetzungshinweise

Das Instrument Sondernutzungsplan erfordert eine planungsrechtliche Verankerung im kommunalen Baureglement mit der Definition von Gebieten, bestimmten Nutzungen oder Gebäudemerkmalen, die eine Sondernutzungsplanpflicht bedingen. Für einen Sondernutzungsplan, auch durch Privateigentümer erstellt, ist ein Gemeinderatsbeschluss notwendig. Die Gewährung von Anreizen erfordert eine Definition der Bestimmungen zur Abweichung von der Regelbauweise (Qualitätskriterien und Staffelung der Anreize).

Erfolgskriterien und Stolpersteine

Als Mittel zur Qualitätssicherung im Stockwerkeigentum greift das Instrument Sondernutzungsplan nur, wenn Stockwerkeigentum bei Neuüberbauungen neu gegründet wird, oder wenn in bestehenden Baustrukturen Veränderungen (keine reine Wiederherstellung) vorgenommen werden sollen, die eine Baubewilligung erfordern.

Durch die Möglichkeit, Sondernutzungspläne für kooperative Planungen (Anreizfunktion) zu nutzen, ist das Akzeptanzpotenzial bei Privateigentümern hoch.

Aufwand

Bei durch private Bauträger erstellten Sondernutzungsplänen entsteht für Gemeinden nur ein geringer Aufwand.

Anknüpfungspunkt

Das Instrument Sondernutzungsplan hat sich in der Planungspraxis bewährt. Es ist ein wichtiges Element kooperativer Planung zur Aushandlung öffentlicher und privater Interessen, zuletzt vermehrt zur Sicherung einer hohen städtebaulichen Qualität bei baulicher Verdichtung oder zur Förderung von preisgünstigem Wohnraum in urbanen Gebieten mit hoher Wohnungsnachfrage.

Anschauungsbeispiel

Die Abbildung zeigt anhand eines Sondernutzungsplans Möglichkeiten zur Gliederung der Aussenräume als gemeinschaftliche Teile und Sondernutzungsbereiche auf.



Räumliche Gliederung von gemeinschaftlichen und Sondernutzungsbereichen zur Regulierung von Privatsphäre und Gemeinschaft

Funktionale Differenzierung des Freiraums zur Förderung des nachbarschaftlichen Zusammenlebens














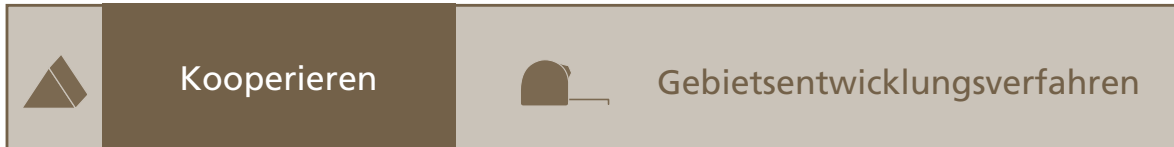
- | | | | |
|-------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------|
|  | Baubereich B1, B2 |  | Zu- / Wegfahrt Tiefgarage |
|  | Baubereich C |  | Zu- / Wegfahrt |
|  | Baubereich Annexbauten |  | Abstellplätze für leichte Zweiradfahrzeuge |
|  | Vordach |  | Spielplatz |
|  | Baubereich Attikageschoss |  | Allgemeiner Umgebungsbereich |
|  | Erschliessungsbereich |  | Privater Umgebungsbereich |
|  | Besucherparkplätze |  | Baumreihe |
|  | Umgrenzung Untergeschoss |  | Kehrichtsammelstelle |
|  | Öffentliche Wegverbindung | | |

Abb. 14: Beispiel für Sondernutzungsplan, adaptiert nach Conplan AG



Gebietsentwicklungsverfahren sind ein bisher in der Schweiz noch nicht erprobter Ansatz kooperativer Planung durch die kommunale Förderung und Begleitung privater Initiativen der Quartierentwicklung. Initiativen zur Gebietsentwicklung werden durch private Grundeigentümer mehrheitlich beschlossen, mitgetragen, mitfinanziert und umgesetzt.

Zweck

Gebietsentwicklungsverfahren zielen ab auf die öffentliche Flankierung privater, parzellenübergreifend und zeitlich koordinierter Aufwertungs- oder Entwicklungsmassnahmen, welche durch unkoordinierte Einzelmassnahmen oder bei Blockaden einzelner Eigentümer nur schwer erzielbar wären. Beispielsweise kann es in Quartierentwicklungsprojekten auch im öffentlichen Interesse notwendig sein, Entwicklungsmassnahmen parzellenübergreifend zu koordinieren oder Parzellenabgrenzungen zu verändern, um Wegführungen, Spielplätze oder Begegnungsorte zu schaffen. Durch die mehrheitlich beschlossene verbindliche Kooperation von Eigentümern können der Blockadeeffekt und das „strategische Dilemma“ (Krätke 1995: 183) beim Investitionsverhalten (Akteur A investiert nur, wenn strategische Investitionsziele von Akteur B klar sind) vermieden sowie Planungs- und Investitionssicherheit für die Beteiligten erreicht werden.

Eigenschaften

- Interventionsebene: parzellenübergreifend, Quartier
- Interventionsphase: Unterhalt und Sanierung
- Wirkungshorizont: kurzfristige Realisierung von Aufwertungs-massnahmen

Rahmenbedingungen und Umsetzungshinweise

Die Implementierung von Gebietsentwicklungsverfahren setzt eine planungsrechtliche Bestimmung im kommunalen Baureglement voraus. Analog zu den rechtlichen Regelungen der Gebietssanierung im Kanton Zürich (§§ 186 ff. Planung- und Baugesetz Kanton Zürich) erfordert die kommunale Bestimmung eine kantonale Rechtsgrundlage, in welcher Zweck, Ziele und Aufgaben, Verfahren der Antragstellung, Form der Umsetzung, Abgabenregelung und Mittelverwendung sowie Laufzeit geregelt sind.

Ausgangspunkt für ein Gebietsentwicklungsverfahren ist die Initiative von Eigentümern oder der Gemeinde, beispielsweise zu parzellenübergreifenden Aufwertungsmassnahmen im Wohnumfeld. Voraussetzung für die öffentliche Flankierung ist ein öffentliches Interesse. Die privaten Akteure oder ein beauftragter Aufgabenträger (z.B. ein Planungs- oder Ingenieurbüro) erarbeiten ein Massnahmen- und Finanzierungskonzept und stellen dieses bei den betroffenen Eigentümern zur Abstimmung. Bei der Zustimmung eines definierten Prozentsatzes der im betroffenen Gebiet ansässigen Eigentümer (z.B. Grundeigentümer, denen mehr als zwei Drittel der Fläche des Entwicklungsgebiets gehören) kann bei der Gemeinde ein Antrag auf Einrichtung eines Gebietsentwicklungsverfahrens gestellt werden. Nach der öffentlichen Auflage legt die Gemeinde das Gebiet per Beschluss als Entwicklungsgebiet fest. Damit werden alle im definierten Gebiet anliegenden Eigentümer zur Zahlung einer vorher nach Höhe und Zweckbestimmung definierten Abgabe verpflichtet, die von der Gemeinde als hoheitliche Stelle stellvertretend eingezogen wird. Mit diesen Finanzmitteln führen entweder der Aufgabenträger oder die als Eigentümergemeinschaft organisierten Eigentümer selbst auf Grundlage eines öffentlich-rechtlichen Vertrages mit der Gemeinde die vereinbarten Massnahmen über eine festgelegte Laufzeit durch.

Das bedeutet mit Blick auf die häufig komplizierten Beschlussfassungen im Stockwerkeigentum: Bei überwiegendem öffentlichem Interesse können die privatrechtlichen Bestimmungen zur Beschlussfassung im Stockwerkeigentum durch die öffentlich-rechtlichen Bestimmungen zur Beschlussfassung in einem Gebietssanierungsverfahren umgangen werden.

Als Anreizfunktion für das Entstehen von Gebietsentwicklungsverfahren kann die Gemeinde Anschubleistungen (siehe Werkzeug Anschubleistungen) einbringen.

Aufwand

Aufgrund der notwendigen rechtlichen Rahmenbedingungen sowie der koordinierenden Funktion der Gemeinde ist der Aufwand für diese vergleichsweise hoch.

Erfolgsfaktoren und Stolpersteine

Gebietsentwicklungsverfahren erfordern neben einem grossen Engagement der Privateigentümer, was einen erheblichen Handlungsdruck voraussetzt, auch einen politischen Beschluss.

Da Gebietsentwicklungsverfahren durch Privateigentümer initiiert und beschlossen werden, ist die Akzeptanz dieses Ansatzes bei Eigentümern insgesamt hoch.

Verträge in Gebietsentwicklungsverfahren können einschränkende Wirkungen auf einzelne Eigentümer und privatrechtliche Regelungen zu Beschlussfassungen im Stockwerkeigentum haben.

Anknüpfungspunkt

Mit dem Ansatz des Gebietsentwicklungsverfahrens wird planerisches Neuland betreten. Zwar zeigt der Ansatz Parallelen zum Modell der Gebietssanierung im Kanton Zürich, welches der baulichen Erneuerung überbauter Gebiete dient, wenn die bestehende Überbauung zu den Zielen der Bau- und Zonenordnung in einem starken Missverhältnis steht. Das Verfahren kam jedoch angesichts seiner Komplexität und Dauer seit der Einführung 1975 noch nicht zur Anwendung (vgl. Fritsche et al. 1991). Die Grundidee dieses Ansatzes wird allerdings im Zuge der Bestrebungen zur Innenentwicklung verstärkt diskutiert – weniger zur Beseitigung baulicher Missstände als vielmehr für eine auf die zukünftige Entwicklung ausgerichtete Sondernutzungsplanung mit einer verwaltungsvertraglich abgesicherten Bauverpflichtung von Eigentümern (vgl. Bühlmann 2014, Thoma 2014).

Gebietsentwicklungsverfahren lehnen sich auch am inzwischen in verschiedenen europäischen Ländern erfolgreich erprobten und bewährten Ansatz des Housing Improvement District (HID) oder des Innovationsgebiets an (vgl. Kreuz und Krüger 2008, Kreuz 2009, Gorgol 2009).

Anschauungsbeispiel

Basierend auf der Verordnung zur Einrichtung eines Innovationsgebiets des Senats der Freien und Hansestadt Hamburg am 27. November 2012 kann eine kommunale Bestimmung zu einem Gebietsentwicklungsverfahren wie folgt lauten:

Gebietsentwicklungsverfahren

§1 Auf den Flächen (...) wird ein Entwicklungsgebiet zur Stärkung der Wohn- und Lebensqualität in Wohnquartieren eingerichtet.

§2 Ziele und Massnahmen:

(1) Mit der Einrichtung des Gebietsentwicklungsverfahrens wird das Ziel verfolgt, die Wohn- und Lebensqualität im Quartier zu erhöhen.

(2) Zur Erreichung dieses Ziels können insbesondere vorgesehen werden: Massnahmen zur Erneuerung oder Sanierung von Wegen, zum Unterhalt oder zur zweckmässigen Zusammenlegung von Grünflächen, zur Neuordnung und Erneuerung der Sitzgelegenheiten, Pflegemassnahmen an Möblierungen, Massnahmen für einen verbesserten Pflege- und Entwicklungszustand der vorhandenen Pflanzungen, Massnahmen gegen Littering.

§ 3 Massnahmen- und Finanzierungskonzept: Die konkreten Ziele und Massnahmen sowie ihre Finanzierung werden in einem Massnahmen- und Finanzierungskonzept festgelegt.

§ 5 Laufzeit: Die Verordnung tritt mit dem Ende der in ihr vorgesehenen Laufzeit, spätestens jedoch fünf Jahre nach ihrer Verkündung ausser Kraft.

Folgende Abbildung (15) zeigt die Funktionsweise eines Gebietsentwicklungsverfahrens.

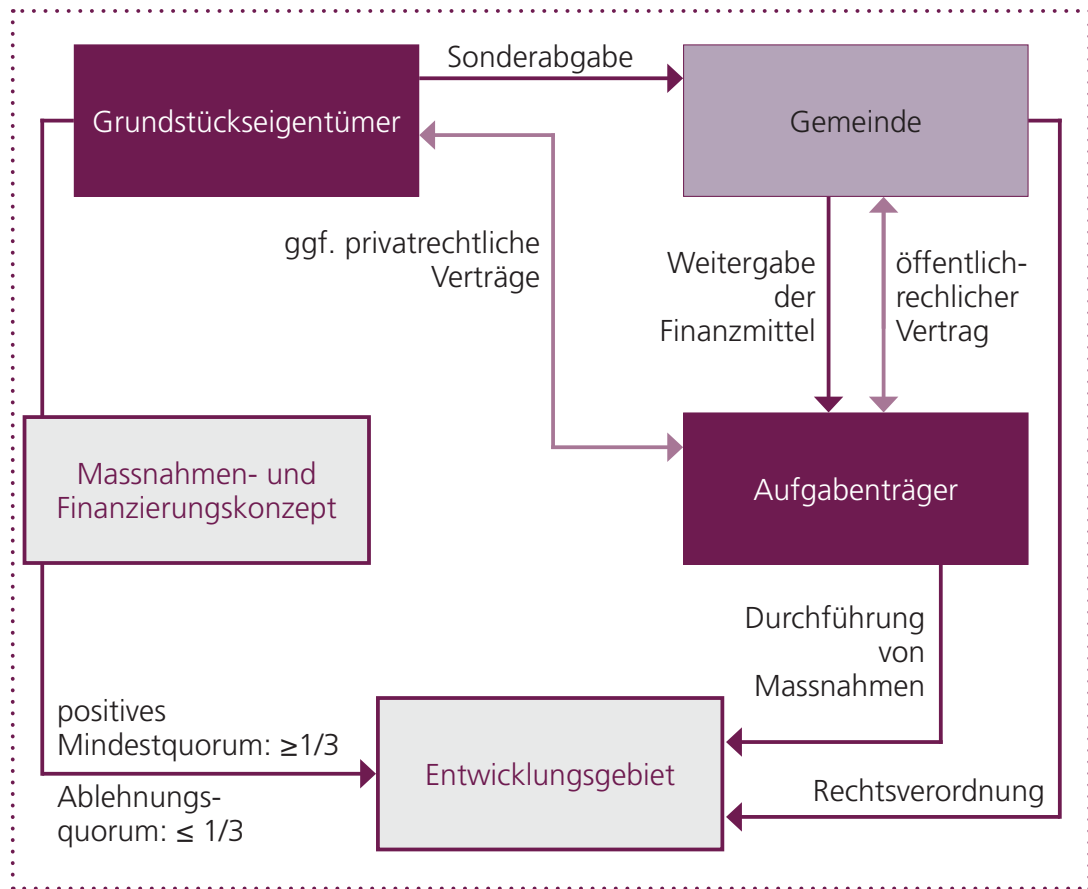
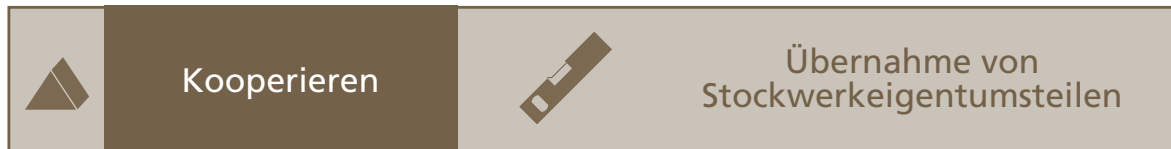


Abb. 15: Funktionsschema zum Gebietsentwicklungsverfahren



Die Gemeinde erwirbt, auch in Kooperation mit einem gemeinnützigen Wohnbauträger wie einer Stiftung, einer Genossenschaft oder einem Verein Stockwerkeigentum oder die gemeinschaftlichen Teile (Gebäudehülle und Wohnumfeld) einer Liegenschaft. Die Übernahme der gemeinschaftlichen Teile stellt nach dem Modell des „Kleinen Wohneigentums“ (Dürr 1999, 2013) einen neuen Ansatz für Gemeinden dar.

Zweck

Über den Erwerb von einzelnen Stockwerkeigentumsteilen im Sonderrecht hat die Gemeinde die Möglichkeit, insbesondere bei Stockwerkeigentümerversammlungen strategisch beratend und steuernd auf Beschlussfassungen zu notwendigen Unterhalts- und Sanierungsmassnahmen sowie zu entsprechenden Sanierungs- und Finanzierungskonzepten Einfluss zu nehmen. Auch können in erworbenen Räumlichkeiten quartierbezogene Raum- und Dienstleistungsangebote geschaffen werden (z.B. Kleinkinderbetreuung, Kurse, Beratung etc.).

Mit der Übernahme der gemeinschaftlichen Teile wird die Doppelfunktion der Stockwerkeigentümer als Nutzungs- (Wohnung) und Verwaltungseigentümer (gemeinschaftliche Teile) aufgelöst. Denn der Verwaltungseigentümer erwirbt im Bild einer Kommode mit den konflikträchtigen gemeinschaftlichen Teilen das Kommodengestell und der Nutzungseigentümer – nun vom konflikträchtigen Miteigentum am Kommodengestell befreit – eine Schublade, also die Wohnung dem Sonderrecht des Stockwerkeigentums gemäss Art. 712b Abs. 1 ZGB entsprechend. Stockwerkeigentum wird damit zu Wohneigentum ohne Einschränkung der Rechte bezüglich Eigentumsgarantie, Verfügungsfreiheit und Ausgestaltung der eigenen vier Wände. Auch das Risiko unterdotierter Erneuerungsfonds wird vermieden. Die Nutzungseigentümer werden zudem von komplexen Entscheidungsprozessen zur Liegenschaftsbewirtschaftung entlastet.

Für die Gemeinde entsteht mit der Übernahme der gemeinschaftlichen Teile durch einen Bauträger der Vorteil, einen kompetenten und beschlussfähigen Ansprechpartner bei der Planung und Realisierung parzellenübergreifender Massnahmen zu haben (z.B. Erstellung und Unterhalt von Spielplätzen, Begegnungsorten, Fusswegen oder Grünräumen sowie Strassenraumgestaltung). Blockadesituationen durch inhomogene Interessenlagen können so vermieden werden.

Eigenschaften

- Interventionsebene: Parzelle
- Interventionsphase: Unterhalt und Sanierung
- Wirkungshorizont: kurzfristige Massnahmen zur Qualitätssicherung von Bauten und Anlagen

Rahmenbedingungen und Umsetzungshinweise

Durch die Institution, welche als Verwaltungseigentümer die gemeinschaftlichen Teile übernimmt, ist eine Finanzierungs- und Bewirtschaftungsstrategie zu erarbeiten, um die finanziellen Vorteile einer Abtretung von Eigentum für die Stockwerkeigentümer aufzuzeigen.

In der Verantwortung des Verwaltungseigentümers liegt die Liegenschaftsbewirtschaftung, finanziert durch ein laufendes Entgelt der Nutzungseigentümer.

Die Übernahme von Stockwerkeigentumsteilen erfolgt durch einen Kaufvertrag mit entsprechendem Grundbucheintrag.

Aufwand

Je nach Engagement der Gemeinde kann mit der Übernahme von Stockwerkeigentumsteilen ein hoher finanzieller und organisatorischer Aufwand (Kaufverhandlungen) einhergehen. Beim Erwerb der gemeinschaftlichen Teile erfolgt die Refinanzierung für den Verwaltungseigentümer über das Entgelt der Wohnungseigentümer.

Erfolgsfaktoren und Stolpersteine

Der Erwerb der gemeinschaftlichen Teile setzt einen einstimmigen Beschluss der Stockwerkeigentümer voraus. Daher bedarf es zur Überzeugung der Eigentümer einer guten Finanzierungs- und Bewirtschaftungsstrategie.

Da der Erstellungskostenteil der gemeinschaftlichen Teile meist höher ist als der des Nutzungseigentums (Wohnung), dürfte eine Ausgliederung eines grossen Eigentumsanteils für Stockwerkeigentümer quantitativ zunächst unattraktiv erscheinen. Jedoch ist darauf hinzuweisen, dass die Wohnung den weit überwiegenden subjektiven Wertteil (individuelle Nutzung) darstellt, die Infrastruktur und der Boden hingegen sind eher eine technische Notwendigkeit (Dürr 2013).

Anknüpfungspunkt

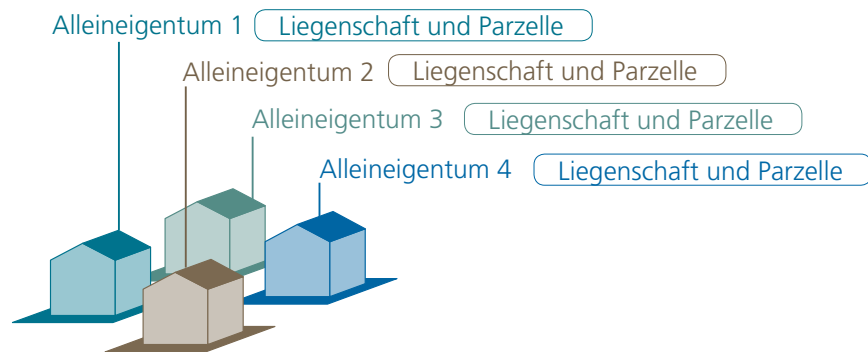
Das von David Dürr (1999, 2011) entwickelte Modell des „Kleinen Wohneigentums“ wurde bisher noch nicht erprobt, so dass Gemeinden damit Neuland betreten würden.

Anschauungsbeispiel

Folgende Abbildung verdeutlicht den Ansatz des „Kleinen Wohneigentums“.

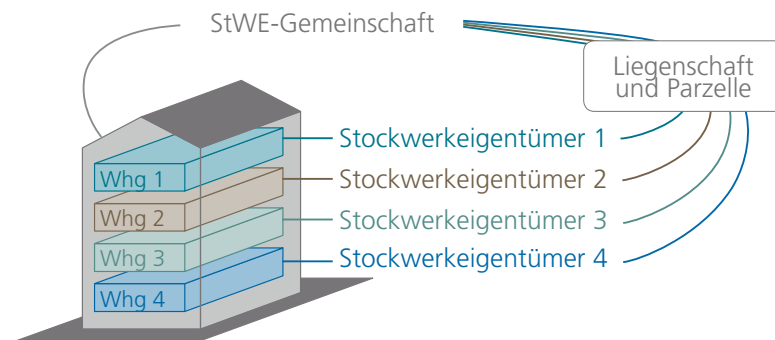
1. Alleineigentum:

Alleineigentum an Liegenschaft und Parzelle



2. Stockwerkeigentum:

Miteigentum aller Stockwerkeigentümer an gemeinschaftlichen Teilen



3. Kl. Wohneigentum:

Ein Verwaltungseigentümer für allgemeine Liegenschaftsteile und Parzelle

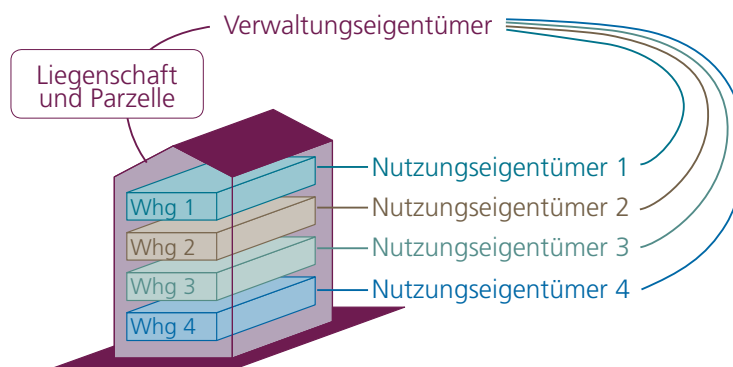


Abb. 16: Kleines Wohneigentum, adaptiert nach Dürr 2013



Die Gemeinde erbringt Anschubleistungen zur Initiierung eigentü-
mergetragener Massnahmen, die ohne Anreizwirkung wahrscheinlich
nicht oder nicht zeitnah zustande kämen. Anschubleistungen können
eigene Investitionen in bauliche Massnahmen (Leuchtturmprojekte
wie Begegnungsorte oder Spielplätze) und planerische Vorleistungen
wie Analysen oder planerische Konzepte als gemeinsame Massnah-
mengrundlage umfassen.

Zweck

Anschubleistungen bieten der Gemeinde erstens die Möglichkeit,
strategisch wichtige Vorhaben, die einen öffentlichen Mehrwert wie
eine höhere Aufenthaltsqualität oder ein besseres Quartierimage dar-
stellen, auf dem Weg der Kooperation zu fördern. Zweitens kann
mit Anschubleistungen eine Win-Win-Situation geschaffen werden,
bei der auch Privateigentümer profitieren können (Wohnzufrieden-
heit der Bewohner, Wertentwicklung der Immobilien). Der Anreiz für
Stockwerkeigentümergeinschaften, entsprechende Massnahmen-
beschlüsse zu fassen, wird damit gesteigert. Darüber hinaus können,
drittens, Potenziale parzellenübergreifender Massnahmen wie eine
gemeinsame Baustellenlogistik, verminderte Beeinträchtigungen und
Kosteneinsparungen durch zeitlich koordinierte Massnahmen genutzt
werden.

Eigenschaften

- Interventionsebene: Parzelle, parzellenübergreifende Wirkung
- Interventionsphase: Unterhalt und Sanierung
- Wirkungshorizont: kurzfristige Realisierung von Aufwertungs-
massnahmen

Rahmenbedingungen und Umsetzungshinweise

Anschubleistungen der Gemeinde und Gegenleistungen der Privat-
eigentümer lassen sich im Rahmen einer Public Private Partnership
durch öffentlich-rechtliche Verträge verbindlich regeln. Dabei treten

die private Eigentümergeinschaft und die Gemeinde in eine gegenseitige Verbindung, um die jeweiligen Interessen zur Deckung zu bringen beziehungsweise zu optimieren.

Möglich sind Verträge, wonach sich die Eigentümerschaft verpflichtet, parzellenübergreifend Unterhalts- und Erneuerungsarbeiten im Wohnumfeld (z.B. Spielplatz für mehrere Liegenschaften) vorzunehmen, wenn die Gemeinde im Gegenzug (teilweise) die Investitionskosten und allenfalls Haftungspflichten übernimmt. Ebenso lässt sich vereinbaren, dass die Gemeinde berechtigt wird, Unterhalts- oder Erneuerungsarbeiten auf privatem Grund selbst vorzunehmen oder zu veranlassen, als Gegenleistung für eine qualitätsvolle Aussenraumgestaltung und -ausstattung durch die Privateigentümer. Dabei sind die betreffenden Arbeiten und deren Qualitätsstandard näher zu umschreiben, ebenso die zeitlichen Parameter ihrer Vornahme.

Derartige vertragliche Inhalte können im Grundbuch vermerkt werden, so dass sie unabhängig davon gelten, ob das Eigentum am Grundstück beziehungsweise an den einzelnen Wohnungen später einmal übertragen wird. Das heisst, sie gehen wie ein Eigentümerreglement mit dem Erwerb von Eigentum an den Käufer über (vgl. Dürr, 2013).

Aufwand

Der finanzielle und organisatorische Aufwand für die Gemeinde ist zunächst hoch. Jedoch entsteht durch die Kooperation ein öffentlicher Mehrwert.

Erfolgsfaktoren und Stolpersteine

Für vertragliche Vereinbarungen ist ein Beschluss der Stockwerkeigentümer notwendig.

Anschubleistungen dürfen nicht zu negativen Anreizen führen. Sie sind als Anreizwirkung für Privateigentümer und nicht als Übernahme unterlassener privater Leistungen durch die öffentliche Hand zu verstehen. Denn damit wäre der Anreiz verbunden, nicht zu investieren, bis die öffentliche Hand aktiv wird. Den Anschubleistungen sollte daher ein erkennbarer Mehrwert für die Gemeinde entgegenstehen.

Anknüpfungspunkt

Öffentlich-rechtliche Verträge kommen beispielsweise bei der Übernahme von Erschliessungen durch Grundeigentümer in der Praxis zur Anwendung.

Im Gesetz über Raumentwicklung und Bauwesen des Kantons Aargau (Stand 01.01.2011) heisst es:

„§ 37 1 Die Grundeigentümer können im Rahmen eines entsprechenden Sondernutzungsplanes mit Bewilligung des Gemeinderates die geplanten Erschliessungsanlagen auf eigene Kosten erstellen. [...]

3 Der Gemeinderat ist befugt, die Einzelheiten der Durchführung und Finanzierung der Erschliessung durch öffentlich-rechtlichen Vertrag mit den Grundeigentümern zu regeln.“

Zudem werden öffentlich-rechtliche Verträge verstärkt im Rahmen kommunaler Bestrebungen zur Baulandmobilisierung diskutiert.

Anschauungsbeispiel

Das Quartier Kappelisacker liegt am nördlichen Rand der Gemeinde Ittigen bei Bern und beherbergt rund 2'300 Einwohner. Das Quartier besteht weitgehend aus Wohnblöcken aus den 1970er Jahren. Der Anteil an Gebäuden mit Stockwerkeigentum beträgt rund 20%. Probleme zeigen sich insbesondere in den Liegenschaften, in denen Mietwohnungen in Stockwerkeigentum umgewandelt wurden. Notwendige Beschlüsse zu Aufwertungsmassnahmen am Wohnumfeld werden häufig nicht gefasst (Gespräch mit Beat Schläfli, Gemeinde Ittigen, am 21. November 2012).

Im Rahmen des Projekts „Zukunft Kappelisacker“ führte die Fachstelle SpielRaum in der Siedlung Kappelisacker 2012 einen SpielRaumCheck (Stocker et al. 2012), das heisst eine Analyse der Aufenthaltsqualität für Kinder und Familien, durch. Daraus resultierten Empfehlungen an die Gemeinde für bedürfnisgerechte Spiel- und Lebensräume für Kinder und Familien. Mit dieser Planungsgrundlage sucht die Gemeinde die Kooperation mit den Eigentümern, verbunden mit dem finanziellen Anreiz der Beteiligung an Aufwertungsmassnahmen im Wohnumfeld, die einen Beitrag zur Verbesserung der Aufenthaltsqualität im Quartier leisten.



Abb. 17: Spielraumcheck (Quelle: Stocker et al. 2012)



Die Gemeinde sensibilisiert Bauherren, Verwaltungen und Stockwerkeigentümer frühzeitig über die Besonderheiten des Stockwerkeigentums sowie damit verbundene Herausforderungen. Sie informiert über Handlungspotenziale und -möglichkeiten bei konkreten Planungsvorhaben wie Aufwertungsprozessen oder Innenentwicklungsstrategien. Auch können Beratungsangebote für Stockwerkeigentümer und Verwaltungen sowie Möglichkeiten der finanziellen Förderung von baulichen Massnahmen vermittelt werden (siehe Werkzeug Vermitteln von Beratungsangeboten und Finanzierungsquellen).

Zweck

Durch Sensibilisierung und Information sollen Stockwerkeigentümer, Bauherren und Verwalter angehalten werden, sich über Herausforderungen und Möglichkeiten zur Qualitätssicherung des Stockwerkeigentums zu informieren, auch bezüglich deren Bedeutung für die Wohnqualität und die Wertentwicklung von Immobilien. Eigentümer sollen zudem wichtige Informations- und Beratungsangebote kennenlernen.

Eigenschaften

- Interventionsebene: Parzelle, Quartier
- Interventionsphase: Bewilligung / Kauf bis Erneuerung
- Wirkungshorizont: kurz-, mittel und langfristig

Rahmenbedingungen und Umsetzungshinweise

Die Sensibilisierung von Stockwerkeigentümern, Bauherren und Verwaltern durch die Bauverwaltung kann über Broschüren, die Gemeindehomepage und den direkten Kontakt im Rahmen von Bauvorabklärungen zum Bewilligungsprozess erfolgen.

Eine professionelle Eigentümerberatung ist nicht Kernaufgabe und -kompetenz der kommunalen Baubehörden. Für konkrete vorhabenbezogene Informationen bieten sich Informations- und Mitwirkungsveranstaltungen sowie Eigentümerversammlungen an.

Bei speziell auf Stockwerkeigentümerschaften zugeschnittenen Veranstaltungen besteht die Möglichkeit, für konkrete Fragestellungen kompetente Fachpersonen hinzuzuziehen, zum Beispiel vom Schweizer Stockwerkeigentümerverband (für Stockwerkeigentümer) oder von der Fachkammer Stockwerkeigentum (für Verwaltungen).

Aufwand

Der finanzielle und organisatorische Aufwand kann je nach Bedarf hoch sein.

Erfolgsfaktoren und Stolpersteine

Das Interesse der Privateigentümer muss gegeben sein.

Die Vorstellungen und Interessen von Eigentümern und Mietern sind nicht immer deckungsgleich. Daher sind für die Gemeinde zielgruppenspezifische Informations- und Beteiligungsveranstaltungen hilfreich, um strategische Informationen von Eigentümern zu erhalten und Planungen oder Massnahmen diskutieren zu können.

Anknüpfungspunkt

Gemeinden bieten in der Regel Beratung für Bauherren an. Informationsveranstaltungen und Mitwirkungsprozesse zu Siedlungsentwicklungsstrategien, Quartierentwicklungsprojekten etc. sowie Informations- und Beratungsangebote für Eigentümer, beispielsweise zur Gebäudesanierung, haben sich vielerorts etabliert.

Anschauungsbeispiel

Im Quartier Langäcker (4'000 Einwohner) der Gemeinde Spreitenbach (11'000 Einwohner), das wesentlich durch Geschossbauten aus den 1960er und 1970er Jahren geprägt ist, sollen im Rahmen des Projet urbain „Langäcker bewegt“ Sanierungsmassnahmen an Gebäuden vorgenommen sowie ein attraktives Wohnumfeld geschaffen werden.

Dabei stehen ein durchlässiges Wegenetz, gepflegte Grünräume, kinderfreundliche Spielplätze sowie Treffpunkte für Jugendliche und die ältere Bevölkerung im Fokus. Der Anteil an Liegenschaften mit Stockwerkeigentum im Quartier Langäcker beträgt 12.8%. Diese Liegenschaften sind räumlich konzentriert. In einem partizipativen Prozess wurde ein Freiraumkonzept für das Quartier als parzellenübergreifende Massnahmengrundlage erarbeitet. Im Rahmen eines Workshops mit Stockwerkeigentümern wurden die Herausforderungen sowie Ziele und Handlungsmöglichkeiten erörtert, um darauf aufbauend in Kooperation koordinierte Massnahmen umzusetzen (Gemeinde Spreitenbach 2012, Gespräch mit Oliver Lovisetto, Gemeinde Spreitenbach am 17.12.2013).



- Bauperiode vor 1960
- Bauperiode von 1961 bis 1970
- Bauperiode von 1981 bis 1980
- Bauperiode von 1981 bis 1990
- Bauperiode von 1991 bis 2000
- Bauperiode von 2001 bis 2012

Abb. 18: Gebäude mit Stockwerkeigentum nach Bauperiode, Quartier Langacker – Gemeinde Spreitenbach



Abb. 19: Informationsveranstaltung für Stockwerkeigentümer, Spreitenbach



Gemeinden machen Stockwerkeigentümer vor dem Kauf von Stockwerkeigentum auf professionelle Beratungsangebote wie das des Schweizer Stockwerkeigentümerversandes aufmerksam. Darüber hinaus stehen Stockwerkeigentümern themenspezifische Beratungsmöglichkeiten wie zur energetischen Sanierung zur Verfügung. Gemeinden informieren Stockwerkeigentümer auch über Förderprogramme des Bundes oder der Kantone für unterschiedliche Massnahmenbereiche.

Zweck

„Von zehn Käufern von Stockwerkeigentum nimmt wohl nur gerade einer rechtliche Beratung in Anspruch“, sagt Dominik Romang, Präsident des Schweizer Stockwerkeigentümerversandes. Anders ausgedrückt: Die meisten Erwerber von Stockwerkeigentum unterschreiben einen Vertrag, obwohl sie gar nicht genau wissen, was Stockwerkeigentum als Eigentumsform ausmacht und welche Rechte, aber auch Pflichten sich daraus für die Stockwerkeigentümer ergeben (www.stockwerk.ch). Mithilfe professioneller Beratungsangebote sollen Stockwerkeigentümer dabei unterstützt werden, strategisch richtige Entscheidungen zu treffen. Sie sollen sich nicht nur vor dem Kauf die notwendigen Kenntnisse über die Besonderheiten des Stockwerkeigentums aneignen. Auch während des Wohnens im Stockwerkeigentum ist kompetente Hilfestellung sinnvoll, etwa zu Fragen der Sanierung und Finanzierung, zur Beschlussfassung von Unterhalts- und Sanierungsmassnahmen, zum Verhalten bei Interessenkonflikten innerhalb der Stockwerkeigentümergeinschaft oder zu Kriterien bei der Auswahl kompetenter Immobilienverwaltungen im Bereich des Stockwerkeigentums (Gespräch mit Dominik Romang, Schweizer Stockwerkeigentum, am 03.11.2014).

Ebenso können finanzielle Förderprogramme die Entscheidungsfindung und Beschlussfassung zu notwendigen Sanierungsmassnahmen auch in ihrer Bedeutung für die Wohnqualität und die Wertentwicklung positiv beeinflussen.

Eigenschaften

- Interventionsebene: Parzelle, Quartier
- Interventionsphase: Unterhalt und Sanierung, Erneuerung
- Wirkungshorizont: kurz- bis langfristig

Rahmenbedingungen und Umsetzungshinweise

Die Vermittlung von Beratungsangeboten und Fördermöglichkeiten an Stockwerkeigentümer oder Verwalter kann über Broschüren, die Gemeindehomepage und den direkten Kontakt im Rahmen der mit dem Erwerb verbundenen grundbuchlichen Einträge erfolgen.

Die Bereitstellung von Informationen für Stockwerkeigentümer, die vor dem Erwerb von Stockwerkeigentum wichtig sind, sollte auch durch Banken übernommen werden, da in der Regel die Weichen zum Erwerb von Stockwerkeigentum im Rahmen der Kreditvergabe gestellt werden.

Weiter bieten sich Informations- und Mitwirkungsveranstaltungen im Rahmen konkreter Projekte sowie Eigentümerversammlungen an, allenfalls unter Einbezug kompetenter Fachpersonen.

Aufwand

Der finanzielle Aufwand ist gering. Der organisatorische Aufwand kann je nach Bedarf hoch sein.

Erfolgsfaktoren und Stolpersteine

Das Interesse der Privateigentümer sowie der Immobilienverwalter an Beratungsleistungen muss gegeben sein.

Die Beantragung von Fördermitteln erfordert entsprechende Zeitressourcen und Kompetenzen der Antragstellenden.

Durch die Freiwilligkeit der Inanspruchnahme von Beratungsangeboten und die Möglichkeit, die eigenen Kosten über Beiträge aus Förderprogrammen zu minimieren, ist die Akzeptanz des Werkzeugs als hoch zu bewerten.

Anknüpfungspunkt

Förderprogramme zur Gebäudesanierung, teils auch zum Neubau, bestehen bereits auf Bundes- und kantonaler Ebene (www.dasgebaeudeprogramm.ch).

Auf kommunaler Ebene bietet beispielsweise die Stadt Zürich Stockwerkeigentümern ein Energie-Coaching zur Planung und Umsetzung von Massnahmen der energetischen Sanierung an (www.stadt-zuerich.ch/energie-coaching).

Der Schweizer Stockwerkeigentümergeverband informiert und berät Stockwerkeigentümer in vielen Fragen zum Erwerb und zur Bewirtschaftung von Stockwerkeigentum. Er unterstützt den Erfahrungsaustausch zwischen allen am Stockwerkeigentum interessierten Kreisen und hat eine Rechtsberatung für Stockwerkeigentümer (www.stockwerk.ch).

Die Fachkammer Stockwerkeigentum des Schweizerischen Verbands der Immobilienwirtschaft bietet Bewirtschaftern von Stockwerkeigentum Hilfe zu spezifischen Fragestellungen an. Die Mitgliedschaft in der Fachkammer soll ein Gütesiegel für die besondere Qualifikation rund um Fragen des Stockwerkeigentums werden. Die Fachkammer ermöglicht den Austausch der Mitglieder untereinander und die Kommunikation zwischen Mitgliedern und Vorstand. Sie verfügt über eine Datenbank zur aktuellen Rechtsprechung zum Stockwerkeigentum und ist in der Weiterbildung und im Coaching-Bereich für Bewirtschafter engagiert (www.svit.ch).

5.4 Unterstützung der Gemeinden durch die Kantone

Kantonale Planungsfachstellen spielen eine wichtige unterstützende Rolle für Gemeinden. Denn an jene wenden sich Gemeinden häufig mit Fragen zu aktuellen Herausforderungen wie der Siedlungsentwicklung nach innen. Gleiches trifft zunehmend auch auf die Herausforderungen der Planung mit Stockwerkeigentum zu (Reto Candinas, Kanton Aargau, Gespräch am 24.03.2015). Zudem betreten Gemeinden bei vielen der beschriebenen Werkzeuge planerisches Neuland.

Die Kantone können daher zur frühzeitigen Planung und Einleitung von Massnahmen für die Qualitätssicherung im Stockwerkeigentum beitragen. Sie können Gemeinden über die Herausforderungen bei der Planung mit Stockwerkeigentum sensibilisieren und Planungsempfehlungen aussprechen. Sie können Rechtsgrundlagen schaffen und damit Gemeinden Rechtssicherheit und Orientierung geben für die Verankerung entsprechender Bestimmungen in kommunalen Baureglementen.

Als Wege zur Information von Gemeinden durch Planungsfachstellen der Kantone bieten sich neben Anfragen durch Gemeinden im Rahmen der kommunalen Richt- und Nutzungsplanungsverfahren gemeindeübergreifende Informationsanlässe sowie die Platzierung des Themas auf Behördenwebseiten und Broschüren an.

5.5 Übersicht der Werkzeuge

Die Übersicht zu den Werkzeugen (Abb. 20) zeigt die für die Planung mit Stockwerkeigentum relevanten Interventionsphasen und Interventionsebenen. Darin lassen sich die Werkzeuge nach Bausteinen gegliedert verankern. Die Übersicht verdeutlicht, dass den Gemeinden für parzellenbezogene und parzellenübergreifende Herausforderungen sowohl zur zeitnahen Anwendung wie auch zur mittel- und langfristigen Qualitätssicherung Werkzeuge zur Verfügung stehen. Eine Auswahlhilfe für die Werkzeuge beinhaltet nachfolgendes Kapitel zu den Anwendungsempfehlungen.

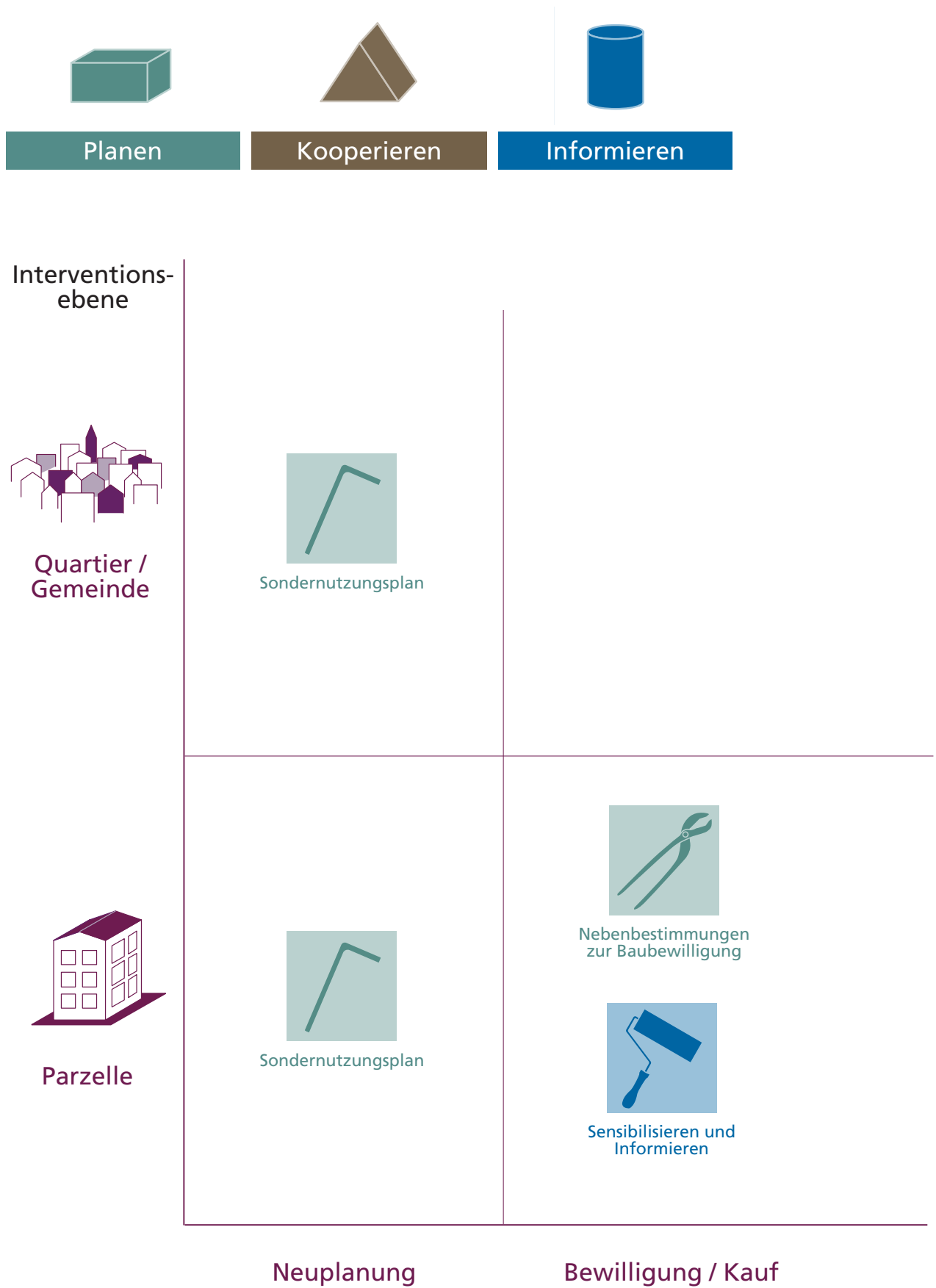


Abb. 20: Übersicht der Werkzeuge nach Interventionsebenen und -phasen



Gebietsentwicklungs-
verfahren



Anschubleistungen



Sondernutzungsplan



Sensibilisieren und
Informieren



Vermitteln von
Beratung
und Finanzierung



Sensibilisieren und
Informieren



Unterhalts- und
Sanierungspflicht



Übernahme von
Stockwerk-
eigentumsteilen



Baupflicht



Sondernutzungsplan



Sensibilisieren und
Informieren



Vermitteln von
Beratung
und Finanzierung



Vermitteln von
Beratung
und Finanzierung



Sensibilisieren und
Informieren

Unterhalt und Sanierung

Erneuerung

Interventions-
phase

INFOBOX WEITERE WERKZEUGE

Neben den vorgeschlagenen Werkzeugen lassen sich noch weitere Ansätze diskutieren. Diese wurden jedoch nicht in das Werkzeugset aufgenommen, denn ihre beabsichtigte Wirkung wird durch andere Werkzeuge bereits abgedeckt, oder sie können nur mit einem sehr hohen Aufwand realisiert werden.

Raumplanerische Begrenzung von Stockwerkeigentum

Prinzipiell ist es möglich, dass Gemeinden über das Baureglement einen Maximalanteil für Stockwerkeigentum festlegen, um bei einem überwiegenden öffentlichen Interesse grossflächige Überbauungen in Stockwerkeigentum und damit verbundene potenzielle langfristige Probleme bei Quartierentwicklungsprojekten oder Innenentwicklungsabsichten abzuwenden. Die Gemeinde kann Bauzonen mit entsprechenden Vorschriften und Quoten erlassen. Ansätze zur Quotenregelung zum Stockwerkeigentum stellen jedoch einen Eingriff in das Eigentum dar und dürften ohne einen ausreichenden Problemdruck auf wenig Akzeptanz stossen und daher schwer realisierbar sein. Zudem ist eine Kontrolle des Anteils an Stockwerkeigentum sehr aufwendig. Auch würde die Ankündigung eines solchen Instruments ohne flankierende Regelungen dazu führen, dass Eigentümer auf Vorrat Stockwerkeigentum abparzellieren.

Nachbarrecht: Gemeinde als Nachbarin

Die Auslösung von Unterhalts- und Sanierungsmassnahmen bei Missständen im Privateigentum kann die Gemeinde als Eigentümerin öffentlicher Flächen, beispielsweise Wegparzellen oder öffentliche Anlagen und Einrichtungen, auch auf privatrechtlichem Weg über das Nachbarrecht vornehmen. Gegenstand des Nachbarrechts (Art. 679 ff. ZGB) ist die Rechtsbeziehung zwischen Eigentümerschaften als Grundbuchnachbarn, auch in entfernterer Nachbarschaft. Bauliche oder ästhetische Missstände an Gebäuden oder im Wohnumfeld wie ungepflegte Aussenbereiche oder stark renovierungsbedürftige Fassaden mit negativen Auswirkungen auf benachbarte Liegenschaften erfüllen den Tatbestand der sogenannten „ideellen Immission“.

Zur nachbarrechtlichen Intervention müssen diese „übermässig“ sein. Die Gemeinde kann auf Beseitigung der Schädigung oder auf Schutz gegen drohenden Schaden und auf Schadenersatz drängen und allenfalls klagen. Das Nachbarrecht entfaltet prinzipiell ähnliche Wirkungen für Eigentümerschaften wie öffentlich-rechtliche Unterhalts- und Sanierungspflichten (Dürr 2013). Es dürfte für Gemeinden jedoch wenig Anreize geben, sich über das Nachbarrecht auf ein konfliktträchtiges Neuland für die öffentliche Hand zu wagen.

6 ANWENDUNGSEMPFEHLUNGEN

Für die erfolgreiche Anwendung der Werkzeuge ist es wichtig, dass die Planungsakteure der Gemeinden für die unterschiedlichen Herausforderungen bei der Quartierentwicklung mit Stockwerkeigentum die passenden Werkzeuge einsetzen. Grundlage dafür ist zunächst die richtige planerische Vorgehensweise, bei der zu Beginn die Ausgangslage analysiert, dann der Handlungsbedarf geklärt sowie mit den passenden Werkzeugen Massnahmen umgesetzt und diese in ihrer Wirkung evaluiert werden (Abb. 21).



Abb. 21: Vorgehensweise zur Werkzeuganwendung

6.1 Anwendungsfälle und Werkzeugauswahl

Bei der Auswahl geeigneter Werkzeuge empfiehlt es sich, zunächst eine Vorauswahl anhand der gegebenen Herausforderungen zu treffen. Die nachfolgend beschriebenen Anwendungsfälle und die zugeordneten Werkzeuge bieten hierzu eine erste Orientierung. Daran anschliessend zeigt eine Auswahlhilfe, welche Rahmenbedingungen und Wirkungsabsichten bei der Auswahl zu beachten sind. Die Anwendungsfälle knüpfen an die in Kapitel 3 aufgezeigte Ausgangslage mit den nach Interventionsebenen und Interventionsphasen gegliederten Herausforderungen sowie den daraus abgeleiteten Handlungsbedarf an.

Es liegt auf der Hand, dass in vielen Fällen eine Kombination von Werkzeugen vorteilhaft ist. So ist die Anwendung des Werkzeugs der Information und Sensibilisierung von Stockwerkeigentümern in allen Anwendungsfällen hilfreich. Die Vermittlung von Finanzierungsquellen bietet sich in Kombination mit Werkzeugen an, die förderwürdige Massnahmen zur Folge haben, insbesondere Sanierungspflicht und Gebietsentwicklungsverfahren. Anschubleistungen wiederum können als Beschleuniger koordinierter Sanierungsmassnahmen bei Gebietsentwicklungsverfahren fungieren.

Ebenso ist zu beachten, dass sich verschiedene Werkzeuge in ihrer Anwendungslogik gegenseitig ausschliessen oder ersetzen. Nebenbestimmungen zu Baubewilligungen beispielsweise kommen insbesondere infrage, wenn die Voraussetzungen für parzellenübergreifende Ansätze wie ein Sondernutzungsplan oder Gebietsentwicklungsverfahren nicht gegeben sind. Der Einsatz von Anschubleistungen wiederum wäre kontraproduktiv zur Anordnung von Unterhalts- und Sanierungspflichten auf Parzellenebene. Letztere können aus Bewilligungsbestimmungen oder einem Sondernutzungsplan abgeleitet werden.

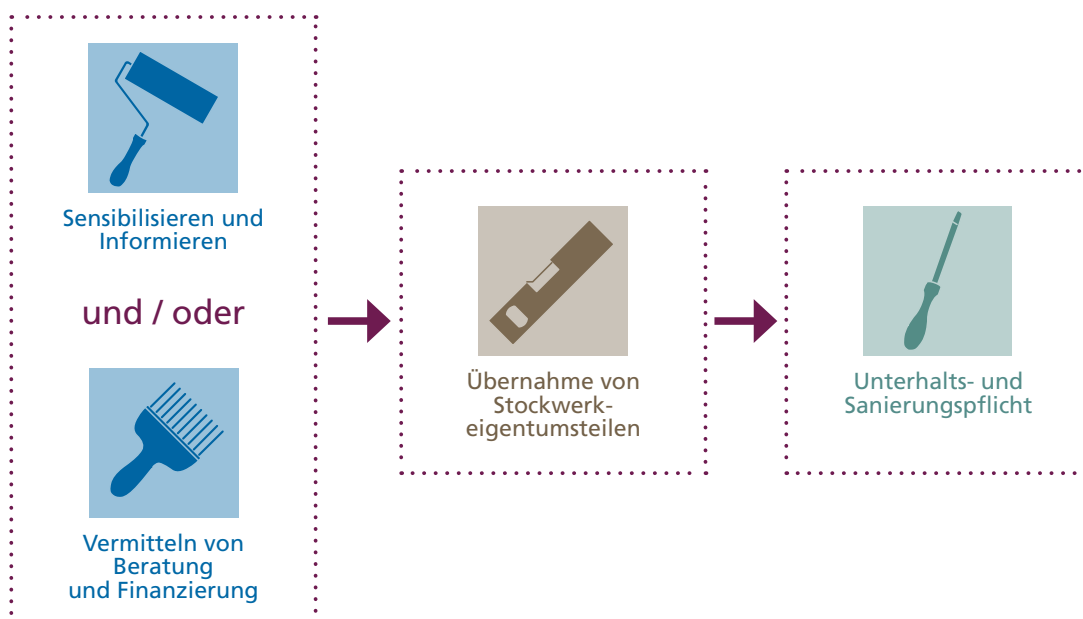
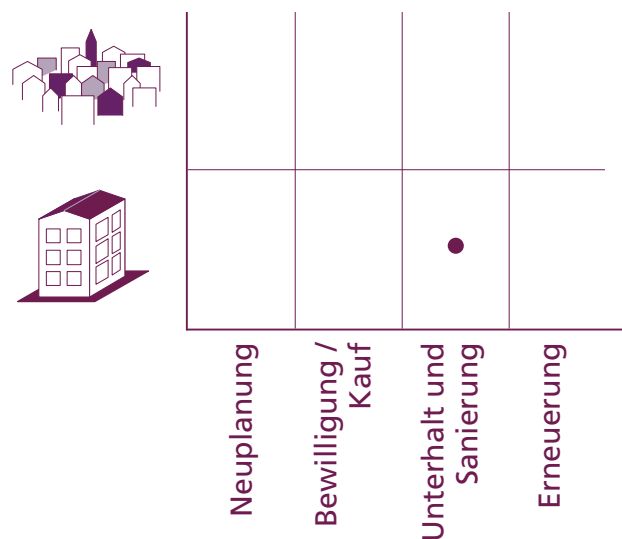
Die dargestellte Reihenfolge der Werkzeuge geht vom Handlungsprinzip aus, dass eine möglichst hohe Überschneidung der Interessen und Einflussbereiche von öffentlicher Hand und privaten Akteuren erreicht werden sollte. Dialog- und kooperationsbasierte Werkzeuge, die auf Anreizmechanismen und Aushandlungen auf Augenhöhe basieren, werden daher solchen mit rechtlichen Anordnungen vorgezogen. Letztere können aber dazu beitragen, die Bereitschaft privater Akteure zur Kooperation zu fördern.

Anwendungsfall 1

Herausforderung: Unterhalts- und Sanierungsmassnahmen in älteren Liegenschaften im Stockwerkeigentum

In einem Quartier mit Stockwerkeigentum-Beständen aus den 1960er und 1970er Jahren sucht eine Gemeinde Wege, um notwendige Massnahmenbeschlüsse der Stockwerkeigentümer zu qualitätssichernden Unterhalts- und Sanierungsmassnahmen an Gebäuden und Wohnumfeld auszulösen (siehe S. 25).

Werkzeugauswahl

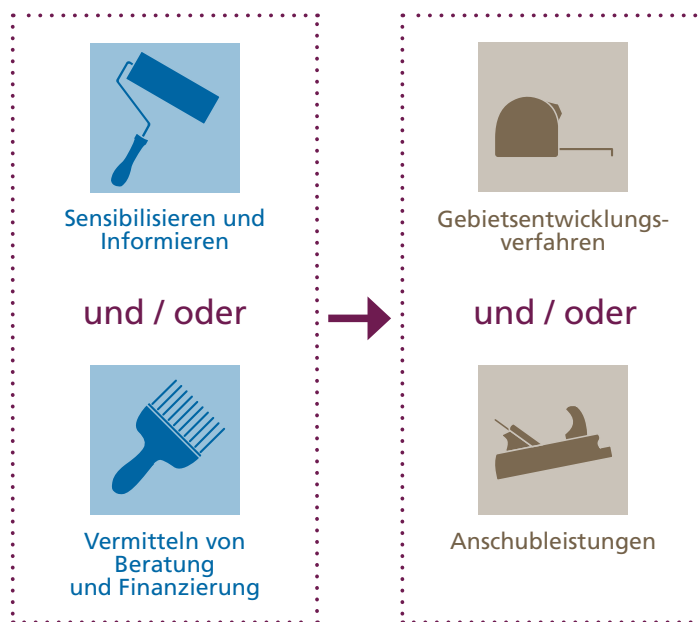
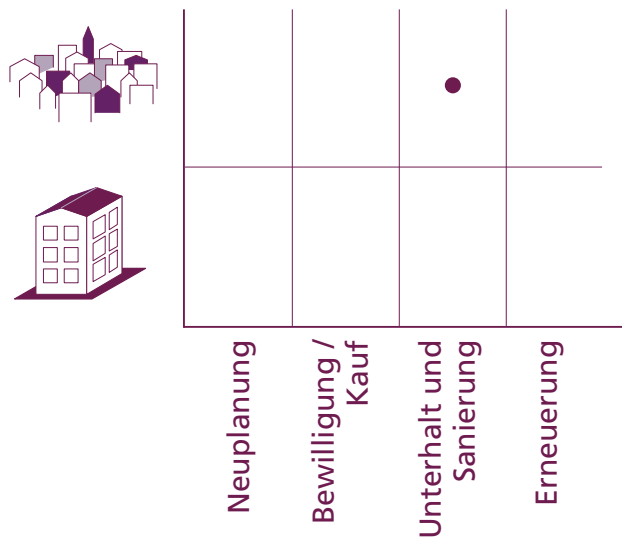


Anwendungsfall 2

Herausforderung: Städtebauliche Aufwertungsprojekte in Quartieren mit Stockwerkeigentum

Für ein Quartier mit einem hohen Anteil an Stockwerkeigentum sucht eine Gemeinde Möglichkeiten zur Mobilisierung von Eigentümern für parzellenübergreifend koordinierte Aufwertungsmassnahmen in Freiräumen und zur Umgestaltung von Verkehrswegen (siehe S. 26).

Werkzeugauswahl

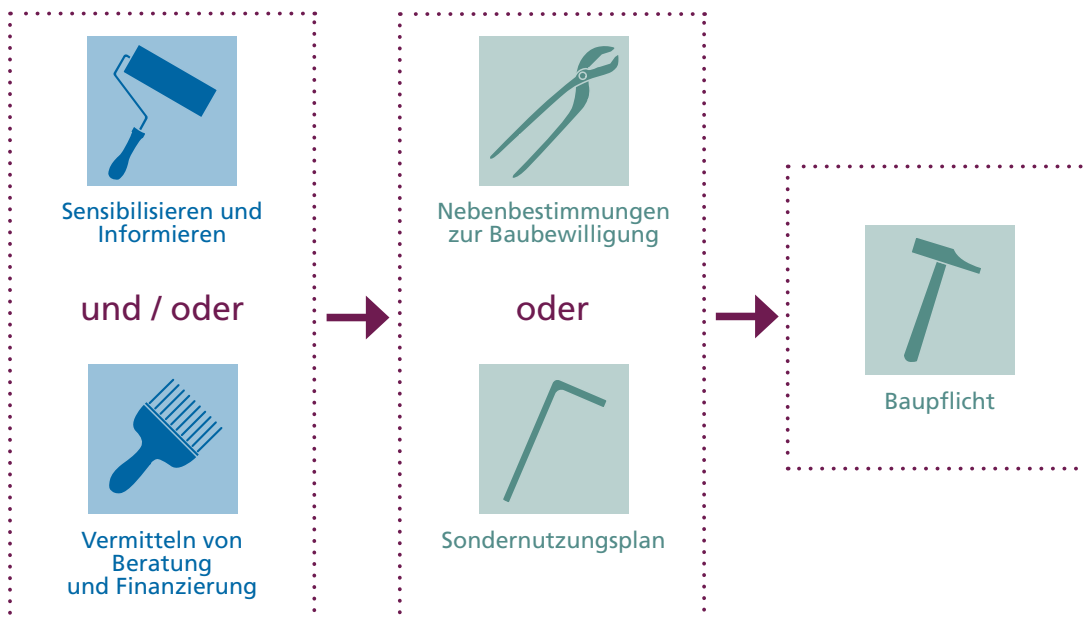
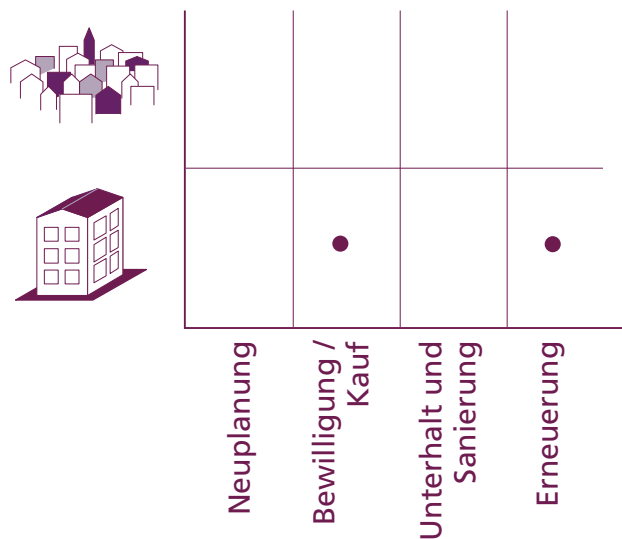


Anwendungsfall 3

Herausforderung: Zukünftige bauliche Anpassungsmassnahmen bei älteren Liegenschaften im Stockwerkeigentum

Eine Gemeinde möchte für Liegenschaften, in denen aus wirtschaftlicher Sicht eine komplette Sanierung oder ein Ersatzneubau lohnenswert wäre, Handlungsgrundlagen zur Förderung strategisch notwendiger Beschlüsse der Stockwerkeigentümer für die Anpassung von Liegenschaften an veränderte Wohnbedürfnisse und technische Standards schaffen (siehe S. 27).

Werkzeugauswahl

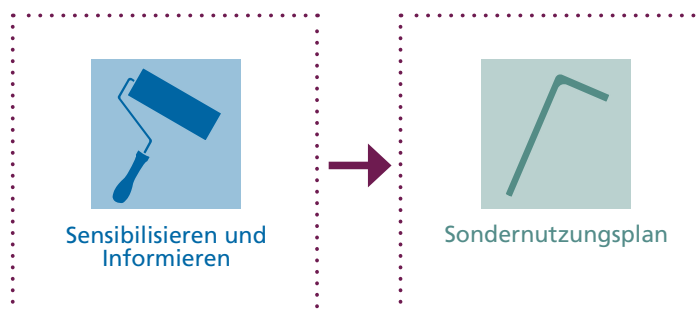
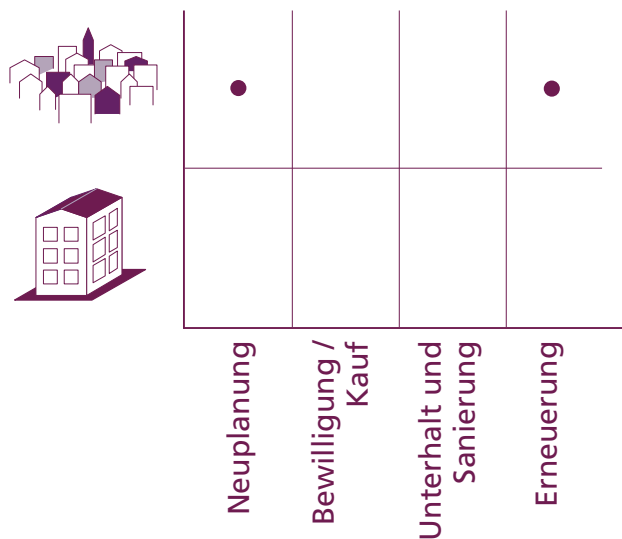


Anwendungsfall 4

Herausforderung: Zukünftige städtebauliche Entwicklungsprojekte in Quartieren mit Stockwerkeigentum

Für ein als Entwicklungsschwerpunkt definiertes Quartier möchte eine Gemeinde zur Realisierung ihrer Strategie zur baulichen Verdichtung sowie zur Förderung eines differenzierten Wohnungsangebots Voraussetzungen für kooperative Planungen mit Privateigentümern mit einem hohen Mass an Planungs- und Investitionssicherheit schaffen (siehe S. 28).

Werkzeugauswahl



6.2 Auswahlhilfe

Bei der Auswahl der Werkzeuge kommt es darauf an, dass die Planungsakteure in den Gemeinden die Rahmenbedingungen für die Anwendung der Werkzeuge sowie die damit verbundenen Wirkungsabsichten beurteilen können. Dazu kann aus den in den Faktenblättern zu den Werkzeugen dargestellten Rahmenbedingungen, Eigenschaften sowie Erfolgsfaktoren und Stolpersteinen eine zusammenfassende Auswahlhilfe abgeleitet werden (Abb. 22, 23).

Rahmenbedingungen

Wichtige Beurteilungskriterien zu den Rahmenbedingungen sind erforderliche Rechtsanpassungen auf kantonaler oder kommunaler Ebene sowie damit verbundene politische Beschlüsse, finanzielle und organisatorische Ressourcen für die Anwendung von Werkzeugen sowie die Einschätzung der Akzeptanz der Adressaten. Im Allgemeinen erfordern im Bereich „Planen“ die Werkzeuge mit Handlungspflichten (Unterhalts- und Sanierungspflicht, Baupflicht) und entsprechenden Eigentumsbeschränkungen eine Anpassung des kommunalen Planungsrechts sowie damit verbundene politische Beschlüsse. Ohne die Gewährung von Anreizen oder Gegenleistungen für Eigentümer, welche die Eigentumsbeschränkung ausgleichen, ist die Akzeptanz dieser Werkzeuge bei Eigentümern als gering zu beurteilen. Die Werkzeuge Bewilligungsbestimmungen und Sondernutzungsplanung, mit denen die Gemeinde einen planungswerten Vorteil für Eigentümer schaffen kann, bieten die Möglichkeit kooperativer Prozesse und damit einer höheren Akzeptanz. Der finanzielle und organisatorische Aufwand der Werkzeuge zum Baustein Planen ist vergleichsweise gering. Die Gemeinde agiert bei diesen Werkzeugen unabhängig von den Beschlussfassungen innerhalb einer Stockwerkeigentümerschaft.

Werkzeuge aus dem Bereich „Kooperieren“ erfordern in der Regel keine rechtlichen Anpassungen (bei Gebietsentwicklungsverfahren kantonale unterschiedlich). Sie sind jedoch insbesondere bei Anschubleistungen mit einem höheren finanziellen und organisatorischen Aufwand verbunden, bieten dafür den Vorteil der individuellen, bedürfnisorientierten Ausgestaltung. Die Akzeptanz bei

Eigentümern ist bei diesen konsensorientierten Ansätzen als hoch einzustufen. Während die Gemeinde beim Werkzeug Gebietsentwicklungsverfahren auch in bestehenden Bau- und Eigentumsstrukturen einem beschluss- und handlungsfähigen Kooperationspartner (Eigentümergeinschaft) gegenübersteht, ist sie beim Erwerb von Stockwerkeigentumsteilen auf die entsprechenden Beschlüsse innerhalb der Stockwerkeigentümerschaft angewiesen.

Die angebotsbasierten Werkzeuge zum Baustein „Informieren“ haben naturgemäss keinen einschränkenden Charakter. Die Anwendungshürden sind gering, da keine rechtlichen Anpassungen und meist keine politischen Beschlüsse erforderlich sind. Der finanzielle und organisatorische Aufwand ist bei einer vermittelnden Rolle der Gemeinde gering, bei der Organisation eigener Angebote entsprechend höher.

Wirkungsabsichten

Die Wirkungsabsichten sind auf die Interventionsebenen und -phasen ausgerichtet. Das heisst, in welchem Zeithorizont und auf welcher räumlichen Ebene besteht Handlungsbedarf und mit welchen Werkzeugen kann diesem begegnet werden? Mit den in der Interventionsphase Unterhalt und Sanierung angesiedelten Werkzeugen kann zeitnah (kurzfristiger Wirkungshorizont) auf die Realisierung entsprechender Massnahmen im Bestand hingewirkt werden. Werkzeuge in der Neuplanungs-, Bewilligungs- und Erneuerungsphase wirken mittel- bis langfristig und tragen strategisch zur Steuerung der Qualitätssicherung in der Quartierentwicklung mit Stockwerkeigentum bei.

Auf räumlicher Ebene entsprechen die Wirkungsbereiche der Werkzeuge den planerischen Interventionsebenen. Werkzeuge zu den Bausteinen Planen und Informieren sind in ihrer Wirkung hauptsächlich auf die Parzelle ausgerichtet. Die Kooperationswerkzeuge mit Gebietsentwicklungsverfahren und Anschubleistungen zielen auf die Quartierebene ab. Die Übernahme von Stockwerkeigentumsteilen wiederum richtet sich an die Eigentümer einer Liegenschaft.










		Rahmenbedingungen					
			Rechtsanpassung	Hoher finanzieller Aufwand	Hoher organisatorischer Aufwand	Politischer Beschluss	Eigentumsbeschränkung (geringe Akzeptanz)
Unterhalts- und Sanierungspflicht			•			•	•
Baupflicht			•			•	•
Nebenbestimmungen zur Baubewilligung			•			•	•
Sondernutzungsplan			•			•	
Gebietsentwicklungsverfahren			•		•	•	
Übernahme von Stockwerkeigentumsteilen				•	•		
Anschubleistungen				•	•		
Sensibilisieren und Informieren				•	•		
Vermitteln von Beratungsangeboten und Finanzierungsquellen					•		

Abb. 22: Eignungsbewertung der Werkzeuge anhand der Rahmenbedingungen










		Wirkung				
			Kurzfristiger Wirkungshorizont	Mittel- bis langfristiger Wirkungshorizont	Wirkungsbereich Parzelle	Wirkungsbereich Quartier/Gemeinde
Unterhalts- und Sanierungspflicht			•		•	
Baupflicht				•	•	
Nebenbestimmungen zur Baubewilligung				•	•	
Sondernutzungsplan				•	•	•
Gebietsentwicklungsverfahren			•			•
Übernahme von Stockwerkeigentumsteilen			•		•	
Anschubleistungen			•			•
Sensibilisieren und Informieren			•	•	•	•
Vermitteln von Beratungsangeboten und Finanzierungsquellen			•	•	•	•

Abb. 23: Eignungsbewertung der Werkzeuge anhand der Wirkung

7 FAZIT

Gemeinden sehen sich bei der Quartierentwicklung mit Stockwerkeigentum vielfältigen Herausforderungen gegenüber. Ihnen steht nun ein umfassendes Set an Werkzeugen für diese Herausforderungen zur Verfügung. Die Werkzeuge sind auf die Planung in bestehenden Bau- und Eigentümerstrukturen ausgerichtet und funktionieren prinzipiell unabhängig von der Eigentumsform. Sie geben jedoch gleichsam Antworten auf die häufig anzutreffenden Herausforderungen der Quartierentwicklung mit Stockwerkeigentum, ohne diese Eigentumsform gegenüber anderen planerisch zu benachteiligen. Die Werkzeuge zielen mehrheitlich auf eine möglichst hohe Überschneidung der inhaltlichen Interessenbereiche und der räumlichen Einflussbereiche von Privateigentümern und öffentlicher Hand ab. Sie sind an die unterschiedlichen planungsrelevanten Interventionsphasen und -ebenen beim Stockwerkeigentum angepasst. Der Schlüssel zum Erfolg der Werkzeuge wird in ihrer konsequenten Anwendung in der Praxis liegen. Denn insgesamt müssen sich die Werkzeuge in Gemeinden noch bewähren. Während einige Werkzeuge eine inhaltliche Anpassung bestehender planerischer Steuerungsansätze darstellen, sind andere noch unbekanntes planerisches Terrain für Gemeinden. Hier ist Mut zur Innovation gefragt.

8 ANHANG

Quellenverzeichnis

- Aebi-Müller, R. E. (2011): Minderheitenschutz in der Stockwerkeigentümergeinschaft. In: Aebi-Müller, R. E.; Pfaffinger, M.; Wermelinger, A. (Hrsg.): Luzerner Stag des Stockwerkeigentums. Luzern. 19-44.
- Barsuglia, M.; Sturm, U.; Schumacher, J. (2014): Qualitätsvolle Innenentwicklung von Städten und Gemeinden durch Dialog und Kooperation. Argumentarium und Wegweiser. Luzern.
- Baumann, A. (2015): Die Bauverpflichtung nach neuem Raumplanungsgesetz des Bundes (<http://www.slp.ch/wp-content/uploads>. Zugriff: 21.01.2015).
- Baumann A. (2013): Öffentlich-rechtliche Lösungsansätze zum Stockwerkeigentum. Unveröffentlichtes Dokument. Aarau.
- Bruni, S.; Inderbitzin, J.; Hanisch C. (2010): Erneuerungsfonds im Stockwerkeigentum. Eine empirische Analyse über das Stockwerkeigentum in der Agglomeration Luzern. Institut für Betriebs- und Regionalökonomie. Luzern.
- Bühlmann, L. (2014): Instrumente, um Grundeigentumsstrukturen im Interesse der Mehrheit zu entwickeln - Aktuelle Gesetzeslage. Präsentation Forum Raumwissenschaften. 06.11.2014. Universität Zürich.
- Bundesamt für Statistik BfS (2000): Eidgenössische Gebäude- und Wohnungserhebung 2000.
- Bundesamt für Statistik BfS (2012): Eidgenössisches Gebäude- und Wohnungsregister 2012.
- Bundesamt für Statistik BfS (2015): Daten der Strukturhebung, GWS.
- Bundesgesetz über die Raumplanung (Raumplanungsgesetz, RPG), Stand am 1. Mai 2014.
- Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 (Stand am 18. Mai 2014).

- Cathomen, I. (2007): Stockwerkeigentum. Eine über vierzigjährige Erfolgsgeschichte. In: *Immobilien* 12/2007. 5.
- Dürr, D. (2013): *Privatrechtliche Lösungsansätze zum Stockwerkeigentum*. Unveröffentlichtes Dokument. Zürich.
- Dürr, D. (2011): Stockwerkeigentum: Konzept des Gesetzgebers und Bewährung in der Praxis. In: Aebi-Müller, R. E.; Pfaffinger, M.; Wermelinger, A. (Hrsg.): *Luzerner Stag des Stockwerkeigentums 2011*. Luzern. 1-17.
- Dürr, D. (1999): *Kleines Wohnungseigentum. Ein neuer Vorschlag zur Eigentumsstreuung*. Schriftenreihe Wohnungswesen des Bundesamts für Wohnungswesen Band 68. Grenchen.
- Freie und Hansestadt Hamburg (2012): *Einrichtungsverordnung HID Steilshoop – Auszug aus dem Hamburgischen Gesetz- und Verordnungsblatt vom 04.12.2012*. Hamburg.
- Fryczewski, I. (2014): *Kooperative Quartierentwicklung*. In: Schnur, O.; Drilling, M.; Niermann, O. (Hrsg.) (2014): *Zwischen Lebenswelt und Rendite. Quartiere als Wohn- und Investitionsorte*. Wiesbaden.
- Fritzsche, C.; Bösch, P.; Wipf, T. (2011): *Zürcher Planungs- und Baurecht*. Zürich.
- Gemeinde Trin: *Baugesetz vom 16. Januar 2001*.
- Gemeinde Spreitenbach: *Projet urbain Spreitenbach. Schlussbericht Phase I*. 2012.
- Gerster, S.; Czok, B. W. (2011): *Rechtsfragen bei der Renovation von Stockwerkeigentum*. In: Aebi-Müller, R. E.; Pfaffinger, M.; Wermelinger, A. (Hrsg.): *Luzerner Stag des Stockwerkeigentums*. 88-114.
- Gianora, T. (2010): *Stockwerkeigentum im Baurecht in der Schweiz. Analyse der finanziellen und rechtlichen Aspekte für nachhaltig günstiges Wohneigentum*. Genf.
- Gorgol, A. (2009): *Housing Improvement Districts – Quartiersentwicklung durch private Initiative*. In: *vhw FWS 3 / Mai - Juni 2009*. 155-158.

- Hochschule für Wirtschaft Luzern HSW (2007): Vorstudie zur Einschätzung der Sanierungstätigkeit resp. eines allfälligen Sanierungsstaus im Bestand der Stockwerkeigentümer-Bauten. Luzern.
- Kanton Aargau: Anhörungsbericht zur Teilrevision des Gesetzes über Raumentwicklung und Bauwesen vom 19. Januar 1993 (Baugesetz, BauG; SAR 713.100). 11. März 2015.
- Kanton Aargau: Gesetz über Raumentwicklung und Bauwesen vom 19.01.1993. Stand am 1. Januar 2011.
- Kanton Bern: Baugesetz vom 9. Juni 1985. Fassung: 18.06.1997.
- Kanton Luzern: Planungs- und Baugesetz vom 7. März 1989. Stand am 1. Januar 2014.
- Kanton Obwalden: Baugesetz vom 12. Juni 1994.
- Kanton St. Gallen: Zweite Vernehmlassungsvorlage zum Planungs- und Baugesetz. Bericht und Entwurf des Baudepartementes vom 16. Dezember 2014.
- Kanton Zürich: Planungs- und Baugesetz vom 01.04.1976. Stand am 01.7.2014.
- Kemper, R.; Schlatter, M.; Nigg, P.; Baumann, A. (2014) : Zukunft Stockwerkeigentum. Lenkungsmöglichkeiten für Gemeinden in der Quartierentwicklung. Interner Arbeitsbericht. Rapperswil.
- Kreutz, S.; Krüger, T. (2008): Urban Improvement Districts. Neue Modelle eigentümerfinanzierter Quartiersentwicklung. In: Jahrbuch Stadterneuerung 2008. Berlin. 253-272.
- Kreutz, S. (2009): BIDs und HIDs – Zur Bedeutung dieser Modelle privater Initiativen für die Quartiersentwicklung und zum Stand der Umsetzung in Deutschland. In: Taschenbuch für den Wohnungswirt 2010. Hamburg, München. 357-375.
- Mayer, A.; Haase, S. (2015): Toolbox für die Entwicklung von Langzeitstrategien im Stockwerkeigentum zur Vermeidung von Sanierungsstau. Luzern.
- Programm Projets urbains (Hrsg.) (2013): Quartiere im Brennpunkt: gemeinsam entwickeln, vielfältig gestalten. Bern.

Schulz, H.-R.; Würmli, P. (2004): Miete und Eigentum. Detailauswertung der Gebäude- und Wohnungserhebung 2000 im Auftrag des Bundesamts für Statistik und des Bundesamts für Wohnungswesen. Basel.

Schweizerisches Bundesgericht: BGE 105 Ia 330, S. 336.

Schweizerisches Zivilgesetzbuch vom 10. Dezember 1907 (Stand am 1. Juli 2014).

Stadt Zürich: Bau- und Zonenordnung vom 23. Oktober 1991 mit Änderungen bis 16. November 2011.

Stocker, P.; Mäder, F.; Wegmüller, A. (2012): Bericht SpielRaum-Check Kappelisacker 2012. Fachstelle Spielraum. Bern.

Thoma, M. (2014): Instrumente für das Zeitalter der Innenentwicklung. Vortrag am CUREM Forum Raumwissenschaften. 6. November 2014. Zürich.

Thurnherr, C. (2010): Bauliche Massnahmen bei Mit- und Stockwerkeigentum. Grundlagen und praktische Probleme. Zürich / Basel / Genf.

Vollmer, M. (2015): Der Dreiklang der Eigentümermobilisierung. Kommunikative Strategien zur Revitalisierung innerstädtischer Quartiere. Wiesbaden.

Interviews

- Heidi Berger, Flecto Raumentwicklung, 10.11.2014
- Reto Candinas, Kanton Aargau, 06.06.2013, 27.10.2014,
24.03.2015
- Roman Ebnetter, Gemeinde Thalwil, 19.12.2012
- Philipp Eymann, H. P. Burkhalter und Partner AG, 20.03.2013
- Petra Grognez, H. P. Burkhalter und Partner AG, 20.03.2013
- Dominique Läderach, Raiffeisenbank Zürich, 21.03.2013
- Oliver Lovisetto, Gemeinde Spreitenbach, 02.12.2012,
17.12.2013, 17.09.2014
- Marcel Mathys, Matma Immobilien AG, 10.01.2013, 25.11.2014
- Beat Odinga, Blickpunkt Lebensraum AG, 25.03.2013
- Stefan Reimann, Stadt Uster, 10.01.2013
- Tony Ronchi, trimag Treuhand-Immobilien AG, 10.04.2013
- Dominik Romang, Schweizer Stockwerkeigentümergeverband,
10.12.2012, 03.11.2014
- André Roth, André Roth Immobilien AG, 28.03.2013
- Beat Schläfli, Gemeinde Ittigen, 21.11.2012, 28.11.2013,
06.11.2014
- Dieter Sommer, Livit AG, 25.03.2013
- Thomas Sommer, Stadt Regensdorf, 15.10.2013
- Sandra Stadelmann, Intercity Verwaltungs-AG, 23.03.2013
- Marcel Trachsler, Gemeinde Thalwil, 19.12.2012, 06.05.2015
- Walter Ulmann, Stadt Uster, 10.01.2013, 14.11.2013, 23.10.2014
- Amédéo Wermelinger, Kanzlei am Bahnhof in Baldegg,
22.04.2013
- Benno Zoller, zoller & partner Immobilien-Management AG,
05.06.2013
- Stockwerkeigentümer (neun Interviews, Namen sind dem Verfasser
bekannt)

Abbildungsverzeichnis

Abb. 1:	Übersicht der Bausteine und Werkzeuge mit Seitenangaben	12
Abb. 2:	Übersicht zu Herausforderungen, Handlungsbedarf und Werkzeugen	16
Abb. 3:	Stockwerkeigentum in der öffentlichen Diskussion	18
Abb. 4:	Aufbau des Buches	19
Abb. 5:	Zielstellung	21
Abb. 6:	Entwicklung Stockwerkeigentum im Vergleich	22
Abb. 7:	Veränderungsrate Stockwerkeigentum im Vergleich	22
Abb. 8:	Lebenslauf Stockwerkeigentum, adaptiert nach HSW 2007	23
Abb. 9:	Renovationsstand der Gebäude, Gemeinden Ittigen, Spreitenbach, Thalwil und Uster (BfS: Eidgenössische Gebäude- und Wohnungserhebung 2000)	23
Abb. 10:	Herausforderungen und Handlungsbedarf für Gemeinden	30
Abb. 11:	Interessen- und Einflussbereiche	31
Abb. 12:	Stockwerkeigentum im Innen- und Aussenverhältnis	34
Abb. 13:	Bausteine und Werkzeuge für die Planung mit Stockwerkeigentum	41
Abb. 14:	Beispiel für Sondernutzungsplan, adaptiert nach Conplan AG	54
Abb. 15:	Funktionsschema zum Gebietsentwicklungsverfahren	59
Abb. 16:	Kleines Wohneigentum, adaptiert nach Dürr 2013	63
Abb. 17:	Spielraumcheck (Quelle: Stocker et al. 2012)	67
Abb. 18:	Gebäude mit Stockwerkeigentum nach Bauperiode, Quartier Langäcker – Gemeinde Spreitenbach	71

Abb. 19:	Informationsveranstaltung für Stockwerkeigentümer, Spreitenbach	71
Abb. 20:	Übersicht der Werkzeuge nach Interventions- ebenen und -phasen	76
Abb. 21:	Vorgehensweise zur Werkzeuganwendung	80
Abb. 22:	Eignungsbewertung der Werkzeuge anhand der Rahmenbedingungen	88
Abb. 23:	Eignungsbewertung der Werkzeuge anhand der Wirkung	89