
Ursachen für steigende Wohnkosten in der Schweiz mit Fokus auf die Raumplanung

Executive Summary

CRED, Universität Bern / IAZI



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Eidgenössisches Departement für
Wirtschaft, Bildung und Forschung WBF
Bundesamt für Wohnungswesen BWO



Kanton Zürich

Impressum

Herausgeber

Bundesamt für Wohnungswesen BWO
Hallwylstrasse 4, 3003 Bern
Tel. +41 58 480 91 11
info@bwo.admin.ch, www.bwo.admin.ch

Download

<http://www.bwo.admin.ch>

Auftraggeberinnen und Auftraggeber

Bundesamt für Wohnungswesen BWO

Amt für Raumentwicklung Kanton Zürich und die Kantonalplanerinnen und Kantonalplaner des Metropolitanraums Zürich (AG, LU, SG, SH, SZ, TG, ZG)

Autorinnen und Autoren

IAZI AG – CIFI SA
Thurgauerstrasse 36
8050 Zürich

Universität Bern
Center for Regional Economic Development (CRED)
Schanzeneckstrasse 1
3001 Bern

Simon Büchler, CRED & MIT
Lukas Hauck, CRED
Joël Hofstetter, IAZI AG
Donato Scognamiglio, IAZI AG
Nicola Stalder, IAZI AG
Maximilian von Ehrlich, CRED

Zitierweise

Büchler, S., Hauck, L., Hofstetter, J., Scognamiglio, S., Stalder, N., von Ehrlich, M. (2023). *Ursachen für steigende Wohnkosten in der Schweiz mit Fokus auf die Raumplanung. Executive Summary*. Bundesamt für Wohnungswesen, Bern.

Anmerkungen

Dieses Executive Summary ist in deutscher, französischer und italienischer Sprache, die Kurzfassung in deutscher und französischer Sprache erhältlich. Der Bericht ist in deutscher Sprache erhältlich.

Der Bericht gibt die Auffassung der Autorinnen und Autoren wieder, die nicht notwendigerweise mit derjenigen der Auftraggebenden übereinstimmen muss.

Titelbild

© VBS

Von 2000 bis 2021 sind die Preise für Einfamilienhäuser in der Schweiz um rund 80%, diejenigen für Stockwerkeigentum gar um 94% gestiegen. Auch die Mieten sind in diesem Zeitraum mit einem Anstieg von 30% deutlich stärker gestiegen als die allgemeinen Lebenshaltungskosten (+8%) oder der Reallohn (+25%). Im vorliegenden Bericht werden die Ursachen für die gestiegenen Wohnkosten in der Schweiz untersucht. Ein spezieller Fokus kommt dabei der Rolle der Raumplanung zu. Alle Analysen werden jeweils separat für den Miet- und Eigentumsmarkt durchgeführt.

In einem ersten Schritt werden die relevantesten nachfrage- und angebotsseitigen Faktoren ermittelt, die einen Einfluss auf die Wohnkosten (Immobilienpreise und Mieten) auf Gemeindeebene haben. Anschliessend wird ein Regressionsmodell geschätzt, welches die Wohnkosten als Funktion der ermittelten Faktoren modelliert. Die Resultate dieses Modells decken sich im Wesentlichen mit denjenigen aus der wissenschaftlichen Literatur und entsprechen der gängigen ökonomischen Theorie. Es finden sich kaum messbare Unterschiede zwischen dem Eigentums- und dem Mietmarkt. Die zugrunde liegenden Mechanismen scheinen vergleichbar und deuten auf eine enge Verknüpfung der beiden Märkte hin. Eine höhere Nachfrage (etwa aufgrund von steigenden Einkommen oder Bevölkerungswachstum) oder eine Verknappung des Angebots (etwa aufgrund geografischer Einschränkungen) gehen unter sonst gleichbleibenden Umständen mit höheren Wohnkosten einher. Mit dem Grundmodell gelingt es, 71% der Variation der Eigentumspreise und 66% der Variation der Mieten auf Gemeindeebene zu erklären.

In einem zweiten Schritt wird das Grundmodell um Faktoren ergänzt, welche die Instrumente der Raumplanung operationalisieren und somit messbar machen. Dadurch kann aufgezeigt werden, wie einzelne Aspekte der Raumplanung mit den Wohnkosten korreliert sind und ob die empirischen Ergebnisse mit den Prognosen der ökonomischen Theorie in Einklang stehen. Die Resultate werden nicht über ein experimentelles Design erhoben und sind daher als Korrelationen, nicht aber als Ursache-Wirkungs-Beziehung zu verstehen. Entsprechend werden sie jeweils im Kontext der bestehenden wissenschaftlichen Literatur interpretiert und eingeordnet.

Die Raumplanung ermöglicht im Rahmen der Nutzungsplanung mittels des Ausweisens von Bauzonen bauliche Entwicklung. Sie beeinflusst damit direkt, wie flexibel das Angebot an Wohnraum an eine veränderte Nachfrage angepasst werden kann. Die präsentierten Resultate deuten darauf hin, dass die Raumplanung dadurch einen Einfluss auf die Wohnkosten nimmt. Auch die wissenschaftliche Literatur zeigt einen Zusammenhang zwischen dem Anteil unbebauter Wohnbauzonen und den Wohnkosten auf. In Regionen, in denen mehr Bauland zur Verfügung steht, steigen die Wohnkosten aufgrund steigender Nachfrage weniger stark als in Regionen mit knappen Baulandreserven.

Durch das Ausweisen von Bauzonen, in denen eine höhere Nutzungsdichte möglich ist, schafft die Raumplanung die Grundlage für verdichtetes Bauen. Unter Umständen liegt die erlaubte Nutzungsdichte jedoch unter der vom Bausektor angestrebten Nutzungsdichte. Im Rahmen der vorliegenden Studie werden Kennzahlen berechnet, welche das Ausmass der Einschränkung durch die Raumplanung quantifizieren. Die Analysen zeigen in Einklang mit der wissenschaftlichen Literatur, dass eine bezüglich Ausnützung restriktivere Raumplanung mit höheren Wohnkosten einhergeht. Aufzoning und Verdichtung sind also geeignete Instrumente, um die Wohnkosten in einer Gemeinde mit hoher Nachfrage zu dämpfen. Dabei werden die Wohnkosten immer in Relation zu den qualitativen Eigenschaften des Wohnraums gemessen. Nur so kann ein aussagekräftiger Vergleich stattfinden.

Abhängig von der Realisierung von Verdichtung, können lokal absolute, nicht eigenschaftsbereinigte Preise oder Mieten in Einklang mit dieser Erkenntnis durchaus ansteigen. Dies ist insbesondere dann der Fall, wenn durch Abbruch und Neubau bestehender Wohnraum durch qualitativ höherwertigen ersetzt wird.

Die erarbeiteten Resultate zeigen weiter, dass der Effekt von Aufzonungen nicht überall derselbe ist. Vielmehr haben Aufzonungen dort einen grossen Einfluss, wo bestehende Ausnützungsrestriktionen bereits voll ausgeschöpft werden. Hier verortet die Studie ein grosses Potential. Behörden könnten etwa analog zu den Baulandreserven flächendeckend berechnen, inwieweit die Nutzungsreserven ausgeschöpft werden (Stichwort: Ausbaugrad der Bauzonen). Somit liesse sich bestimmen, wo das Potential für weitere Verdichtung mit einer preissenkenden Wirkung auf das Gesamtsystem am höchsten ist. Dies bildet die Grundlage für eine möglichst effiziente Schaffung an zusätzlichem Wohnraum.

Die Studie beleuchtet auch, welchen Einfluss regulatorische Prozesse – insbesondere das Baubewilligungsverfahren – auf die Wohnkosten haben. Im Einklang mit der aufgearbeiteten wissenschaftlichen Literatur geben die Analysen Hinweise darauf, dass restriktivere Prozesse zu höheren Wohnkosten führen. Ein besonders starker Effekt findet sich bei Einsprachen gegen Bauvorhaben. Diese scheinen sich in höheren Wohnkosten niederzuschlagen. Hier ist allerdings wichtig zu betonen, dass Regularien auch dazu dienen, negative Externalitäten zu verhindern. So dient beispielsweise das Einspracheverfahren der Qualitätssicherung und Kontrolle bei der Siedlungsentwicklung durch die Bevölkerung. Für weiterführende Auswertungen zur Rolle des Baubewilligungs- und Einspracheverfahrens ist der Aufbau einer soliden Datengrundlage nötig. Darauf basierend liesse sich untersuchen, wie Prozesse ausgestaltet werden müssen, damit sich weniger nachbarschaftlicher Widerstand gegen Verdichtungsprojekte bildet.

Die Operationalisierung raumplanerischer Instrumente und raumwirksamer Massnahmen für die quantitativen Auswertungen ist eine grosse Herausforderung. Einerseits lassen sich nicht alle Massnahmen mittels Kennzahlen ausdrücken, andererseits liegen oftmals keine oder nur ungenügend harmonisierte Daten vor. Entsprechend ist es nicht möglich, den gesamthaften Einfluss der Raumplanung auf die Wohnkosten in der Schweiz genau zu beziffern. Zwischen 66% bis 71% der Variation der Wohnkosten sind durch die Angebot- und Nachfrageeffekte des Grundmodells erklärt. Der Anteil der durch die beobachteten und quantifizierbaren raumplanerischen Instrumente erklärten Variation beträgt pro Instrument jeweils zwischen 2% und 6%. Ein zu den Einschränkungen der Bodennutzung auf Gemeindeebene gebildeter Index, trägt zwischen 6 - 8 % zur erklärten Variation der Wohnkosten bei. Die Raumplanung hat also einen quantifizierbaren Einfluss auf die Wohnkosten.

Handlungsspielräume und Effektivität der Raumplanung sind jedoch stark durch den gesetzlichen, politischen und wirtschaftlichen Kontext geprägt. Die Resultate der Studie zeigen weiter, dass der Raumplanung primär eine moderierende Rolle zukommt. Sie beeinflusst, zu welchen Teilen sich Veränderungen der Nachfrage in Veränderungen der angebotenen Wohnfläche oder Veränderungen der Preise niederschlagen. Hierbei plant die Raumplanung über lange Zeiträume. Sie trägt somit nicht nur der Wohlfahrt heutiger, sondern auch zukünftiger Generationen Rechnung. So werden mittels Raumplanung negative Externalitäten unkontrollierten Bauens, beispielsweise Zersiedlung oder Bodenversiegelung, eingeschränkt. Dazu müssen leicht erhöhte Wohnkosten in der Gegenwart in Kauf genommen werden. Sie sind der Preis, den es für den Erhalt der Umwelt für zukünftige Generationen zu zahlen gilt. Es ist wichtig, diese Interessenabwägung klar zu benennen und Entscheidungsträgern und Entscheidungsträgerinnen zugänglich zu machen. Die Studie leistet hierzu einen Beitrag, indem sie eine Seite der Abwägung – den Zusammenhang zwischen Raumplanung und Wohnkosten – untersucht.