

Aktive Boden- und Immobilienpolitik

Sachstrategie und Übersicht Massnahmenplan

22. April 2025

Stadt Baden

Abteilung Infrastruktur

Philippe Ramseier, Stadtrat, Ressortchef Infrastruktur

Manfred Schätti, Leiter Abteilung Infrastruktur

Robert Salkeld, Leiter Kompetenzbereich Immobilien Portfolio Management

Inhalt

1	Einleitung	4
2	Entwicklungsziele der aktiven Boden- und Immobilienpolitik	4
	Entwicklungsziel A – Wohnstandort Baden	5
	Entwicklungsziel B – Wirtschaftsstandort Baden	5
	Entwicklungsziel C – Bildungs-, Kultur und Sportstandort Baden	5
	Entwicklungsziel D – Öffentlicher Dienstleistungsstandort Baden	6
	Entwicklungsziel E – Identität und Freiraumqualität	6
3	Instrumente der aktiven Boden- und Immobilienpolitik	7
3.1	Land- und Immobiliengeschäfte	7
3.2	Durchführung von Planungsprozessen	8
3.3	Gewährleistung von Planungssicherheit	8
4	Finanzierungsmechanismus	8
4.1	Ausgangslage und Herausforderungen	8
4.2	Land- und Immobilienkreditkonto	9
4.3	Umsetzung	9
5	Organisation	10
	Anhang 1: Übersicht Massnahmenplan 2025 – 2029	12
	Anhang 2: Cluster Ertragsoptimierte Wohnliegenschaften	13

1 Einleitung

Unter einer aktiven Boden- und Immobilienpolitik wird gemeinhin ein planvoller und strategischer Umgang einer Gemeinde oder Stadt mit den Liegenschaften im Gemeindegebiet im Hinblick auf klar definierte Ziele verstanden. Dies beinhaltet sowohl privatrechtliche Grundstücksgeschäfte wie den Kauf, Verkauf oder die Abgabe von Baurechten, als auch hoheitliche Aufgaben wie die strategische Gebietsplanung, das Initiieren und Durchführen von kooperativen Planungsverfahren und die Sicherstellung von Planungssicherheit für private Immobilienentwicklungen.

Mit der Boden- und Immobilienstrategie (BIS) vom 2. Juni 2020 hat sich die Stadt Baden zum Ziel gesetzt, ihre Boden- und Immobiliengeschäfte und ihre strategische Gebietsplanung zu intensivieren und strategisch auszurichten oder kurz gesagt, ihre aktive Boden- und Immobilienpolitik zu verstärken.

Die vorliegende Sachstrategie definiert die **Ziele** der aktiven Boden- und Immobilienpolitik der Einwohnergemeinde Baden (EWG) und benennt die **Instrumente** für die Umsetzung. Zudem gibt es den Rahmen für den **Finanzierungsmechanismus** von Landgeschäften und legt die **Organisation** für die Umsetzung fest. Die Sachstrategie hat einen Zeithorizont von 15 Jahren. Ergänzt wird die Sachstrategie mit einem **Massnahmenplan** mit einem Zeithorizont von rund 5 Jahren.

2 Entwicklungsziele der aktiven Boden- und Immobilienpolitik

Mit ihrer aktiven Boden- und Immobilienpolitik verfolgt die Einwohnergemeinde Baden strategische Entwicklungsziele in den fünf Bereichen:



Wohnstandort Baden



Arbeitsstandort Baden



Bildungs-, Kultur und Sportstandort Baden



Öffentlicher Dienstleistungsstandort Baden



Identität und Freiraumqualität

Im Folgenden werden die Entwicklungsziele für diese fünf Bereiche ausgeführt. Die Instrumente, mit denen die Entwicklungsziele umgesetzt werden, sind in Kapitel 3 beschrieben. Kapitel 4 widmet sich dem Finanzierungsmechanismus für eine aktive Bodenpolitik. Eine Übersicht der konkreten Massnahmen für die nächsten fünf Jahre sind im beigefügten Massnahmenplan dargelegt (Anhang 1).



Entwicklungsziel A – Wohnstandort Baden

Mit einer aktiven Boden- und Immobilienpolitik leistet die EWG einen Beitrag zur Förderung des preisgünstigen Wohnraums. Dabei trägt die EWG zu einem sozial vielfältig durchmischten und insbesondere für Familien finanziell erschwinglichen und lebenswerten Wohnraum bei.

- A1 Die sich im Besitz der EWG befindenden Wohnimmobilien werden mit wenigen Ausnahmen (siehe Anhang 2) zu Kostenmiete als preisgünstiger Wohnraum vermietet. Eine Verordnung zu preisgünstigen Wohnungen legt die Bedingungen für Zuteilung und Belegung der stadteigenen Mietwohnungen fest.
- A2 Mit der proaktiven Entwicklung der eigenen Areale, dem Erwerb von Liegenschaften und Arealen und der Abgabe von Immobilien und Boden im Baurecht an gemeinnützige Wohnbauträger erweitert die EWG das Angebot von preisgünstigem Wohnraum in der Stadt Baden. Dabei wird den Vorteilen von Bestandsbauten für preisgünstige Mieten sowie der sozialen Durchmischung der Quartiere Rechnung getragen.
- A3 Bei Gestaltungsplänen wirkt die EWG auf ein vielfältiges Wohnangebot hin und nutzt ihren Handlungsspielraum soweit sinnvoll und möglich aus, um preisgünstigen Wohnraum zu fördern.



Entwicklungsziel B – Wirtschaftsstandort Baden

Der Immobilienmarkt für Geschäfts-, Gewerbe- und Industrieliegenschaften ist dynamisch. Es besteht keine Notwendigkeit, dass die EWG mit Landerwerben aktiv in diesen Immobiliensektor eingreift.

- B1 Landkäufe zur Weiterentwicklung des Wirtschaftsstandorts erfolgen nur dann, wenn dadurch gravierende Entwicklungshemmnisse überwunden werden können.
- B2 Die Entwicklung von eigenen Liegenschaften der EWG in Arbeitsplatzgebieten erfolgt in Abstimmung mit der «Entwicklungsstrategie Branchenschwerpunkte».
- B3 Bei der Vermietung von eigenen Ladenlokalen leistet die EWG einen Beitrag zu einem vielfältigen und attraktiven Einzelhandels- und Dienstleistungsangebot in der Stadt.



Entwicklungsziel C – Bildungs-, Kultur und Sportstandort Baden

Die EWG sichert Land und Immobilien für eine vielfältige Entwicklung in den Bereichen Bildung, Kultur und Sport.

- C1 Schul- und Betreuungsraum der Volksschule Baden befindet sich in der Regel im Eigentum der Einwohnergemeinde Baden. Für die Planung des Schul- und Betreuungsraums sind strategische Landreserven zu sichern.
- C2 Die Nutzung von Liegenschaften der EWG durch ausserobligatorische Bildungsangebote (Privatschulen, Sekundarstufe II, Tertiärstufe, Erwachsenenbildung), Kulturinstitutionen bzw. Sportorganisationen wird im bestehenden Rahmen weitergeführt. Wo Liegenschaften ausserhalb des bestehenden Portfolios der EWG einen zentralen Beitrag zum Erhalt und zur Weiterentwicklung dieser Nutzungen beitragen, wird ein Landerwerb geprüft.

- C3 Die Stadt stellt weiterhin den Raum für die städtischen Kulturinstitutionen und für Dritte (z. B. Atelier- und Proberäume) zu vorteilhaften Bedingungen bereit. Dabei richtet sie sich nach dem Kulturkonzept. Dabei ist Eigentum gegenüber Miete vorzuziehen, dort wo dies sinnvoll und möglich ist.
- C4 Die EWG stellt der Badener Bevölkerung und den Badener Sportorganisationen die Sportanlagen und Bewegungsräumen im Eigentum der EWG zu günstigen Bedingungen zur Verfügung. Dabei richtet sie sich nach der dem Sportleitbild.



Entwicklungsziel D – Öffentlicher Dienstleistungsstandort Baden

Mit einer aktiven Boden- und Immobilienpolitik sichert die EWG den langfristigen Bedarf an Land und Immobilien für die Aufgaben der öffentlichen Hand.

- D1 Für die Sicherung des Land- und Raumbedarfs für die Aufgaben der öffentlichen Hand werden soweit notwendig geeignete Liegenschaften erworben. Insbesondere bei zu Verkauf stehenden Liegenschaften im direkten Umfeld von bestehenden Liegenschaften, die durch die öffentliche Hand genutzt werden, wird ein Erwerb geprüft.
- D2 Für die Sicherung des langfristigen Raumbedarfs im Asylwesen wird der Erwerb von geeigneten Liegenschaften angestrebt.



Entwicklungsziel E – Identität und Freiraumqualität

Mit einer aktiven Boden- und Immobilienpolitik trägt die EWG zu einer identitätsstiftenden Stadtentwicklung bei, fördert die Freiraumqualität und die Anpassung an den Klimawandel. Dabei steht das Zusammenspiel von Boden- und Immobilienpolitik, Stadtentwicklung und Stadtplanung im Fokus.

- E1 Mit der proaktiven Entwicklung der eigenen Areale sowie dem Erwerb von «Schlüssel-liegenschaften» – insbesondere in den gemäss Raumentwicklungskonzept definierten Transformationsgebieten und dem Bahnhofgebiet Turgi – fördert die EWG eine nachhaltige und identitätsstiftende Stadtentwicklung.
- E2 Bei der Entwicklung von eigenen Arealen und Immobilien sowie bei Gebietsplanungen und Gestaltungsplänen legt die EWG Wert auf eine hohe Freiraumqualität für alle Generationen, Klimaverträglichkeit und Zugang für die Öffentlichkeit.

3 Instrumente der aktiven Boden- und Immobilienpolitik

Für die Umsetzung der Ziele der aktiven Boden- und Immobilienpolitik gemäss vorliegender Sachstrategie stehen die drei folgenden Instrumente im Zentrum:



Land- und Immobiliengeschäfte

Durchführung von Planungsprozessen

Gewährleistung von Planungssicherheit



3.1 Land- und Immobiliengeschäfte

Land- und Immobiliengeschäften umfassen den Erwerb von Liegenschaften, die Abgabe von Baurechten, den Tausch sowie den Verkauf von Liegenschaften.

Für eigene Areale mit Entwicklungspotenzial sind Entwicklungsziele und ein Entwicklungsprozess zu definieren (Eigentümerstrategie). Die Entwicklungsziele sind in Übereinstimmung mit den Zielen in Kapitel 2 sowie mit den entsprechenden Planungsinstrumenten festzulegen. Für die Realisierung von preisgünstigem Wohnraum auf Arealen der EWG wird die Abgabe von Baurechten an gemeinnützige Wohnbauträger angestrebt. Diese haben während der gesamten Dauer des Mietverhältnisses für eine adäquate Belegung und eine gute soziale Durchmischung zu sorgen, dabei ist insbesondere auf eine angemessene Berücksichtigung von Mietenden mit geringen Einkommen und Vermögen zu achten.

Die Wohnbaustiftung Baden wird im Rahmen ihrer Ressourcen und der vergaberechlichen Möglichkeiten bei der Abgabe von Baurechten für preisgünstigen Wohnungsbau bevorzugt berücksichtigt.

Zusammenhängende Parzellen sind in der Regel als Ganzes im Baurecht abzugeben und dürfen nicht zerstückelt werden (Zerstückelungsverbot).

Wo möglich und sinnvoll sind Areale und Parzellen zu arrondieren, das heisst, bei Gelegenheit sind Parzellen zuzukaufen oder Parzellen zusammenzulegen (Arrondierungsgebot). Insbesondere bei Nachbarparzellen von Verwaltungsstandorte sowie Bildungs-, Kultur- und Sportstätten sind Zukäufe zu prüfen, wenn sich die Gelegenheit bietet.

Das Zerstückelungsverbot und das Arrondierungsgebot fördern eine effiziente Landnutzung und dienen dem Erhalt bzw. der Erhöhung des Entwicklungs- und Gestaltungsspielraums bei der Entwicklung der entsprechenden Areale bzw. Parzellen.

Die Abteilung Infrastruktur betreibt eine systematische Immobilien-Marktbeobachtung. Bei Kaufentscheiden zu Liegenschaften wird auf ein gutes Kosten-Nutzen-Verhältnis geachtet sowie die Finanzkraft der EWG berücksichtigt.

Liegenschaften, die keinen oder nur einen sehr geringen Beitrag zu den Zielen der vorliegenden Sachstrategie beitragen, können veräussert werden. Der Verkaufserlös wird für den Erwerb von Liegenschaften verwendet, die den Zielen der aktiven Boden- und Immobilienpolitik entsprechen. Ein entsprechender Finanzierungsmechanismus ist einzuführen (siehe Kapitel 4).

Die Federführung für Land- und Immobiliengeschäfte liegt bei der Abteilung Infrastruktur.

3.2 Durchführung von Planungsprozessen



Die Stadt- und Immobilienentwicklung innerhalb bestehender Siedlungsstrukturen (Innenentwicklung) stellt eine grosse Herausforderung dar. Mit der Durchführung von Planungsprozessen (Testplanungen, Masterplanungen, grundeigentümergebundenen Planungsprozessen etc.) befördert die EWG eine Stadt- und Immobilienentwicklung im Sinne der Zielsetzungen der aktiven Boden- und Immobilienpolitik gemäss vorliegender Sachstrategie.

Insbesondere initiiert und führt die EWG Planungsprozesse durch:

- bei eigenen Parzellen und Arealen ab einer Grösse von 3'000 m². Dabei strebt sie wo sinnvoll und möglich eine Kooperation mit benachbarten Grundeigentümer*innen an.
- zur Sicherung von städtebaulichen Qualitäten in Transformationsgebieten.

Zudem begleitet die EWG die Erarbeitung von privaten Sondernutzungsplanungen zur Erreichung einer besseren Gesamtlösung inkl. deren Sicherung durch städtebauliche Verträge.

Die Federführung für rein behördenverbindliche Planungsprozesse liegt bei der Abteilung Stadtentwicklung und Umwelt, für grundeigentümergebundene Planungsinstrumente bei der Abteilung Bau.



3.3 Gewährleistung von Planungssicherheit

Private Liegenschaftsbesitzer, Entwickler und Investoren tragen zu einer Weiterentwicklung der Stadt Baden bei. Ihnen gewährt die EWG weiterhin grösstmögliche Planungssicherheit, insbesondere durch:

- ein konsequentes umsetzen der vorhandenen Instrumente und Prozesse sowie einer transparenten Kommunikation.
- kooperatives Handeln unter Einhaltung von klar definierten Spielregeln.
- Entwicklung eines praxisorientierten Prozesses für die Mehrwertabgabe.

Die Federführung für die Sicherstellung einer grösstmöglichen Planungssicherheit liegt bei der Abteilung Bau.

4 Finanzierungsmechanismus

4.1 Ausgangslage und Herausforderungen

Für den Erwerb von Liegenschaften steht oft nur ein kurzer Zeitraum zur Verfügung und bedingt daher einer grossen zeitlichen Flexibilität, die mit der aktuellen Kompetenzordnung der EWG nicht gegeben ist. Der Kauf von Liegenschaften bis zu einem Betrag von CHF 9 Mio. (Zürcher Index der Wohnbaukosten, Indexstand April 2007) bedarf der Zustimmung der Finanzkommission. Aufgrund der Anforderungen an eine rasche Abwicklungsdauer oder an einen erhöhten Diskretionsbedarf für einen möglichen Kauf oder Tausch, schränkt dies den Handlungsspielraum für den Erwerb bzw. den Tausch von Liegenschaften zu stark ein.

Die einzelnen Liegenschaften des grossen und diversen Immobilienportfolios der EWG tragen jedoch in unterschiedlichem Mass zu den Zielen der aktiven Boden- und Immobilienpolitik gemäss vorliegender Sachstrategie bei. Um einen möglichst effektiven Kapitaleinsatz im Sinne der Ziele der aktiven Boden- und Immobilienpolitik zu gewährleisten, ist es sinnvoll, ausgewählte Objekte zu veräussern und die entsprechenden Erträge in Liegenschaften zu reinvestieren, die einen grösseren Beitrag zu den Zielen der aktiven Boden- und Immobilienpolitik leisten. Mit einem solchen Vorgehen wird sichergestellt, dass das Immobilienportfolio nicht kleiner wird, jedoch besser auf die Ziele der aktiven Boden- und Immobilienpolitik ausgerichtet ist.

Werden aktuell Liegenschaften aus dem Finanzvermögen verkauft, fliessen die Verkaufserlöse und die realisierten Buchgewinne jedoch in den allgemeinen Haushalt. Das damit abgeflossene Substrat steht nicht für die Wiederanlage in strategisch wichtige und/oder ertragsbringende Liegenschaften (Reinvestitionen ins Finanzvermögen) zur Verfügung.

Um diesen Herausforderungen begegnen zu können, sieht die Sachstrategie für die aktive Boden- und Immobilienstrategie die Schaffung eines Kompetenzrahmens für den strategischen Liegenschaftserwerb vor. Ein solcher Finanzierungsmechanismus ist im Kanton Thurgau unter der Bezeichnung «Landkreditkonto» gesetzlich verankert und wird von verschiedenen Gemeinden angewendet.

4.2 Land- und Immobilienkreditkonto

Mit dem Kompetenzrahmen bzw. dem «Land- und Immobilienkreditkonto» für den strategischen Liegenschaftserwerb wird eine Gesamtsumme definiert, die der Stadtrat für Liegenschaftskäufe im Rahmen der aktiven Boden- und Immobilienpolitik einsetzen kann. Es handelt sich nicht um eine Einzellimite pro Grundstück bzw. Liegenschaft, sondern um einen kumulativ für Liegenschaftskäufe im Rahmen der aktiven Bodenpolitik zur Verfügung stehenden Maximalbetrag.

Der Stadtrat kann zudem mittels Einwohnerratsvorlage beantragen, dass Einzelobjekte (bestehende Liegenschaften) dem Land- und Immobilienkreditkonto zugeordnet und innerhalb der Bilanz auf ein separates Konto umgebucht werden. Diese Liegenschaften können anschliessend in Kompetenz des Stadtrats nach den Bestimmungen des Reglements zum Landkreditkonto veräussert werden. Werden aus dem Land- und Immobilienkreditkonto Verkäufe getätigt, stehen die zuvor in der betreffenden Liegenschaft gebundenen Mittel des Kompetenzrahmens für Liegenschaftskäufe zur Verfügung.

4.3 Umsetzung

Die Einführung eines Land- und Immobilienkreditkontos bedarf einer Anpassung der Gemeindeordnung und somit der Zustimmung des Kantons und des Soveräns.

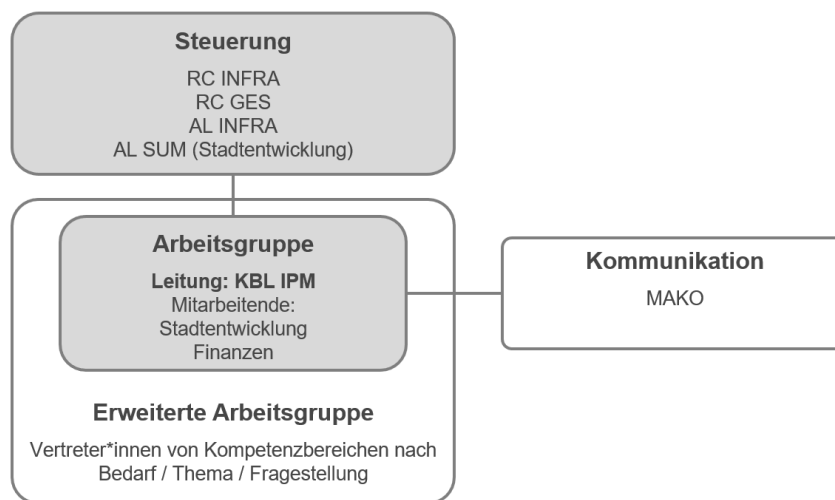
Die Abteilungen Infrastruktur, Politik sowie Ressourcen und Entwicklung leiten die notwendigen Schritte ein, um eine entsprechende Anpassung der Gemeindeordnung der Stimmbevölkerung der Stadt Baden vorzulegen.

Falls die Einführung eines Land- und Immobilienkreditkontos nicht möglich bzw. vom Soverän nicht gewünscht ist, erarbeitet die Abteilung Infrastruktur in Zusammenarbeit mit

dem Kompetenzbereich Finanzen eine alternative Lösung, um im Sinne der aktiven Boden- und Immobilienpolitik aktiv auf dem Immobilienmarkt tätig sein zu können.

5 Organisation

Die Umsetzung einer aktiven Boden- und Immobilienpolitik ist eine laufende, transdisziplinäre Aufgabe. Dies bedingt eine abteilungsübergreifende Organisationsstruktur, in der die Schlüsselkompetenzen permanent vertreten sind und spezifisches Know-how punktuell bzw. phasengerecht einbezogen werden kann.



Die **Steuerung** trifft sich in regelmässigen Abständen innerhalb des Jahres und hat folgende Aufgaben:

- Überwacht die Zielerreichung der aktiven Boden- und Immobilienpolitik
- Überprüft die Umsetzung des Massnahmenplans und passt diesen gegebenenfalls an, um die Zielerreichung sicherzustellen
- Überwacht den Ressourcenbedarf und beantragt bei Bedarf beim Stadtrat zusätzliche Ressourcen
- Legt die Mitarbeitenden in der Arbeitsgruppe in Absprache mit den entsprechenden Abteilungsleitenden fest
- Vergibt Unteraufträgen, die den Kompetenzrahmen der Leiterin bzw. des Leiters der Arbeitsgruppe übersteigen
- Nimmt Projektergebnisse ab bzw. lehnt diese ab
- Beantragt beim Stadtrat den Kauf und Verkauf von Liegenschaften

Die **Arbeitsgruppe** ist für die operativen Aspekte der aktiven Boden- und Immobilienpolitik zuständig, insbesondere hat sie folgende Aufgaben:

- Lieferung von Ergebnissen und Durchführung einzelner Arbeitsvorgänge, die zu den Projektzielen und somit zum Erfolg der aktiven Boden- und Immobilienpolitik beitragen
- Bereitstellung von Wissen und Feedback, basierend auf ihren jeweiligen Fachgebieten
- Aktualisierung des Massnahmenplans zuhanden der Steuerung
- Identifikation und Evaluation von potenziellen Kaufobjekten zuhanden der Steuerung

- Vorbereitung von Stadtrats- und Einwohnerratsanträgen zuhanden der Steuerung
- Sicherstellung des fach- und zeitgerechten Einbezugs von weiteren Kompetenzbereichen je nach Aufgabenstellung

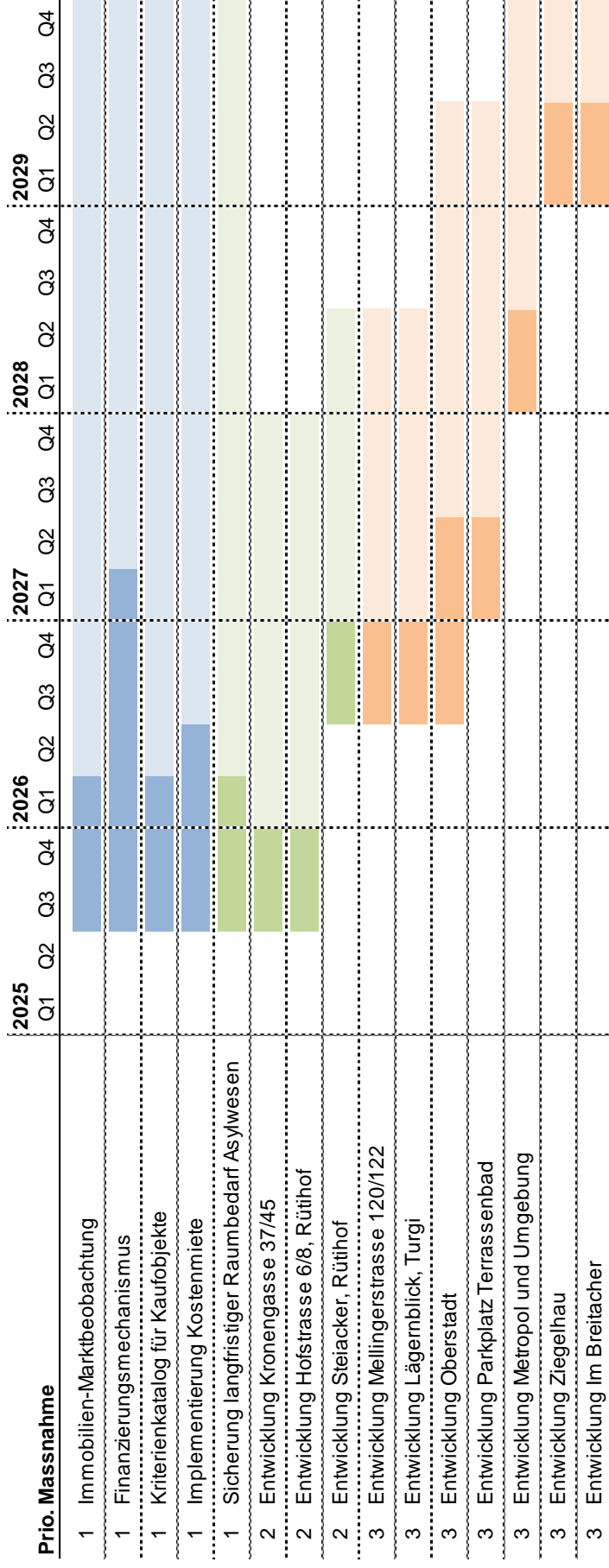
Erweiterte Arbeitsgruppe: Die Arbeitsgruppe wird je nach Bedarf bzw. in Abhängigkeit von der konkreten Thematik (Schulraum, Wohnraum, Kultur, Sport, Freiraum etc.) mit den entsprechenden verwaltungsinternen Fachpersonen ergänzt.

Anhang 1:
Übersicht Massnahmenplan 2025 – 2029

Anhang 1: Übersicht Massnahmenplan 2025 – 2029

Massnahmenplan aktive Boden- und Immobilienpolitik 2025 – 2029

Übersicht Massnahmen 2025 – 2029



Legende

Operative Umsetzung Sachstrategie

- Initialisierungsphase
- Umsetzungs-/Betriebsphase

Projekte aktive Boden- und Immobilienpolitik

- bereits priorisierte Projekte
- Initialisierungsphase
- Umsetzungs-/Betriebsphase
- noch nicht priorisierte Projekte
- Initialisierungsphase
- Umsetzungs-/Betriebsphase

Die einzelnen Projekte werden im Rahmen der Finanzplanung und des Projektportfolioprozesses priorisiert und ausgelöst.

Anhang 2: Cluster Ertragsoptimierte Wohnliegenschaften

Stand 25. März 2025

Änderungen der Zuweisung von Liegenschaften zum Cluster «Ertragsoptimierte Wohnliegenschaften» erfolgen gemäss Boden- und Immobilienstrategie durch den Stadtrat unter Einbezug der Finanz- und Strategiekommission.

Adresse	Anzahl Wohnungen	Teil- portfolio	Cluster
Untere Halde 5/7	6	FV	Ertragsoptimiertes Wohnen
Rathausgasse 6/8	6	FV	Ertragsoptimiertes Wohnen
Kanalstrasse 5	1	FV	Ertragsoptimiertes Wohnen
Seminarstrasse 18	3	FV	Ertragsoptimiertes Wohnen
Seminarstrasse 12/14	6	FV	Ertragsoptimiertes Wohnen
Kreuzlibergstrasse 6	3	FV	Ertragsoptimiertes Wohnen
Zürcherstrasse 77	3	FV	Ertragsoptimiertes Wohnen
Schartenstrasse 9	3	FV	Ertragsoptimiertes Wohnen
Mellingerstrasse 34	3	VV	Ertragsoptimiertes Wohnen