

IAZI
CIFI

Standpunkt: Wohnungsknappheit ist kein Naturgesetz



Impressum

Autoren

Donato Scognamiglio, IAZI AG

Thierry Leu, IAZI AG

Elias Diggelmann, IAZI AG

Kontakt

Donato Scognamiglio

+41 78 764 87 17

donato.scognamiglio@iazi.ch

Inhaltsverzeichnis

1	Ausgangslage	2
2	Von was reden wir überhaupt?	2
3	Probleme im Wohnungsbau	3
4	Was es wirklich braucht	6
5	Schlussfolgerung	10
6	Bibliografie	11

1 Ausgangslage

Wohnungsknappheit ist in aller Munde. Das Bundesamt für Wohnungswesen (BWO) prognostiziert, dass in drei Jahren 50'000 Wohnungen fehlen. Parlamentarische Vorstösse verlangen Massnahmen und präsentieren Lösungen. Die Vorschläge reichen von staatlich kontrollierten Mietzinsen bis zum Kahlschlag bei den Bauvorschriften.

Nun soll der vom Bundesrat Guy Parmelin einberufene «Runde Tisch» am 12. Mai «rasche Lösungen gegen die Wohnungsknappheit» bringen, wie er in der Frühlingssession im Ständerat sagte. Um dieses Ziel zu erreichen, formulierte Parmelin eine matchentscheidende Bedingung: Gelingen könne es nur, «wenn sich alle mit gutem Willen an den Tisch setzen». (NZZ, 7.3.2023). Die geforderte «rasche Lösung» kann keine sein, die neue Gesetze verlangt.

Während die Linke sich auf den staatlichen und gemeinnützigen Wohnungsbau beschränkt, kombiniert mit Verschärfungen des Mietrechts auf Ebene der Kantone, blasen die Bürgerlichen zum Turbo-Liberalismus und erhoffen sich von einem Kahlschlag bei den Regulierungen im Bauwesen und Mietrecht die Lösung der sich zuspitzenden Lage auf dem Wohnungsmarkt.

Fehlt dem Staat das Geld, kann er nicht mehr für günstigen Wohnraum sorgen. Bestes Beispiel ist das Berlin der 90er Jahre¹. Schaut man jedoch ganz weg, gilt das Recht des Stärkeren.

Lösung Staat vs. Lösung privat. Diese fundamentale Differenz verhindert oft die Suche nach einem Kompromiss, eine gemeinsame Lösung wäre jedoch dringend von Nöten. Im Wahljahr 2023 kochen die beiden Lager jedoch lieber ihre eigenen ideologischen Süppchen. Auch ein runder Tisch vermag das nicht zu kaschieren.

2 Von was reden wir überhaupt?

Wohnraum unterscheidet sich von anderen Marktgütern in dem Sinne, dass er eine Notwendigkeit darstellt und die meisten Haushalte einen erheblichen Teil ihres Einkommens dafür aufwenden müssen. In der Schweiz gilt die Faustregel: Maximal ein Drittel des Verfügbaren Einkommens ist langfristig tragbar. Soweit also die Grundlagen.

Die Wohnungspolitik sollte zudem darauf abzielen, möglichst allen Menschen qualitativ hochwertigen Wohnraum zu einem angemessenen Preis zur Verfügung zu stellen.

Bei der Art und Weise, wie dieses Ziel verfolgt werden soll, gehen die Meinungen diametral auseinander. Daran wird auch ein noch so runder Tisch nichts ändern. Klar ist, es erfordert Regulierungen. Dabei gibt es *zielführende*, jedoch auch eine Menge *schädliche*.

¹ Polinna et al. (2018)

3 Probleme im Wohnungsbau

Die Bautätigkeit in der Schweiz nimmt ab: Während zwischen 2015 bis 2018 pro Jahr über 50'000 Wohnungen gebaut wurden, ist die Zahl 2022 auf unter 45'000 gesunken. Prognosen für die nächsten Jahre gehen von einer weiteren Senkung aus. Wollen die Investoren nicht bauen, oder lässt man sie nicht? Glaubt man den Verlautbarungen des linken Parteienspektrums, wäre alleine die Zinswende für den Rückgang verantwortlich. Ein Blick auf die Zahlen widerspricht dem: Die Miet-Neubaugesuche nahmen von 2019 bis 2022 eklatant ab, insbesondere in den urbanen Gebieten, wo sowieso bereits ein knappes Angebot herrscht.² Auch während dem sogenannten Anlagenotstand (Investitionen lohnten sich nur noch im Baugewerbe) ist ein Rückgang der Bautätigkeit zu beobachten. Sowohl die Baugesuche als auch die Baubewilligungen befinden sich seit dem Jahr 2017 im Sinkflug.³ Hinzu kommt: Rund 10% der bewilligten Bauprojekte wurden bis heute nicht realisiert. Dadurch entgehen dem Wohnungsmarkt durchschnittlich 4'000 Wohnungen pro Jahr.⁴

Wenn nicht nur am Zins, woran liegt es dann? Ganz einfach: Das Bauen rechnet sich nicht mehr. Massgeblich verantwortlich dafür sind vier Faktoren: die stark gestiegenen Baukosten, das revidierte Raumplanungsgesetz, Vorgaben im Bau und das «NIMBY-Phänomen».

1. **Die Preise für Baumaterialien** kannten in den letzten zwei Jahren nur eine Richtung und zwar nach oben. So ist der Baupreisindex des Bundesamtes für Statistik zwischen Oktober 2020 und Oktober 2022 um satte 12.7% gestiegen. Dieser Anstieg ist besonders in den Grossregionen wie z. B. Zürich spürbar. Dort war der Anstieg am grössten.⁵ Diese Entwicklung wurde vor allem durch steigende Preise von Erdöl und Stahl getrieben. Während der Corona Pandemie ging zuerst die Nachfrage nach Baustoffen und als Reaktion darauf ihre Produktion zurück. Als die Wirtschaft sich danach wieder erholte und die Nachfrage wieder anstieg, kam es dementsprechend zu Lieferengpässen. Der daraus resultierende Preisanstieg wurde zusätzlich durch den Ukraine-Krieg und die Sanktionen gegen Russland befeuert. Eine Tonne Betonstahl kostete im Oktober 2020 noch CHF 700, mittlerweile liegt der Preis bei rund CHF 1100. Sowohl Russland als auch die Ukraine sind wichtige Lieferanten von Stahl.⁶ Bei gegebenen Landpreisen, Mieten und Zinsniveaus führt ein solcher Anstieg der Preise für Baumaterialien dazu, dass das Bauen weniger attraktiv wird.
2. **Die erste Etappe der Revision des Raumplanungsgesetzes** hatte zum Ziel den Landverschleiss, die Zersiedelung und die Bodenspekulation zu bremsen. Dörfer und Städte sollen durch verdichtetes Bauen, Schliessen von Baulücken oder die Umnutzung von Brachen nach innen weiterentwickelt werden. Nützliche Baulandreserven sind dadurch verknappt und Einzonungen sind temporär nicht mehr möglich gewesen, was die Preise für Bauland steigen lässt. Bauen auf der grünen Wiese ist somit ausgeschlossen: Um den Wohnungsstand um 100 Einheiten zu erhöhen, müssen 119 Wohnungen gebaut werden. In urbanen Gebieten ist die Quote um ein Vielfaches höher.⁷

² Immobilien aktuell, ZKB (2023, April)

³ CS Immobilienstudie (2023, März)

⁴ Immobilien aktuell, ZKB (2023, April)

⁵ Bundesamt für Statistik (2022 a)

⁶ Maniera (2022, Mai 03)

⁷ Immobilien aktuell, ZKB (2023, April)

3. **Verdichtungshindernisse** gibt es jedoch viele: Um zu einer Bewilligung zu gelangen, darf der Heimatschutz keine Einsprachen erheben und etliche Vorgaben müssen erfüllt sein: Allein zum Thema Geländer- und Absturzsicherung etwa existieren über dreissig verschiedene Vollzugshilfen schweizweit.⁸ Die Folge: hohe Baupreise wie eine Studie von Hilber und Vermeulen aus dem Jahr 2010 für Grossbritannien zeigte.⁹ Ebenso blockierten jahrelang rigide Regeln im Lärmschutz die Siedlungsinnenentwicklung, dies soll nun aber geändert werden.¹⁰ So dauert es im Jahr 2022 im Schnitt 140 Tage zwischen Baugesuchstellung und -bewilligung, was einer Zunahme von 67% seit 2010 entspricht, in Stadtregionen sogar um das Zwei- bis Dreifache.¹¹

Sind die Bewilligungen erteilt, droht jedoch Blockade aus der Nachbarschaft, die liberale Einsprachepraxis macht's möglich. Die Wurzel des politischen Widerstands gegen neue Wohnsiedlungen ist der «NIMBYismus» («Not In My Back Yard»). Während ein Grossteil der Bevölkerung in der Schweiz Verdichtung generell befürwortet, akzeptieren nur 12% diese in der eigenen Nachbarschaft.¹²

Damit das Angebot die Nachfrage wieder bedienen kann, muss also mehr gebaut werden, mehr dazu aber später. Interessant ist derweil, wie der Angebots-Nachfrage-Mechanismus in einem stark reglementierten Markt wie dem Wohnungsmarkt funktioniert. Um das herauszufinden, haben Wissenschaftler der Universität Bern die **Elastizität des Wohnangebots** in Abhängigkeit der Mietzinse untersucht. Im Zeitraum von 2005 bis 2015 hatte ein Anstieg der Mietpreise um 10% zu einem Anstieg des Angebots an Wohnobjekten um 16% geführt. In ländlichen Gegenden ist die Elastizität grundsätzlich höher und sie nimmt ab, je städtischer ein Gebiet wird. In Genf beträgt sie gemäss Schätzung z. B. nur 0.2. Das bedeutet dass ein Anstieg der Preise um 10% zu einem Anstieg des Angebots von lediglich 2% führt. Während des betrachteten Zeitraums wuchs der Wohnungsbestand auf dem Land fast doppelt so stark wie in den Städten.

Dies deutet laut den Autoren darauf hin, dass in den Städten ein Mangel an erschliessbarem Land in Verbindung mit geografischen und starken rechtlichen Beschränkungen die weitere Entwicklung behindert. Zudem kamen die Forscher zum Schluss, dass politische Massnahmen, die sich auf die Mieteinnahmen auswirken – wie z. B. Wohnbeihilfen und Mietpreiskontrollen – sich viel stärker auf das Wohnungsangebot auswirken als andere Faktoren wie die Gebäudepreise.

Zu ähnlichem Ergebnis kommt eine Studie mit einer extrem langen Datenreihe: Kohlodilin und Kohl untersuchten den Zusammenhang von Mietpreisregulierung und Wohnungsbau für 16 entwickelte Länder (1910-2016) mit dem Ergebnis, dass in normalen Zeiten und in der Nachkriegszeit sich Mietpreiskontrollen im Durchschnitt negativ auf die Neubautätigkeit auswirken.¹³ Mietpreiskontrollen helfen kurzfristig den Bestandsmietern, tragen aber längerfristig zu einer künftigen Wohnungsknappheit für neue Mieter bei. Dieses langfristige Ergebnis kann laut der Studie teilweise durch zusätzliche staatliche Massnahmen zur Förderung des Wohnungsbaus ausgeglichen werden, in der Schweiz ist dies jedoch kaum möglich, denn grosse Baulandreserven sind nicht mehr vorhanden.

⁸ Bundesrat (2022, März)

⁹ Hilber & Vermeulen (2010)

¹⁰ Bundesrat (2022)

¹¹ Immobilien aktuell, ZKB (2023, April)

¹² Kaufmann & Wicki (2022, September)

¹³ Kohlodilin & Kohl (2023)

Auch die Studie im Auftrag des BWO konstatiert: Steigende Mieten stimulieren die Bautätigkeit.¹⁴

Hiermit wären wir beim Mietrecht. Das Mietrecht in der heutigen Fassung wurde Anfang der 1990er-Jahre verabschiedet. Es beinhaltet einen starken Kündigungsschutz, die Möglichkeit der Anfechtung eines missbräuchlichen Anfangsmietzinses und die Festlegung des Mietzinses.

Um langfristig bezahlbaren Wohnraum zu sichern, haben einige Kantone strenge Wohnraumschutzgesetze erlassen. Die bekanntesten unter diesen sind das **Genfer LDTR**, das **Waadtländer LPPPL** und die **Basler Wohnraumschutzverordnung**. Hierbei handelt es sich um Massnahmenpakete bestehend aus Bewilligungspflichten bei Abbrüchen, Umbauten und Sanierungen mit anschliessender Mietzinsdeckelung und -kontrolle. Analog plant die SP **Stadt Zürich** die Einführung einer Renditebremse per Volksinitiative. In der Literatur ist von so genannten «second generation rent controls» die Rede. Diese legt nur für einen Teil des Marktes eine Mietobergrenze fest, der Preismechanismus im übrigen Markt bleibt intakt.

In seiner jetzigen Form führt dies zu einem starken Auseinanderklaffen der Bestands- und Angebotsmieten, der sogenannte Miet-Gaps. In urbanen Gebieten betragen diese bis zu 80%.¹⁵ Ein hoher Miet-Gap führt dazu, dass Personen länger in einer unpassenden Wohnung verweilen. Ein Wechsel würde teuer zu stehen kommen, deswegen spricht man vom Lock-in-Effekt. Ist dieser ausgeprägt, verstärkt er wiederum den Mismatch in Haushalten: Die eigene Wohnung entspricht nicht der Grösse, die man eigentlich benötigt. Findet dennoch ein Umzug statt, werden vulnerable Personen am ehesten verdrängt. Gemäss einer neuen Untersuchung der ETH Zürich ist das monatliche Medianhaushaltseinkommen von Neumieter*innen nach Sanierungen um 3'623 CHF höher als das der Vormieter.¹⁶

Ein funktionierender Markt ist das nicht, denn die durch Preisregulierung hervorgerufene Marktsegmentierung führt zu einer erheblichen Fehlallokation, das heisst zu einer ineffizienten Nutzung von Wohnraum.

Der eigentliche Interessenkonflikt besteht also nicht zwischen Vermietern und Mietern, wie es in den meisten effekthascherischen Debatten über die Mietpreiskontrolle dargestellt wird, sondern zwischen Mietern unterschiedlicher Art.¹⁷

Damit sind auch die Behauptungen der SP, dass Vermieter mehr Geld von ihren Mietern verlangen als sie dürften, zu erklären: Die Mieten bei bestehenden Verträgen sind in den letzten 16 Jahren nicht gestiegen, sondern sogar leicht gesunken.¹⁸ Bei Neuvermietungen allerdings sind Vermieter bei der Festlegung des Mietzinses freier. Hinzu kommt: Die höchsten Mieten verlangen Privatpersonen und nicht die Immobiliengesellschaften und institutionellen Anleger.¹⁹

¹⁴ Sager, Grob & Schmidt (2018)

¹⁵ Sager, Grob & Schmidt (2018)

¹⁶ Kaufmann et al. (2023: 10)

¹⁷ Emerson & Basu (2000)

¹⁸ Martel (2023, März 23)

¹⁹ Schirm-Gasser (2022, Juli 11)

Ein Blick über die Grenzen offenbart Folgendes: Wissenschaftler in Deutschland untersuchten den Einfluss von Preisobergrenzen für Mieten auf den Wohnungsmarkt. Sie nutzten die räumliche und zeitliche variierende Einführung der Massnahme für ein quasi-experimentelles Studiendesign: Die Einführung hatte einen dämpfenden Effekt auf die betroffenen Mieten, jedoch einen steigenden Effekt auf die Marktmieten. Zudem zogen Haushalte mit hohem Einkommen in den betroffenen Gebieten weniger um.

Diesen Effekt stellen auch Wissenschaftler in den USA fest, die die Einführung einer Mietpreiskontrolle in San Francisco untersuchen: Vermieter, die von der Mietpreiskontrolle betroffen sind, reduzieren das Angebot an Mietwohnungen um 15%, indem sie an Eigennutzer verkaufen und Gebäude sanieren.²⁰

4 Was es wirklich braucht

Die obige Diskussion macht eines klar: Es braucht griffigere Massnahmen, um das Problem der Wohnungsnot in den Griff zu bekommen. Und die Zeit drängt. Während Parteien und Verbände sich mit ideologischen Machtkämpfen aufhalten, müssen sich Menschen mit niedrigem Einkommen aller Altersschichten fragen, ob sie in Zukunft ihre Miete noch bezahlen können. Entwickelt sich der Referenzzinssatz gemäss den Prognosen der Credit Suisse, werden rund eine Million Menschen in eine finanzielle Schieflage geraten. Dies wird sich noch weiter verschärfen, wenn die Hypotheken erneuert und zu höheren Zinssätzen abgeschlossen werden.²¹ Dabei lohnt es sich ausserhalb der gewohnten Rezepte zu denken und einen Blick ins Ausland zu wagen. Vor diesem Hintergrund sollen mit folgenden Lösungsvorschlägen die Politik und die Teilnehmer des Runden Tisches zum Denken angeregt sowie eine neue, sachliche Debatte zu der Problematik angestossen werden. Im Grundsatz gilt: Herr und Frau Schweizer können rechnen.

1. Bauen muss sich wieder lohnen:

Ein Blick in die Vergangenheit zeigt: Sobald es sich rechnet, wird auch gebaut. In Anbetracht der steigenden Zinsen sind Massnahmen zur Senkung der Land- und Baupreise essenziell. Ein wichtiger Hebel sind hier die bürokratischen Hürden, allen voran das Baubewilligungsverfahren. Zähflüssige Verfahren und unnötig lange Wartefristen verursachen Kosten, ohne auf der anderen Seite einen gesellschaftlichen Mehrwert zu generieren. Bewilligungsverfahren sollen, wo immer möglich, verschlankt und vereinfacht werden. So sollen die nötigen Formulare auf einen Bierdeckel passen können und die Bearbeitungsfristen für die Behörden sollen an die Grösse des geplanten Projektes angepasst werden. Auch die Zugänglichkeit von Behörden spielt hier eine entscheidende Rolle. Sämtliche administrative Prozesse sollen bei einem Büro als Schnittstelle zusammenlaufen, sodass sich Bauherrinnen und Bauherren nicht für jede Kleinigkeit an eine andere Stelle wenden müssen und die Öffnungszeiten sollen sich an den Kunden orientieren.

Digitalisierung ist hier das Zauberwort. Nicht nur macht eine digitale Verwaltung die nötigen Verfahren und damit verbundene Dokumente einfacher zugänglich, sondern auch die interne Kommunikation der Behörden wird so vereinfacht. Dadurch werden unnötige Kosten für die Bauträger und Steuerzahlenden vermieden. Estland macht es vor: Das kleine Land im Baltikum mit einem Pro-Kopf-

²⁰ Diamond, McQuade & Qian (2019)

²¹ Meyer (2023, März 13)

Einkommen von 54% von dem der Schweiz (Stand 2020, kaufkraftbereinigt)²² hat eine beeindruckende digitale Revolution im öffentlichen Sektor gestemmt. Während bei uns das BAG noch mit Faxgeräten arbeitet, arbeitet die estnische Verwaltung seit 1999 papierlos und der Gesellschaft stehen rund 750 verschiedene Onlinedienste zur Verfügung: Von der Anmeldung eines Unternehmens über notarielle Dienste bis hin zu Medikamentenrezepten.²³ Dies könnte erklären, weshalb in Estland die Baubewilligungsverfahren wesentlich kürzer sind als jene in der Schweiz. Gemäss Daten der Weltbank von 2019 dauerten diese in der Schweiz im Schnitt 156 Tage, in Estland nur 103.²⁴

Auch wäre es in manchen Bereichen sinnvoll, gewisse Anforderungen an das Bauen zu überdenken. Selbstverständlich ist auch der Gebäudesektor in der Pflicht, seinen Beitrag beispielsweise an den Klima- oder Heimatschutz zu leisten. Allerdings ist im Rahmen einer angemessenen Abwägung des gesellschaftlichen Bedürfnisses nach Wohnraum zu überdenken, ob der Nutzen einer konkreten Vorschrift die Kosten rechtfertigt.

Ein mit der Verwaltung verknüpfter, wichtiger Aspekt zur Senkung der Baukosten ist eine clevere Raumplanung. Hier sind vor allem der Wirrwarr an unterschiedlichsten Vorschriften und die Verhinderung von Bauprojekten durch Einsprachen ein Problem. Natürlich ist es wichtig und richtig, dass den Bürgern einer demokratischen Gesellschaft ein gewisses Mitbestimmungsrecht bei der Gestaltung ihrer Umwelt eingeräumt wird. Es darf jedoch nicht sein, dass das Eigentumsrecht und das gesellschaftliche Bedürfnis nach (bezahlbarem) Wohnraum auf dem Altar der Partikularinteressen geopfert werden. So wurde beispielsweise im letzten Jahr ein preisgünstiges Wohnbauprojekt in Zürich der Genossenschaft «Oberstrass» durch eine Lärmschutzklage verhindert.²⁵ Dieses Beispiel verdeutlicht auch, dass übermässige Regulierungen und Einsprachen auch die gemeinnützigen Bauträger belasten. Zusätzlich führt das Sammelsurium an Vorschriften, von Denkmalschutz bis ökologischen Anliegen, zu einer nicht trivialen Rechtsunsicherheit für Bauunternehmerinnen und -unternehmern. Wie die vorherige Diskussion gezeigt hat, wirken sich solche Vorschriften wiederum preistreibend auf die Mieten aus.

Hier braucht es also dringend Lösungen. Denkbar wäre hier die Anwendung des «By-Right-Prinzips»²⁶ in gewissen Bereichen der Raumplanung. Heute wird bei Baubewilligungsverfahren von Fall zu Fall entschieden, ob eine Baubewilligung erteilt wird, wobei zusätzliche Auflagen erteilt werden können. Diese Auflagen fallen von Projekt zu Projekt unterschiedlich aus. Im By-Right-Prinzip, auch regelbasierte Zonenplanung genannt, wird in lokalen Zonen- oder Gestaltungsplänen klar festgelegt, was in welchen Zonen erlaubt ist und was nicht. Bauvorhaben, welche diese Vorgaben erfüllen, würden ohne Bewilligungsverfahren automatisch genehmigt werden. Beispielsweise könnte die Einhaltung der Planvorschriften im heutigen Vorprüfungsverfahren überprüft werden. Die Konsultation der Bevölkerung konzentriert sich dabei in diesem System in erster Linie auf die Festlegung der Vorschriften in den Plänen, während Einsprachemöglichkeiten bei der Durchführung der einzelnen Projekte auf ein Minimum reduziert oder ganz ausgeschlossen werden. Ein Schritt mehr in Richtung eines solchen Systems in Kombination mit möglichst wenig verschiedenen Zonentypen würde den Bauträgern mehr Planungssicherheit einräumen. Als Vorbild könnte die japanische Raumplanung

²² Eurostat (2023, April 25)

²³ Lenz & Hartleb (2021)

²⁴ Doing Business Archive (2019, Mai)

²⁵ Metzler (2022, Januar 15)

²⁶ Für eine genauere Erläuterung, siehe Breach (2020) und Gallent, de Magalhaes & Freire Trigo (2021)

dienen; diese kommt mit lediglich 12 verschiedenen Zonen aus, und in jeder davon ist der Wohnungsbau gestattet. Einsprachen gegen Wohnbauprojekte kommen nur sehr selten vor.²⁷

2. Bestehende Ressourcen besser Nutzen

Komplementär zu einer Förderung der Bautätigkeit, müssen vorhandenes Bauland und Bausubstanz besser genutzt werden, Stichwort «Verdichtung». Hier ist nochmals an das japanische Vorbild zu erinnern, das auch den Wohnungsbau in Industriezonen erlaubt. Durch eine Erhöhung der zulässigen Stockwerkanzahl könnten wesentlich mehr Wohnungen generiert werden, ohne dabei zusätzliches kostbares Bauland zu beanspruchen. Ein Beispiel: In der Stadt Zürich gibt es gemäss der städtischen Statistik von 2022 rund 34'912 Wohngebäude mit 231'522 Wohnungen.²⁸ Gemäss Erhebungen des Unternehmens Statista haben die meisten Wohngebäude im Kanton Zürich 2 bis 5 Geschosse²⁹; gehen wir also von einer durchschnittlichen Geschosshöhe pro Gebäude von 4 aus. Unter dieser Annahme hätten wir also im Schnitt in der Stadt Zürich aufgerundet circa 1.66 Wohnungen pro Gebäude und Geschoss. Gewichtet man die Zimmerzahl gemäss der Anzahl Wohnungen pro Zimmerzahl-Kategorie aus der Stadtzürcher Statistik³⁰, erhält man einen Durchschnitt von 3 Zimmern pro Wohnung. Würde man also auf nur der Hälfte der Wohngebäude in der Stadt ein zusätzliches Stockwerk bauen, hätte man bereits rund 30'000 neue Wohnungen generiert, die Platz für weitere zirka 60'000 Personen bieten und das ohne auch nur einen Zentimeter mehr Land zu verbrauchen. Ein Teil der Lösung lautet also Bauen wie in Paris. Analog dazu sollten auch die Ausnutzungsziffern erhöht werden. Allerdings nicht wie im Beispiel Zürich: Der Paragraph 49b im kantonalen Planungs- und Baugesetz erlaubt eine Erhöhung der Ausnutzungsziffer, sofern die Hälfte der zusätzlichen Wohnungen preisgünstig ist. Das Ergebnis jedoch war ernüchternd: Nur bei einem Viertel aller Arealüberbauungen wurde der Bonus bezogen aus dem einfachen Grund: Es lohnte sich nicht.³¹ Die Vorgaben zur Kontrolle der Bewerber sind für Private wie auch Genossenschaften zu aufwändig.³² Dass eine weitere Verdichtung durch gelungene Raumplanung möglich ist, zeigen Erfolgsbeispiele wie die Petite Ceinture in Monthey (VS).³³

Allerdings ist bei der Verdichtung darauf zu achten, dass wo immer möglich eine Sanierung einem Abbruch vorgezogen wird. Nicht nur sind Sanierungen aufgrund der grauen Energie von Ersatzneubauten ökologisch meist sinnvoller, sie sind auch sozial verträglicher. So kam eine neue Untersuchung der ETH Zürich zum Schluss, dass vulnerable Personen besonders oft bei Abbrüchen verdrängt werden.³⁴ Dass im Moment eher abgerissen als saniert wird, hängt auch mit der fehlgeleiteten Raumplanung zusammen. Die bisherige Praxis lässt zu wenig Verdichtung zu und führt zu grosser Rechtsunsicherheit bei der Bewilligungserteilung.

Wie bereits erwähnt, ist auch die abnehmende Haushaltsgrösse ein Treiber der erhöhten Nachfrage nach Wohnraum. Zudem würden gerade ältere Personen, wenn die Kinder ausziehen, in eine kleinere Wohnung wechseln, haben aber Mühe eine solche zu finden. Dieser Aspekt ist durchaus nicht trivial. So beanspruchte gemäss Zahlen des Bundesamtes für Statistik ein Seniorenhaushalt im Jahr 2021

²⁷ Saito (2022, September 21)

²⁸ Statistik Stadt Zürich (2023, April 13)

²⁹ Statista (2022)

³⁰ Statistik Stadt Zürich (2023)

³¹ Kälin (2022, August 2022)

³² Wohnbaugenossenschaften (2021)

³³ Espace Suisse (Oktober 2020)

³⁴ Kaufmann et al. (2023)

durchschnittlich 71.2 m² Wohnfläche pro Person, wesentlich mehr als der Landesdurchschnitt von 46.6 m².³⁵ Wenn also nur ein Viertel der Seniorinnen und Senioren (407'504, Stand 2020³⁶) den nationalen Durchschnitt erreicht, würden 10'024'598 m² Wohnraum frei werden. Platz mehr für rund 200'000 Personen.

Natürlich wäre es unsinnig, anderen Personen ihren Lebensstil vorzuschreiben, zumal die Ursachen für die abnehmende Haushaltsgrösse auch positiver Natur sind, wie beispielsweise steigende Einkommen. Nichtsdestotrotz gibt es kreative Ansätze, mit denen man die Auswirkungen dieses Trends auf den Wohnungsmarkt abschwächen kann. Als Beispiel wäre hier das Co-Housing bzw. Co-Living zu nennen, das besonders in Dänemark sehr populär geworden ist.³⁷ Dieses Wohnkonzept besteht aus Häusern mit oft minimalistischen privaten Wohneinheiten kombiniert mit kollektiven Räumen wie z. B. einer Gemeinschaftsküche. Dabei sind die Bewohnerinnen und Bewohner dieser Häuser alle Eigentümer ihrer privaten Wohneinheiten. Es leben also quasi mehrere Einzelhaushalte im selben Haus. Dieses Konzept hat gleich mehrere Vorteile. Da gewisse Bereiche des Hauses von den Bewohnerinnen und Bewohnern geteilt werden, sind die privaten Wohneinheiten oft erschwinglicher als eine ganze Wohnung, was es auch Personen mit tieferen Einkommen ermöglicht, Wohneigentum zu erwerben. Zweitens bietet der gemeinschaftliche Aspekt dieses Wohnkonzeptes eine mögliche Linderung der zunehmenden Vereinsamung betagter Personen. Drittens wird beim Co-Housing der vorhandene Wohnraum besser genutzt, als wenn jeder Haushalt eine vollständige Wohnung für sich alleine mieten würde. Ähnliche Vorteile verspricht das «Wohnen für Hilfe»-Konzept, bei dem Studentinnen und Studenten bei Seniorinnen und Senioren im Austausch für Hilfe, beispielsweise im Haushalt oder beim Einkaufen, gratis oder vergünstigt wohnen dürfen.³⁸ Solche Ideen könnten gezielt gefördert werden und so teilweise zur Lösung der Wohnungsproblematik beitragen. Auch zur Lösung beitragen würde, wenn man eine unkomplizierte Umnutzung von nicht genutzten Liegenschaften wie z. B. Büros in Wohnraum ermöglichen würde. Dies könnte durch die Einführung eines Anzeigeverfahrens anstelle einer Bewilligung erreicht werden.

3. Gezielte Entlastung statt Giesskanne

Wie bereits erwähnt, trifft die Wohnungsnot besonders die Schwächsten unserer Gesellschaft: Es ist unsere Pflicht, für diese Menschen eine Lösung zu finden. Diese Unterstützung sollte aber auch tatsächlich den Menschen zugutekommen, die diese auch wirklich benötigen. In der vorherigen Diskussion wurde klar, dass dies bei einem rein staatlichen Wohnungsbau nicht zwingend der Fall ist. Eine Alternative wäre ein verstärkter Einsatz von Subjektunterstützung, bei der die leistungsberechtigten Personen anstatt der Leistungsanbieter subventioniert werden.³⁹ Die gezielte Förderung kommt auch dem Wohnungsmarkt zugute, denn aus höheren Mieten folgt eine verstärkte Bautätigkeit. Gleichzeitig werden die Unterstützungsbedürftigen nicht alleine gelassen. Auch könnte man den gemeinnützigen Wohnungsbau auch für privatwirtschaftliche Akteure stärker öffnen. Gemäss bundesgerichtlicher Rechtsprechung ist es beispielsweise so, dass eine juristische Person nur dann steuerbefreit werden darf, wenn ihre Tätigkeiten im Interesse der Allgemeinheit liegen und uneigennützig erfolgen. Dafür sind sowohl die statutarische Zweckbestimmung als auch deren de facto

³⁵ Bundesamt für Statistik (2022 a)

³⁶ Bundesamt für Statistik (2022 b)

³⁷ Siehe Corfe (2019)

³⁸ Pro Senectute (n.d.)

³⁹ Siehe Liesen & Wyder (2020)

Umsetzung massgebend.⁴⁰ Dies bedeutet im Endeffekt, dass lediglich Organisationen steuerbefreit werden können, die sich als Organisation per se der Gemeinnützigkeit verpflichtet haben. Denkbar wäre jedoch auch eine projektbezogene Begünstigung von profitorientierten Akteuren. So könnte man die Möglichkeit einführen, dass beispielsweise institutionelle Bauunternehmen einen Teil der Investitionskosten von Wohnbauprojekten von der Steuer abziehen können, wenn die gebauten Wohnungen festgelegte Kriterien der Gemeinnützigkeit erfüllen.

5 Schlussfolgerung

Die Analyse zeigt: Unser Wohnungsmarkt hat ein Problem. Das Angebot an Wohnraum kann mittelfristig nicht mehr mit der Nachfrage schritthalten. Dies führt dazu, dass Wohnungen immer knapper und teurer werden, was besonders jene hart trifft, denen es sowieso schon nicht so gut geht. Es braucht griffige Lösungen und zwar dringend. Viele der immer wieder aufkommenden Rezepte sind jedoch kontraproduktiv. Aggressiver staatlicher Wohnungsbau verdrängt private Investoren und hängt stark vom staatlichen Budget ab. Strenge Wohnschutzgesetze samt Mietendeckel verknappen das Angebot noch weiter. Wer schon eine Wohnung hat, gewinnt; wer eine neue sucht, bezahlt die Zeche. Bei einer Turbo-Liberalisierung à la Manchester kommen die Schwächsten unter die Räder. Dabei ist es recht simpel: Angeboten wird, wenn sich das Anbieten lohnt. Deshalb ist ein Weg zur Lösung, das Bauen attraktiver zu machen, die bestehenden Ressourcen besser zu nutzen und die Betroffenen gezielt zu unterstützen. Auf dass keine ideologischen Süppchen auf den Runden Tisch kommen, sondern eine, die allen schmeckt.

⁴⁰ Steuergericht Basel-Land (2009)

6 Bibliografie

Basu, K. & Emerson, P. M. (2001). The Economics of Tenancy Rent Control. *The Economic Journal*, 110(466), 939-962.

Bundesamt für Statistik (2022 a). *Schweizerischer Baupreisindex im Oktober 2022*. Schweizerische Eidgenossenschaft. <https://www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/statistiken/preise/baupreise.assetdetail.23787079.html>

Bundesamt für Statistik (2022 b). *Durchschnittliche Wohnfläche pro Bewohner nach Altersklassen der Haushaltsmitglieder und nach Kanton*. Schweizerische Eidgenossenschaft. <https://www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/statistiken/bau-wohnungswesen/wohnungen/wohnverhaeltnisse/flaechenverbrauch.assetdetail.23524476.html>

Bundesamt für Statistik (2022 c). *Demografisches Porträt der Schweiz: Bestand, Struktur und Entwicklung der Bevölkerung im Jahr 2020*. Schweizerische Eidgenossenschaft. Neuchâtel, Schweiz. <https://www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/statistiken/kataloge-datenbanken.assetdetail.21764558.html>

Bundesrat (2022). Altlasten, Lärmschutz und Umweltstrafrecht: Bundesrat verabschiedet Botschaft zur Änderung des Umweltschutzgesetzes. Schweizerische Eidgenossenschaft. [https://www.admin.ch/gov/de/start/dokumentation/medienmitteilungen.msg-id-92243.html#:~:text=Mit%20der%20Revision%20des%20Umweltschutzgesetzes,von%20Altlasten%20\(VASA\)%20erfolgen.](https://www.admin.ch/gov/de/start/dokumentation/medienmitteilungen.msg-id-92243.html#:~:text=Mit%20der%20Revision%20des%20Umweltschutzgesetzes,von%20Altlasten%20(VASA)%20erfolgen.)

Corfe, S. (2019). *Co-Living: A Solution to the Housing Crisis?* The Social Market Foundation. London, UK. ISBN 978-1-910683-57-6

Doing Business Archive (2019, Mai). *Dealing with Construction Permits*. The World Bank. <https://archive.doingbusiness.org/en/data/exploretopics/dealing-with-construction-permits>

Diamond, R., McQuade, T. & Franklin, Q. (2019). *The Effects of Rent Control Expansion on Tenants, Landlords, and Inequality: Evidence from San Francisco*. *American Economic Review*, 109 (9): 3365-94.

Eurostat (2023, April 25). *Hauptaggregate des BIP pro Kopf*. Europäische Union. https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/nama_10_pc/default/table?lang=de

Espace Suisse (2020, Oktober). *Neugestaltung des öffentlichen Raums: Das Stadtzentrum wandelt und verdichtet sich*. densipedia.ch. <https://www.densipedia.ch/neugestaltung-des-oeffentlichen-raums-das-stadtzentrum-wandelt-und-verdichtet-sich>

Gallent, N., de Magalhaes, C., & Freire Trigo, S. (2021). Is zoning the solution to the UK housing crisis? *Planning Practice & Research*, 36(1), 1-19.

Hilber, C. A. L. & Vermeulen, W. (2010). *The impacts of restricting housing supply on house prices and affordability: final report*. Department for Communities and Local Government, London, UK. ISBN 9781409826248

Immobilien aktuell (2023, April). *Drohende Wohnungsnot*. Analytics Immobilien & Zürcher Kantonalbank. <https://www.zkb.ch/de/blog/immobilien/drohende-wohnungsnot-immobilien-aktuell-liefert-fakten.html>

Kaufmann, D., Lutz, E., Kauer, F., Wehr, M. & Wicki, M. (2023). *Erkenntnisse zum aktuellen Wohnungsnotstand: Bautätigkeit, Verdrängung und Akzeptanz*. ETH Zürich. Zürich, Schweiz. <https://doi.org/10.3929/ethz-b-000603229>

Kälin, A. (2022, August 25). Zürich braucht mehr Wohnungen – nicht nur billige. <https://www.nzz.ch/meinung/die-stadt-zuerich-braucht-nicht-nur-billige-wohnungen-id.1699331>

Konstantin A. Kholodilin & Sebastian Kohl (2023). Do rent controls and other tenancy regulations affect new construction? Some answers from long-run historical evidence, *International Journal of Housing Policy*, [10.1080/19491247.2022.2164398](https://doi.org/10.1080/19491247.2022.2164398)

Lenz, J. & Hartleb F. (2021). *X-Road für Deutschland: Lehren aus der estnischen Verwaltungsdigitalisierung*. Friedrich Naumann Stiftung.

Liesen & Wyder (2020). *Zur Einführung der Subjektfinanzierung im Kanton Zürich*. Zürcher Hochschule für Angewandte Wissenschaften. Zürich, Schweiz. <https://www.zh.ch/content/dam/zhweb/bilder-dokumente/footer/news/2020/09/2020-09-29%20Subjektfinanzierung-Bericht-ZHAW%20vom%2019.6.2020.pdf>

Maniera, L. M. (2022, Mai 03). *Baumaterial: teuer und rar*. Schweizerischer Baumeisterverband. <https://baumeister.swiss/baumaterial-teuer-und-rar/>

Martel, A. (2023, März 23). *Werden die Mieter übervorteilt? Die Mär von der Milliarden-Umverteilung am Wohnungsmarkt*. Neue Zürcher Zeitung. <https://www.nzz.ch/wirtschaft/die-maer-von-der-milliarden-umverteilung-am-mietwohnungsmarkt-id.1731651?reduced=true>

Metzler, B. (2022, Januar 15). *Wieder scheitern neue Wohnungen am Lärm – diesmal günstige*. Tages-Anzeiger. <https://www.tagesanzeiger.ch/impressum-tages-anzeiger-876605432348>

Meyer, M. (2023, März 13). *Steigende Mieten bringen 1 Million Menschen in Bedrängnis*. SonntagsZeitung. <https://www.tagesanzeiger.ch/steigende-mieten-bringen-1-million-mieterinnen-und-mieter-in-bedraengnis-849002900615>

Polinna, C., Overmeyer, K., Schläger, P., Dubsky, J., Mareckova, K. & Lammert, F. (2018). *Siedlungen der 1990er Jahre in Berlin und Umgebung*. Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Wohnen. Berlin, Deutschland. https://www.stadtentwicklung.berlin.de/wohnen/wohnungsbau/de/wohnsiedlung1990/download/Siedlungen_der_1990er_Jahre_in_Berlin_und_Umgebung-Teil1.pdf

Pro Senectute (n.d.). *Wohnen für Hilfe: generationenverbindende Wohnpartnerschaften*. Pro Senectute. <https://pszh.ch/soziales-und-beratung/wohnen/generationenverbindende-wohnparterschaften/>

Saito, R. (2022). *How Tokyo Avoided the Affordable Housing Crisis*. KonichiValue. <https://www.konichivalue.com/p/contrarian-investing-how-tokyo-avoided>

Sager, D., Grob, M. & Schmidt, T. (2018). *Auswirkungen des Schweizer Mietrechts im Umfeld stark steigender Angebotsmieten – eine empirische Untersuchung*. Staatssekretariat für Wirtschaft (SECO). Bern, Schweiz. <https://www.bwo.admin.ch/bwo/de/home/Wohnungsmarkt/studien-und-publikationen/Angebotsmieten.html>

Schirm-Gasser, C. (2022, Juli 11). *Das sind die wahren Miethaie der Schweiz*. Handelszeitung. <https://www.handelszeitung.ch/geld/immobilien-private-vermieter-verlangen-am-meisten-miete-in-der-schweiz-390893>

Statistik Stadt Zürich (2023, April 13). *Bauen & Wohnen: Gebäude und Wohnungsbestand 2022*. Präsidialdepartement Stadt Zürich. https://www.stadt-zuerich.ch/prd/de/index/statistik/themen/bauen-wohnen.html#gebaeude_und_wohnungsbestand2022

Statistik Stadt Zürich (2023). *Wohnungsbestand nach Zimmerart seit 1930*. Präsidialdepartement Stadt Zürich. <https://www.stadt-zuerich.ch/prd/de/index/statistik/themen/bauen-wohnen/gebaeude-wohnungen/wohnungsbestand.html#daten>

Statista (2022). *Anzahl der Gebäude mit Wohnnutzung im Kanton Zürich in der Schweiz nach Geschosszahl im Jahr 2021*. Statista. <https://de.statista.com/statistik/daten/studie/950086/umfrage/gebaeude-mit-wohnnutzung-im-kanton-zuerich-in-der-schweiz-nach-geschosszahl/>

Steuergericht Basel-Land (2009). *Steuerbefreiung einer Wohnbaugenossenschaft*. Kanton Basel-Land. <https://www.baselland.ch/politik-und-behorden/gerichte/rechtsprechung/steuergericht/2009/38>

Wirz, A. & Tscherrig, P. (2021). *Einwendungen. Wohnbaugenossenschaften Schweiz*. Regionalverband Zürich. https://www.wbg-zh.ch/wp-content/uploads/2021/06/Einwendungen_49b_PBG_wbg-zh.pdf