

avenir debate

Mieten und Mythen

Acht Thesen zum Schweizer Wohnungsmarkt auf dem Prüfstand

Marco Salvi, unter Mitarbeit von Patrick Schnell



Dank

Die Autoren bedanken sich bei den Mitgliedern der Programmkommission von Avenir Suisse für die ziel-führenden Anregungen und Ratschläge sowie bei Prof. Dr. Reto Föllmi für das externe Lektorat. Die Ver-antwortung für den Inhalt dieser Studie liegt allein bei den Autoren sowie beim Direktor von Avenir Suisse, Jürg Müller.

Autoren	Marco Salvi, unter Mitarbeit von Patrick Schnell
Internes Lektorat	Urs Steiner
Herausgeber	Avenir Suisse, <i>avenir-suisse.ch</i>
Gestaltung	Ernie Ernst
Druck	Staffel Medien AG, <i>staffelmedien.ch</i>
ISBN	978-3-907453-04-9

Copyright © August 2023, Avenir Suisse, Zürich

Dieses Werk ist urheberrechtlich geschützt. Da Avenir Suisse an der Verbreitung der hier präsentierten Ideen interessiert ist, ist die Verwertung der Erkenntnisse, Daten und Grafiken dieses Werks durch Dritte aus-drücklich erwünscht, sofern die Quelle exakt und gut sichtbar angegeben wird und die gesetzlichen Ur-heberrechtsbestimmungen eingehalten werden.

Bestellen	assistent@avenir-suisse.ch , +41 44 445 90 00
Download	avenir-suisse.ch/publication/mieten-und-mythen/

Inhalt

Vorwort	5
Executive Summary	7
Einleitung	10
Teil I: Die Mythen	
Mythos 1: Wir haben eine Wohnungsnot!	13
Mythos 2: Wir haben doch so viel gebaut!	18
Mythos 3: Die Personenfreizügigkeit ist an allem schuld!	22
Mythos 4: Kaum bezahlbare Wohnungen!	26
Mythos 5: Private bauen keinen preisgünstigen Wohnraum!	33
Mythos 6: Die Genossenschaften sind selbsttragend!	36
Mythos 7: Der gemeinnützige Wohnungsbau ist nachhaltiger!	40
Mythos 8: Die Verdichtung findet nicht statt!	44
Teil II: Lösungsansätze	
Eine Lanze fürs Eigenheim brechen	47
Raumplanung: Auf die Preissignale hören	52
Mietrecht: besser als sein Ruf?	56
Fazit: Die engen Grenzen der Wohnpolitik	60
Literaturverzeichnis	63

Vorwort

Die Debatten rund um das Thema Wohnen erregen seit jeher die Gemüter. Das ist wenig überraschend. Die eigenen vier Wände stellen einen zentralen Teil unseres Lebens dar. Ein Wohnungswechsel bedeutet oft eine biografische Abzweigung. Er ist entsprechend mit Emotionen verbunden, umso mehr, als ein verändertes Wohnbedürfnis in der vertrauten Umgebung nicht immer realisiert werden kann – wenn beispielsweise wegen einer Familiengründung mehr Platz benötigt wird.

Weil das Thema Wohnen derart persönlich ist, wird in der politischen Debatte noch mehr als sonst schon anekdotisch argumentiert. Zahlen und Fakten sind Mangelware. Genau hier setzt die vorliegende Studie an. Marco Salvi hat oft gehörte Thesen unter die Lupe genommen und analytisch seziert. Seine Befunde sind vor dem Hintergrund der laufenden Diskussion erstaunlich. Viele davon zeigen, wie wenig aussergewöhnlich die heutige Situation im historischen Kontext ist.

Wie kann die Diskrepanz zwischen der vorliegenden Analyse und der aufgeladenen öffentlichen Debatte erklärt werden? Ein erster Erklärungsansatz dürfte in der bereits erwähnten Emotionalität des Themas liegen; die Diskussionen werden entsprechend subjektiver geführt. Zweitens, das zeigt auch diese Studie, gibt es grosse regionale Unterschiede: In gewissen Städten ist die Situation durchaus angespannter als anderswo. Drittens ist einer dieser regionalen «Hotspots» die Metropolregion Zürich. Gerade hier wohnen auch viele Medien- und Kulturschaffende, die für die Meinungsbildung im Land zentral sind.

Schliesslich, und vielleicht fast am bedeutendsten, dürften die Diskussionen um die Wohnungsnot auch eine Stellvertreterdebatte über den gesellschaftlichen Wandel darstellen. Die Schweiz ist in den vergangenen zwei Jahrzehnten stark gewachsen. Eines der sichtbarsten Zeichen dafür ist die Veränderung des Stadt- und Landschaftsbildes. Wenn dann gleichzeitig im persönlichen Umfeld Geschichten von schwierigen Wohnungssuchen die Runde machen, kann sich ein allgemeines Unbehagen in wohnpolitischen Debatten entladen.

Die vorliegende Studie trägt hoffentlich dazu bei, die laufenden Diskussionen rund um die Wohnungsnot zu versachlichen. Marco Salvi zeigt darin nicht nur auf, dass oft bemühte Zuspitzungen nur schwer zu halten sind. Sondern er belegt auch differenziert, dass sich bei genauer Betrachtung gewisse Mythen durchaus als Halbwahrheiten herausstellen. In Summe ist für ihn derweil klar: Der Schweizer (Miets-)Wohnungs- markt ist in vielerlei Hinsicht besser als sein gegenwärtiger Ruf.

Jürg Müller

Direktor von Avenir Suisse

Executive Summary

Die Hauptindikatoren des Schweizer Wohnungsmarkts standen in den letzten Jahren mehrheitlich auf Grün: Die Wohnkosten sind im Einklang mit den Einkommen gestiegen; Wohnfläche und -qualität ebenfalls. Glaubt man hingegen einem weit verbreiteten politischen Narrativ, befinden wir uns gegenwärtig in einer akuten Wohnungsnot, die immer drastischere Eingriffe in den Mietwohnungsmarkt rechtfertigt. Zur Begründung werden die alten Mythen rund um den Schweizer Mietmarkt wiederholt – und einige neue serviert.

Aktuell deutet wenig auf eine nachhaltige, landesweite Verteuerung der Mieten hin. Selbstverständlich bestehen erhebliche regionale Unterschiede. So liegen die Transaktionsmieten in den grösseren Städten seit einigen Jahren deutlich über den Bestandsmieten. Diese Differenz verringert sich jedoch ausserhalb der Zentren. Thematisiert wird auch die **Verfügbarkeit von Wohnraum**, wie sie von der Leerwohnungsziffer abgebildet wird. Die «natürliche» Leerwohnungsziffer markiert die kritische Grenze zwischen steigenden und fallenden Mieten. Nach unserer Schätzung liegt diese Grenze bei 1,1 Prozent ($\pm 0,3\%$). Prognosen für dieses Jahr deuten auf eine Leerwohnungsziffer von einem Prozent hin, wodurch die Lage am Wohnungsmarkt (noch) nicht besorgniserregend erscheint.

Haupttreiber der Nachfrage nach Wohnraum sind das Haushaltseinkommen und die Demografie. Seit den 2010er Jahren spielen demografische Faktoren eine dominierende Rolle, wobei die Zuwanderung besonders hervorsticht, jedoch nicht der einzige Faktor ist. Auf der Angebotsseite kam es immer wieder zu temporären Engpässen und Überhängen. Wir schätzen, dass momentan rund 10 000 zusätzliche Wohneinheiten fehlen, um konstante Realmieten zu sichern. Rekurse und rechtliche Hürden bremsen die schnelle **Realisierung von Bauprojekten**, insbesondere in den Grossstädten. Diese Verzögerungen nehmen zu, denn wo bereits gebaut ist, sind konkurrierende Interessen häufiger.

Seit dem Inkrafttreten der **Personenfreizügigkeit** (PFZ) ist ein Anstieg der Eigenheimpreise von 103 Prozent zwischen 2000 und 2022 zu beobachten. Allerdings ist dies nicht nur auf die Zuwanderung zurückzuführen; auch fallende Zinsen spielten eine Rolle. Eine Studie der Universität Fribourg analysiert den kausalen Beitrag der Migration auf die Preis- und Mietentwicklung. Der gesamte PFZ-bedingte Preisanstieg betrug zwischen 2002 und 2012 ca. 20 Prozent. Somit gingen bloss 10 bis 25 Prozent der Preisanstiege während dieser Periode auf das Konto der PFZ. Der Immobilienmarkt hat auf die Preiserhöhungen mit erhöhter Bautätigkeit reagiert, wodurch keine messbaren Effekte der PFZ auf die Immobilienpreise mehr festzustellen sind.

Kluft zwischen Neu- und Bestandsmieten

Während die Neumieten in den letzten Jahren gestiegen sind, ist die Anpassung der Bestandsmieten an Inflation und Zinsen gebunden, was zu einer **Differenz zwischen Neu- und Bestandsmieten** geführt hat. Relativ zum Marktpreis sind Bestandsmieten oft günstig, besonders in den Grossstädten, was den sehr tiefen Leerstand erklärt. Insgesamt ist der Anteil der Budgetposten Wohnen und Energie am Bruttoeinkommen der Haushalte mit ca. 15 Prozent seit Jahrzehnten stabil. Selbstverständlich gilt diese Situation nicht für alle Haushalte gleich. So liegt die Mietbelastungsquote der alleinstehenden Rentner bei hohen 35 Prozent des Bruttoeinkommens. Allerdings weisen Rentner auch den höchsten Wohnflächenkonsum aus.

Für die Vertreter der gemeinnützigen Wohnbauträger stellen private Investoren wegen ihrer «Renditeorientierung» nicht genügend **preisgünstigen Wohnraum** bereit. Diese Sicht verkennt eine grundlegende Funktionsweise des Wohnungsmarktes: das «Filtering». Dieser Abschreibungsprozess führt dazu, dass Wohnungen im Laufe ihres Lebenszyklus günstiger werden, zumindest im Vergleich zu Neubauten. Jedes Jahr kommen schätzungsweise um die 40 000 Wohnungen zum Pool der preisgünstigen Wohnungen hinzu. Auf dem (weitgehend privaten) Wohnungsmarkt ist dies die grösste Quelle von preisgünstigem Wohnraum.

Wohnbaugenossenschaften werden immer wieder als Lösung der als «Affordability Crisis» wahrgenommenen Problematik angepriesen, weil sie angeblich selbsttragend sind. Die erste Abweichung von diesem Narrativ tritt bei der Beschaffung des Fremdkapitals auf. Hier vergünstigen u. a. Garantien des Bundes die Finanzierung. Im Wesentlichen ist es aber der Verzicht auf die Bodenrente – die bei privaten Investoren zur Eigenkapitalrendite zählt –, die den Unterschied zwischen Kosten- und Marktmieten erklärt. Die grossen Bodenaufwertungen erlaubten den städtischen Genossenschaften, Kapital zu beschaffen und damit Neuentwicklungen voranzutreiben. Die (älteren) Genossenschaften haben somit von einer erfolgreichen Bodenspekulation profitiert. Ohne vergünstigte Baurechtszinsen, Landschenkungen oder Amortisationsbeiträge der öffentlichen Hand sind sie auf dem Bodenmarkt jedoch heute selten kompetitiv, was sich letztlich in einem tiefen Marktanteil (2,8 % der Haushalte) niederschlägt.

Aber auch bezüglich Nachhaltigkeit ist das Narrativ der Genossenschaften revisionsbedürftig. So zeigt unsere Auswertung, dass die bauliche Dichte der Wohnliegenschaften marktorientierter Investoren in fast allen Kreisen der Stadt Zürich höher liegt als jene der gemeinnützigen Eigentümer.

Regulierung des Mietmarktes im Interesse der Mieter und Vermieter

Wenn es darum geht, Immobilienrisiken für die Volkswirtschaft einzuschätzen, orten die Finanzmarktbehörden das grösste Risiko in den Schwankungen der Immobilienpreise. **Wohneigentum** bietet jedoch wichtige Absicherungsmöglichkeiten, allen voran schützt es gegen das Risiko künftiger Mietpreiserhöhungen. Die makroprudenzielle Regulierung hat in der Schweiz seit 2015 zu einer sinkenden Eigentumsquote geführt. So ist gerade der für viele Haushalte prohibitiv hohe kalkulatorische Zinssatz ein Hindernis. Dieser ist aber vergangenheitsorientiert. Er basiert primär auf historischen Durchschnittswerten. Besser wäre ein vorausschauendes Mass, das die Markterwartungen berücksichtigt.

Die Revision des Raumplanungsgesetzes (RPG) hat die Verdichtung vorangetrieben. Sie wird aber auch als Ursache der gegenwärtigen Investitionsschwäche im Wohnungsbau angesehen. Das RPG führte zu einem Einzonungsmoratorium, das die **Baulandverfügbarkeit** einschränkt. Es ist noch zu früh, um definitive Schlüsse zu ziehen. Trotzdem müsste die Raumplanung bei der Festlegung oder Anpassung von Bauzonen mehr darauf achten, dass für Bauland unabhängig von seiner Verwendung ähnliche Preise erzielt werden. Ein Blick auf alternative Ansätze wie das japanische Zonensystem könnte Flexibilität fördern.

Eine funktionsfähige, flexible und faire Regulierung des Mietmarktes ist sowohl im Interesse der Mieter als auch der Vermieter. In Umfragen schnitt das aktuelle Mietrecht überraschend gut ab. Eine Verschärfung im Stil der Genfer (und nun auch Basler) Regulierung (vgl. LDTR) ist weder im Interesse der Mieter noch der Vermieter. Die mobilen Haushalte – die Jungen, die Geschiedenen, die Zuwanderer – zahlen in Form von höheren Anfangsmieten und Suchkosten für die alteingesessenen Mieter. Die Altmieten wohnen in günstigen, dafür aber schlecht unterhaltenen Wohnungen.

Fazit: Die engen Grenzen der Wohnpolitik

Boden ist eine knappe Ressource. Mit dieser Binsenwahrheit tut sich die Schweizer Politik schwer. Sogar Vertreter von Parteien, die uns sonst gerne über die Konsequenzen unter Wert gehandelter Ressourcen aufklären, erkennen beim Boden eine grosse Ausnahme. Auf diesem Markt, so meinen sie, müsse alles «bezahlbar» sein. Letztlich sind aber unsere hohen Boden-, Miet- und Immobilienpreise vorwiegend eine Konsequenz unseres Wohlstandes: Sie sind hoch, weil hierzulande hohe Einkommen erzielt werden. Die Bereitstellung von Wohnraum unter Wert bewirkt eine wenig transparente und ungerechte Umverteilung. Mietwohnungen sind ungeeignet als Vehikel der Sozialpolitik. Dafür hat unser Sozialstaat bessere Instrumente entwickelt.

Einleitung

Blicken wir auf einen Wohnungsmarkt mit den folgenden Charakteristika:

- Das Gros der Haushalte, das während zwanzig Jahren keine Mieterhöhung erfahren hat;
- Wohnkosten, die insgesamt im Einklang mit den Einkommen steigen;
- eine Mehrheit von «preisgünstigen» Wohnungen;
- eine im langjährigen Vergleich überdurchschnittliche Leerstandsquote;
- pro Person immer mehr Wohnfläche;
- eine insgesamt steigende Wohnqualität und
- eine Verdichtung der Siedlungsräume.

Mag dies wie Wunschdenken oder gar Nirvana klingen? Keineswegs. Es ist die Beschreibung der aktuellen Lage auf dem Schweizer Wohnungsmarkt. Wer daran zweifelt, sollte weiterlesen.

Glaubt man hingegen den hiesigen Medien, Interessenvertretern und Politikerinnen unterschiedlicher politischer Couleur, befinden wir uns aktuell in einer akuten Wohnungsnot (Mythos 1, S. 13). Alles Panikmache in einem sonst ereignisarmen Wahljahr? Eine solche Behauptung wäre genauso vermessen, denn die gegenwärtigen Sorgen der Mieterinnen und Mieter sind real, wenn auch in erster Linie zukunftsgerichtet.

Es besteht vorerst das Risiko, dass die steigenden Hypothekarzinsen eine weitere Erhöhung der Bestandsmieten – also der Mieten in bestehenden Mietverträgen – auslösen werden. Das ist umso wahrscheinlicher, als dank guter Konjunktur, gestiegener Zuwanderung und veränderten Haushaltszusammensetzungen die Marktmieten – die Mieten, die die tatsächliche Knappheit von Wohnraum abbilden – in den grösseren Städten deutlich höher liegen und somit Spielraum für eine Erhöhung der Bestandsmieten vorhanden ist (Mythos 3, S. 22).

Am meisten Sorgen bereitet aber die Entwicklung des Angebots, sprich: die rückläufige Bautätigkeit. In den letzten zwei Jahren sind die Bauinvestitionen real um rund 10 Prozent zurückgegangen (Siegrist, 2023). Nach unserer Einschätzung werden zurzeit in der Schweiz jährlich rund 10 000 Wohnungen weniger erstellt, als es bräuchte, damit die Mieten nicht stärker als die Teuerung steigen (Mythos 2, S. 19). Gut möglich, dass diese Investitionsschwäche bald wieder vorbei ist. Zuerst die Covidkrise, dann die anschliessend starke Zunahme der Baupreise haben die Pläne vieler Investoren durchkreuzt. Projekte wurden in Erwartung später fallender Baupreise nach hinten geschoben, nun fallen die Baupreise effektiv wieder.

Manche sehen aber die Angebotsentwicklung auch als strukturelle Folge stets komplexerer Baubewilligungsverfahren, übertriebener Lärmvorschriften, endloser Rekurse und einer widersprüchlichen Raumplanung. Die möglichen Ursachen der gedämpften Investitionen lassen sich

nicht strikt auseinanderhalten. Wohl liegt im Wohnungsmarkt zurzeit eine ungünstige Kombination verschiedener Faktoren vor.

Die Politik strotzt bereits vor unausgegorenen Ideen, wie sie die diagnostizierte «Wohnungsnot» bekämpfen will. Die Auswirkungen dieser Vorschläge lassen sich mit einem Satz zusammenfassen: «Nachfrage anheizen, Angebot vermindern.» Die einen wollen mit neuen Regulierungen Mietanpassungen zusätzlich erschweren – etwa nach einer Sanierung –, die anderen wollen im Mietgesetz eine strikte Kostenmiete durchsetzen. Wer wissen will, wohin dies führt, muss nur nach Westen blicken. So hat Genf als Folge der Wohnungsnot der 1980er Jahre genau festgelegt, wie teuer die Mieten nach einem Umbau sein dürfen. Das Ergebnis: Investoren scheuen Renovationen, und der Kanton hat heute qualitätsmässig den schlechtesten Wohnungsbestand der Schweiz (vgl. S. 57). Neubauten wurden aufgrund der Regulierung in den meisten Fällen nur noch auf der grünen Wiese geplant. Nun kommen diese neuen Wohnungen endlich auf den Markt – mit zwanzig Jahren Verspätung.

Die Politik strotzt bereits vor unausgegorenen Ideen, wie sie die «Wohnungsnot» bekämpfen will.

Wiederum andere setzen sich für eine stärkere Förderung des genossenschaftlichen Wohnungsbaus ein, da Genossenschafter geringere Mieten zahlen als der Grossteil der Bevölkerung (Mythos 6, S. 36). Allerdings ergeben sich für alle, die nicht in der glücklichen Lage sind, in einer Genossenschaft zu wohnen, vorwiegend Nachteile. Denn wer in einer Genossenschaftswohnung wohnt, wird diese nicht so schnell aufgeben, selbst wenn sie den eigenen Bedürfnissen nicht mehr entspricht. Dadurch sinkt der Umschlag von Mietwohnungen insgesamt, insbesondere an attraktiven Lagen. Gerade Wohnungssuchende – die Jungen, die Geschiedenen, die Mobilien – sehen sich mit erheblichen Suchkosten konfrontiert.

Die Forderungen der Genossenschaftsfreunde überraschen nicht. Sie stehen in einer langen Tradition, die der inhärenten Knappheit der Resource Boden mit staatlichen Interventionen und Umverteilung zu entkommen glaubt. Damit drohen sie jedoch, die Knappheit ausgerechnet zu verstärken: Wie in Teil II (S. 52) dargelegt, führt gerade die Unempfindlichkeit gegenüber Preissignalen bei den sonst als «nachhaltig» geltenden Genossenschaften zu einer tiefen Ausnutzung der Grundstücke insgesamt und somit zu einer – im Vergleich zu privaten Investoren – verzögerten Verdichtung.

Gleichzeitig hat sich auch eine neue, radikalere Gruppe herausgebildet, die prinzipiell in Frage stellt, dass die Erhöhung des Angebots und die Verdichtung urbaner Wohnräume zu geringeren Wohnkosten führt. Man kann sie unter dem Sammelbegriff «Angebots skeptiker» vereinen. Die Skepsis äusserst sich etwa in der Befürchtung, wonach Neubauten die Erschwinglichkeit des Gutes «Wohnen» bedrohten. Neubauten würden bloss die Gentrifizierung ankurbeln und die bisherigen Bewohner verdrängen. Emblematisch hierfür ist eine Studie von Forschern der ETH Zürich, die aufzeigen soll, dass die Neubautätigkeit in der Stadt Zürich zu massiven Verdrängungseffekten geführt habe (Kaufmann, 2023).

Mit dieser Publikation analysieren wir diese neuen und einige alte ausgewählte Mythen rund um den Schweizer Wohnungsmarkt. Ziel ist es nicht, eine zusätzliche, umfassende Studie zum Zustand und zur Entwicklung des Immobilienmarktes zu präsentieren. Die Akademisierung der Immobilienwirtschaft – sogar die Liegenschaftsverwaltung hat nun ihre Fachhochschullehrgänge – produziert laufend eine beachtliche Zahl von Studien zu allen Einzelheiten des Immobilienmarktes. Wir verweisen auf die interessantesten, möchten sie aber hier nicht wiederholen.¹

Vermeiden wollen wir auch eine «laundry list» an mehr oder weniger originellen Reformvorschlägen. Selbstverständlich lässt sich unser Wohnungsmarkt verbessern – auf einige neue und neuere Ansätze gehen wie im zweiten Teil der Publikation ein. Dennoch ist die wohl wichtigste Botschaft diese: Der Schweizer (Miets-)Wohnungsmarkt ist in vielerlei Hinsicht besser als sein gegenwärtiger Ruf. Allein die Tatsache, dass es einen Mietwohnungsmarkt noch gibt, zeugt davon. Die Frage ist nur, ob das in Zukunft weiterhin der Fall sein wird. Denn schon in vielen Ländern ist der Mietmarkt wegreguliert worden – und zwar, wie sich mehr und mehr zeigt, nicht zwingend zum langfristigen Vorteil der Mieter und Mieterinnen.

Der Schweizer
Wohnungsmarkt ist
in vielerlei Hinsicht
besser als sein Ruf.

1 Bodmer (2023) liefert eine hervorragende Einführung in die Immobilienökonomie, mit besonderem Fokus auf die Schweiz.

Teil I: Die Mythen

Mythos 1: Wir haben eine Wohnungsnot!

Die Medien erwecken zurzeit den Eindruck, es bestehe in der Schweiz eine akute Wohnungsnot. Das Thema ist virulent – eine Einschätzung, die im Mai 2023 selbst den Bundesrat zur kurzfristigen Einberufung eines «runden Tisches» veranlasste. Lässt sich diese angebliche Not quantifizieren? Eine bekannte Schriftstellerin soll unlängst 62 Absagen auf ihre Wohnungsbewerbungen erhalten haben.^[2] Doch gibt es handfestere Indizien? Werfen wir zuerst einen Blick auf die Entwicklung des wohl wichtigsten Indikators für die Knappheit von Wohnraum: die Mieten. Wir tun dies aus zwei Perspektiven:

01_ Bestandsmieten: Das sind die Mietpreise bestehender Mietverhältnisse, wie sie überwiegend vom Mietpreisindex des Bundesamtes für Statistik (BFS) erfasst werden.^[3] Während der Vertragsdauer ist ihre Anpassung stark von den Bestimmungen des Mietrechtes eingeschränkt. Mieterhöhungen sind beispielsweise nur bei allgemeiner Teuerung, bei spezifischen Kosten- oder bei Zinssteigerungen möglich. Insbesondere beeinflussen nachfrageseitige Entwicklungen die Veränderung der Bestandsmieten kaum.

02_ Transaktionsmieten: Sie bilden die «Grenzmiete» ab, also die Miete einer zusätzlich auf den Wohnungsmarkt kommenden Einheit. Transaktionsmieten (auch Angebotsmieten oder Neumieten genannt) liegen näher als Bestandsmieten an der hypothetischen Marktmiete, wie sie sich rein aus dem Spiel von Angebot und Nachfrage bilden würde. Von «hypothetischer» Marktmiete muss gesprochen werden, da in der Schweiz sämtliche Mietverträge – auch jene von neu vermieteten Wohnungen – der Mietregulierung unterliegen.^[4] Allerdings sind Mietanpassungen de facto vor allem bei Neuvermietungen möglich. So bilden Transaktionsmieten die zu einem gegebenen Zeitpunkt auf dem Wohnungsmarkt herrschenden Marktbedingungen am besten ab. Wird Wohnraum knapper, ist dies regelmässig zuerst an den Transaktionsmieten ersichtlich.^[5]

2 «Schweizer Autorin hat sich in Zürich auf 62 Wohnungen beworben – und keine bekommen» auf [Watson.ch](https://www.watson.ch) (11.01.2023)

3 Grundlage für den MPI ist eine repräsentative Stichprobe aller Wohnungen der Schweiz. Da jährlich nur etwa 10 % aller Mietverträge neu abgeschlossen werden, dominieren die «Altmieten» diese Stichprobe.

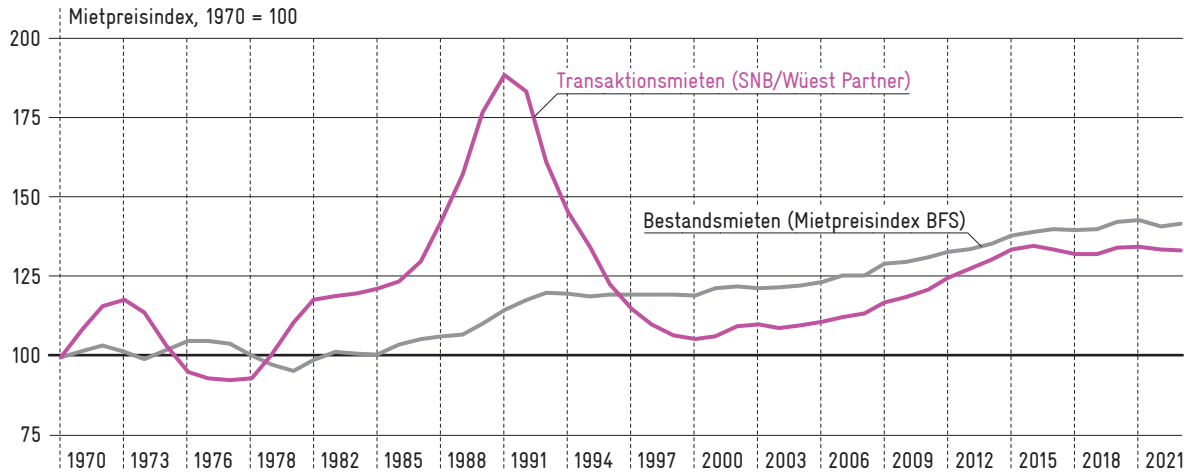
4 Die Mietpreissetzung ist bei luxuriösen Wohnungen und Einfamilienhäusern freier. Diese bilden allerdings einen geringen Teil der vermieteten Liegenschaften.

5 Die in neuen Verträgen effektiv abgeschlossenen Mieten weichen in der Regel nur geringfügig von den angebotenen Mieten ab. Die Frage der Repräsentativität dieser Indizes bleibt bis zu einem gewissen Grad dennoch offen. Insertionsbedingungen und -wahrscheinlichkeit dürften von der Mietpreisentwicklung abhängig sind. Auch bestehen unerklärte Abweichungen zwischen den Datenreihen der SNB/Wüest Partner und anderen Angebotsmietindizes, etwa jene von Homegate.

Abbildung 1.1

Der Schweizer Mietmarkt ist zweigeteilt

Lagen die Transaktionsmieten während einer ausgedehnten Periode über den Bestandsmieten, zogen später auch letztere an. Aktuell deutet noch nicht viel auf eine landesweite Verteuerung der Mieten hin. Beide Reihen sind um die allgemeine Teuerung bereinigt.



Quelle: BFS, SNB/Wüest Partner

In der Abbildung 1.1 sind die beiden Indexreihen um den allgemeinen Anstieg der Verbraucherpreise bereinigt. So lässt sich die relative Preisveränderung von Wohnraum zu anderen Ausgabekategorien abbilden. Wie die Abbildung zeigt, verlief die Entwicklung der Realmieten in der Schweiz seit 1970 keineswegs linear. Phasen starken Anstiegs der Transaktionsmieten wurden immer wieder von mehr oder weniger ausgeprägten Immobilienkrisen unterbrochen. Lagen die Transaktionsmieten während einer ausgedehnten Periode über den Durchschnittsmieten, zogen später auch letztere an. So lässt sich aus der Veränderung der Grenzmiete eine allgemeine Tendenz für die künftige Entwicklung der Durchschnittsmieten ablesen. Aktuell deutet noch nicht viel auf eine nachhaltige, landesweite Verteuerung der Mieten hin. In den Jahren 2010 bis 2023 waren die Transaktionsmieten tendenziell sogar rückläufig.⁶ Dies passt schlecht zur These des akuten Notstandes.

Selbstverständlich bestehen erhebliche regionale Unterschiede. So sind beispielsweise in der Stadt Zürich die Transaktionsmieten deutlich stärker gestiegen – um beinahe 10 Prozent seit Ende 2021 – als im Landesdurchschnitt. Dies sowohl relativ zum Kanton Zürich als auch im nationalen Vergleich. Ähnliches gilt für Genf und Basel (Homegate, 2023). So liegen die Transaktionsmieten in den grösseren Städten seit einigen Jahren deutlich über den Bestandsmieten. Allerdings verringert sich diese

⁶ Es ist jedoch darauf hinzuweisen, dass alternative Indizes – wie derjenige des Online-Marktplatzes Homegate – in der Periode 2010–2022 einen bescheidenen Anstieg der Neumieten registrierten.

Differenz deutlich, sobald man sich nur wenige Kilometer von den jeweiligen Zentren entfernt.⁷

Sorgen um die schrumpfenden Leerstände

Im Zusammenhang mit dem angeblichen Wohnungsnotstand werden aber nicht nur die Mieten, sondern auch die Verfügbarkeit von Wohnraum thematisiert, wie sie von der Leerwohnungsziffer abgebildet wird. Dieser Indikator ist umstritten, denn eine Wohnung muss nicht wirklich leer stehen, damit sie verfügbar ist. Sogar in Städten, in denen gemäss amtlicher Zählung kaum Leerstand besteht, finden sich auf den gängigen Onlineportalen jederzeit Hunderte von Objekten, die zur Miete angeboten werden. In der Stadt Zürich, dem «Ground Zero» der Wohnungsnot, in welcher Mitte 2022 gemäss amtlicher Zählung nur 161 Wohnungen leer standen, finden monatlich um die 2300 Umzüge statt (Rey, 2020). Eine tiefe Leerwohnungsziffer könnte zudem positiv aufgefasst werden; als Zeichen, dass der Wohnungsbestand zur vollen Kapazität (und ohne Verschwendung) genutzt wird.

Hinzu kommt, dass die nicht belegten Wohnungen nicht zufällig über das ganze Land verstreut sind. Während bei der letzten Zählung im Jahr 2022 die Quote von leerstehenden Wohnungen im Schweizer Mittel bei 1,3 Prozent lag, gut 15 Prozent weniger als ein Jahr zuvor, war sie in Teilen der Ostschweiz oder im Kanton Solothurn doppelt so hoch. Im Berner Jura stehen in vielen Gemeinden 10 Prozent und mehr der Wohnungen leer. Dieses qualitative und räumliche Auseinanderklaffen von Angebot und Nachfrage ist der Grund, warum die Leerwohnungsziffer allein ein wenig aussagekräftiges Mass ist.

Die Leerwohnungsziffer kann dennoch nützliche Hinweise zur Markterfassung liefern. Dafür braucht es aber eine Messlatte, die das Ausmass des strukturellen «Mismatches» zwischen Angebot und Nachfrage auf dem Wohnungsmarkt abbildet. Diese Messlatte liefert die «natürliche» Leerwohnungsziffer. Sie markiert die kritische Grenze zwischen allgemein steigenden und fallenden Mieten. Werte über dieser Schwelle bringen die teuerungsbereinigten Mieten schweizweit zum Sinken. Wird die natürliche Leerwohnungsziffer hingegen unterschritten, ist mit einer realen Verteuerung der Wohnkosten für die Mieterhaushalte zu rechnen.

Nach unserer Schätzung liegt die natürliche Leerwohnungsziffer für den Schweizer Wohnungsmarkt bei 1,1 Prozent ($\pm 0,3\%$).⁸ Eindeutig unterschritten wurde diese Schwelle zum letzten Mal in den 1980er Jahren, als die Leerstände lange um die 0,5 Prozent verharrten. Ab 2015 lag die effektive Quote hingegen stets über der natürlichen Leerwohnungsziffer, wenn auch im Jahr 2022 nur knapp. Für das laufende Jahr wird prognos-

Die natürliche
Leerwohnungsziffer
liegt bei 1,1 Prozent.
Klar unterschritten
wurde sie zuletzt
in den 1980er Jahren.

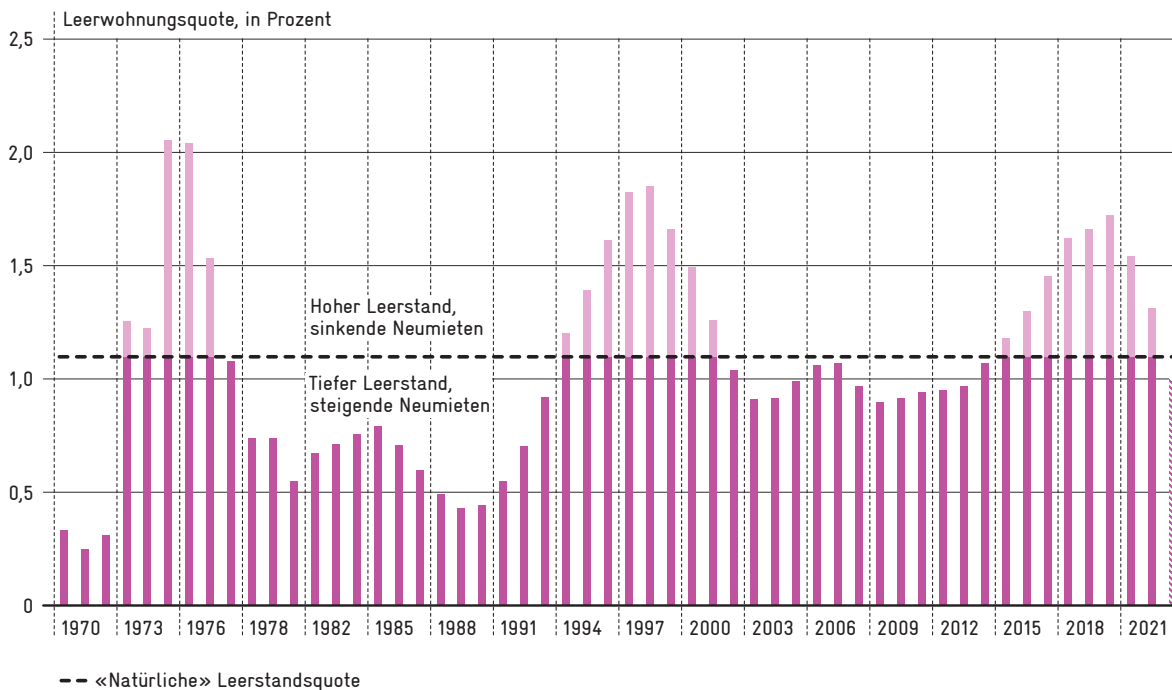
⁷ Vgl. Schläpfer (2023) für eine detaillierte Analyse der Situation in der Agglomeration Zürich.

⁸ Geschätzt wurde die natürliche Wohnungsziffer mit Daten für die Periode 1970 bis 2022. Dafür wurde die reale Wachstumsrate der Angebotsmieten auf die Leerwohnungsziffer (und ihre Lage) regressiert.

Abbildung 1.2

Der Leerstand schrumpft, ist aber noch nicht preistreibend

Nach unserer Schätzung liegt die natürliche Leerwohnungsziffer für den Schweizer Wohnungsmarkt bei rund 1,1 Prozent. Eindeutig unterschritten wurde diese zuletzt in den 1980er Jahren, als die Leerstände lange um die 0,5 Prozent verharren. Ab 2015 lag die effektive Quote hingegen stets über der natürlichen Leerwohnungsziffer, wenn auch im Jahr 2022 nur knapp.



Quelle: BFS, Avenir Suisse

tiziert, dass die Leerwohnungsziffer bei einem Prozent liegen dürfte (Kubli, 2023a). Damit wäre diese voraussichtlich erstmals seit 2014 knapp unterschritten. Doch auch dann wäre die Lage auf dem Schweizer Wohnungsmarkt weder besonders noch dramatisch.

Alles nur Panikmache?

Alles nur Panikmache also? Eine solche Aussage wäre sicherlich unangebracht. Im Vergleich zu anderen Gütern und Dienstleistungen ist Wohnen in der Schweiz tatsächlich laufend etwas teurer geworden. Insgesamt hat sich die Durchschnittsmiete in der Schweiz in den letzten 50 Jahren real um einen Drittel verteuert, also um ca. 0,5 Prozent pro Jahr. Wie wir im nächsten Kapitel zeigen, relativiert sich dieser langjährige Mietpreisanstieg jedoch, wenn man bedenkt, dass sich die Einkommen, gemessen an der Entwicklung des Bruttoinlandsproduktes (BIP), fast verdoppelt haben.

Die gegenwärtigen Sorgen der Mieterinnen und Mieter sind also real, aber sie betreffen in erster Linie die grössten Schweizer Städte und sie sind zukunftsgerichtet: Es besteht das Risiko, dass die steigenden Hypo-

thekarzinsen eine Erhöhung der Bestandsmieten auslösen werden (die erste ist für Oktober 2023 angekündigt). Doch von einer «Wohnungsnot», wie sie die Schweiz zuletzt in den 1980er Jahren erlebt hat, sind wir gegenwärtig weit entfernt.

Mythos 2: Wir haben doch so viel gebaut!

Wie kam die unter Mythos 1 dargelegte Entwicklung der Mieten zustande, wie sie von den steigenden «Grenzmieten» und sinkenden Leerständen – die voraussichtlich bald unter die natürliche Leerwohnungsziffer fallen werden – reflektiert wird?

Treiber der Nachfrage

Betrachten wir zuerst die Treiber der Nachfrage nach Wohnraum. Diese sind in der ökonomischen Literatur wohlbekannt (Zabel, 2004). Drei einfache Regeln oder, besser gesagt, Regelmässigkeiten, erlauben uns, ihre Entwicklung zu verfolgen:

01_ Haushaltseinkommen: Die individuelle Nachfrage nach Wohnraum steigt zwischen 0,7 und 1 Prozent für jedes zusätzliche Prozent an Haushaltseinkommen.

02_ Demografie: Die Gesamtnachfrage ist direkt proportional zur Anzahl Haushalte. Für jede Zunahme der Anzahl Haushalte um 1 Prozent nimmt auch die Wohnraumnachfrage um 1 Prozent zu.

03_ (Miet-)Preise: Die Nachfrage nach Wohnraum sinkt um 0,3 bis 0,8 Prozent für jeden Anstieg der Realmieten um 1 Prozent. Die Anpassungen sind jedoch kurzfristig gering, da der Wohnraumkonsum der Haushalte nicht sofort reagiert.

Aufgrund dieser Erfahrungswerte kann der langfristige Verlauf der Wohnnachfrage in der Schweiz approximiert werden. Aus Gründen der Datenverfügbarkeit wird die Einkommensentwicklung mit der teuerungsbereinigten Veränderung des BIP pro Haushalt angeglichen, die demografischen Entwicklungen mit der Anzahl der Haushalte. Dabei stehen uns Daten ab 1970 zur Verfügung (vgl. Abbildung 2.1).

Die höchsten Wachstumsraten der modellierten Wohnraumnachfrage verzeichnete die Schweiz in der Hochkonjunkturphase der 1980er Jahre. Zwischen 1980 und 1989 nahm das Realeinkommen pro Haushalt um 0,7% pro Jahr zu. Hinzu kam eine starke Erhöhung der Anzahl Haushalte. Diese wuchsen innerhalb von 10 Jahren um 400 000 Einheiten, also um gut 1,5 Prozent pro Jahr. Das Haushaltswachstum war somit stärker als das Bevölkerungswachstum, was zu einer markanten Reduktion der Wohnungsbelegung führte: von 2,6 Personen pro Haushalt im Jahr 1980 auf 2,3 zehn Jahre später. Zum Vergleich: Seit 1990 ging die durchschnittliche Haushaltsgrösse lediglich um weitere 0,1 Personen zurück.

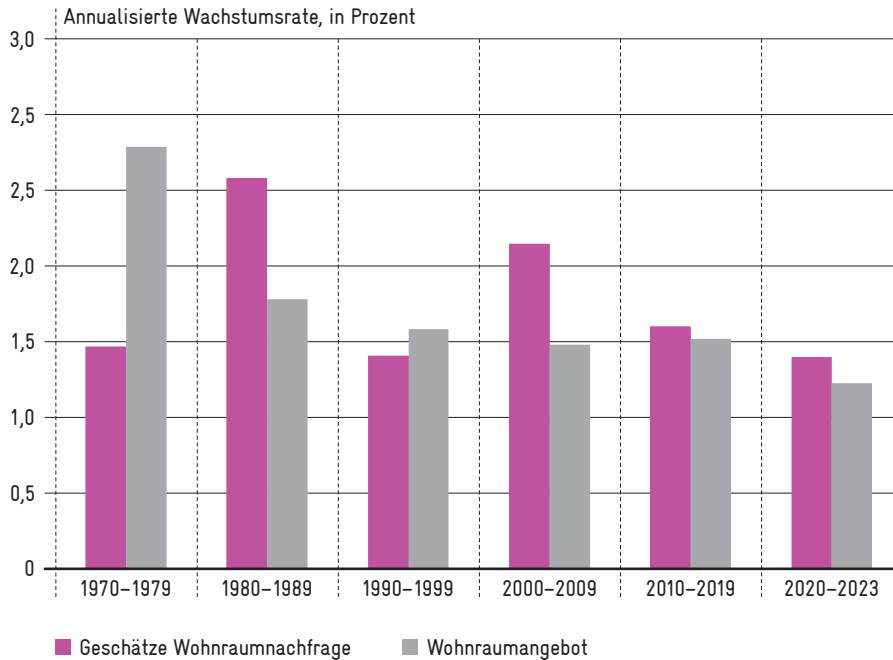
Verglichen mit den wilden 1980er Jahren wirkt die Nachfragesteigerung in den 2010er Jahren bescheiden. Dies ist vor allem auf ein verlangsamtes Wachstum der Haushaltseinkommen zurückzuführen (+0,2% pro Jahr und Haushalt). Die Haushaltsbildung war hingegen weiterhin rege (+1,2% pro Jahr) und wurde insbesondere durch die relativ hohe Zuwan-

Verglichen mit den 1980er Jahren war die Nachfragesteigerung nach Wohnraum in den 2010er Jahren bescheiden.

Abbildung 2.1

Das Angebot hält mit der Nachfrage nicht Schritt

Verglichen mit den 1980er Jahren wirkt die Nachfragesteigerung in den 2010er Jahren bescheiden. War die Wohnungsnachfrage bis 2010 stark von der Einkommensentwicklung abhängig, dominieren seither die demografischen Treiber.



Quelle: BFS, SNB, Avenir Suisse

derung angetrieben (vgl. dazu Mythos 3). Etwas verhaltener gestaltet sich die aktuelle Entwicklung (2019–2023), welche auch die Pandemiejahre mitumfasst. Während also die Nachfrageentwicklung bis 2010 stark von der Einkommensentwicklung abhängig war, dominieren seit 2010 die demografischen Treiber.

Es fehlen 10 000 Wohnungen pro Jahr

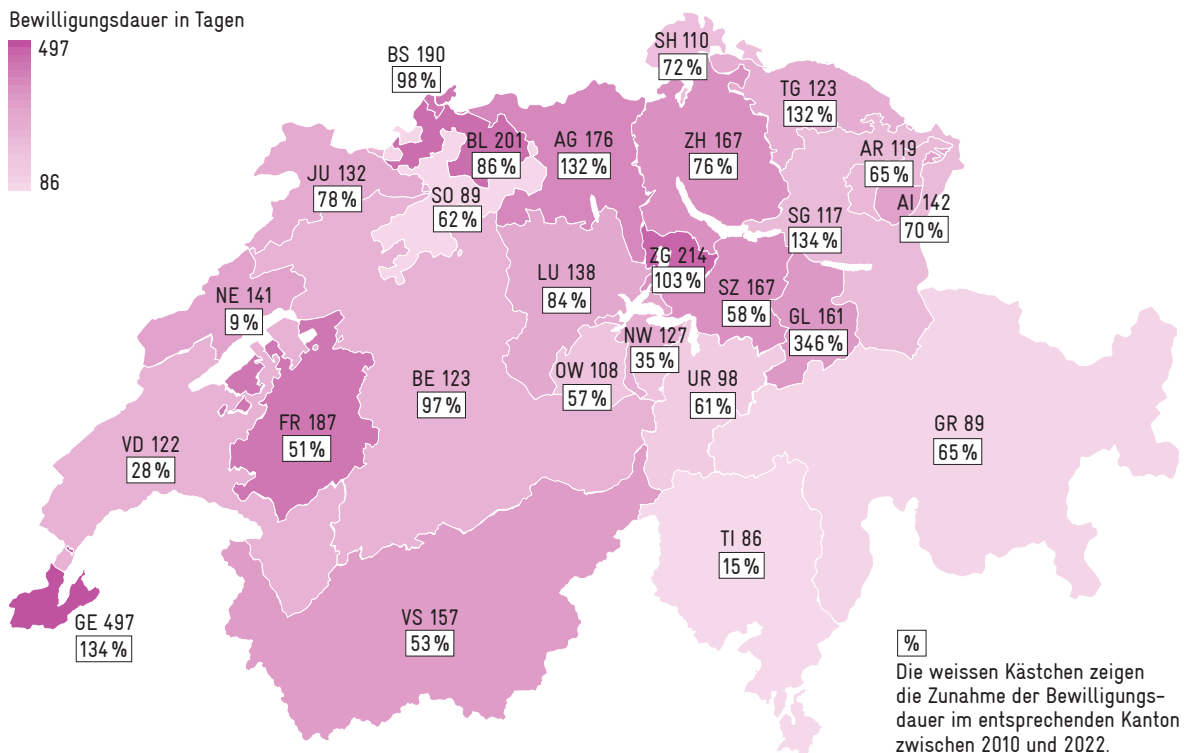
Der aufgezeigten Nachfrageentwicklung steht das Angebot gegenüber, sprich der Wohnungsbestand. Dieser verändert sich durch Neubau, Umnutzungen und Abriss. Zwischen 1970 und 1980 wurde das Wohnungsangebot um sagenhafte 2,5 % pro Jahr erweitert, eine Bautätigkeit, die seitdem sowohl relativ zum Bestand als auch absolut nie wieder erreicht wurde. Der Bauboom (und -crash) der 1970er Jahre war umso spektakulärer, als sich die Wohnbautätigkeit stark auf die erste Hälfte des Jahrzehnts konzentrierte. So wurden 1974 ca. 87 000 neue Wohnungen erstellt, zwei Jahre später waren es nur noch rund 30 000.

Auch wenn diese Spitze nie mehr erreicht wurde, war die Ausdehnung des Wohnungsbestandes in den letzten 15 Jahren beachtlich. Die zuwanderungsbedingte Zusatznachfrage und die steigenden Realmieten haben den Wohnungsbau angekurbelt (mehr dazu unter Mythos 3). Doch es kommt

Abbildung 2.2

Ämter und Rekurse bremsen den Bewilligungsprozess

Die Zeit zwischen Baugesuch und -bewilligung hat in den letzten 10 Jahren schweizweit um 67 Prozent zugenommen. Im Kanton Genf beträgt die Bewilligungsdauer fast 500 Tage – mehr als doppelt so lange wie 2010.



Quelle: ZKB, Baublatt

immer wieder zu – mehr oder weniger – vorübergehenden Engpässen. So war die Bautätigkeit in den letzten vier Jahren mit einer annualisierten Wachstumsrate von 1,1 Prozent pro Jahr geringer als in den fünf Jahrzehnten zuvor.

Das obige Modell erlaubt uns sogar eine (grobe) Schätzung der Angebotslücke. Gemäss unseren Berechnungen müsste der Wohnungsbestand um rund 10 000 zusätzliche Einheiten erweitert werden, damit konstante Realmieten resultieren würden. Das ist nicht wenig, doch die Lücke war schon einmal sehr viel grösser: Zwischen 2000 und 2009 fehlten rund 25 000 Wohnungen pro Jahr. In den 1970er Jahren hingegen hätte die Angebotserweiterung halbiert werden müssen, um Mietsenkungen zu vermeiden. So gesehen, war der Immobilienmarktcrash der 1970er Jahre wesentlich grösser als in den 1990er Jahren.

In der gegenwärtigen Situation dürfte es jedoch immer schwieriger werden, den bestehenden Nachfrageüberhang abzubauen; denn Bauprojekte können nicht von heute auf morgen realisiert werden. Die Zeit zwischen Baugesuch und -bewilligung hat in den letzten zehn Jahren schweizweit um 67 Prozent zugenommen (vgl. Abbildung 2.2). Da, wo die Nachfrage am stärksten ist – nämlich in den Grossstädten – hat sie sich sogar

verdoppelt (Kubli, 2023b). Die Ursache dürfte in der zunehmenden Häufigkeit von Rekursen liegen. Die im Jahr 2016 geänderte Praxis des Bundesgerichtes betreffend Lärmschutz hat wohl das Ihrige zur heutigen Situation beigetragen. Verstärkt wird diese Tendenz im Übrigen durch die Abnahme der Bautätigkeit auf der «grünen Wiese». Dort, wo bereits gebaut ist, sind konkurrierende Interessen häufiger – und die Rekurse nehmen folglich zu.

Mythos 3: Die Personenfreizügigkeit ist an allem schuld!

Steigt die Nachfrage nach Wohnraum wegen der Zuwanderung, insbesondere wegen der Zuwanderung aus dem EU-Raum? Und hat der Beitrag der Zuwanderung zur Teuerung der Mieten und Immobilienpreise seit dem Inkrafttreten der Freizügigkeitsabkommen (FZA) zwischen der Schweiz und den Mitgliedstaaten der EU zugenommen? Diesen Fragen, die von grosser politischer Tragweite sind, wird nachfolgend nachgegangen.

Mieten und Preise sind nicht das gleiche

Die Liberalisierung der Zuwanderung aus dem EU-Raum, die um die Jahrtausendwende mit dem Abschluss der Freizügigkeitsabkommen mit der Europäischen Union (EU) einsetzte, fällt zeitlich mit einem starken Anstieg der Eigenheimpreise zusammen – real um 103 Prozent zwischen 2000 und 2022. Dies wird oft als Indiz dafür angeführt, dass die Zuwanderung einen starken Effekt auf den Schweizer Immobilienmarkt ausübte.

Die Tatsache, dass die Immobilienpreise in der Schweiz deutlich stärker als die Mieten gestiegen sind – zwischen 2000 und 2022 haben die Neumieten landesweit (und real) um relativ bescheidene 21 Prozent zugenommen – weist jedoch darauf hin, dass die Zuwanderung nicht das einzige preistreibende Element im Markt für Eigenheime gewesen sein kann. Insbesondere führen bekanntlich auch fallende Zinsen, wie sie in dieser Periode zu beobachten waren, zu einem Anstieg der Eigenheimpreise. Ab der zweiten Hälfte der 1990er Jahre bis 2022 sanken die Hypothekarzinsen von 7 auf 1 Prozent. Immobilienpreise können also auch ohne Verknappung von Wohnraum, d. h. mit oder ohne Zuwanderung, steigen. In der Tat war der Anstieg der Immobilienpreise ein globales Phänomen, das auch in Ländern ohne nennenswerte Zuwanderung zu beobachten war.

Immobilienpreise können auch ohne Verknappung von Wohnraum steigen.

Die Frage der Kausalität

Lassen sich die Effekte der Zuwanderung von anderen möglichen preistreibenden Faktoren, wie eben den Zinsen, isolieren? Dafür muss auf ausgefeilte empirische Verfahren zurückgegriffen werden. Die wohl beste akademische Studie zu diesem Thema stammt von Forscherinnen und Forschern der Universität Fribourg (Helfer et al., 2023). Diese haben versucht, den kausalen Beitrag der Migration auf die Preis- und Mietentwicklung statistisch zu bestimmen. Ein besonderer Fokus der Studie gilt dabei dem Effekt der Personenfreizügigkeit (PFZ) auf die Eigenheimpreise nach 2002.⁹

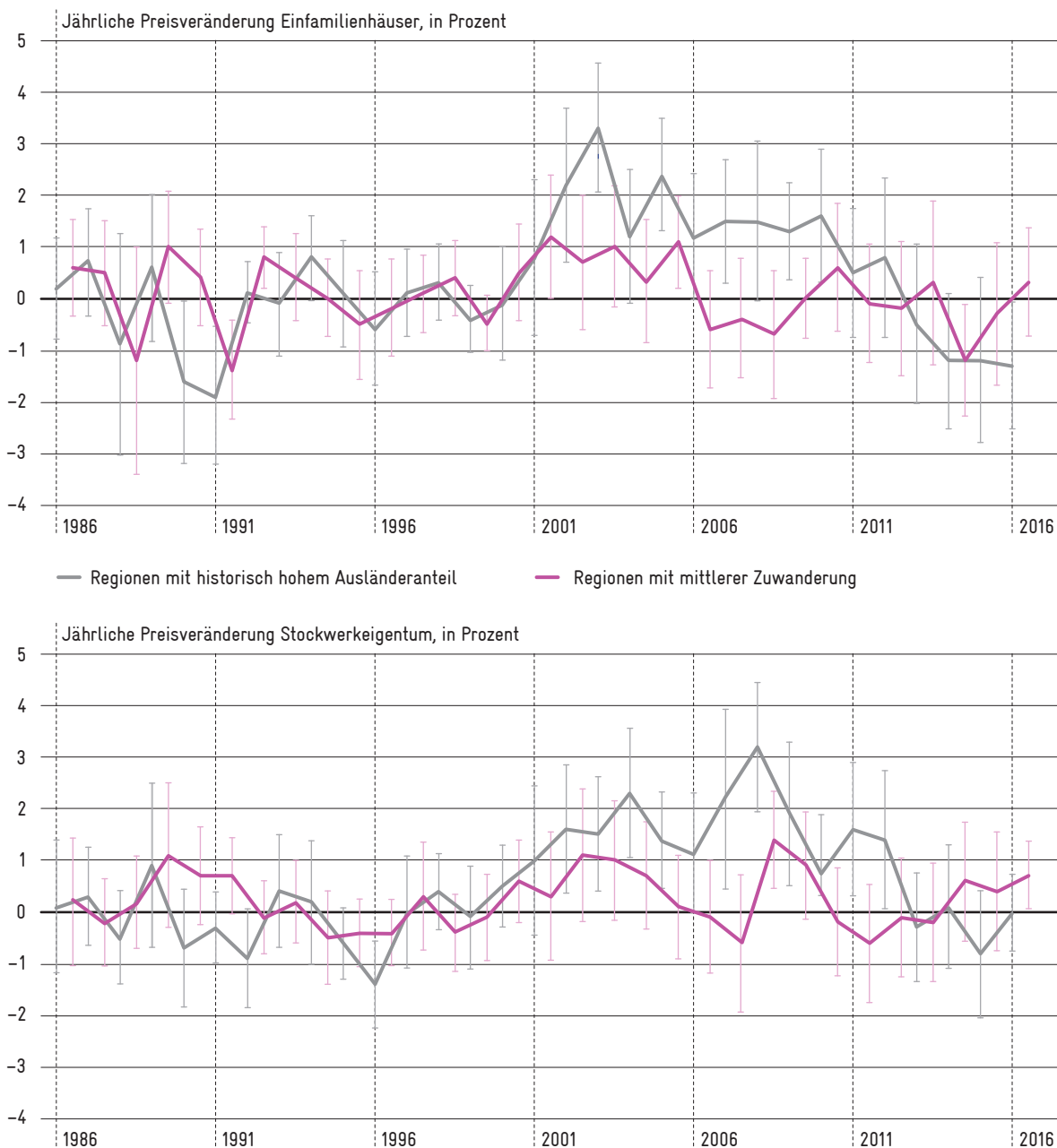
⁹ Ähnlich verfahren Degen und Fischer (2017). Allerdings beschränkt sich ihre Analyse auf die Periode 2001–2006.

Die Forschungsstrategie der Autoren beruht auf folgendem Ansatz: Historisch betrachtet haben sich Zuwanderer aus verschiedenen Nationalitäten in unterschiedlichen Regionen der Schweiz niedergelassen. Schwerpunkt der portugiesischen und spanischen Migration war die Westschweiz; die Deutschen hingegen haben sich eher in den Deutschschweizer Gross-

Abbildung 3.1

Effekt der Zuwanderung auf Preisentwicklung nur vorübergehend

Am stärksten wirkte die Migration auf die Wohnpreise unmittelbar nach der Einführung der Personenfreizügigkeit in Regionen mit historisch hohem Ausländeranteil. Danach flachte der Effekt sehr schnell ab.



Quelle: Helfer et al. (2023)

städten angesiedelt, insbesondere in Zürich. Diese Muster sind im Zeitablauf beständig. Nimmt nun die Zuwanderung in einem Jahr zu, wird sich diese – je nach Herkunft der Migranten – auf traditionelle «Hochburgen» konzentrieren. Die regionale Verteilung der Migranten ist dabei unabhängig davon, wie sich die übrigen preisbestimmenden Faktoren (z. B. Wirtschaftslage und Wohnungsleerstand) in diesen Regionen entwickelt haben. So lassen sich Aussagen über den kausalen Beitrag der Zuwanderung auf die Mieten und Immobilienpreise treffen.

Konkret untersuchen Helfer et al. (2023) die Veränderung der Immobilienpreise in Regionen mit historisch (d. h. hier im Jahr 1980) hohem Anteil an zugezogenen Ausländern aus dem EU-15-Raum und vergleichen sie mit der Entwicklung in Regionen mit mittlerer und geringer Zuwanderung. Abbildung 3.1 fasst die wichtigsten Ergebnisse zusammen.

Die graue Linie in Abbildung 3.1 weist die Aufpreise (gemessen in Prozent pro Jahr) für Einfamilienhäuser bzw. Stockwerkeigentum in Regionen mit historisch hohem Ausländeranteil aus, die auf die Zuwanderung zurückzuführen sind. Die violette Linie hingegen stellt die entsprechende Wirkung in Regionen mit mittlerer Zuwanderung dar.¹⁰

Den stärksten Effekt auf die Preise übte die Migration in Regionen mit einem traditionell hohen Ausländeranteil aus (vorwiegend die grösseren Schweizer Agglomerationen), und zwar unmittelbar nachdem das PFZ-Abkommen in Kraft getreten war. Danach flachte der Effekt jedoch sehr schnell ab. In den Regionen mit hohem Migrantenanteil war er noch bis 2012 spürbar; in jenen, die von einer mittleren Migration betroffen waren, konnte der Effekt bereits ab 2006 nicht mehr nachgewiesen werden. Die zahlenmässig ebenfalls rege Zuwanderung der frühen neunziger Jahre, die im Zusammenhang mit dem Balkankrieg stand, wirkte sich hingegen nicht auf die Eigenheimpreise aus.

Der Effekt der Zuwanderung auf die Preisentwicklung von Wohneigentum war vorübergehend.

Ein Viertel der Preiserhöhungen geht aufs Konto der Zuwanderung

Kumuliert man die Wachstumsraten zwischen 2002 und 2012, ergibt die obige Schätzung eine PFZ-bedingte Zunahme der Eigenheimpreise von rund 20 Prozent in den Regionen mit historisch hohem EU-Migrantenanteil. Ist das viel? In den betrachteten zehn Jahren stiegen die Preise von Einfamilienhäusern schweizweit um 74 Prozent, in den Regionen mit besonders hohem Ausländeranteil (beispielsweise in der Genferseeregion) sogar um 115 Prozent. Gemäss der Analyse von Helfer et al. (2023) gehen somit 10 bis 25 Prozent der Preisanstiege während dieser Periode auf das Konto der PFZ – und dies in Regionen mit maximalen Zuwanderungsdruck. Am Anfang der betrachteten Periode – in den Jahren unmittelbar nach der Einführung der PFZ – war der Beitrag der Zuwanderung auf die Preise dabei klar am grössten.¹¹

10 Als Referenzkategorie wurden die Regionen mit tiefem Ausländeranteil genommen.

11 Degen und Fischer (2017) schätzen diesen Anteil auf 60 % für die Periode 2001–2006.

Aufgrund der mangelhaften Datengrundlage kann diese Analyse für den Mietwohnungsmarkt nicht unverändert übernommen werden. Die Autoren verwenden eine methodologisch ähnliche Schätzung, die ebenfalls eine Wirkung der Zuwanderung auf die Neumieten nach weist. Demnach betrug die Veränderung der Neumieten zwischen 1998 und 2016 – bei einem jährlichen Zuzug von Einwanderern in der Höhe von 1 Prozent der Bevölkerung einer Region – gut 7 Prozent. Dieser Effekt ist also deutlich stärker als bei den Eigenheimen. Allerdings betrifft er nur die Neuvermietungen, die – wie bereits oben diskutiert – nur einen geringeren Teil des Mietwohnungsmarktes ausmachen.

Das Angebot reagiert

Dass eine starke Zuwanderung die Eigenheimpreise und – vor allem – auch die Mieten «bewegen» kann, wird niemanden überraschen. Immobilien lassen sich nicht über Nacht planen, bewilligen, erstellen und vermarkten – in der Schweiz noch weniger als anderswo. Zudem ist die Nachfrage nach Wohnraum in der kurzen Frist unelastisch. Um eine gegebene Übernachtungsfrage abzubauen, sind entsprechend starke Mietpreisanpassungen notwendig.¹²

Anstieg der Mieten um 10 Prozent erhöht den Wohnungsbestand um 16 Prozent.

Doch das sind nur die kurzfristigen Effekte. Mietpreiserhöhungen regen mittel- bis langfristig die Bautätigkeit an. Gemäss einer weiteren Studie (von Ehrlich et al., 2018) reagierte der Schweizer Immobilienmarkt stark auf das Preissignal der Mieten. Die Autoren schätzen, dass ein Anstieg der Mieten um 10 Prozent den Wohnungsbestand langfristig um 16 Prozent erhöht. Bei den Eigenheimen ist diese Wirkung zwar geringer (Elastizität von 0,5), wenn auch signifikant positiv. Wie die oben wiedergegebene Analyse suggeriert, war die induzierte Angebotserweiterung – wenn auch mit einer gewissen Verzögerung und nicht überall gleich stark – insgesamt effektiv. Zehn Jahre später gingen keine messbaren Effekte der PFZ auf die Immobilien mehr aus.

Schliesslich darf sich eine faire Beurteilung des Preisdruckes der Zuwanderung nicht nur auf den Immobilienmarkt beschränken. In vielen Bereichen wirkt die Zuwanderung preissenkend, etwa in arbeitsintensiven Bereichen wie den persönlichen Dienstleistungen oder in der Landwirtschaft. Hinzu kommt der positive Effekt auf die Produktivität und die Löhne (Beerli und Peri, 2018).

12 Bei einer Preiselastizität von $-0,5$, verursacht bereits eine Zunahme der Haushalte um 1% eine Verteuerung der Mieten um 2%, wenn das Angebot nicht erweitert werden kann.

Mythos 4: Kaum bezahlbare Wohnungen!

Kaum bezahlbare Wohnungen! Diese Klage wird von Politikerinnen und Politikern aller Couleur geteilt. Und wer könnte etwas dagegen haben, dass Wohnen günstiger wäre, am besten gar umsonst? In der Praxis ist die geforderte «Bezahlbarkeit» des Wohnens jedoch nur schwer operationalisierbar. Es handelt sich um einen weitgehend unbestimmten politischen Begriff. Gemäss Thalmann (2019) bestehen zumindest vier denkbare Interpretationen, wann eine Wohnung preisgünstig – und somit bezahlbar – ist:

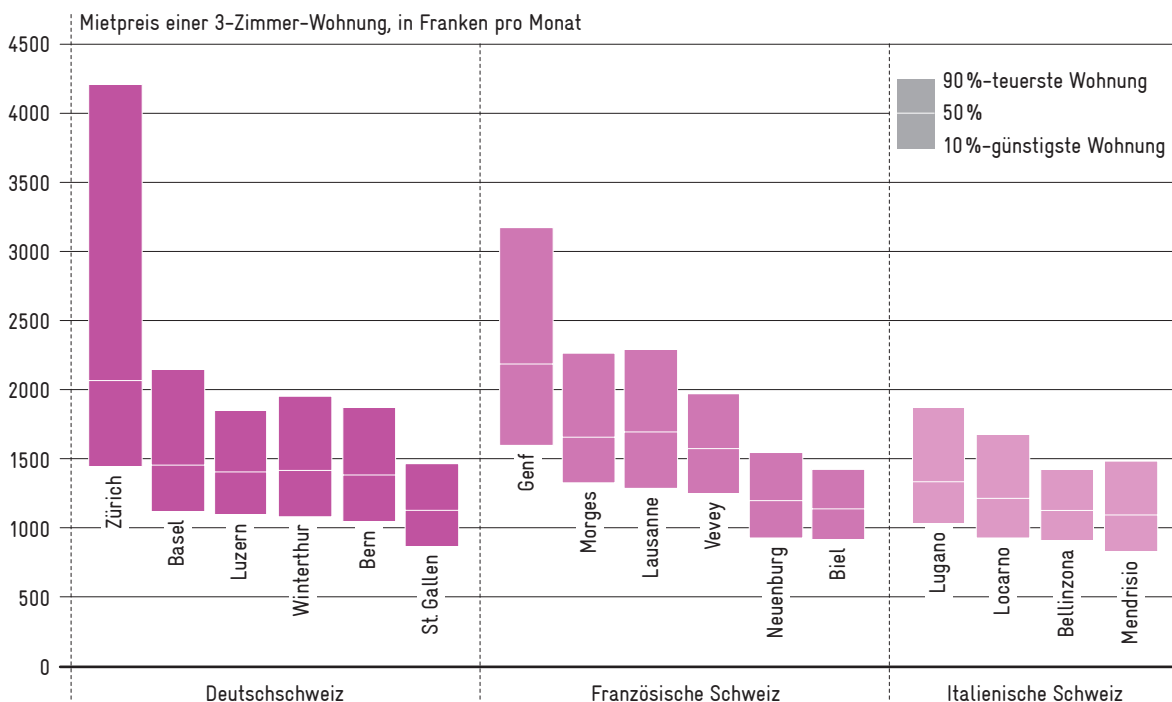
- 01_ Gemessen an der Miete oder am Preis anderer Wohnungen
- 02_ Relativ zum Marktpreis bzw. zur Marktmiete
- 03_ Gemessen am Einkommen eines Haushalts
- 04_ Relativ zu den Erstellungskosten

Was lässt sich über die «Bezahlbarkeit» des Wohnens aussagen, wenn diese Massstäbe auf den Schweizer Wohnungsmarkt angewendet werden? In diesem Kapitel fokussieren wir auf die ersten drei der oben genannten

Abbildung 4.1

Lage hat ihren Preis

Bereits nur wenige Kilometer Entfernung können zu grösseren Gefällen in den Mietpreisen führen. In der Stadt Zürich ist die Monatsmiete der 10%-günstigsten 3-Zimmer-Wohnung teurer als die Medianwohnung im nur 20 Minuten entfernten Winterthur. Noch grössere Preisdifferenzen existieren in der Westschweiz.



Quelle: Wüest Partner

Interpretationen. Auf den letzten Punkt bezüglich der Erstellungskosten wird sodann im nachfolgenden Kapitel eingegangen.

Relativ zu anderen Wohnungen: Der Wert der Lage

Als preisgünstig darf eine Wohnung im Allgemeinen sicher dann bezeichnet werden, wenn ihre Miete tiefer als jene von anderen vergleichbaren Wohnungen liegt. Doch wie genau soll der Vergleichskreis bestimmt werden? Bereits nur wenige Kilometer Entfernung können zu grösseren Gefällen in den Mietpreisen führen. Abbildung 4.1 liefert dazu einige Beispiele.

So ist in der Stadt Zürich die Miete der 10 %-günstigsten 3-Zimmer-Wohnung (also jene Miete, die nur von 10 % der Wohnungen in dieser Kategorie unterboten wird) teurer als die Medianwohnung im nur 20 Minuten entfernten Winterthur. Sie ist auch teurer als jene der 10 %-teuersten in Biel. Noch grössere Preisdifferenzen lassen sich in der Westschweiz beobachten. Die 10 %-günstigste Genfer 3-Zimmer-Wohnung ist teurer als die 10 %-teuerste Bleibe in den Regionen Monthey (VS) oder in Neuchâtel, und sogar doppelt so teuer wie die 10 %-teuerste Wohnung im Kanton Jura, einer Region mit verhältnismässig vielen leerstehenden Wohnungen.

Wer zentral lebt, zahlt eine teure Miete, spart jedoch Pendlerkosten und kann von den Vorteilen urbanen Wohnens profitieren.

Wer zentral lebt, zahlt also eine teure Miete, spart jedoch Pendlerkosten und kann von den Vorteilen urbanen Wohnens profitieren: etwa von der Nähe zu Spitälern, Schulen, Verkaufsstellen, von der Verkehrsinfrastruktur oder vom Freizeit- und Kulturangebot. Diese Vorteile der Lage – man könnte sie unter «Lebensqualität» subsummieren – sind auch Teil des Wohnkonsums. ¹³ Es besteht dafür eine Zahlungsbereitschaft (Salvi und Schellenbauer, 2004). Es wäre also verfehlt, für die Beurteilung des Bestands an «preisgünstigen» Wohnungen ausschliesslich auf die Eigenschaften der Wohnungen (wie Grösse oder Ausbaustandard) zu fokussieren. Genauso verfehlt ist die Beschränkung des Vergleichs auf nur ein Stadtgebiet oder eine Gemeinde.

Relativ zum Marktpreis: Grossstadtmieten sind oft ein Schnäppchen

Wenn es weiter um die Frage der «unbezahlbaren» Mieten geht, beschränkt sich die mediale Berichterstattung vorwiegend auf die Mietpreise im Neu- und Wiedervermietungssegment. Es ist, wie bereits dargelegt, richtig, dass die Neumieten in den letzten 20 Jahren stark gestiegen sind, auch inflationsbereinigt. Der Grossteil der Bevölkerung lebt jedoch in einer anderen Realität. Für Altmieten ist die Anpassung der Mieten im Wesentlichen an den Referenzzinssatz des Bundesamtes für Wohnungswesen (BWO) und an die Inflationsentwicklung gebunden. Weil zwischen 1995 und 2022 die Zinsen kontinuierlich gefallen sind und es keine relevante Inflation gab – 2021 lag das Preisniveau in der Schweiz auf demjenigen von 2008 – haben sich die Bestandes- und die Neumieten voneinander entfernt.

¹³ Hinzu kommt, dass grössere Agglomerationen Vorteile in der Produktion vieler Güter und Dienstleistungen bieten (Agglomerationseffekte). Von diesen Produktivitätsvorteilen profitieren auch die Erwerbstätigen (in Form höherer Löhne).

Tabelle 4.1

Bestandsmieten in Grossstädten ein Schnäppchen

Je teurer die Lage, desto grösser der Keil zwischen Bestands- und Neumieten. Wer bereits länger in der gleichen Wohnung lebt, spürt wenig von den «unbezahlbaren» Mieten.

Gemeinde	Transaktionsmieten	Bestandsmieten	Differenz	in %
Genf	2190 Fr.	1436 Fr.	754 Fr.	53 %
Zürich	2070 Fr.	1614 Fr.	456 Fr.	28 %
Lausanne	1700 Fr.	1364 Fr.	336 Fr.	25 %
Basel	1460 Fr.	1334 Fr.	126 Fr.	9 %
Bern	1390 Fr.	1358 Fr.	32 Fr.	2 %
Winterthur	1420 Fr.	1398 Fr.	22 Fr.	2 %
Luzern	1410 Fr.	1392 Fr.	18 Fr.	1 %
Lugano	1340 Fr.	1286 Fr.	54 Fr.	4 %
Biel/Bienne	1140 Fr.	1071 Fr.	69 Fr.	6 %
St. Gallen	1130 Fr.	1170 Fr.	-40 Fr.	-3 %

Die durchschnittliche Neumiete bzw. Bestandsmiete bezieht sich auf eine 3-Zimmer-Wohnung (2023), in Franken pro Monat.

Quelle: BFS, Wüest Partner

Wie aus Tabelle 4.1 ersichtlich, ist diese Differenz in den zwei Grossstädten Genf und Zürich besonders gross. So kostet heute eine neuvermietete Dreizimmerwohnung in Genf oder Zürich schnell über 2000 Fr. (Medianmiete pro Monat). Im Bestand sind aber Dreizimmerwohnungen deutlich günstiger: 1440 Fr. in Genf, 1600 Fr. in Zürich.

Eine Studie auf der Grundlage aller Mietwechsel im Kanton Zürich zwischen 2016 und 2020 bestätigt diesen summarischen Befund (Schläpfer, 2023). Bestandshaushalte im «marktorientierten» Segment (also weder in den günstigeren städtischen noch in genossenschaftlichen Liegenschaften) zahlten demnach pro Quadratmeter rund 10 Prozent weniger als frisch eingezogene Mietende. Aber auch in diesem Fall sind die räumlichen Unterschiede beträchtlich: Je teurer die Lage generell, desto grösser die Differenz zwischen Einzug- und Bestandsmieten. Während die Differenz in der Stadt Zürich in der betrachteten Periode rund 19 Prozent betrug, wurden im günstigen Drittel der Züricher Gemeinden keine Unterschiede beobachtet.

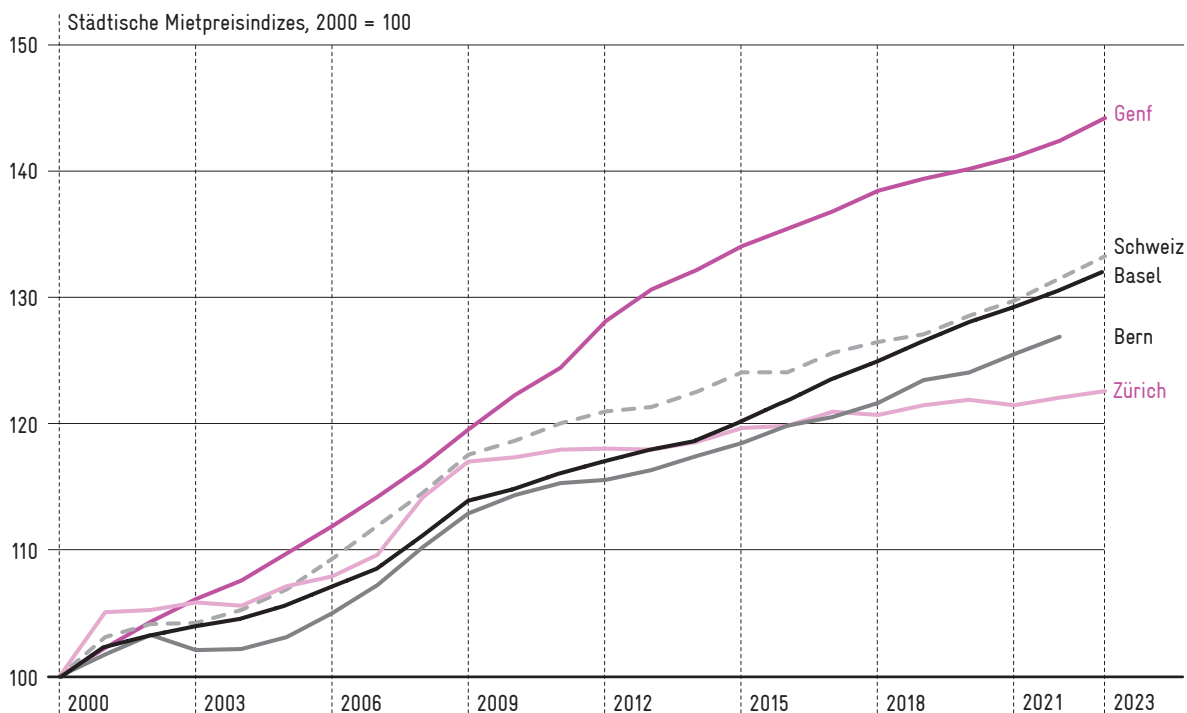
Der Keil zwischen Neu- und Bestandsmieten ist aber auch im Längsschnitt ersichtlich. Es ist bemerkenswert, dass die amtlich ausgewiesene Mietpreisentwicklung in den grösseren Schweizer Städten oft unter dem Schweizer Durchschnitt verlaufen ist. Einzig in der Stadt Genf wurde ein stärkerer Anstieg gemessen (vgl. Abbildung 4.2).

Die Gegenüberstellung von Markt- und Bestandsmieten zeigt, dass ein beträchtlicher Teil der Stadtbewohner in den letzten Jahrzehnten von den Marktrealitäten abgeschirmt wurde. Aus dieser Sicht sind viele grossstädtische Mieten ein Schnäppchen.

Abbildung 4.2

Ausser in Genf steigen die Mietpreise in den Städten unterdurchschnittlich

Die Mietpreisentwicklung (gemessen an den städtischen Mietpreisindizes, die eher die Bestandsmieten abbilden) verlief in den grösseren Schweizer Städten unterdurchschnittlich. Genf ist hier eine Ausnahme.



Quelle: BFS, statistische Ämter der jeweiligen Städte

Gemessen am Einkommen: ähnliche Belastung wie 1970

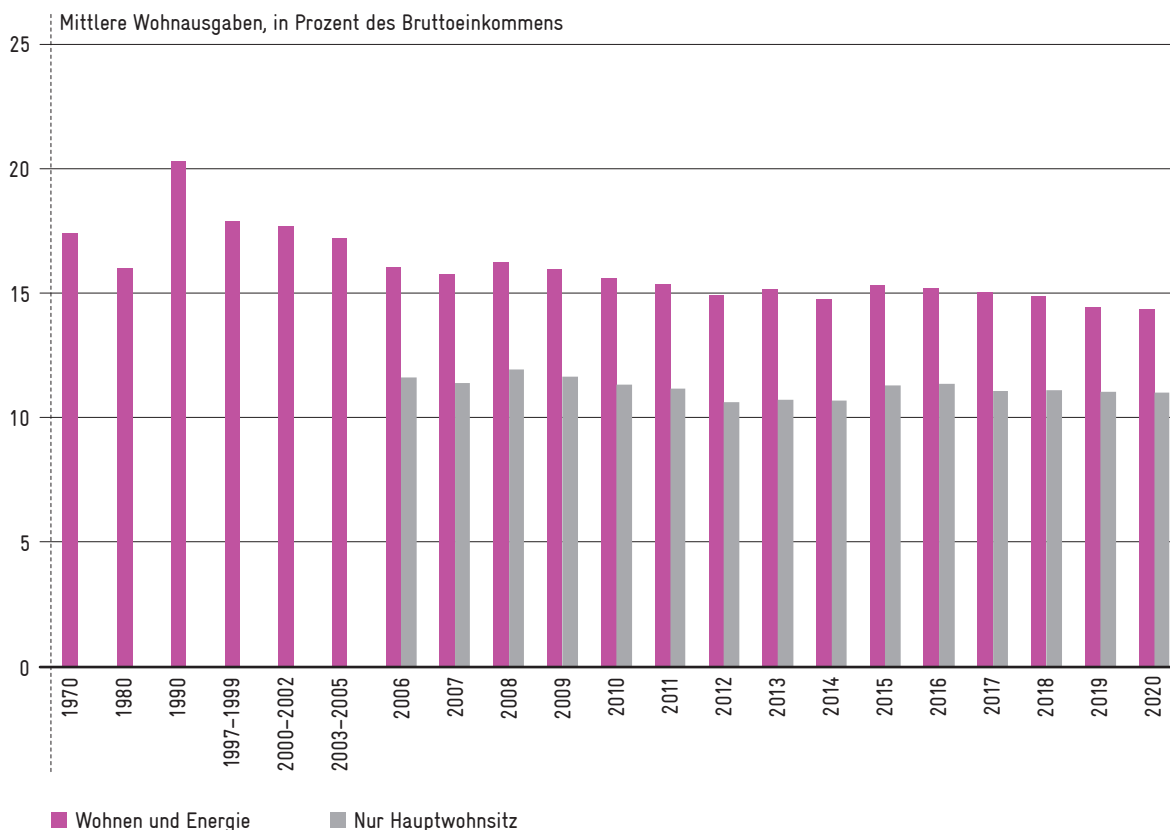
Der vielleicht am häufigsten verwendete Begriff der «Erschwinglichkeit von Wohnraum» bezieht sich auf die Wohnkosten im Verhältnis zum Einkommen. Demnach gelten die Wohnkosten als tragbar, wenn sie einen bestimmten Anteil des Haushaltsbudgets nicht übersteigen. Im Jahr 2020 betrug der Anteil des Budgetpostens «Wohnen und Energie» am Bruttoeinkommen der Schweizer Haushalte 15,1 Prozent. Im Verhältnis zu den reinen Konsumausgaben ergibt sich eine Quote von 30,9 Prozent. Diese Belastungsquoten sind seit geraumer Zeit mehr oder weniger unverändert geblieben – und dies trotz steigenden Immobilienpreisen und Mieten (vgl. Abbildung 4.3). Schon vor hundert Jahren, als man anfang, systematisch Konsumentenpreise zu erheben, gaben die Schweizer Haushalte in etwa den gleichen Anteil ihres Einkommens fürs Wohnen aus. Die langfristige Stabilität der Belastungsquote ist zudem keine schweizerische Ausnahme – sie gilt auch international (Davis und Ortalo-Magné, 2011).

Was diese Entwicklung nicht zeigt: Die steigenden Einkommen erlaubten den meisten Haushalten eine signifikante Erweiterung des Wohnkonsums. So nahm die verfügbare Wohnfläche pro Kopf stark zu: von 34 Quadratmetern pro Person im Jahr 1980 auf 46 im Jahr 2021. Auch die

Abbildung 4.3

Stabiler Anteil der Wohnausgaben am Budget der Haushalte

Trotz steigenden Immobilienpreisen und Mieten ist der Anteil des Budgetpostens «Wohnen und Energie» am Bruttoeinkommen der Schweizer Haushalte seit geraumer Zeit praktisch unverändert.



Quelle: BFS (HABE, EVE), Avenir Suisse

Wohnqualität verbesserte sich: Der Anteil von Wohnungen mit Feuchtigkeitproblemen oder mangelhafter Heizung hat beispielsweise merklich abgenommen. So stellte das BFS 2020 in einer Analyse fest, die Wohnbevölkerung in der Schweiz sei generell gut mit Wohnraum versorgt (BFS, 2021).

Selbstverständlich gilt diese Situation nicht für alle Haushalte gleich. Niemand leugnet, dass es auch in der Schweiz Haushalte mit knappem Budget gibt und dass sich dies – unter anderem – in einer hohen Mietbelastungsquote ausdrückt. Wohnkonsum und Wohnkosten unterscheiden sich stark nach Einkommensklasse, Familiensituation oder Alter. Während die Miethaushalte im Durchschnitt 23,6 Prozent des Einkommens fürs Wohnen ausgeben (inkl. Energie), geben rund 10,2 Prozent der Haushalte mehr als ein Drittel aus.¹⁴ Dies wird oft als Anlass für politische

¹⁴ Diese und folgende Zahlen gemäss Daten der Haushaltsbudgeterhebung des BFS für 2015–2017 (BFS, 2020). Neuere Mikrodaten sind noch nicht verfügbar. Gemäss Daten der SILC (BFS, 2019), einer alternativen Erhebung, wiesen im Jahr 2018 12,8% der Haushalte eine Belastungsquote (abzüglich Wohnungsbeihilfen) von 40% oder mehr auf, allerdings in Prozenten des (tieferen) verfügbaren Einkommens ausgedrückt.

Steigende Immobilienpreise sind noch keine Inflation

Nach langer Abwesenheit hat sich 2022 die Inflation auch in der Schweiz zurückgemeldet. Der allgemeine Preisanstieg war im internationalen Vergleich zwar gemässigt, aber der parallele Anstieg der Zinsen hat im Juni 2023 zu einer Erhöhung des Referenzzinssatzes um 25 Basispunkte geführt. Diese Zinsentwicklung könnte einen Anstieg der Bestandsmieten um ca. 6 Prozent auslösen – es könnten weitere folgen (Credit Suisse, 2023). Wer aber auf dem Immobilienmarkt nach einem geeigneten Eigenheim sucht, ist nicht erst seit kurzem mit steigenden Preisen konfrontiert. Zwischen 2008 und 2022 sind die Eigenheimpreise durchschnittlich um ca. 4 Prozent pro Jahr angestiegen. Ist das nicht ebenfalls eine Form von Inflation?

Obschon in diesem Zusammenhang immer wieder gerne von «Asset Price Inflation» die Rede ist – also von der Teuerung der Vermögenswerte –, sollten die Immobilienpreis- und die Mietpreisentwicklung streng auseinandergehalten werden. Während steigende Mieten tatsächlich die Wohnkosten erhöhen, bewirken steigende Immobilienpreise einen Anstieg des Vermögens der Eigentümerhaushalte. Die häufige Vermischung dieser beiden Preisanpassungen kommt daher, dass Immobilien ein spezielles Gut sind, das sowohl Konsum- als auch Investitionscharakter hat. Konsum, weil Liegenschaften uns unmittelbar Nutzen verschaffen, etwa Schutz vor Kälte und Nässe. Der investive Nutzen entsteht, weil Liegenschaften beständig sind. Sie erlauben, momentan nicht benötigte Kaufkraft in die Zukunft zu verschieben, nicht selten sogar an die nächsten Generationen zu vererben. Diese Eigenschaft teilen sie mit nur wenig anderen Gütern, was sie zur Kapitalanlage par excellence macht.

Da Eigenheimbesitzer keine Miete an sich selbst entrichten, könnte man meinen, dass mit zunehmenden Preisen auch die Wohnkosten gestiegen sind. Das wäre jedoch ein Trugschluss. Immobilienpreise können steigen, ohne dass sich die (Eigen-)Mieten verteuern. Es reicht nämlich, dass die Renditen fallen, etwa weil nun der künftige Konsum als wertvoller erscheint.

Ein solches Szenario ist in den letzten Jahrzehnten in der Schweiz eingetroffen. Zwar war die Mietbesteuerung nicht gerade null, aber mit ca. 0,5 Prozent (real) pro Jahr durchaus moderat. Sie entsprach in etwa dem Anstieg der Einkommen, so dass die Schweizer Haushalte heute anteilmässig nicht mehr fürs Wohnen ausgeben als anno dazumal.

Forderungen genommen; insbesondere soll die Wohnsituation von Familien mit Kindern verbessert werden. Doch betrachtet man die Mietbelastungsquote nach Haushaltstypen, fällt auf, dass ausgerechnet Familien anteilmässig eher wenig für die Miete ausgeben (nur kinderlose Paare habe eine tiefere Mietbelastungsquote). Insgesamt liegt die Mietbelastungsquote der Familien bei 19 Prozent des Bruttoeinkommens.

Weil jedoch der Anteil der Wohnausgaben bei den Haushalten mit tieferem Einkommen in der letzten verfügbaren Erhebung des BFS (für die Jahre 2015–2017) geringfügig angestiegen ist, diagnostizieren Organisationen wie der Mieterverband eine generelle Verschlechterung der Wohnsituation der einkommensschwachen Haushalte. Solche Aussagen sind, ökonomisch betrachtet, heikel, weil sie nicht die gleichen Haushalte (und ihre Mietbelastung) über die Zeit verfolgen. Doch, wie bereits erwähnt, nimmt die hohe Anfangsbelastung mit der Verweildauer in der Wohnung tendenziell ab.

Auch sollten die Wohnausgaben um die verbesserte Wohnsituation – also um die grösseren Wohnflächen und die verbesserte Qualität – kor-

rigiert werden, wenn man nicht Äpfel mit Birnen vergleichen will. So liegt die Belastungsquote der alleinstehenden Rentnerinnen und Rentner bei vergleichsweise hohen 35,4 Prozent des Bruttoeinkommens. Allerdings weisen sie auch den mit Abstand höchsten Wohnflächenkonsum aus: 63,9 Quadratmeter pro Kopf im Alter zwischen 65 und 74 Jahren, gegenüber 46 Quadratmetern im Durchschnitt (Haefeli und Weber, 2023).

Insgesamt legt der Vergleich der realen Bestandsmieten und der Einkommen den Schluss nahe, dass die Belastung für das Wohnen der Mieterhaushalte in den letzten 20 Jahren eher gesunken ist. Viele Bestandsmieten – auch in den Zentren der Grossstädte – erscheinen als (zu) preisgünstig. Es gibt aber eine andere Seite der Medaille: Wer in einer der begehrten Bestandswohnung lebt, wird diese nicht so schnell verlassen; auch wenn sie dem eigenen Bedarf nicht mehr entspricht. Dieser künstlich geschaffene Anreiz zur langen Verweildauer in der gleichen Wohnung wird generell als «Lock-in-Effekt» bezeichnet. Er führt dazu, dass mit der Zeit die «bezahlbaren» Wohnungen nicht mehr von denjenigen Mietern bewohnt werden, die sie am meisten schätzen und brauchen, sondern von jenen, die sich vor langer Zeit ein preisgünstiges Objekt sichern konnten. Der Lock-in-Effekt ist weitgehend eine Konsequenz der Schweizer Mietregulierung. Wir kommen darauf auf Seite 58 zurück.

Viele Bestandsmieten – auch in den Zentren der Grossstädte – erscheinen als preisgünstig.

Mythos 5: Private bauen keine preisgünstigen Wohnungen!

Wie entsteht preisgünstiger Wohnraum? Wie das vorherige Kapitel suggeriert, hängt diese Antwort wesentlich davon ab, wie man «preisgünstig» definiert. Relativ zu anderen Wohnlagen oder zum Marktpreis sind mehr Wohnungen in der Schweiz «bezahlbar» als gemeinhin angenommen. Doch viele werden diese Erklärung für unbefriedigend halten. Sie setzen «preisgünstig» mit einer Miete gleich, die das Budget einkommensschwacher Haushalte nicht strapaziert. Eine mögliche Definition legt die Grenze bei 15 Prozent des Bruttomedianeinkommens (Weicher et al., 2017). Diese Grenze kombiniert die übliche Tragbarkeitsregel (Wohnkosten dürfen 30 % des Bruttoeinkommens nicht übertreffen) mit der relativen Armuts- grenze, die hier bei 50 Prozent des Medianeinkommens gezogen wird. Nach dieser Auslegung lag die obere Grenze für eine preisgünstige Wohnung in der Schweiz im Jahr 2020 bei ca. 1500 Fr. pro Monat.

Wer baut derart günstige Wohnungen heute? Nicht viele. Im Jahr 2020 lag die Durchschnittsmiete einer neu erstellten Wohnung bei 1730 Fr. (BFS, 2023a). Vertreter der gemeinnützigen Wohnbauträger interpretieren dies (fälschlicherweise, wie sich später zeigen wird) als Beweis dafür, dass private Investoren – wegen ihrer «Renditeorientierung» – nicht in der Lage sind, genügend preisgünstigen Wohnraum bereitzustellen. Es müssen daher mehr Instrumente ersonnen werden, um den Bau von günstigen Wohnungen zu fördern (Wohnbaugenossenschaften Schweiz, 2023).

Parallel dazu hat sich eine wachsende Zahl von «Angebots skeptikern» gebildet. Sie stellen prinzipiell die Prämisse in Frage, wonach die Erhöhung des Angebots zu geringeren Wohnkosten führe. Im Gegenteil: Der Neubau reduziere die Erschwinglichkeit, indem er die Gentrifizierung ankurbelt und die bisherigen Bewohner verdrängt. Emblematisch hierfür ist eine Studie von Forschern der ETH Zürich (Kaufmann et al., 2023), die aufzeigen soll, dass die Neubautätigkeit in der Stadt Zürich zu massiven Verdrängungseffekten führt.

«Angebots skeptiker» stellen die Prämisse in Frage, wonach mehr Angebot die Erschwinglichkeit erhöht.

Das «Filtering» macht es günstiger

Doch diese Sichten verkennen zwei grundlegende Funktionsweisen des Wohnungsmarktes.

01. Die Erweiterung des Wohnungsbestands in einem Teilmarkt – beispielsweise im Luxussegment – wirkt sich auch auf die Preise und Mieten in anderen Teilmärkten aus: Man stelle sich eine Stadt vor, in der der Neubau zum Erliegen käme. Nähme dann die Nachfrage und die Mieten für Luxuswohnungen zu, würden einige Wohnungssuchende, die sonst in diesem Teilmarkt gesucht hätten, auf andere Teilmärkte ausweichen. Sie würden sich stattdessen einem etwas preiswerteren Wohnungssegment zuwenden, was die Nachfrage nach

Wohnungen in diesem Teilmarkt erhöhte. Mit anderen Worten entlastet der Bau am obersten Ende des Marktes – etwa im Zentrum von Zürich – auch das Angebot in den anderen Teilmärkten (Been et al., 2018).

02_ Wichtiger noch: Von allen Wohnungen sind die neuesten meistens auch die teuersten. Es wäre schlichtweg nicht effizient, neue Wohnungen zum Ausbaustandard der alten zu bauen; dafür sind die Kosteneinsparungen zu gering.¹⁵ Der Bauprozess ist mit hohen Fixkosten verbunden (für die Planung, Bewilligung, Baustelle usw.), die vom Ausbaustandard der Liegenschaft weitgehend unabhängig sind. Auf der Nachfrageseite bevorzugen die Mieter den Wohnkomfort und die Wohnqualität der Neubauten; sie sind bereit, dafür einen Aufpreis zu bezahlen. Mit der Zeit nutzen sich aber die Wohnungen ab, und die Bausubstanz wird allmählich obsolet. Dieser Abschreibungsprozess führt dazu, dass Wohnungen im Laufe ihres Lebenszyklus günstiger werden, zumindest im Vergleich zu Neubauten.

Dieser so genannte «Filtering» findet auch auf dem Schweizer Wohnungsmarkt statt, wie aus Abbildung 5.1 ersichtlich. Sie zeigt die Verteilung der Mieten nach Baujahr in zwei Referenzjahren, 2000 und 2020.¹⁶ Mit dem Alter der Wohnung nehmen die Mieten tendenziell ab. Der Alterungseffekt setzt erst nach 20 Jahren ein; die Abschreibungsrate scheint also nicht ganz konstant zu sein.

Die gestrichelten Linien entsprechen den Grenzen des preisgünstigen Wohnens in den zwei Referenzjahren, wie sie oben definiert wurden. Im Jahr 2000 lag diese Grenze bei 1365 Fr. pro Monat. Die Durchschnittsmiete von Wohnungen, die vor 1980 gebaut worden waren, lag unter der Preisgrenze. Zwanzig Jahre später, im Jahr 2020, war die Mietobergrenze infolge der höheren Einkommen auf 1475 Fr. angestiegen. Nun waren auch die Wohnungen mit Baujahr 1980 bis 2000 zum Bestand der «preisgünstigen» Wohnungen hinzugekommen. Damit kommt jedes Jahr in etwa 1 Prozent des Wohnungsbestandes zum Pool der preisgünstigen Wohnungen hinzu. Das sind um die 40 000 Wohnungen, etwas weniger als die gesamte jährliche Neubauproduktion. Zieht man davon die Abbrüche von älteren Gebäuden ab, beträgt die Nettozunahme rund 13 400 Wohnungen pro Jahr. So stellt das Filtering auf dem (weitgehend privaten) Wohnungsmarkt die grösste Quelle von preisgünstigem Wohnraum dar.

Jedes Jahr kommt
rund ein Prozent des
Bestandes zum Pool
der preisgünstigen
Wohnungen hinzu.

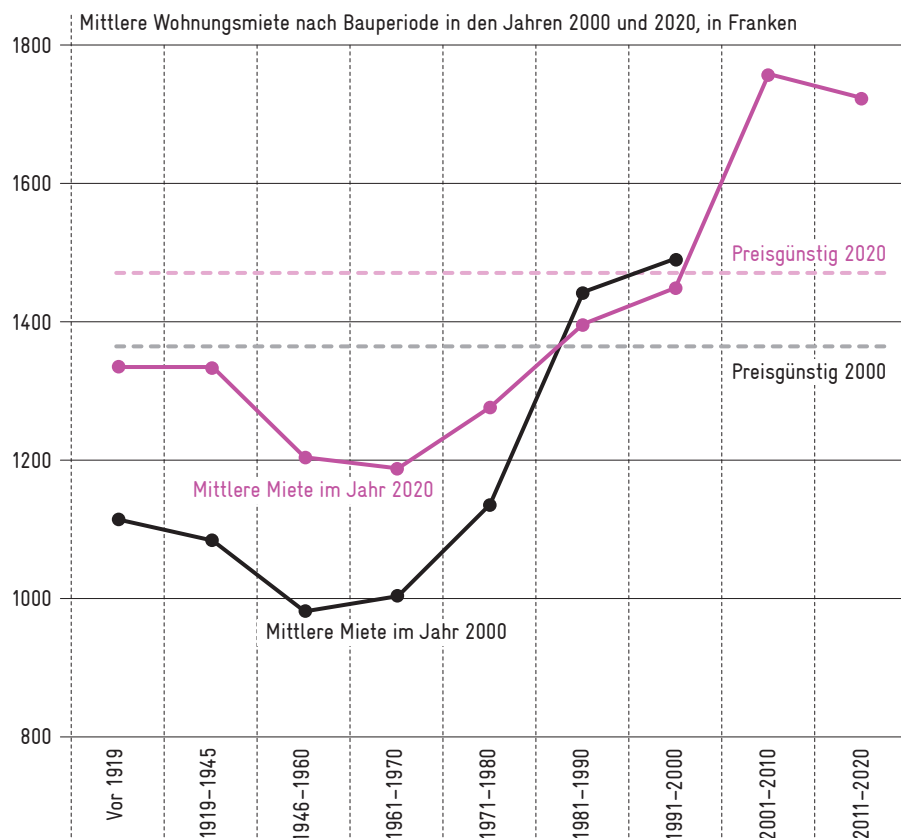
15 Von den ökologischen Aspekten ganz zu schweigen. Neubauten sind wesentlich energieeffizienter.

16 Vgl. BFS (2023c). Alle Mieten in Franken von 2020.

Abbildung 5.1

Alterung macht Schweizer Wohnungen preisgünstig

Mit dem Alter der Wohnung nehmen die Mieten tendenziell ab. So sind im Jahr 2020 auch die Wohnungen mit Baujahr 1980 bis 2000 zum Bestand der «preisgünstigen» Wohnungen hinzugekommen.



Die Höchstgrenze für «preisgünstige» Wohnungen wird bei 15% des Bruttohaushaltseinkommens im betreffenden Jahr angenommen.

Quelle: BFS, Avenir Suisse

Mythos 6: Die Genossenschaften sind selbsttragend!

Auf dem Schweizer Wohnungsmarkt spielen Wohnbaugenossenschaften eine untergeordnete Rolle: Gemäss der letzten Strukturerhebung des BFS lebten 2021 rund 110 000 Haushalte in der Schweiz in Genossenschaftswohnungen. Dies entsprach 2,8 Prozent aller Privathaushalte (BFS, 2023b). Ihre Wohnungen konzentrieren sich in den Städten der Deutschschweiz: Zürich, Biel, Luzern, Winterthur und Basel sind die Hochburgen der Wohnbaugenossenschaften. Trotz dem insgesamt doch geringen Marktanteil sind sie politisch sehr präsent. Sie gelten als Musterknaben des Schweizer Immobilienmarktes: sozial, günstig, nachhaltig und – laut eigener Darstellung – finanziell selbsttragend. Ihre Förderung wird immer wieder als die beste politische Lösung zur wahrgenommenen «Affordability Crisis» des Schweizer Wohnungsmarktes angepriesen.

Fabelwesen Wohnbaugenossenschaft

Insgesamt sind die Mieten von Genossenschaftswohnungen in der Tat rund 15 Prozent tiefer als Mietwohnungen anderer Anbieter, wobei ein Teil des Unterschieds auf die kleinere Wohnfläche zurückzuführen ist. Vergleicht man die Nettomieten pro Quadratmeter im Kanton Zürich, beträgt der durchschnittliche Preisunterschied 11 Prozent (Schläpfer, 2021). Die Differenz hängt dabei von der Höhe der Marktmieten ab, also vorwiegend von der Lage. In der Stadt Zürich – in der gut 18 Prozent der Haushalte in Wohnbaugenossenschaften leben – beträgt der Mietabschlag 30 Prozent. An günstigen Lagen gibt es hingegen kaum einen Mietpreisunterschied.¹⁷

Genossenschaftswohnungen, vor allem in den Zentren, sind also tatsächlich günstiger. Wie schaffen sie das? Handeln Genossenschaften womöglich «ethischer» als die privaten Vermieter – so die Behauptung auf der Homepage einer grösseren Wohnbaugenossenschaft? Glaubt man den Genossenschaftern selbst, sind dafür hauptsächlich zwei Gründe massgebend: die Anwendung der Kostenmiete und die Einschränkung des Wohnkonsums (Wohnbaugenossenschaften Schweiz, 2023). Ausdrücklich und wiederholt sehen sie sich als selbsttragend – also unabhängig von finanziellen Zuwendungen der Steuerzahler. Doch die Realität sieht etwas weniger tugendhaft für die Genossenschaften aus.

Handeln
Genossenschaften
«ethischer» als
private Vermieter?

¹⁷ Zu ähnlichen Ergebnissen kommt auch Sotomo (2017).

Wer verzichtet auf die Rendite?

Genossenschaften wenden oft die Kostenmiete an, wobei, wie schon bei der Frage der «Erschwinglichkeit», auch dieser Begriff nicht von allen gleich verstanden wird (Thalmann, 2019).¹⁸ Grundsätzlich verzichten Wohnbaugenossenschaften, die sich zur Kostenmiete verpflichten, auf die Verzinsung des Eigenkapitals und verrechnen nur die übrigen anfallenden Kosten. Diese können grob in drei Hauptkategorien aufgeteilt werden:

- **Unterhaltskosten, Amortisationen und Reserven** für spätere Renovationen;
- **Fremdkapitalkosten** (Hypothekarkosten, Verzinsung der Depositen der Genossenschafter);
- **Baurechtszinsen**, wenn das Land nicht im Eigentum der Genossenschaft ist.

Die tieferen Mieten sind dabei nicht die Folge von geringeren Erstellungs- oder Unterhaltskosten, denn Baugenossenschaften bauen in der Regel nicht günstiger als private Immobilieninvestoren. Im Gegenteil: Das Bewusstsein für Kosteneffizienz dürfte bei privaten Akteuren aufgrund ihrer Gewinnerwartungen stärker ausgeprägt sein (Klien et al., 2022). Das Kostenmietmodell der Wohnbaugenossenschaften sieht hingegen die Überwälzung aller Anlagekosten auf die Mieter vor, auch wenn diese höher als nötig sind.

Genossenschaften
bauen in der Regel
nicht günstiger als
private Immobilien-
investoren.

Die erste Abweichung vom Narrativ der «selbsttragenden Genossenschaften» tritt bei der Beschaffung des Fremdkapitals auf. Subventionen der öffentlichen Hand, beispielsweise durch Bürgschaften des Bundes oder Unterstützungen der kantonalen Wohnbauförderung, tragen dazu bei, die Hypothekarkosten der Wohnbaugenossenschaften tief zu halten. Nach Einschätzung der Genossenschaften selbst konnten viele Neubauten nur dank diesen Instrumenten finanziert werden, wobei präzise Angaben dazu fehlen (Zulliger, 2016).

Weiter garantiert der Bund die Anleihen der Emissionszentrale für gemeinnützige Wohnbauträger (EGW) im Umfang von über 4 Mrd. Franken. Diese Garantie musste in der schwierigen Immobilienkrise der 1990er Jahre auf die Beine gestellt werden, um den Konkurs vieler Genossenschaften zu verhindern. Dank Bundesgarantie entsteht für die Laufzeit der Anleihen der Genossenschaften eine Zinsersparnis im Bereich einer Monatsmiete pro unterstützte Wohnung (Bundesrat, 2018). Gemäss eigenen Angaben finanziert die EGW rund 35 000 Wohnungen. Dies entspricht also einer Förderung im Gegenwert von ca. 50 Mio. Fr. pro Jahr. Diese Vorteile dürften zwar für das Gros der Genossenschaften nicht matchentscheidend sein, wobei sie «an der Grenze» durchaus entlastend wirken.

¹⁸ Auch unterscheidet sich das Kostenmietmodell, das die öffentliche Hand für ihre Liegenschaften praktiziert, etwas vom Modell der Wohnbaugenossenschaften (Bodmer, 2023).

Genossenschaften haben von der Bodenspekulation profitiert

Eine der zentralen Schwächen von Genossenschaften liegt in der Eigenkapitalbeschaffung. Insbesondere ältere Genossenschaften haben mit einem gewichtigen Anreizproblem zu kämpfen: Wie sollen nämlich die älteren Mitglieder einer Genossenschaft dazu motiviert werden, ihre Liegenschaften neu zu entwickeln, wenn sie die Früchte dieser Investitionen nur für eine relativ kurze Periode geniessen können? Auf dem Privatmarkt profitieren die Eigenkapitalgeber – beispielsweise die Aktionäre einer AG – auch dann von einer Investition, wenn sich der «Payback» über ihren Planungshorizont erstreckt. Dafür müssen sie nur in der Lage sein, ihre Beteiligung zu veräussern. Die Aktionäre werden jeder Investition zustimmen, die die künftige (risikoadjustierte) Rentabilität der Liegenschaft erhöht. Diese Möglichkeit entfällt hingegen bei den Wohnbaugenossenschaften, da die Mitglieder ihre Anteile meistens nicht mit Gewinn veräussern dürfen.

In den letzten Jahrzehnten stellte aber die Kapitalbeschaffung für die Genossenschaften in den Grossstädten kein grosses Hindernis dar, wie die rege Investitionstätigkeit zeigt. Die Beschaffung erfolgte indirekt über die Bildung von stillen Reserven, und dies dank der starken Steigerung der Bodenpreise. Die grossen Aufwertungen erlaubten ihnen, zusätzliches Fremdkapital zu beschaffen und damit Renovationen und Neuentwicklungen voranzutreiben. Pointiert ausgedrückt, haben die Genossenschaften von einer erfolgreichen Bodenspekulation profitiert – pikant für jene, die sich als Ziel gesetzt haben, Wohnraum dauerhaft dieser Spekulation zu entziehen.

Fragt sich nur, wie nachhaltig ein Businessmodell sein kann, das massgeblich auf Kapitalgewinne in Form von Bodenaufwertungen setzt. In der Vergangenheit sind bei sinkenden Bodenpreisen nicht wenige Genossenschaften in Bedrängnis geraten (Schmid, 2015). Gerade in der Immobilienkrise der 1990er Jahre sprang der Bund in die Bresche. Es war somit letztlich der Steuerzahler, der für einen Teil der Verbindlichkeiten der Genossenschaften garantieren musste.

Hohe stille Reserven

Es sind somit also weder die Unterhaltskosten noch die Fremdkapitalkosten, die die teilweise günstigeren Mieten von Genossenschaftswohnungen erklären können. Vielmehr ist es so, dass gemeinnützige Akteure auf eine Verzinsung des eingesetzten Kapitals verzichten, dies im Tausch gegen günstigere Mieten. Auf den ersten Blick scheint das Einsparpotenzial gering, denn Baugenossenschaften sind stark fremdfinanziert. Gemäss der Branchenstatistik der Zürcher Baugenossenschaften betrug die Eigenkapitalquote Ende 2021 gerade einmal 5,2 Prozent (Wohnbaugenossenschaften Schweiz, 2022). Diese tiefe Zahl ist aber irreführend: Genossenschaften, die über eigenes Land verfügen, haben umfangreiche stille Reserven angehäuft, da in ihren Büchern das Land weiterhin zu Anschaffungspreisen bilanziert ist.¹⁹ Ähnlich bilanzieren etwa auch einzelne Siedlungen der Stadt Zürich. Studien, die die Bilanzen solcher Siedlungen untersucht haben, zeigen, dass im Wesentlichen der Verzicht auf die Bodenrente –

¹⁹ In der Stadt Zürich stehen gemäss Schmid (2015) rund 70% der Genossenschaftswohnungen auf Bauland in ihrem Direktbesitz; das meiste wurde von der Stadt in den 1920er und 1940er Jahren zediert. Eine Mehrheit der neu gegründeten Genossenschaften ist aber Baurechtsnehmerin der Stadt (Statistik Stadt Zürich, 2006).

die bei privaten Investoren zur Eigenkapitalrendite zählt – den Unterschied zwischen Kosten- und Marktmieten erklärt (Lehmann, 2020; Züger, 2022).

Die Bodenfrage ist also für die Wohnbaugenossenschaften essenziell, vor allem für Neugründungen. Auch deshalb verlangen die Vertreter von Wohnbaugenossenschaften – sowie weitere Akteure der «gemeinnützigen Szene» – immer wieder, dass die Gemeinden Land im Baurecht abtreten oder zum Kauf anbieten. Wie die erwähnte Kostenzerlegung klar gemacht hat, können vor allem dann tiefere Mieten für Genossenschafter angeboten werden, wenn die Gemeinden den Boden unter Wert abgeben – dies ist jedoch de facto nichts anderes als eine Subventionierung von Wohnbaugenossenschaften.

Bauträger, die in den Genuss des vergünstigten Baurechts kommen, verweisen in der Regel auf die vielen Auflagen, die sie im Gegenzug zu erfüllen hätten: So müssten sie etwa einen Architekturwettbewerb durchführen, Kunst am Bau ermöglichen, Wohnungen fürs Sozialamt und Räume für die Quartiersversorgung bereitstellen. Auch seien die Entschädigungen beim sogenannten Heimfall, der Rückgabe des Baurechts, deutlich schlechter als bei privatrechtlichen Baurechtsverträgen (Schmid, 2013). Doch ein solcher Heimfall ist äusserst selten. In der Stadt Zürich trat ein solcher – soweit ersichtlich – noch nie ein. Die Auflagen waren also stets virtuell. Es erscheint zudem höchst unplausibel, dass die erwähnten Auflagen die auffallend hohen Unterschiede in den Baurechtszinsen rechtfertigen, die zwischen privaten und gemeinnützigen Baurechtsträgern beobachtet werden. Besonders deutlich wurde dies bei einem Stadtzürcher Areal an bester Hanglage. Eine Immobilienfirma, die Eigentumswohnungen erstellte, zahlte einen 5,5 Mal so hohen Baurechtszins wie die Genossenschaft auf dem Nachbargrundstück (NZZ, 2016). Ohne Vergünstigte Baurechtszinsen, Landschenkungen, Amortisationsbeiträge – sprich Subventionen – sind neue Wohnbaugenossenschaften auf dem Bodenmarkt nicht kompetitiv.

Genossenschaften können nur dann tiefere Mieten anbieten, wenn Gemeinden den Boden unter Wert abgeben.

Mythos 7: Der gemeinnützige Wohnungsbau ist nachhaltiger!

Die Mieten sind in Genossenschaften deutlich tiefer als im marktorientierten Segment. Man könnte also erwarten, dass die typischen Bewohner einer Genossenschaft mehr Wohnraum in Anspruch nehmen als vergleichbare Mieter in einer privat vermieteten Wohnung. Es wäre davon auszugehen, dass Interessenten eine grosse Wohnung einer Genossenschaft auch dann annehmen würden, wenn nicht unbedingt so viel Raum benötigt wird. Geht man von den unter Mythos 2 beschriebenen Annahmen betreffend Wohnraumnachfrage aus, lässt sich der potenzielle Mehrkonsum eines Genossenschafters schätzen. Er ist in etwa direkt proportional zum Mietabschlag: Erhält ein Mieterhaushalt einen Abschlag von 10 Prozent auf der Miete – was ungefähr dem Durchschnitt im gemeinnützigen Segment entspricht –, ist zu erwarten, dass der Wohnkonsum um rund 10 Prozent höher ausfallen wird.

Einschneidende Belegungsvorschriften?

Die zur Verfügung stehenden Daten deuten indessen nicht auf einen übermässigen Konsum von Wohnraum im gemeinnützigen Segment hin. Im Gegenteil: Die Wohnfläche pro Person war in dieser Kategorie im Jahr 2014 mit 36,5 m² rund 13 Prozent geringer als der gesamtschweizerische Durchschnitt aller Mietwohnungen (42,4 m²). Diese Differenz in der Wohnungsgrösse dürfte bis heute unverändert geblieben sein.^[20] Der geringere Verbrauch an Wohnraum könnte darauf zurückzuführen sein, dass Genossenschaftler tiefere Einkommen erzielen als Nicht-Genossenschaftler. Allerdings ist der Median des steuerbaren Einkommens von Genossenschaftlern gegenüber den Nicht-Genossenschaftlern in der Stadt Zürich nur leicht niedriger (Heye et al., 2011). Damit kann der markante Unterschied also nicht erklärt werden.

Für die Vertreter der Baugenossenschaft ist der eingeschränkte Wohnflächenkonsum Ausdruck einer zentralen Tugend dieser Eigentumsform, nämlich der Nachhaltigkeit, die sich in einem haushälterischen Umgang mit der Ressource Boden materialisiert. Er wird auch als Nachweis für die Wirksamkeit der Belegungsvorschriften herangezogen, wozu sich heute eine Mehrheit der Genossenschaften verpflichtet (Blumer, 2012). Die Belegungsrichtlinien sehen typischerweise vor, dass die Anzahl Zimmer nicht mehr als die Anzahl der Personen im Haushalt plus eine Person beträgt. Wohnbaugenossenschaften setzen zurzeit viel daran, den Flächenverbrauch weiter zu senken.

Belegungsvorschriften werden als Nachweis für den nachhaltigen Umgang mit Boden herangezogen.

20 Daten für die Stadt Zürich aus dem Jahr 2022 weisen bei Wohnbaugenossenschaften eine Fläche von 35,2 m² pro Kopf aus, gegenüber 39,8 m² im marktorientierten Segment (Statistik Stadt Zürich, 2023).

Es kommt auch auf die bauliche Dichte an

Ein gänzlich anderes Bild als jenes des haushälterisch gemeinnützigen Mieters ergibt sich jedoch, wenn wir die bauliche Dichte der Baugenossenschaftssiedlungen betrachten. Unter der baulichen Dichte versteht man dabei das Verhältnis zwischen Gebäudegrösse (die ihrerseits die nutzbare Geschossfläche bestimmt) und Grundstücksfläche. Sie misst also die Intensität, mit der eine Parzelle genutzt wird.

Gewinnorientierte Investoren haben einen Anreiz, Grundstücke mit Ausbaureserven neu zu entwickeln. An den zentralen Lagen der grösseren Agglomerationen dürfte die maximal zulässige bauliche Dichte vielerorts noch unter der gewinnmaximierenden Ausnützung liegen. Dies lässt sich beispielsweise an der Tatsache ablesen, dass Ersatzbauten in der Regel mit einer baulichen Verdichtung einhergehen. So zeigt eine Auswertung für die Stadt Zürich, dass zwischen 2015 bis 2019 jede abgebrochene Wohnung durch 1,7 Neuwohnungen ersetzt wurde. Die Wohnfläche der Ersatzbauten lag dabei sogar um 112 Prozent höher (Statistik Stadt Zürich, 2020).

Ersatzbauten gehen in der Regel mit einer baulichen Verdichtung einher.

Um ein vollständigeres Bild zu erhalten, haben wir Daten zur baulichen Dichte des Wohnungsbestandes in der Stadt Zürich ausgewertet.^[21] Für alle Stadtkreise (Quartiere) haben wir die Überbauungs- und Ausnutzungsziffer der Wohnbauten nach Eigentübertyp ermittelt, wobei wir die folgenden drei Kategorien unterscheiden: die öffentliche Hand (d. h. die Stadt Zürich), die Wohnbaugenossenschaften und die marktorientierten Investoren (institutionelle sowie weitere private Anleger).^[22]

Wenig haushälterischer Umgang mit der Ressource Boden

Wie die Abbildung 7.1 zeigt, ist die bauliche Dichte der Wohnliegenschaften marktorientierter Investoren in fast allen Kreisen der Stadt Zürich höher als jene der gemeinnützigen Eigentümer, in einigen sogar deutlich. Sowohl die Ausnutzungsziffer als auch die Überbauungsziffer weisen in die gleiche Richtung. Einzig im Hochpreissegment des Stadtkreises 7 (Zürichberg) liegt die Ausnutzungsziffer der Privaten geringfügig tiefer (0,9 gegenüber 1,0 bei den Wohnbaugenossenschaften). Im Durchschnitt – d. h. unabhängig von der Lage – ist die Ausnutzungsziffer von Mehrfamilienhäusern im privaten Besitz um rund 20 Prozent höher (1,2 gegenüber 1,0). Bei einer Parzelle von 1000 Quadratmetern entspricht dies in etwa einem zusätzlichen Geschoss.

Würden sämtliche Parzellen von den Baugenossenschaften in der Stadt Zürich mit der gleichen baulichen Dichte wie die umliegenden Liegenschaften im Privatbesitz überbaut werden, könnten Tausende von Woh-

21 Wir bedanken uns bei Statistik Stadt Zürich für das Bereitstellen der Daten. Für die Analyse und Interpretation sind allein die Autoren verantwortlich.

22 Die Ausnutzungsziffer stellt ein gängiges Mass zur Quantifizierung der baulichen Dichte dar. Sie bildet sich aus dem Verhältnis der Wohnfläche (gemessen mit der Bruttogeschossfläche) eines Gebäudes zur Parzellengrösse.

Abbildung 7.1

Hohes Verdichtungspotenzial bei den gemeinnützigen Wohnbauträgern

Für jeden Kreis der Stadt Zürich wurde die mittlere Ausnützungsziffer von Mehrfamilienhäusern nach Eigentübertyp per Ende 2022 ermittelt. Die bauliche Dichte der Wohnliegenschaften marktorientierter Investoren ist in fast allen Kreisen der Stadt Zürich höher als jene der gemeinnützigen Wohnbauträger – in den Kreisen 4, 5 und 8 sogar deutlich.



Quelle: Avenir Suisse, Daten: Statistik Stadt Zürich

nungen entstehen – eine nicht allzu gewagte Hypothese. Bei einem Angleich der Ausnützungsziffer auf der Ebene der Zürcher Stadtkreise würden zusätzliche 520 000 Quadratmeter Bruttogeschossfläche in Mehrfamilienhäusern entstehen, rund 15,7% des Bestandes. Dies entspricht ungefähr der Fläche von 5000 zusätzlichen 3-Zimmer-Wohnungen. Das errechnete Verdichtungspotenzial ist bei den städtischen Liegenschaften mit 26,3% anteilmässig sogar noch grösser.

Das nicht ausgenützte Potenzial ist derart gross, dass der oben erwähnte haushälterische Umgang mit der Ressource Boden schwindet. Denn bezogen auf die Gesamtfläche – nicht nur auf die Wohnfläche – ist in der Stadt Zürich der Flächenverbrauch pro Person in Baugenossenschaften lediglich 3 Prozent geringer als bei privaten Eigentümern (2,86 Personen

pro 100 Quadratmetern Bodenfläche gegenüber 2,77), Mit anderen Worten ist die *Nutzungsichte* (das Verhältnis von Bewohner zu Bodenfläche) alles anderes als vorbildlich. Was mit den Belegungsrichtlinien eingespart wird, geht mit der tiefen Ausnützung wieder verloren.²³

23 Der Befund dürfte zumindest einigen Vertretern der Wohnbaugenossenschaft bekannt sein: Sie weisen selbst auf die Tatsache hin, dass viele Genossenschaftssiedlungen ein hohes Verdichtungspotential aufweisen (Wohnbaugenossenschaften Schweiz, 2021).

Mythos 8: Die Verdichtung findet nicht statt!

Der Bodenmarkt gehört zu den am meisten regulierten Märkten unserer Volkswirtschaft. Die Regulierung hat sich im Laufe der Jahrzehnte immer weiter ausgedehnt. Mit der Neufassung des Raumplanungsgesetzes (RPG), das 2014 in Kraft trat, darf der Bund ferner erstmals in die lokalen Entscheide eingreifen. So können Kantone und Gemeinden bei überschüssigen Baulandreserven dazu angehalten werden, Rückzonungen durchzuführen. Das angestrebte Ziel der Reform ist, das Bauen ausserhalb der Dorfzentren zu reduzieren und eine Nutzungsverdichtung (Zunahme der Bewohner und Beschäftigten pro Flächeneinheit) zu erreichen (Bundesrat, 2017).

Neue Analyse der Arealstatistik²⁴

Wurden diese planerischen Ziele erreicht? Ende 2021 hat der Bund die neue, nunmehr vierte Arealstatistik (AS 2013/2018) publiziert. Unterdessen sind also erste Daten verfügbar, um diese Frage zu beantworten. Und sie ist zu bejahen: Die Verdichtung ist im Gange.

Während sich die Siedlungsflächen in der Periode 1994–2006 schneller als die Zahl der Raumnutzer ausdehnt hatten (9,6 % gegenüber 6,7 %), kehrte sich in der Periode 2007–2016 das Verhältnis um: Die Siedlungsfläche nahm um bloss 5,9 Prozent zu, während die Anzahl Raumnutzer um 10,9 Prozent stieg.²⁵ Damit erhöhte sich die Nutzungsdichte deutlich.

Erste Daten zeigen:
Die Verdichtung ist
im Gange.

Interessant ist der Vergleich der 26 Kantone – dargestellt in Abbildung 8.1. Der linke Quader stellt die durchschnittliche Nutzungsdichte dar. Diese ergibt sich als Quotient der Anzahl Raumnutzer pro Siedlungsfläche. Als Indikator für den Verdichtungserfolg je Kanton kann hingegen die Höhe der marginalen Nutzungsdichte dienen (kleiner Quader). Diese entspricht dem Quotienten aus dem Zuwachs von Raumnutzern und dem Zuwachs an Siedlungsfläche. Liegt die marginale Nutzungsdichte über der durchschnittlichen, fand eine Verdichtung der Siedlungsflächen statt.

Die grösste Verdichtung schafften die drei städtischen Kantone Zürich (ZH), Genf (GE) und Basel-Stadt (BS) – wobei die Zahlen für BS nicht wirklich aussagekräftig sind, da der Stadtkanton ohnehin grossteils aus Siedlungsfläche besteht. Der Verdichtungserfolg ergibt sich hier daher fast nur aus der Veränderung der Anzahl Raumnutzer. In GE und ZH beträgt die hypothetische Siedlungsdichte für die neuen Areale aus beinahe 20 000 Flächennutzern pro Quadratkilometer. Mit deutlichem Abstand folgt der boomende Kanton ZG, wo eine Zunahme der Flächen-

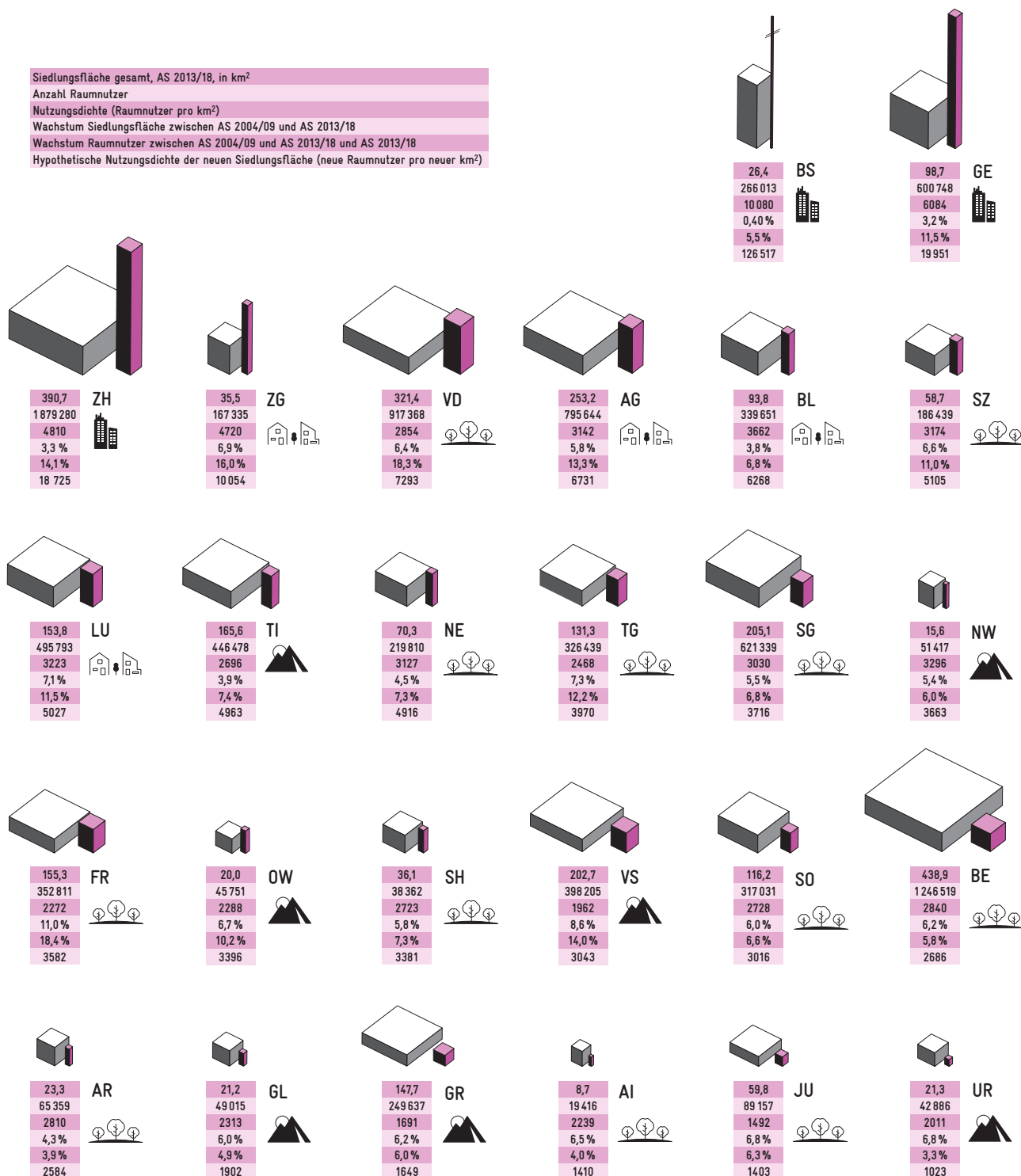
²⁴ Diese Analyse wurde von Lukas Rühli durchgeführt. Vgl. Rühli (2022) für weitere Ausführungen.

²⁵ Die Anzahl Raumnutzer ergibt sich aus der Addition der Einwohnerzahl des Referenzjahres und 50 % der Arbeitsplätze. (Vollzeitäquivalente). Die Arbeitsplätze wurden also nur zu 50 % gewichtet, da ihr mittlerer Flächenverbrauch in etwa die Hälfte dessen eines Einwohners beträgt.

Abbildung 8.1

Steigende Nutzungsdichte in fast allen Kantonen

Die Quader verkörpern die Zahl der Raumnutzer (vgl. Methodik Rübli, 2022) je Kanton. Die Grundfläche des grossen Quaders entspricht der Siedlungsfläche zum Zeitraum der dritten Arealstatistik (2004/2009), die Höhe des Quaders entspricht der Nutzungsdichte (Raumnutzer pro km²) zum selben Zeitraum. Die Fläche des kleinen Quaders entspricht dem Siedlungszuwachs zwischen der dritten (2004/2009) und vierten (2013/2018) Arealstatistik. Die Höhe des kleinen Quaders entspricht der hypothetischen Nutzungsdichte, die die hinzugekommene Siedlungsfläche hätte, wenn die hinzugekommenen Raumnutzer besagter Zeitperiode ausschliesslich auf dieser Siedlungsfläche platzgenommen hätten.



Quelle: Eigene Berechnungen basierend auf BFS (STATENT, BZ, STATPOP), Arealstatistik 2004/2009, Arealstatistik 2013/18

nutzer von 16 Prozent zwischen 2007 und 2016 einem Siedlungsflächenwachstum von bloss 6,9 Prozent gegenübersteht.

Niedrige Bodenpreise, tiefe Dichte

Sieben Kantone (BE, AR, GL, GR, AI, JU, UR) gelang hingegen keine Erhöhung der Nutzungsdichte. Doch auch in diesen Kantonen liegt die marginale Nutzungsdichte zwischen der dritten und der vierten Arealstatistik (also in der Periode 2007–2016) deutlich über jener der davorliegenden Periode (1994–2006). Demnach wurde die «Zersiedelung» in diesen Kantonen zumindest gebremst, auch wenn – im Unterschied zu den anderen 19 Kantonen – keine Verdichtung stattfand. In 25 der 26 Kantone verlangsamte sich das Siedlungsflächenwachstum (knappe Ausnahme: Glarus).

Das lässt auf gewisse Fortschritte in der Raumplanung der Kantone schliessen. Doch es wäre verfehlt, diese Fortschritte nur der «strengeren» Planung zuzuweisen. Wie bereits im vorherigen Kapitel dargelegt, sind auch die Marktkräfte ein wesentlicher Treiber der Verdichtung in der Schweiz – ausgedrückt in steigenden Immobilien- und Bodenpreisen.

Teil II: Lösungsansätze

Eine Lanze für das Eigenheim brechen

Wohneigentum als Lösung? Unzeitgemäss. Gegenwärtig bestimmen die Sorgen der Mieter die politische Agenda. Der Vorschlag, gewisse Wohnungsmarktp Probleme durch erleichterten Eigentumserwerb zu lindern, klingt für viele wie Marie Antoinettes berühmter Ausspruch «Wenn sie kein Brot haben, sollen sie doch Kuchen essen». In der Schweiz bleibt Wohneigentum ein Privileg für die finanziell Starken.

Tatsächlich hat unser Land die niedrigste Eigentumsquote aller OECD-Länder (OECD, 2022). Was jedoch stärker wiegt als die historisch geringe Eigentumsquote der Schweiz, ist ihr rückläufiger Trend im Verlauf der letzten Jahre: Von 38,4 Prozent im Jahr 2015 auf 36,3 Prozent (2021). Zwischen 1970 und 2015 hatte sie kontinuierlich zugenommen.²⁶ Berücksichtigt man, dass der Sprung zum Eigenheim oft in den «goldenen Jahren» erfolgt, hat somit eine ganze Generation den Eintritt ins Eigenheim verpasst. Sie wird ihn wohl nie mehr nachholen.

Warum der Rückgang? Auf diese Frage gibt es bis anhin keine klare wissenschaftliche Antwort. Gut möglich, dass die Regulierung eine entscheidende Rolle spielte. Seit der Finanzkrise der Jahre 2008 bis 2010 sind die Finanzmarktbehörden Finma und die Schweizerische Nationalbank (SNB) darum besorgt, die Verwundbarkeit des Finanzsystems, die aus einem überbordenden Immobilienmarkt entstehen könnte, in Grenzen zu halten. Beharrlich warnen sie vor Preisblasen auf dem Eigenheimmarkt. So ortete die SNB bereits 2012 Überbewertungen im Immobilienmarkt. Seitdem sind die Preise aber weiter gestiegen, ohne dass sich diese Risiken materialisiert hätten (SNB, 2023).

Die Finanzmarktbehörden warnen beharrlich vor Preisblasen auf dem Eigenheimmarkt.

Rückläufige Eigentumsquote

Die eher negativen Einschätzungen der Behörden lieferten die Grundlage für eine präventive Verschärfung der Selbstregulierung der Banken im Hypothekarbereich und ab 2013 die Aktivierung des sektoriellen antizyklischen Kapitalpuffers (Zurbrügg, 2022). Diese «makroprudenzielle Regulierung» hat es schwieriger gemacht, eine Hypothek von den Banken zur Eigenheimfinanzierung zu erhalten, insbesondere für Haushalte mit wenig Eigenmitteln. Banken haben sich unter anderem dazu verpflichtet, strikte Tragbarkeitsregeln für die Kreditvergabe einzuhalten, was viele

²⁶ Bei der ersten Volkszählung im Jahr 1850 waren nur 16 % der Wohnbevölkerung (nicht der Haushalte) Grundeigentümer (Hausmann, 2016).

Haushalte vom Eigenheimmarkt ausgeschlossen hat. Diese Regeln umfassen drei zentrale Bestimmungen (SwissBanking, 2019):

- 01_ Ein Mindestanteil von 10 Prozent an Eigenmitteln, die nicht aus Guthaben der 2. Säule stammen.
- 02_ Die Verpflichtung, die Hypothekarschuld innert 15 Jahren auf $\frac{2}{3}$ des Belehnungswertes zu amortisieren.²⁷
- 03_ Die Verwendung eines kalkulatorischen Hypothekarzinssatzes (meist von 5 % Prozent) für die Bestimmung der finanziellen Tragbarkeit der Hypothek. Dieser Zins entspricht einem langfristigen Mittelwert, ist also vergangenheitsorientiert.

Zusammengenommen, und unter einer pauschalen Anrechnung von Unterhaltskosten in der Höhe von 1 Prozent des Wertes der Liegenschaft, haben diese Bestimmungen dazu geführt, dass die effektiven Finanzierungskosten nicht unter 7 Prozent pro Jahr lagen – also weit über den marktüblichen Sätzen.

Tabelle 9.1

Finanzierungskosten eines Eigenheimes, mit und ohne regulatorische Auflagen, Juli 2023

Die strikten Tragbarkeitsregeln für die Kreditvergabe haben dazu geführt, dass die effektiven Finanzierungskosten für ein Eigenheim nie unter 7 Prozent pro Jahr liegen – und somit weit über den marktüblichen Sätzen stehen, die sich an den aktuell gültigen Hypothekarzinsen orientieren.

	<i>Tragbarkeit gemäss Regulierung</i>	<i>«Markt»</i>
Hypothekarzinssatz	5,0 %	1,9 %
Unterhalt	1,0 %	1,0 %
Amortisation	1,3 %	0,5 %
Finanzierungskosten (Total)	7,3 %	3,4 %

Quelle: Avenir Suisse

Wie einschneidend diese Regeln für den Erwerb von Wohneigentum sind, illustriert Abbildung 9.1. In Anlehnung an Schellenbauer und Salvi (2004) wurden hier zwei wichtige Determinanten von Wohneigentum – Einkommen und Immobilienpreise – zusammen mit den Zinskosten zu einem Index der finanziellen Tragbarkeit von Wohneigentum zusammenfasst

(vgl. Box 3).²⁸

27 Die Rückzahlungspflicht ist unabhängig von der Höhe der effektiven Belehnung (dem Verschuldungsgrad gemessen am aktuellen Wert der Liegenschaft, nicht am Kaufpreis). Steigende Immobilienpreise reduzieren die effektive Belehnung auch ohne Rückzahlung der Hypothek.

28 Die angenommenen Hypothekarkosten gelten für eine zehnjährige Festhypothek.

Box 3

Ein Index der finanziellen Tragbarkeit von Wohneigentum

Der Index misst, ob ein typischer Haushalt über genügend Einkommen verfügt, um einen Hypothekarkredit mit gängiger Belehnung auf die durchschnittliche Liegenschaft bedienen zu können.

Konkret bedeutet ein Indexwert von 100, dass sich der Medianhaushalt (gemessen am Bruttohaushaltseinkommen) einen Hypothekarkredit mit einer Belehnung von 80 Prozent des Medianeigenheimpreis bedienen kann, ohne dass die finanzielle Belastung ein Drittel des Bruttoeinkommens übersteigt. Zu den Hypothekarkosten wurden auch die Amortisation der zweiten Hypothek (in der Höhe von 1 % des Hypothekarbetrags) und die Unterhaltskosten (1 % des Hauspreises) gezählt.

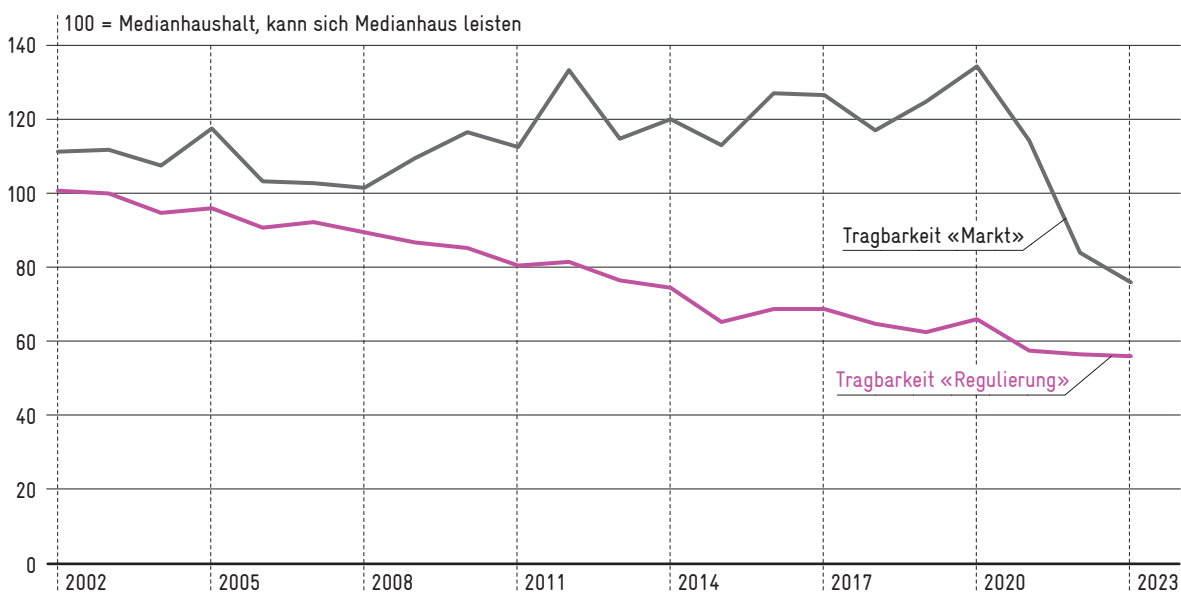
Aufgrund der Datenverfügbarkeit wurden nur Haushalte im Kanton Zürich berücksichtigt. Die Eigenheimpreise entsprechen dem Medianwert der Eigenheimtransaktionen (Statistisches Amt des Kantons Zürich, 2023).

Je höher der Tragbarkeitsindex, desto erschwinglicher wird Wohneigentum. Die violette Linie misst die «kalkulatorische» Tragbarkeit, wie sie sich unter Einhaltung der oben erwähnten Regeln ergibt, also wenn man einen Hypothekarsatz von 5 Prozent annimmt. Die schwarze Linie hingegen misst die Tragbarkeit unter den Rahmenbedingungen, wie sie vor der Einführung der makroprudenziellen Instrumente um die 2010er Jah-

Abbildung 9.1

Finanzielle Tragbarkeit von Eigenheimen im Kanton Zürich

Die «regulatorische» Tragbarkeit von Eigenheimen hat sich im letzten Jahrzehnt laufend verschlechtert, während die marktorientierte Tragbarkeit bis zum Jahr 2022 einen positiven Trend aufwies. Die Reduzierung der Zinslast der Neuhypotheken konnte folglich den starken Anstieg der Eigenheimpreise mehr als wettmachen.



Quelle: Statistisches Amt des Kantons Zürich, SNB, BFS, Avenir Suisse

re galt. Insbesondere wird ein marktkonformer, langfristiger Hypothekarzinsatz (für zehnjährige Festhypotheken) angewendet, und nicht der kalkulatorische Zinssatz von 5 Prozent.

Während sich im letzten Jahrzehnt die finanzielle Tragbarkeit von Eigenheimen, wie sie von den Finanzinstituten berechnet wurde, laufend verschlechterte, weist die markorientierte Tragbarkeit bis vor dem jüngsten Aufblähen der Inflation im Jahr 2022 einen positiven Trend aus. Mit anderen Worten konnte die Reduzierung der Zinslast der Neuhypotheken den starken Anstieg der Eigenheimpreise mehr als wettmachen. Dies zeigt, dass die Ursache sinkender Erschwinglichkeit von Eigenheimen für Normalbürger ohne Erbvermögen weniger in den gestiegenen Häuserpreisen zu suchen ist als in den Vergabevorschriften.²⁹

Wohneigentum als Absicherung gegen steigende Mieten

Wenn es darum geht, Immobilienrisiken für die Volkswirtschaft einzuschätzen, ortet die makroprudenzielle Regulierung das grösste Risiko in den Schwankungen der Immobilienpreise und der Hypothekarzinsen. Dies ist jedoch bloss eine partielle Betrachtung – eine einseitige sogar. Wohneigentum bietet auch wichtige Absicherungsmöglichkeiten, allen voran – und deshalb wichtig für den Fokus dieser Publikation – schützt es gegen das Risiko künftiger Mietpreiserhöhungen. Ein Anstieg der Mieten wird durch die entsprechende Wertsteigerung des Eigenheims ausgeglichen.

Dieses Mietveränderungsrisiko trifft am meisten jene, die einen grösseren Anteil ihres Haushaltsbudgets für das Wohnen ausgeben. Wie ausführlich unter *Mythos 4* (S. 30) dargelegt, sind das eher die einkommensschwachen Haushalte – ausgerechnet jene, die am meisten Mühe bekunden, Zugang zu Wohneigentum zu erhalten. Aber auch die Rentnerhaushalte sind – unabhängig vom Einkommen – dem Mietänderungsrisiko stark ausgesetzt. Während jüngere Haushalte ihre Einkünfte verbessern können, indem sie etwa ihr Arbeitspensum erhöhen, ist das Rentneinkommen weitgehend fix. Dies trägt dazu bei, dass Eigenheimbesitzer in späteren Jahren ihr Immobilienvermögen (und ihren Wohnkonsum) selten reduzieren wollen und der Anteil an Eigentümern in dieser Alterskategorie überdurchschnittlich ist (Sinai und Souleles, 2005).

Die einkommensschwachen Haushalte haben Mühe, Zugang zu Wohneigentum zu erhalten.

Eine hohe Wohneigentumsquote ist in einer Marktwirtschaft kein Selbstzweck. Die steuerliche oder regulatorische Bevorzugung des Wohneigentums gegenüber anderen Formen der Kapitalanlage lässt sich ebenso wenig rechtfertigen wie die Begünstigung des Wohneigentums

29 Selbstverständlich ist diese Darstellung eine grobe Vereinfachung. Gut möglich ist zum Beispiel, dass die Eigenheimpreise noch stärker gestiegen wären, wenn die Neueigentümer weniger Eigenmittel hätten einsetzen müssen – auch wenn diese (oft wiederholte) These an standardökonomischen Argumenten kratzt. Demnach übt die Eigenkapitalquote bzw. der Anteil der Eigenmittel keinen direkten Effekt auf die «user costs», die Eigentümerlasten, aus. Die Einsparung an Hypothekarzinskosten, die eine geringere Verschuldung mit sich bringt, wird durch die höheren (Opportunitäts-)Kosten des Eigenkapitals kompensiert. Dies lässt die finanzielle Attraktivität eines Kaufs im Vergleich zur Miete unberührt und hat somit keinen Effekt auf den relativen Preis von Eigenheimen.

gegenüber der Miete. Doch das gilt auch umgekehrt: Es gibt keine wirklich guten Gründe, die Miete dem Eigentum systematisch vorzuziehen. Gerade dort, wo die Eigentumsquote am geringsten ist – in den Grossstädten –, sind die Mieten am meisten gestiegen.

Wie könnte eine optimale makroprudenzielle Regulierung aussehen, die den Traum des Eigenheimes wieder für breite Bevölkerungsschichten greifbar macht – und dabei auch den Risiken künftiger Mitpreiserhöhungen gebührend Rechnung trägt? Diese Frage bedarf einer vertieften Abklärung. Hier sei nur auf ein grundlegendes Prinzip hingewiesen: Eine solche Regulierung sollte auf fundierten ökonomischen Überlegungen gründen. So ist gerade der für viele Haushalte prohibitiv hohe kalkulatorische Zinssatz rein vergangenheitsorientiert. Er basiert auf einem langfristigen Durchschnittswert, der jedoch als obsolet bezeichnet werden müsste, falls sich unsere Volkswirtschaft nachhaltig in einem Tiefzinsumfeld befindet. Besser wäre, ein vorausschauendes Mass zu verwenden, das die heute erwarteten künftigen Zinssätze – also die Markterwartungen – als Basis nimmt.

Eine Regulierung sollte auf fundierten ökonomischen Überlegungen gründen.

Raumplanung: Auf die Preissignale hören

Gemäss einigen Marktbeobachtern ist die Revision des Raumplanungsgesetzes (RPG) die Hauptursache für die gegenwärtige Investitionsschwäche im Wohnungsbau, die unter *Mythos 1* diagnostiziert wurde (Credit Suisse, 2023). Das revidierte RPG wurde mit einem Einzonungsmoratorium versehen, das in einigen Kantonen (darunter Genf, Luzern und Zürich) die Verfügbarkeit von Bauland während einigen Jahren spürbar einschränkte. Allerdings bieten die noch vorhandenen Bauzonen (also ohne Neueinzonungen) bei unveränderter baulichen Dichte Platz für 1,6 Millionen zusätzliche Personen. Diese finden sich übrigens nicht immer «am falschen Ort», wie oft behauptet. So verfügt die Genferseeregion – eine bevölkerungsmässig stark wachsende Region – über üppige Reserven für den Wohnungsbau.^[30] Der Anteil der unbebauten Bauzonen liegt teilweise noch bei über 20 Prozent der gesamten Bauzonenflächen (ARE, 2022).

Baulandhortung als Schreckgespenst

Die Aussicht künftiger Engpässe kann bereits heute die Verfügbarkeit von Wohnraum beeinflussen. In Erwartung höherer Mieten kann es sich für Grundstücksbesitzer lohnen, auf eine sofortige Überbauung zu verzichten. Die sogenannte Baulandhortung ist das Schreckgespenst der hiesigen Planungsbehörden schlechthin, da sie die Verdichtung «nach innen» bremst. Ein zentraler Punkt des revidierten RPG war deshalb die Einführung neuer Planungsinstrumente, die dieser Baulandhortung entgegenwirken sollen. Unter anderem sind nun in einigen Kantonen Rückzonungen möglich, wenn das Bauland innerhalb einer Frist nicht entwickelt wird, teilweise ohne Entschädigung.

Dadurch sind aber weitere Widersprüche und Zielkonflikte entstanden, diesmal mit dem Steuersystem. Die Grundstückgewinnsteuer wurde Anfang der 1990er Jahre mit dem ausdrücklichen Ziel eingeführt, die Liquidität des Immobilienmarktes zu reduzieren, weil man der Überzeugung war, weniger Transaktionen würden das Preiswachstum begrenzen. Deshalb wurde die Steuer mit einem Tarif versehen, der umso höhere Sätze vorsieht, je kürzer die Haltedauer der Grundstücke ist. Die seitdem ununterbrochene Zunahme der Immobilienpreise dürfte diese ökonomisch ohnehin dubiose Hypothese endgültig widerlegt haben. Viel eher hat die Grundstückgewinnsteuer das Horten von Bauland gefördert (Credit Suisse, 2023). Je länger der Besitzer mit der Entwicklung des Grundstückes zuwartet, desto höher liegt die Rendite nach Steuern.^[31]

Je länger der Besitzer mit der Entwicklung seines Grundstückes zuwartet, desto höher liegt die Rendite nach Steuern.

30 Zwischen den regionalen Teilmärkten bestehen zudem Substitutionseffekte. Der Neubau in einer peripheren Lage entlastet auch die Nachfrage nach Wohnraum in den Städten. Zudem werden die Nachteile der Lage (z. B. schlechte Erschliessung mit ÖV) durch grössere Parzellen oder eine grössere Wohnfläche der Liegenschaften teilweise kompensiert. Die Vorstellung eines räumlichen Gleichgewichtes ist in der Raumplanung zu wenig verbreitet.

31 Tiefe Zinsen verstärken zudem diesen Effekt, weil sie die Opportunitätskosten des Wartens für den Grundstückbesitzer zusätzlich senken.

Es bleibt offen, welche volkswirtschaftlichen Kosten diese widersprüchlichen und zum Teil unerwarteten Effekte verursachen. Denn es kann aus Sicht der Allgemeinheit durchaus sinnvoll sein, bereits erschlossenes Bauland für später freizuhalten – sprich, zu horten. Fällt nämlich die Nachfrage in einigen Jahren stärker als heute erwartet aus, wäre eine (noch) intensivere Nutzung dieser Grundstücke sinnvoll und opportun. Ein wesentlicher Teil des Wertes eines unbebauten Grundstückes (oder einer stark abgenutzten Liegenschaft, die kaum mehr Mieteinnahmen generiert) besteht gerade in der Option, das Grundstück nicht sofort, sondern später zu überbauen. Wer, um der heutigen Knappheit an Wohnraum entgegenzuwirken, die Hortung partout unterbinden will, missachtet den Zeitwert dieser Option. Damit wird womöglich eine künftige Wohnknappheit verschärft.

Es kann sinnvoll sein, bereits erschlossenes Bauland für später freizuhalten – sprich, zu horten.

Überdimensionierte Gewerbebezonen

Dieses in der Stadtökonomie wohlbekannte Phänomen scheint in der Diskussion rund um die «Baulandmobilisierung» nie ernsthaft Einzug gehalten zu haben. Das ist kein Zufall: Generell tun sich Raumplanung und Städtebau mit der Ökonomie immer noch schwer. Die Unterschätzung der Bedeutung von Märkten (und ihrer Preissignale) für die Raumentwicklung hat System (Bertaud, 2018). Dies gilt auch im Zusammenhang mit einer der wichtigsten Aufgaben der Raumplanung: der Gestaltung und Festlegung von Wohn- und Arbeitszonen. Während die Marktmieten für Wohnnutzungen in den Zentren in den letzten 25 Jahren kontinuierlich gestiegen sind, dümpeln die Erträge von Gewerbe- und Büroflächen seit langem vor sich hin. So haben die Gewerbemieten seit 2000 insgesamt nur um 18 Prozent zugelegt, gegenüber 39 Prozent für die Wohnungsmieten. Die Mieten von Verkaufsflächen – plus 9 Prozent seit 2000 – konnten nicht einmal die Teuerung ausgleichen.³²

Noch auffallender als die divergierende zeitliche Entwicklung sind aber die absoluten Preisunterschiede nach Nutzungsart. So kostete im Jahr 2019 ein unbebauter Quadratmeter Gewerbeland im Kanton Zürich im Median 400 Franken, während der entsprechende Preis für Wohnnutzungen, je nach Nutzungsintensität, zwei bis drei Mal höher lag (Statistisches Amt des Kantons Zürich, 2021). Ein Teil dieser Preisunterschiede mag wohl auf Unterschiede in der Qualität der Lage und der Erschliessung zurückzuführen sein. Allerdings dürfte die Grundaussage – wonach Gewerbeland deutlich weniger knapp als Bauland in Wohnzonen ist – ihre Gültigkeit behalten.

Bei der Festlegung oder Anpassung von Bauzonen müsste die Raumplanung deshalb konsequenterweise mehr darauf achten, dass für Bauland unabhängig von seiner Verwendung ähnliche Preise erzielt werden.³³

³² Dies gemäss den Angebotspreisindizes von SNB/Wüest Partner.

³³ Möglicherweise auch unter Berücksichtigung von externen Effekten positiver und negativer Art. So ist denkbar, dass im gegenwärtigen Marktpreis für einen Quadratmeter Wald (Fr. 1.70 im Kanton Zürich) wichtige positive Externalitäten nicht enthalten sind, etwa Klimaschutz, Biodiversität oder Erholungsraum.

Das Vorhandensein von enormen Preisunterschieden zwischen den Zonen bzw. Nutzungsarten weist auf grosse Ineffizienzen hin. Gewerbezone sind möglicherweise überdimensioniert, Wohnzonen zu knapp bemessen. Unter diesen Ineffizienzen leiden letztlich alle Mieter.

Von Japan lernen

Um das Allokationsproblem zu lösen, sollte die Wahl der Nutzung – soweit möglich – den Nutzern selbst überlassen werden. Dabei geht es nicht um eine vollständige Deregulierung der Bautätigkeit, denn jede Überbauung bringt die Gefahr von negativen Externalitäten für nahe und ferne Nachbarn. Lärm- und Geruchsemissionen, die Verbauung der Aussicht, Schattenwürfe, zusätzlicher Verkehr, eine übermässige Beanspruchung der öffentlichen Infrastruktur, die Beeinträchtigung des Ortsbildes: Die Liste der möglichen Nutzungskonflikte ist schier endlos. Es gehört zu den wichtigsten Aufgaben einer Bau- und Zonenordnung, diese Konflikte zu minimieren.

Angesichts der Herausforderungen, mit denen unsere Raumordnung zu kämpfen hat, würde es sich lohnen, alternative Ansätze eingehend zu studieren und vergleichen. Wie bereits an anderer Stelle vorgeschlagen (NZZ, 2023), bietet etwa Japan solche Impulse. Die japanische Raumplanung kombiniert eine (schwache) zentrale Steuerung mit starken selbstorganisierenden Elementen, die einen hohen Grad an Dezentralisierung ermöglicht (McReynolds, 2022).

Die Zonierung besteht aus einem relativen einheitlichen System von 12 Bauzonentypen, die nach der Schwere der potenziellen Externalitäten und Nutzungskonflikte eingeteilt sind (vgl. Tabelle 10.1). Die Systematik ist hierarchisch aufgebaut, was bedeutet, dass in einer gegebenen Bauzone automatisch Nutzungen zulässig sind, die weniger belastend sind bzw. geringere Externalitäten verursachen. Lässt beispielsweise der Nutzungsplan auf einer Parzelle Industriebetriebe zu, sind auch Bürogebäude, Verkaufsflächen oder Wohnhäuser zulässig (Ministry of Land, Infrastructure and Transport, 2003). Insbesondere darf im Erdgeschoss jedes Wohngebäudes eine gewerbliche Tätigkeit stattfinden. In den meisten Tokioter Wohnvierteln kann dadurch im Erdgeschoss eine kleine Bar, ein Laden oder ein Restaurant betrieben werden, allenfalls ist sogar eine leichte Gewerbenutzung möglich. Für all dies ist nur ein sehr vereinfachtes Genehmigungsverfahren erforderlich (Almazán und McReynolds, 2022).

Unser Zonensystem ist hingegen immer noch durch eine weitgehende Nutzungsentflechtung charakterisiert: Jeder Parzelle wird eine bestimmte Grundnutzung zugewiesen. Die Ausnahme bilden unsere Misch- und Zentrumszonen, die nur etwa 20 Prozent der Fläche der Bauzonen ausmachen (ARE, 2022). Aber auch in diesen Zonen ist die Durchmischung stark kontrolliert, dies nicht zuletzt aufgrund der bestehenden Lärmvorschriften (Büchi, 2005).

Die japanische Raumplanung kombiniert eine schwache zentrale Steuerung mit starken selbstorganisierenden Elementen.

Tabelle 10.1

Von Japan lernen

Die japanische Zonensystematik lässt durch ihren hierarchischen Aufbau vielfältige Nutzungsmöglichkeiten zu, die weniger belastend sind bzw. geringere Externalitäten verursachen.

Gebäudetyp	Wohnzone W2	Wohnzone >W2	Mischzone	Kommerzielle Zone	Gewerbezone	Industrie
Wohnhaus						
KL Restaurant (<150 m ²)						
Verkaufsfläche, Rest.						
Bürohaus						
Hotel						
Kino, Theater						
Parkhaus						
Lagerhaus, Gewerbe						
Industrie						

■ Darf nicht gebaut werden ■ Darf gebaut werden

Anmerkung: Bei der Tabelle handelt es sich um eine vereinfachte Darstellung der japanischen Zonensystematik.

Quelle: Ministry of Land, Infrastructure and Transport (2003)

Zur flexibleren japanischen Zonensystematik gesellt sich eine Vielzahl weiterer formeller und informeller Institutionen, die die Planung – oder besser gesagt, die vermeintliche Planlosigkeit – besonders machen. Dazu zählen etwa tiefe Hürden für den Rückbau und die Verdichtung.³⁴ Diese haben unter anderem Tokio – und ihrer immer noch wachsenden Bevölkerung von 37 Millionen Einwohnern – reichlich preisgünstigen Wohnraum beschert. Und dies, notabene, mit einer tiefen Quote an gemeinnützigem Wohnungsbau (Yoshida, 2021). Für wen «Bezahlbarkeit» von Wohnraum nicht nur ein politisches Schlagwort ist, sollte sich mit solchen Modellen ernsthaft auseinandersetzen.

³⁴ Wir verweisen auf Almazán und McReynolds (2022) für zahlreiche weitere Beispiele und Einsichten.

Mietrecht: besser als sein Ruf?

Eine funktionsfähige, flexible und faire Regulierung des Mietmarktes ist sowohl im Interesse der Mieter als auch der Vermieter. Diese einfache Einsicht geht manchmal bei Kritikern der heutigen Mietregulierung verloren. So wird immer wieder eine vollständige Neuordnung des Mietmarkts gefordert: Für diejenigen, die sich als Vertreter der Marktkräfte sehen, sollte sich der Mietzins allein gemäss den Gesetzen von Angebot und Nachfrage bilden; für die anderen wiederum zielt der Kampf darauf ab, die (bestehenden) Mieter vor jeglichen Änderungen zu schützen.

Beide Forderungen sind ökonomisch nicht haltbar. Die Beziehung zwischen Mieter und Vermieter hat Ähnlichkeiten mit derjenigen zwischen Arbeitnehmer und Arbeitgeber. Viele Bestimmungen im Arbeitsrecht sind darauf ausgelegt, opportunistisches Verhalten von einer oder beiden Vertragsparteien zu unterbinden.^{|35} Dies geschieht primär zum Schutz von Investitionen (nicht nur finanzieller Art), die für das gegebene Arbeitsverhältnis vom Nutzen sind, beispielsweise unternehmensspezifisches Know-how.

Ähnliche Überlegungen gelten – mit entsprechenden Anpassungen – auch für den Mietmarkt. So tätigen auch Mieter spezifische Investitionen, wenn sie eine neue Wohnung beziehen: Sie knüpfen neue nachbarschaftliche Beziehungen, kaufen geeignete Möbel, passen sogar häufig ihren Arbeitsort dem Wohnort an. Wenn sie befürchten müssten, dass der Vermieter nachträglich, also nach dem Einzug und den damit verbundenen Kosten, nach Belieben wichtige Bestimmungen einseitig ändern könnte, würden sie zögern, die entsprechenden Investitionen zu tätigen. Auf lange Sicht wäre das auch für Vermieter ungünstig, weil Mieten an sich unsicherer bzw. weniger attraktiv wäre.^{|36}

Geringe Nachfrage nach Reformen

In der Schweiz finden sich die wichtigsten Regulierungen des Mietmarktes in den entsprechenden Bestimmungen im Obligationenrecht (OR). Wie aber beurteilen Mieter und Vermieter das Mietrecht? In einer im Jahr 2021 durchgeführten, vom Bundesamt für Wohnungswesen in Auftrag gegebenen Bevölkerungsumfrage schnitt es überraschend gut ab: 63 Prozent waren (sehr) zufrieden; die Unzufriedenen machten nur 21 Prozent aus (Bieri et al., 2021). Unzufriedenheit war tendenziell eher in der Westschweiz, bei den hohen und bei den niedrigen Einkommensklassen, bei den Jungen und bei den Wählern der Sozialdemokraten zu finden. Eine

In einer Bevölkerungsumfrage schnitt das Mietrecht überraschend gut ab.

35 Kündigungsschutz, Bestimmungen zu Entschädigungen, Überstundenregelung, Konkurrenzverbot u. a.

36 Dieses wichtige Grundprinzip wird vom Mietrecht nicht immer konsequent eingehalten. Es wird beispielsweise durch die Möglichkeit strapaziert, die vertraglich vereinbarte Miete unmittelbar nach Vertragsabschluss anzufechten (Art. 270 Abs. 1 OR). Insofern erhöhen diese Bestimmungen die Vertragsunsicherheit, was sich in einem geringeren Angebot und höheren Mieten niederschlagen dürfte.

grundsätzliche parteipolitische Konfliktlinie zeigte sich jedoch in Bezug auf die Praxistauglichkeit des Mietrechts nicht, da die geltenden Bestimmungen von links bis rechts als tauglich bewertet wurden. Konkrete Schwächen wurden von den Befragten nur sporadisch genannt.

Eine parallel durchgeführte Umfrage unter Mieter- und Vermieterorganisationen zeigte allerdings – wenig überraschend – eine deutlich geringere Zufriedenheit. Insgesamt überwog aber auch bei diesen Organisationen der Wunsch nach einer gezielten Überarbeitung der geltenden Bestimmungen anstatt einer vollständigen Erneuerung. Als stärkster Treiber für die Zufriedenheit wurde die gute Balance verschiedener Interessen und die Stabilität genannt, die das Mietrecht bietet.

Es ist durchaus möglich, dass die in den Umfragen geäusserte, grundsätzlich positive Gesamtbewertung des Mietrechtes heute, nur zwei Jahre später, etwas anders ausfallen könnte. Angesichts der jüngsten Erhöhung des Referenzzinssatzes – die erste seit Einführung des Anpassungsmechanismus im Jahr 2008 –, wurden sofort Stimmen nach einer Änderung der vereinbarten Spielregeln laut.

Die schädlichsten Neuerungen betreffen die Anpassung der Mieten nach einer umfassenden Sanierung.

LDTR: Die Mutter aller Renovationsgesetze

Die grössten Impulse für Änderungen der Mietregulierung in den letzten 25 Jahren lieferten, neben einigen überraschenden Gerichtsurteilen, vor allem kantonale Vorstösse.^[37] Die gewichtigsten Neuerungen – und gleichzeitig auch die schädlichsten – betreffen die Anpassung der Mieten nach einer umfassenden Sanierung. Zuerst im Kanton Genf eingeführt, wurden Varianten dieser Bestimmungen inzwischen auch in anderen Kantonen übernommen – zuletzt im Kanton Basel-Stadt.^[38]

Im Kanton Genf regelt das «Gesetz über Abbruch, Umbau und Renovation von Wohnhäusern», besser bekannt unter der Abkürzung LDTR, Umbau, Sanierung, Abriss und Verkauf von Liegenschaften. Dieses Gesetz stammt in seiner heutigen Form aus dem Jahr 1996; seine Vorgeschichte reicht aber bis in die 1960er Jahre zurück (CEPP, 2003). Die LDTR machte jede Veränderung an einer Wohnung grundsätzlich genehmigungspflichtig. Laut Vertretern des Genfer Mieterverbandes handelt es sich dabei «um das wichtigste Gesetz zum Schutz der Mieter in Genf» (Dandrès, 2021).

Eine bedeutende Bestimmung der LDTR betrifft die Miete, die nach einer Renovation verlangt werden darf. Die LDTR beschränkt für einen Zeitraum von drei bis zehn Jahren die Miete einer sanierten Wohnung auf maximal 3500 Fr. pro Zimmer und Jahr. Diese Obergrenze entspricht einer Monatsmiete von 1180 Fr. pro Monat für eine Vier-Zimmer-Woh-

37 Seit der letzten Revision des Mietrechtes im Jahr 1989 wurden immer wieder Reformen vorgeschlagen. Doch die Einführung des Referenzzinssatzes war die einzige materiell relevante Anpassung (Hausmann, 2016).

38 Diese kantonalen Erlasse sind rechtlich von den nationalen Bestimmungen im OR zu trennen. Die Kantone haben kein «anderes» Mietrecht. Trotzdem üben diese Bestimmungen einen grossen Einfluss auf die Mietpreisgestaltung und auf die Verfügbarkeit von Wohnraum aus. Insofern bilden sie einen wichtigen Teil der Mietregulierung.

nung³⁹. Das bedeutet, dass eine umfassend sanierte Wohnung im Zentrum von Genf etwa so viel kosten darf wie eine renovationsbedürftige Unterkunft im Berner Jura oder in der Peripherie von Schaffhausen.

Die Auswirkungen einer solchen Regelung auf den Wohnungsmarkt sind vielfältig und – wie bereits angedeutet – grundsätzlich kontraproduktiv:⁴⁰

01_ Es wird verhältnismässig wenig in die Renovation von Wohnungen investiert. Genf hat daher einen berüchtigt schlecht gewarteten Wohnungsbestand. Die Wahrscheinlichkeit, dass eine vor 1985 erstellte Wohnung totalsaniert ist, beträgt lediglich 12 Prozent. In Zürich sind 30 Prozent dieser Wohnungen saniert, in Bern sogar 43 Prozent. (Wüest Partner, 2023).

02_ Die Kluft zwischen Bestandes- und Neumieten ist in Genf am grössten.

03_ Die Verweildauer in den Wohnungen ist übermässig hoch. Während beispielsweise in Zürich im Jahr 2019 die Umzugsquote bei 13,3 Prozent lag, betrug sie in der Stadt Genf nur 9,5 Prozent. Das ist vergleichbar mit eher ländlichen Regionen wie dem Toggenburg (Homegate, 2020).

Dennoch geben die Genfer – relativ zu ihrem Einkommen – insgesamt nicht weniger für das Wohnen aus, im Gegenteil: Die durchschnittlichen Wohnausgaben (ohne Energie) betragen 13,6 Prozent des Bruttohaushaltseinkommen, gegenüber 11,2 Prozent im Schweizer Durchschnitt (BFS, 2020). LDTR führt also eher zu einer Umverteilung zwischen Neu- und Altmietern als einer generellen Kostensenkung für das Wohnen. Die mobilen Haushalte – die Jungen, die Geschiedenen, die Zuwanderer – zahlen in Form von höheren Anfangsmieten und Suchkosten für die alteingesessenen Mieter. Die Altmietter wohnen in günstigen, dafür aber schlecht unterhaltenen Wohnungen.

Die Genfer Altmietter wohnen in günstigen, dafür schlecht unterhaltenen Wohnungen.

Von «lock-in» zu «win-win»

Auch wenn das Schweizer Mietrecht von seinen Anwendern gute Noten erhält, ist es aus volkswirtschaftlicher Sicht verbesserungsfähig. Wie an verschiedenen Orten in dieser Publikation aufgezeigt, stellt der Lock-in-Effekt das grundsätzliche Problem unserer Mietmarktregulierung dar. Vor allem in den grösseren Städten hat sich eine Schere zwischen Bestands- und Neumieten geöffnet. Alteingesessene Mieter haben folglich kaum Anreize, die Wohnung zu wechseln, auch wenn diese nicht mehr den Bedürfnissen entspricht. Sie würden dann die ökonomische Rente verlieren, die durch die lange Verweildauer in der gleichen Wohnung

39 Wohl deshalb wird in Genf auch die Küche als vollwertiges Zimmer gezählt, so dass eine Genfer 4-Zimmer-Wohnung im Rest der Schweiz nur drei Zimmer zählt.

40 Wir verweisen auf die Publikation «Une pénurie fait maison» (Salvi, 2012) für eine umfassende Analyse, die auch zehn Jahre nach Veröffentlichung ihre Aktualität behält.

entstanden ist. Dies verursacht Kosten für die Allgemeinheit, nicht zuletzt in Form von erhöhten Suchkosten.

Wie könnte das Problem effizient gelöst werden, also der Lock-in-Effekt reduziert werden, ohne die Vorteile der bestehenden Regelung zu verlieren? Ein möglicher Ansatz bestünde darin, die Lock-in-Rente zu monetarisieren, d.h. handelbar zu machen. So könnten die rechtlichen Rahmenbedingungen im bestehenden Mietrecht geschaffen werden, damit der Vermieter (oder der Neumieter) die Altmietter dafür entschädigt, dass sie die Wohnung «frühzeitig» verlassen.

Diese bestechend einfache Idee hätte mehrere Vorteile. Die Altmietter wären damit vom Lock-in «befreit»; sie hätten zusätzliches Kapital, um auf dem Wohnungsmarkt eine passendere Alternative zu finden. Die Neumieter hätten tiefere Suchkosten, weil der Markt dadurch liquider wäre. Die Vermieter wiederum hätten die Möglichkeit, eine lukrativere Neuvermietung anzubieten. Aus volkswirtschaftlicher Sicht wäre das Allokationsproblem (Wohnungen gehen zu jenen, die sie am meisten brauchen) entschärft.

Diese Art von Entschädigungen ist auf anderen Märkten gängig. Im Gastgewerbebereich ist sie als «Schlüsselgeld» bekannt. Aus mietrechtlicher Sicht fällt sie aber bestenfalls in eine Grauzone. Unser Mietrecht verbietet Koppelgeschäfte. Es müssten also zuerst die Rahmenbedingungen dafür geschaffen werden.

Fazit: Die engen Grenzen der Wohnpolitik

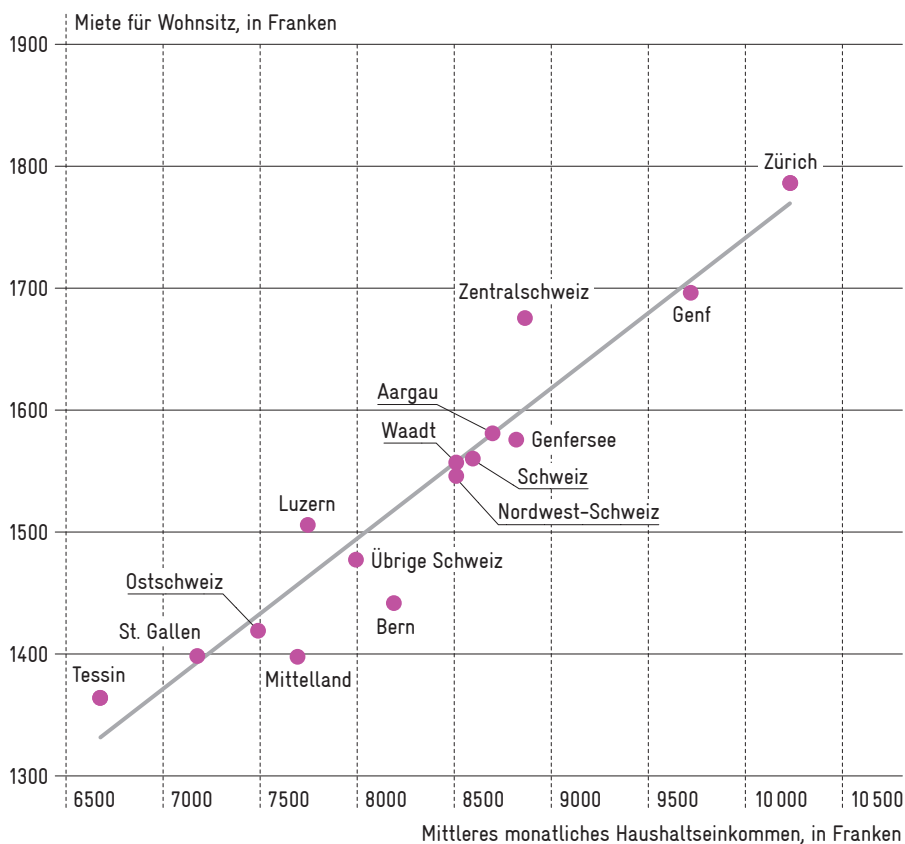
Boden ist eine knappe Ressource. Mit dieser Binsenwahrheit tut sich die Schweizer Politik schwer. Sogar Vertreter von Parteien, die uns sonst gerne über die Konsequenzen unter Wert gehandelter Ressourcen aufklären, scheinen beim Boden eine grosse Ausnahme erkannt zu haben. Auf diesem Markt, so meinen sie, müsse alles «bezahlbar» sein. Letztlich sind aber unsere hohen Boden-, Miet- und Immobilienpreise vorwiegend eine Konsequenz unseres Wohlstandes: Sie sind hoch, weil hierzulande hohe Einkommen erzielt werden.

Es besteht auch eine starke Korrelation zwischen lokalen und regionalen Haushaltseinkommen und dem entsprechenden Mietniveau – trotz grossen Unterschieden in der Bautätigkeit, der Regulierung und in den topografischen Gegebenheiten (vgl. Abbildung 12.1). Die Haushalte im Kanton

Abbildung 12.1

Höhere Löhne, höhere Mieten

Es besteht eine starke Korrelation zwischen lokalen und regionalen Haushaltseinkommen und dem entsprechenden Mietniveau – trotz grossen Unterschieden in der Bautätigkeit, der Regulierung und in den topografischen Gegebenheiten.



Quelle: BFS (HABE)

Zürich geben in etwa den gleichen Anteil ihres Bruttoeinkommens für das Wohnen aus wie in der Ostschweiz oder im Durchschnitt der Schweiz. Es scheint daher unwahrscheinlich, dass eine aktivistische Wohnungspolitik in den Zentren der Städte viel Gutes bewirken kann. Würden mittels politischen Zauberstabs über Nacht alle Wohnungen «bezahlbar», etwa durch eine strikte Kostenmiete, und somit die Bodenknappheit und Lagerente weitgehend ignoriert, würde die Nachfrage das Angebot um ein Vielfaches übersteigen. Plötzlich würden noch viel mehr Personen als bisher an zentralen Lagen wohnen wollen. Die «Wohnungsnot» eben.

Ein bescheidenes Gegenkonzept

Ein Gegenkonzept zum oben skizzierten Szenario ist aber möglich. Es betrifft die Angebotsseite. Zuerst sollten Politik und Verwaltung systematisch die Gründe für die hohen Wohnkosten in ihrer Stadt untersuchen. Welche Regulierungen verteuern die Baukosten, welche das Wohnen generell?

Zu überprüfen sind beispielsweise Dichtebeschränkungen, Mindestabstände oder zu günstige Parkplätze, die den städtischen Raum unnötig beanspruchen. Ebenso sollte untersucht werden, inwiefern Vorschriften, die aus einer anderen Zeit stammen (etwa bezüglich Schattenwurf oder Lärm), an die neuen technischen Gegebenheiten angepasst werden sollten. Darüber hinaus ist zu überprüfen, ob Industrie- und Gewerbezone überdimensioniert sind und so zu auffallenden Bodenpreisunterschieden führen. In dieser Publikation haben wir auf die meisten dieser Punkte hingewiesen.

Verkehrspolitische Fehlplanungen wie eine schlechte Anbindung von Stadtrandgebieten beeinträchtigen ebenfalls die Attraktivität der Peripherie durch lange Pendelzeiten. Es ist dringend davon abzuraten, letztere zu verlängern, etwa durch eine flächendeckende Verkehrsberuhigung in den Städten (Schweizerischer Städteverband, 2022). Erstens wird damit der öffentliche Verkehr, der bereits heute langsam unterwegs ist (Rühli, in Vorbereitung), zusätzlich gebremst. Damit wird die Knappheit der zentralen Lagen verschärft: Die Bodenpreise, die Mieten und die Renditen der Investoren steigen. Es gibt auch bei der Lärmbelastung ein volkswirtschaftliches Optimum – und es liegt nicht bei null. All dies spricht nicht gegen ein effizientes Mobility Pricing, denn weniger Stau verkürzt die Pendelzeiten.

Verkehrspolitische
Fehlplanungen
beeinträchtigen die
Attraktivität der
Peripherie durch lange
Pendelzeiten.

Sozialpolitik von Wohnpolitik trennen

Ein ganz anderes Themenfeld betrifft die Frage, wie die Mittel der sozialen Wohnpolitik zielführend ausgegeben werden könnten. Wenn trotz Angebotserweiterung die Wohnausgaben gewisser Einwohnergruppen immer noch als politisch unhaltbar beurteilt werden, sollte die Subjektförderung in Betracht gezogen werden.

Wie es der Name verrät, stehen bei dieser Förderung die Haushalte und nicht die Wohnungen im Mittelpunkt. Es erhalten also die unterstützten Haushalte eine Subvention (das «Wohngeld»), die sie für die Miete einer von ihnen gewählten Wohnung frei einsetzen können. Damit liessen sich die meisten bisher erwähnten negativen Effekte der Politik für «bezahlbare Wohnungen» vermeiden.

Da die Subventionen nicht mehr an ein bestimmtes Objekt geknüpft sind, können die unterstützten Haushalte eine Wohnung wählen, die ihren Bedürfnissen entspricht. Dadurch wird einerseits die Divergenz zwischen Wohnbedarf und tatsächlichem Wohnkonsum minimiert. Andererseits können die Bewohner nun die Wohnung wechseln, ohne massive Einkommenseinbussen befürchten zu müssen.

Die Förderung von «bezahlbaren» Wohnungen generiert Kosten, die – wenn auch nicht leicht zu erkennen – sehr wohl real und durchaus erheblich sind. Die Bereitstellung von Wohnraum unter Wert bewirkt eine wenig transparente und ungerechte Umverteilung. Das ist wohl die wichtigste Botschaft unserer Analyse des Schweizer Mietmarktes: Mietwohnungen sind ungeeignet, um als Vehikel der Sozialpolitik zu funktionieren.

Literatur

- Almazán, J., & McReynolds, J. (2022). *Emergent Tokyo. Designing The Spontaneous City*. ORO Editions.
- ARE, Bundesamt für Raumentwicklung (2022). *Bauzonenstatistik Schweiz 2022. Statistik und Analysen*.
- Been, V., Gould Ellen, I., & O'Reagan, K. (2018). *Supply Skepticism: Housing Supply and Affordability*. NYU Furman Center.
- Beerli, A., & Peri, G. (2018). *The Labor Market Effects of Opening the Border: Evidence from Switzerland*. NBER Working Paper Series, 21319.
- Bertaud, A. (2018). *Order without Design: How Markets Shape Cities*. MIT Press.
- BFS, Bundesamt für Statistik (2019). *Erhebung über Einkommen und Lebensbedingungen (SILC)*.
- BFS, Bundesamt für Statistik (2020). *Haushaltsbudgeterhebung (HABE)*.
- BFS, Bundesamt für Statistik (2021). *Bau- und Wohnungswesen. Panorama*.
- BFS, Bundesamt für Statistik (2023a). *Durchschnittlicher Mietpreis in Franken nach Bauperiode und Kanton*.
- BFS, Bundesamt für Statistik (2023b). *Wohnverhältnisse nach Bewohnertyp und Haushaltstyp*.
- BFS, Bundesamt für Statistik (2023c). *Strukturerhebung (SE)*.
- Bieri, U., Frind, A., Bürgi, M., Doriot, A., Burgunder, T., Seebacher, L., Estermann, C., & Bohn, D. (2021). *Handlungsbedarf im Mietrecht? gfs.bern*.
- Bodmer, F. (2023). *Der Schweizer Wohnungsmarkt*. Park Books.
- Büchi, W. (2005). *Instrumentarium der Raumplanung*. ETH Zürich.
- Büchler, S., & von Ehrlich, M. (2022). *Quantifying Land-Use Regulation and its Determinants*. MIT Center for Real Estate Research Paper, 22(02).
- Bundesrat (2017). *Verdichtetes Bauen in Ortszentren fördern, aber wie? Bericht des Bundesrates*.
- Bundesrat (2018). *Botschaft zur Volksinitiative «Mehr bezahlbare Wohnungen»*. BBI 2018 2213.
- Blumer, D. (2012). *Vermietungskriterien der gemeinnützigen Wohnbauträger in der Schweiz*. Bundesamt für Wohnungswesen (BWO).
- CEPP, Commission externe d'évaluation des politiques publiques (2003). *Politique cantonale en matière de rénovation de logements*. Cour des comptes, République et canton de Genève.
- Credit Suisse (2023). *Schweizer Immobilienmarkt 2023*.
- Dandrès, C. (2021). *Referat Christian Dandrès, Asloca Geneve*.
- Davis, M., & Ortalo-Magné, F. (2011). *Household Expenditures, Wages, Rents*. *Review of Economic Dynamics*, 14(2), 248–261.
- Degen, K., & Fischer, A. M. (2017). *Immigration and Swiss House Prices*. *Swiss Journal of Economics and Statistics*, 153, 15–36.
- Haefeli, N., & Weber, M. (2023). *Wohnen im Alter: Treiber des Wohnflächenkonsums? Wüest Partner*.
- Hausmann, U. (2016). *Vertragsfreiheit im Schweizer Mietrecht von 1804 bis 2014 unter besonderer Berücksichtigung des Mietzinses*. Dike Verlag.
- Helfer, F., Grossmann, V., & Osikominu, A. (2023). *How does immigration affect housing costs in Switzerland?* *Swiss Journal of Economics and Statistics*, 159(5).
- Heye, C., Spörri, F., Willi, C., & Fahrländer Partner Raumentwicklung (2011). *Genossenschafterinnen und Genossenschafter in der Stadt Zürich. Stadtentwicklung Zürich und Wohnbaugenossenschaften Zürich, Dokumentationsstelle Forschung und Innovation (Band 3)*.

- Homegate (2020). homegate.ch-Umzugsreport 2020.
- Homegate (2023). Angebotsmieten. <https://swissmarketplace.group/de/medienmitteilungen/mietindex-04-2023-de/>
- Kaufmann, D., Lutz, E., Kauer, F., Wehr, M., & Wicki, M. (2023). Erkenntnisse zum aktuellen Wohnungsnotstand: Bautätigkeit, Verdrängung und Akzeptanz. ETH Zürich.
- Klien, M., Huber, P., Reschenhofer, P., Gutheil-Knopp-Kirchwald, G., & Kössi, G. (2022). Die preisdämpfende Wirkung des gemeinnützigen Wohnbaus. Österreichisches Institut für Wirtschaftsforschung (WIFO).
- Kubli, U. (2023a). Immobilienbarometer (2. Quartal). Zürcher Kantonalbank.
- Kubli, U. (2023b). Immobilien Aktuell (Ausgabe April). Zürcher Kantonalbank.
- Lehmann, N. (2020). Bezahlbares Wohnen anders gedacht. *Swiss Real Estate Journal*, 21, 13–17.
- McReynolds, J. (2022). Understanding Tokyo's Land Use: The Power of Microspaces (Mercatus Working Paper). Mercatus Center.
- Ministry of Land, Infrastructure and Transport (2003). Introduction of Urban Land Use Planning System in Japan.
- NZZ, Neue Zürcher Zeitung (2016). Uralte Rechtsgrundlage für die Förderung des Wohnungsbaus. Von A. Kälin, 20.05.2016.
- NZZ, Neue Zürcher Zeitung (2023). Wenn Sie überall Tempo-30-Zonen machen, müssen Sie sich nicht wundern, wenn die Wohnungen teurer werden. Von I. Troxler, 15.03.2023.
- OECD, Organisation for Economic Cooperation and Development. (2022). HM 1.3 Housing Tenures (OECD Affordable Housing Database).
- Rey, U. (2020). Hohe Wohnungsfluktuation trotz tiefem Leerstand. Stadt Zürich. Präsidialdepartement.
- Rühli, L. (2022). Immer Dichter. *Avenir Suisse*, 19.09.2022. <https://avenir-suisse.ch/immer-dichter/>
- Salvi, M., & Schellenbauer, P. (2004). Preise, Mieten und Renditen. Der Immobilienmarkt transparent gemacht. Zürcher Kantonalbank.
- Salvi, M. (2012). Une pénurie fait maison. Le malaise immobilier genevois: Ses causes, ses remèdes. *Avenir Suisse*.
- Schellenbauer, P. (2011). Wanderung, Wohnen und Wohlstand. Der Wohnungsmarkt im Brennpunkt der Zuwanderungsdebatte. *Avenir Suisse*.
- Schläpfer, B. (2021). Bestandsmieten im Kanton Zürich. Eine Auswertung auf Basis der gepoolten Strukturerhebung 2015 bis 2017. *statistik.info*, 2021(1).
- Schläpfer, B. (2023). Aus- und Einzugsmieten im Kanton Zürich. Eine Auswertung auf Basis der gepoolten Strukturerhebung 2016 bis 2020. *statistik.info*, 2023(1).
- Schmid, P. (2015). Landgeschäfte mit Genossenschaften. Fakten und Argumente am Beispiel der Stadt Zürich. *Swiss Real Estate Journal*, 11.
- Schweizerischer Städteverband (2022). Stadtentwicklung und Lärmschutz in den Städten. Positionspapier des Schweizerischen Städteverbandes (19.12.2022).
- Siegrist, S. (2023). Der Schweizer Bausektor seit Corona: Eine Zwischenbilanz. *KOF Bulletin*, 172.
- Sinai, T., & Souleles, N. S. (2005). Owner-Occupied Housing as a Hedge Against Rent Risk. *The Quarterly Journal of Economics*, 120(2).
- SNB, Schweizerische Nationalbank (2023). Financial Stability Report.
- Sotomo, Hermann, M., Nowak, M., & Bosshard, F. (2017). Gemeinnütziges Wohnen im Fokus. Ein Vergleich zu Miete und Eigentum.
- Statistik Stadt Zürich (2006). Wohnbau Genossenschaften in der Stadt Zürich (6; Analysen).

- Statistik Stadt Zürich (2020). Bauliche Verdichtung aktuell. https://www.stadt-zuerich.ch/prd/de/index/statistik/publikationen-angebote/publikationen/webartikel/2020-04-07_Bauliche-Verdichtung-aktuell.html
- Statistik Stadt Zürich (2023). Wohnflächenkonsum in Miet- und Eigentumswohnungen nach Eigentumsart/Gebäudeart und Stadtquartier.
- Statistisches Amt des Kantons Zürich (2021). Statistisches Jahrbuch des Kantons Zürich (31).
- Statistisches Amt des Kantons Zürich (2023). Immobilienpreise. <https://www.zh.ch/de/planen-bauen/raumplanung/immobilienmarkt/immobilienpreise.html>
- SwissBanking (2019). Richtlinien betreffend Mindestanforderungen bei Hypothekendarfinanzierungen. Schweizerische Bankiervereinigung.
- Thalmann, P. (2019). Leitfaden Preisgünstige Mietwohnungen. EPFL.
- von Ehrlich, M., Schöni, O., & Büchler, S. (2018). On the Responsiveness of Housing Development to Rent and Price Changes: Evidence from Switzerland. Seco, Staatssekretariat für Wirtschaft.
- Weicher, J. C., Eggers, F. J., & Moumen, F. (2017). The Long-Term Dynamics of Affordable Rental Housing. Hudson Institute.
- Wohnbaugenossenschaften Schweiz, Regionalverband Zürich (2021). Gemeinnütziger Wohnungsbau in der Schweiz.
- Wohnbaugenossenschaften Schweiz, Regionalverband Zürich (2022). Branchenstatistik der Zürcher Wohnbaugenossenschaften.
- Wohnbaugenossenschaften Schweiz (2023). Wohnungsnot: Wohnbaugenossenschaften Schweiz fordert Massnahmen.
- Wüest Partner (2023). Immo-Monitoring 2023. Frühlingausgabe (2).
- Yoshida, J. (2021). Land scarcity, high construction volume, and distinctive leases characterize Japan's rental housing markets. Brookings Institution.
- Zabel, J. E. (2004). The Demand for Housing Services. *Journal of Housing Economics*, 13(1), 16–35.
- Zulliger, J. (2016). Höhere Hürden. Wegen strengerer Mindestvorschriften halten sich Banken bei der Hypothekenvergabe zunehmend zurück. *Zeitschrift Wohnen*, 3.
- Zurbrugg, F. (2022). Makroprudenzielle Politik über die Pandemie hinaus: Bilanz und Ausblick. Schweizerische Nationalbank.
- Züger, Y. (2022). Eine ökonomische Betrachtung der Kostenmiete. *Swiss Real Estate Journal*, 21, 13–17.

Zürich

Puls 5 | Giessereistrasse 18
8005 Zürich
+41 44 445 90 00

Lausanne

Chemin de Beau-Rivage 7
1006 Lausanne
+41 21 612 66 14

avenir-suisse.ch
info@avenir-suisse.ch