

Wirkung wohnungspolitischer Massnahmen

10. Dezember 2024

Auftragsstudie
für die Volkswirtschaftsdirektion und
die Baudirektion des Kantons Zürich



Auftraggeber	Kanton Zürich Volkswirtschaftsdirektion Amt für Wirtschaft (AWI) Bereich Volkswirtschaft Walchestrasse 19 8090 Zürich
CO-Auftraggeber	Kanton Zürich Baudirektion Walcheplatz 2 8090 Zürich
Kontaktperson	Luc Zobrist Leiter Volkswirtschaft luc.zobrist@vd.zh.ch
Begleitgruppe	Luc Zobrist (Leitung), Volkswirtschaftsdirektion Richard Fiereder, Volkswirtschaftsdirektion Michael Landolt, Baudirektion Basil Schläpfer, Direktion der Justiz und des Innern Andrea Wenger, Volkswirtschaftsdirektion Die Begleitgruppe tagte fünf Mal mit dem Projektteam, und zwar am 12. Dezember 2023, 17. Januar, 1. März, 5. April und am 7. Mai 2024
Bearbeitung	Wüest Partner AG Alte Börse Bleicherweg 5 8001 Zürich T +41 44 289 90 00 www.wuestpartner.com
Projektleitung Projektteam	Jörg Schläpfer Patrick Schnorf Jon Bracher Eric Fuchs
Externer Berater	Urs Hausmann Hadlaubsteig 7b 8006 Zürich T +44 535 00 16 www.kaori.ch
Danksagung	Wüest Partner dankt der Begleitgruppe sowie Urs Hausmann für die konstruktive Unterstützung des Projekts. Allfällige Fehler und alle Ansichten sind diejenigen der Wüest Partner AG.

Management Summary

Die Mieten steigen im Mittel gegenwärtig deutlich an, der Wohnungsbau geht in der Summe zurück, und der Wohnungsleerstand ist auf breiter Front gesunken. Entsprechend ist der Ruf nach zusätzlichen wohnungspolitischen Massnahmen und Anpassungen bei Regulierungen noch einmal lauter geworden, auch im Kanton Zürich. Im Auftrag der Volkswirtschaftsdirektion und der Baudirektion des Kantons Zürich hat Wüest Partner die grundsätzliche Wirkung ausgewählter wohnungspolitischer Massnahmen evaluiert. Dazu wurden 16 Massnahmen analysiert. Die getroffene Auswahl der Massnahmen wurde vom Auftraggeber respektive wohnungspolitischen Vorstössen aus dem Jahr 2023 im Kanton Zürich geprägt.

Die Wirkungen wohnungspolitischer Massnahmen sind naturgemäss vielschichtig. Zur Lösung dieser Aufgabe wurde eine Wirkungsabschätzung durchgeführt, die zwei Elemente umfasst: Zum einen erfolgte für jede Massnahme eine umfassende qualitative Beschreibung. Zum anderen wurde jede Massnahme quantitativ mittels einer Nutzwertanalyse evaluiert. Die Durchführung dieser Analysen wurde durch eine spezifische Codierung realisiert. Die erwarteten Wirkungen jeder einzelnen Massnahme wurde anhand von vier Dimensionen eingeschätzt bzw. beurteilt:

- **Mietpreisdämpfende Wirkungen:** Diese Massnahmen führen dazu, dass die Mieten in einzelnen Mietverhältnissen günstiger ausfallen, oder sie dämpfen indirekt via einer Angebotsausweitung generell das Mietpreisniveau.
- Eine **angebotsausweitzende Wirkung** bedeutet, dass die jeweilige Massnahme den Wohnungsbestand und die Zahl der angebotenen (Miet-) Wohnungen im Kanton Zürich dauerhaft vergrössert.
- Die **Wirkungsintensität** beantwortet die Frage, ob und wie viele Wohnungen im Kanton Zürich unmittelbar und direkt von der entsprechenden Massnahme betroffen sind.
- **Weitere Indikatoren und Nebenwirkungen:** Diese Dimension umfasst soziale oder ökologische Folgen, das Kosten-Nutzen-Verhältnis sowie allfällige Nebenwirkungen.

Im Ergebnis resultiert eine Abbildung (siehe übernächste Seite), die die vier Dimensionen für jede Massnahme zusammenfasst. Zudem entstand für jede wohnungspolitische Massnahme ein Zwischenfazit pro Massnahme (vergleiche Kapitel 6.4) sowie ein umfassender Beurteilungsbogen (vergleiche Kapitel 7). In Kapitel 6.2 erfolgt eine wohnungspolitische Einordnung der Erkenntnisse.

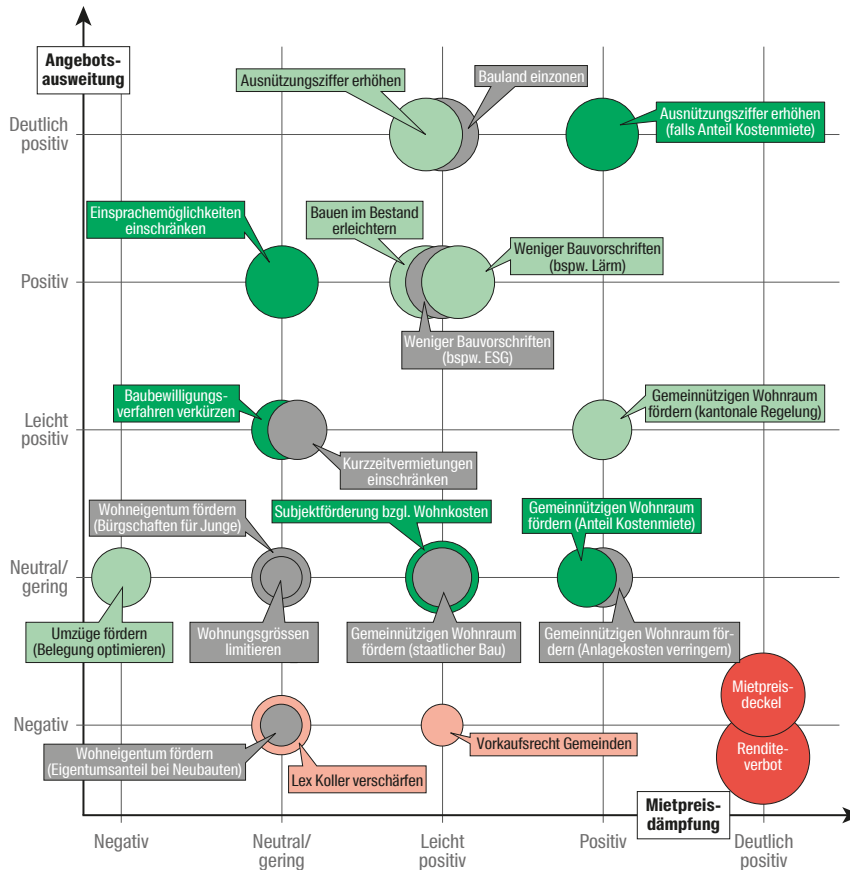
Die hier vorliegende Studie zu wohnungspolitischen Massnahmen liefert Erkenntnisse über die Möglichkeiten und Grenzen der verschiedenen Ansätze. So gibt es Massnahmen, die sowohl mietpreisdämpfend wirken als auch das Wohnangebot erweitern und gleichzeitig bei den untersuchten weiteren Kriterien insgesamt zumindest neutral abschneiden. Diese Massnahmen sind in der Schlussabbildung oben und eher rechts aufgeführt. Es handelt sich dabei um Massnahmen, die den Wohnungsbau fördern. Damit sorgen sie für eine Erweiterung des Angebots und senken gleichzeitig die Übernachtfrage nach Wohnraum, sodass sie auch mietpreisdämpfend wirken. Der Schlüssel dazu liegt in pragmatischen Ansätzen, die den Wohnungsbau ermöglichen, anstatt ihn durch komplexe Verfahren zu behindern. Dies erfordert Pragmatismus, an gut erschlossenen Lagen ein rasches Festlegen von massgeblichen Bauzonenreserven in der Regelbauweise, sowie Planungssicherheit, etwa durch weniger Einsprachen.

Es gilt zu bedenken, dass die Massnahmen zur Förderung des Wohnungsbaus nur einen limitierten Einfluss auf die Senkung der Mietpreise haben, was unter anderem

daran liegt, dass die Mieten in Neubauten, Ersatzneubauten und Aufstockungen im Vergleich zu Bestandeswohnungen oft relativ teuer ausfallen. Zudem wirken wohnpolitische Massnahmen mit Verzögerung und sind daher eher als langfristige Investitionen zu betrachten, die keine sofortigen Lösungen bieten. Ähnliches gilt auch für den Bau von Wohnungen in Kostenmiete: Sie reduzieren die Wohnkostenbelastung primär auf lange Sicht, da sie in Zeiten steigenden Wohnungsmieten die zusätzliche Zahlungsbereitschaft nicht voll abschöpfen. Zudem werden gemeinnützige Wohnbauträger teilweise staatlich gefördert, wobei die verschiedenen Unterstützungsformen unterschiedlich gewertet werden. Die Förderung gemeinnütziger Wohnbauträger nach kantonalen Vorgaben wird als effizienter betrachtet als etwa die Subventionierung von Bauland oder die staatliche Wohnungsproduktion.

Diese Studie zeigt, dass es keinen universellen Königsweg gibt. Jede Massnahme, egal ob einzeln oder in Pakete gebündelt, ist mit Kosten und Nebenwirkungen verbunden und kann nicht maximal angebotsausweitend und gleichzeitig maximal mietpreisdämpfend wirken. Massnahmen wie ein Renditeverbot und ein Mietpreisdeckel können zwar die Mietpreise kurzfristig stark und effektiv dämpfen, langfristig aber haben sie negative Auswirkungen. Zu nennen sind etwa eine eingeschränkte Sanierungstätigkeit, Zersiedelung oder die allgemeine Wohnraumversorgung und -qualität. Ausserdem kann die Anwendung einzelner Massnahmen Zielkonflikte verschärfen (beispielsweise haushälterischer Umgang mit Boden versus Angebotsausweitung oder tiefe Baukosten versus Bauvorschriften). Auch externe Faktoren wie die wirtschaftliche Lage, die Kapazitäten der Bauindustrie oder Lieferengpässe beeinflussen die Mietpreise und die Verfügbarkeit von Wohnraum in hohem Masse.

Einschätzung der Wirkung von wohnungspolitischen Massnahmen



Horizontale Achse: Mietpreisdämpfung

Diese Massnahmen führen dazu, dass die Mieten in einzelnen Mietverhältnissen günstiger ausfallen, oder sie dämpfen indirekt via Angebotsausweitung generell das Mietpreisniveau.

Vertikale Achse: Angebotsausweitung

Eine angebotsausweitende Wirkung bedeutet, dass die jeweilige Massnahme den Wohnungsbestand und die Zahl der angebotenen (Miet-)Wohnungen im Kanton Zürich dauerhaft vergrössert.

Kreisgrösse: Wirkungsintensität

Gibt an, ob und wie viele Wohnungen im Kanton Zürich unmittelbar und direkt von der Massnahme betroffen sind. Je grösser ein Kreis, desto stärker die Wirkungsintensität.

Farbe: Weitere Indikatoren und Nebenwirkungen

Umfasst soziale oder ökologische Folgen, das Kosten-Nutzen-Verhältnis sowie allfällige Nebenwirkungen.

● Negativ ● Leicht negativ ● Neutral ● Leicht positiv ● Positiv

Quelle: Wüest Partner

Inhaltsverzeichnis

1	Einleitung	7
1.1	Ausgangslage auf dem Wohnungsmarkt	7
1.2	Wohnungspolitisches Umfeld	8
1.3	Ziele der Studie und Abgrenzungen	8
1.4	Methodik	9
1.5	Aufbau des Berichts	10
2	Fächer der untersuchten Massnahmen	11
2.1	Vorgehen bei der Auswahl der Massnahmen	11
2.2	Liste der Massnahmen	12
2.3	Qualitative Beschreibung	12
3	Grundlagen des Immobilienmarkts	13
3.1	Gliederung in vier Teilmärkte	13
3.2	Teilmärkte und Marktdynamik	13
3.3	Kostenmieten	15
3.4	Mengengerüst Kanton Zürich	16
4	Mietpreisdämpfung und Angebotsausweitung	21
4.1	Zwei primäre Zielgrössen	21
4.2	Qualitative Beschreibung	22
4.3	Beurteilung der Zielgrössen aus drei unterschiedlichen Blickwinkeln	22
4.4	Bewertungsskala	24
4.5	Gewichtung der Subindikatoren bzw. Indikatoren	25
4.6	Experteneinschätzung nach der Delphi-Methode	25
4.7	Zweitrundeneffekte der Hauptwirkung	26
5	Nebenwirkungen und weitere Kriterien	27
5.1	Weitere Kriterien	27
5.2	Vorgehen zur Beschreibung der weiteren Kriterien	28
6	Fazit	30
6.1	Wirkung von wohnungspolitischen Massnahmen auf einen Blick	30
6.2	Erkenntnisse zu einzelnen Massnahmen	31
6.3	Einordnung	37
6.4	Zwischenfazit für jede Massnahme	38
7	Anhang I: Beurteilungsbögen wohnungspolitischer Massnahmen	40
8	Anhang II: Literatureinblicke	41
9	Anhang III: Literaturverzeichnis	44
10	Anhang IV: Wüest Partner	45

1 Einleitung

1.1 Ausgangslage auf dem Wohnungsmarkt

Die Mieten steigen gegenwärtig deutlich an, der Wohnungsbau geht unter dem Strich zurück, und die Leerstandsquote ist jüngst auf breiter Front gesunken. Entsprechend gross sind die Herausforderungen am Wohnungsmarkt im Kanton Zürich. Gemäss den eigenen langjährigen datenbasierten Erhebungen von Wüest Partner sind die mittleren Marktmieten im Kanton Zürich innert Jahresfrist um rund 6 Prozent gestiegen (regulärer Angebotsmietpreisindex, der qualitätsbereinigte¹ Mietpreisindex stieg sogar um 8.3 Prozent). Im Zuge der gestiegenen Teuerung und Nominalzinsen und der gesetzlich geregelten Koppelung der Mieten in laufenden Mietverträgen an den Referenzzinssatz befinden sich gegenwärtig auch die Bestandesmieten, d. h. die Mieten in bestehenden Mietverhältnissen, im Anstieg. Die Treiber für die steigenden Mieten liegen in den höheren Nominalzinsen und der allgemeinen Teuerung, vor allem aber in der wachstumsbedingt lebhaften Nachfrage und der insgesamt vergleichsweise moderaten Neubautätigkeit. Im Kanton Zürich lag die Neubauquote in den Jahren 2019 bis 2023 tiefer als in den Jahren 2015 bis 2019 (vergleiche Wüest Partner 2024). Entsprechend ist die Leerwohnungsziffer im Kanton Zürich zwischen 2018 und 2023 von 1.0 auf 0.5 Prozent gesunken.

Das im September 2023 veröffentlichte Wirtschaftsmonitoring des Kantons Zürich² weist ebenfalls auf die zunehmenden Ungleichgewichte im Zürcher Wohnungsmarkt hin und lässt sich wie folgt zusammenfassen: Die Analyse der vergangenen zwei Jahrzehnte zeigt, dass die Mieten seit 2005 kumulativ um 12 Prozent zugelegt haben, während parallel dazu die Einkommen um 18 Prozent stiegen. Aus dieser Perspektive betrachtet ist die Wohnkostenquote (der Anteil des Einkommens, der für die Miete aufgewendet wird) im Vergleich zum Stand von vor rund zwanzig Jahren im Schnitt insgesamt nicht nachweisbar gestiegen.

Jedoch zeichnet eine vertiefte Untersuchung ein differenziertes Bild. Es lassen sich signifikante Unterschiede erkennen, wenn die Mietvertragsdauer miteinbezogen wird: Mieten in neu abgeschlossenen Mietverträgen liegen um ein Viertel über den Preisen von vor zwei Jahrzehnten, während bei langfristigen Mietverhältnissen, bedingt durch den gesunkenen mietrechtlichen Referenzzinssatz, ein Rückgang der Mieten um 7 Prozent zu verzeichnen ist. Überdies ist die



¹ Hierbei werden alle Eigenschaften der Mietwohnungen konstant gehalten. Dieser Ansatz erlaubt es, reine Preiseffekte besser zu isolieren.

² <https://www.zh.ch/de/wirtschaft-arbeit/zuercher-wirtschaftszahlen/wirtschaftsmonitoring/september-2023.html>

Standortgemeinde ein prägender Faktor für die Preisentwicklung; vor allem in urbanen Gebieten wie der Stadt Zürich registriert man im Vergleich zu ländlichen Gebieten ein überproportionales Wachstum der Mieten. Trotz der scheinbaren Stabilität der Mietausgaben im Verhältnis zum Einkommen zeigt die derzeitige Dynamik eine für viele Akteure angespannte Situation auf dem Wohnungsmarkt. Der Vollständigkeit halber sei an dieser Stelle auf den Themenkomplex der Nebenkosten hingewiesen. Insbesondere die stark angestiegenen Energiekosten haben in der jüngeren Vergangenheit zu einem teilweise scharfen Anstieg dieser Kostenposition und damit zu höheren Wohnkosten geführt. Je nach Baujahr einerseits und je nach Sanierungsgrad der Wohnungen andererseits fällt diese Position mehr oder weniger stark ins Gewicht. Deren Höhe und Entwicklung bestimmt sich in anderen Märkten. Mit Blick auf den Wohnungsmarkt sind sie exogen.

Die wachsende Diskrepanz zwischen der Nachfrage und dem verfügbaren Angebot an Wohnraum führt zu einer zunehmenden Wohnungsknappheit, die sich, sofern keine Gegenmassnahmen ergriffen werden, in den kommenden Jahren weiter akzentuieren dürfte. Dahinter steht die Annahme, dass die Akteure weder ihre Wohnpräferenzen noch ihr Verhalten ändern.

1.2 Wohnungspolitisches Umfeld

Entsprechend ist der Ruf nach wohnungspolitischen Massnahmen und Anpassungen bei den Regulierungen lauter geworden. Es wurden und werden etliche Initiativen lanciert. Zuletzt ist zum Beispiel im Februar 2024 die Wohnschutz-Initiative eingereicht worden.³ Davor wurden Initiativen über ein Vorkaufsrecht der Gemeinden oder über den staatlichen Bau von gemeinnützigen Wohnungen eingereicht. Relevant für die Frage des erschwinglichen Wohnens ist insbesondere die Entwicklung der Mieten und die Verfügbarkeit von Wohnungen im preisgünstigen Segment. Bei Haushalten mit tiefem Einkommen liegt die Wohnkostenbelastung deutlich höher als bei Haushalten mit hohem Einkommen, und vor allem hat sie in den letzten 15 Jahren etwas zugenommen. Viele Haushalte aus dem untersten Einkommensfünftel geben deutlich mehr als ein Drittel ihres Einkommens für das Wohnen aus; darunter befinden sich viele Einpersonen- und Einelternhaushalte.

Auf Bundesebene wurden 2022 und 2023 rund ein Dutzend Postulate und Interpellationen zur Wohnungspolitik eingereicht. Und auch im Kanton Zürich sind zahlreiche Vorstösse auf kantonaler und kommunaler politischer Ebene zu beobachten. So soll beispielsweise mittels der kantonalen parlamentarischen Initiative «Das Recht auf Wohnen gehört in die Verfassung» ein Zugang zu angemessenem Wohnraum in Art. 16 der Kantonsverfassung aufgenommen werden. Auf kommunaler Ebene sind viele Gemeinden wohnungspolitisch aktiv (vergleiche Wüest Partner 2023). Dabei sticht die Stadt Zürich mit unterschiedlichsten wohnungspolitischen Initiativen und Massnahmen hervor.

1.3 Ziele der Studie und Abgrenzungen

Der hier vorliegende Bericht soll eine grundsätzliche Auseinandersetzung mit der mutmasslichen Wirkung und der Evaluation (ex ante) von wohnungspolitischen Massnahmen ermöglichen. Ausserdem soll er darlegen, welche Massnahmen welche Wirkung im Hinblick auf eine passende Wohnraumversorgung im Kanton Zürich haben dürften. Im Fokus stehen einerseits eine mögliche mietpreisdämpfende Wirkung und andererseits eine angebotserweiternde Wirkung. Dabei spielt auch eine Rolle, wie intensiv eine Massnahme im Wohnungsmarkt des Kantons Zürich wirken könnte.

³ <https://www.wohnraum-schuetzen.ch/#initiative>

Darüber hinaus werden weitere Wirkungen analysiert, die positiv und negativ ausfallen könnten.

Es würde den Rahmen dieses Auftrags sprengen, eine wissenschaftlich erhärtete und abschliessende Wertung und Priorisierung aller Massnahmen aufzuführen. Hinzu kommt, dass etliche Massnahmen sich einer empirischen Analyse entziehen, da sie bis anhin nur auf dem Papier existieren. Darüber hinaus führen die teilweise beträchtlichen Unterschiede in der Ausgestaltung und der Eingriffstiefe von wohnpolitischen Massnahmen und die Problematik von indirekten Effekten und Abhängigkeiten vom jeweils herrschenden Umfeld zu zusätzlichen Schwierigkeiten. Insofern ist dieser Bericht als ein Kompass für Diskussionen sowie für durch die Politik vorzunehmende Priorisierungen in der Wohnungspolitik zu verstehen. Das Ziel dieses Berichtes besteht darin, eine Entscheidungsgrundlage zu liefern, ohne dabei selbst eine wertende Rangierung der untersuchten Massnahmen vorzunehmen. Die Erarbeitung der notwendigen Grundlagen und der daraus folgenden Auslegeordnung obliegt Wüest Partner. Entsprechend nimmt Wüest Partner eine fokussierte und systematische Wirkungsbeurteilung der Massnahmen vor. Aber das Unternehmen macht keine politische Wertung. Für die politische Wertung der Massnahmen sind die Verantwortlichen des Kantons Zürich zuständig. Wohnungspolitische Empfehlungen werden im Rahmen dieses Berichts bewusst keine abgegeben.

Der inhaltliche Fokus der Analyse liegt in der Untersuchung und der Beschreibung der Wirkung von Massnahmen auf die Mietpreise und auf das Angebot an Wohnungen für Privathaushalte. Dabei erfolgt keine explizite Differenzierung der Wirkung für einzelne Wohnsegmente oder einzelne Raumtypen. Ausgeklammert bleiben Wohnräume und Wohnformen, die typischerweise von Kollektivhaushaltungen genutzt werden (u. a. Alters- und Pflegeheime).⁴ Eine weitere Abgrenzung betrifft den räumlichen Perimeter. Letzterer bezieht sich auf den Standort von Bauzonen bzw. gebautes Wohnraum. Allfällige Wirkungsketten mit ausserkantonalen Wohnungsbeständen und -märkten bleiben in der Untersuchung ausgeklammert. Nicht behandelt werden zudem rechts- und wirtschaftshistorische Dimensionen. Schliesslich werden allfällige Massnahmen auch nicht auf deren mutmasslichen Wirkungen auf die öffentlichen Finanzen (u. a. Finanzierung und Steuerwirkung) untersucht.

In diesem Bericht wird auf neue und weitere empirische Untersuchungen verzichtet. Denn eine empirische Analyse müsste sich aufgrund der eingeschränkten Messmöglichkeiten auf einzelne Massnahmen beschränken. Zudem sind empirische Auswertungen aufwändig, und gewisse Massnahmen lassen sich zum jetzigen Zeitpunkt gar nicht datenbasiert beurteilen. Entsprechend ist es passender, die vorhandenen Projektressourcen in die qualitative Analyse zu investieren.

1.4 Methodik

Im Zentrum steht die Einschätzung der Wirkung von rechtlichen Bestimmungen (im Fachjargon gesprochen handelt es sich um «de lege ferenda») auf die Entwicklung der Mietpreise und auf das Angebot an Wohnraum im Kanton Zürich.⁵ Aus methodischer Sicht gesehen handelt es sich um das Durchspielen von entsprechenden Szenarien (was wäre, wenn...). Zudem erfolgt eine Evaluation weiterer Aspekte wie Zielgenauigkeit oder Kosten-Nutzen-Verhältnis. Abschliessend werden ebenfalls allfällige beabsichtigte oder unbeabsichtigte Nebenwirkungen und negative Effekte thematisiert.

⁴ <https://www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/register/personenregister/registerharmonisierung/haushaltsart.html>

⁵ Sie werden unter sogenannten regulatorischen Bestimmungen subsumiert. Letzte können entweder schon in Kraft sein oder als potenzielle neue Bestimmungen zur Diskussion stehen.

Dazu sollen im Sinne einer ökonomischen Analyse 16 konkrete Massnahmen beziehungsweise Instrumente umfassend und systematisch unter die Lupe genommen werden. Die Herkunft dieser Massnahmen bezieht sich auf verschiedene im Kanton Zürich diskutierte politische Vorlagen aus dem Jahr 2023. Die Auswahl der Massnahmen erfolgte in intensiver Absprache mit der Begleitgruppe. Es wurden mehrere qualitätssichernde Durchläufe im Sinne der Delphi-Methodik durchgeführt.

Die Wirkungen von wohnungspolitischen Massnahmen sind vielschichtig, woraus sich eine gewisse Komplexität und Herausforderung für diese Studie ergibt. Wir versuchen, dieser Herausforderung mit folgenden Ansätzen zu begegnen:

- Die Wirkungseinschätzung erfolgt einerseits qualitativ mit einer Beschreibung und andererseits quantitativ durch eine Quantifizierung mittels Codierung auf einer Skala von 1 (tiefe respektive negative) bis 5 (hohe respektive positive) Wirkung.
- Diese Quantifizierung erfolgt separat über mehrere Subkriterien.
- Es wird versucht, die Massnahmen so zu definieren und konkrete Konstellationen dazu zu beschreiben, dass die Wirkung der Massnahmen für die beschriebene Konstellation geschätzt werden kann.
- Es wird zwischen direkten und indirekten Wirkungen unterschieden.
- Um die Wirkungen zu bewerten und die Massnahmen zu überprüfen, werden in der vorliegenden Untersuchung verschiedene Methoden und Ansätze angewendet.

Als Grundlage dienen die Kenntnisse über die Wirkungsweise von Immobilienmärkten, die Wüest Partner über Jahrzehnte aufgebaut hat. Das Projektteam besteht primär aus Ökonomen und Marktexperten. Hinzugezogen werden zudem einerseits Architektinnen und Architekten, die aufgrund ihrer Beratungstätigkeit nahe an der Umsetzung von Entwicklungsprojekten sind, andererseits Fachexpertinnen und -experten, die zu einzelnen Massnahmen zusätzliches Praxiswissen oder Erfahrungen einbringen können wie etwa ein promovierter Jurist oder ein Ingenieur.

Die einzelnen Massnahmen werden grundsätzlich isoliert und unabhängig voneinander beurteilt. Das heisst, allfällige Bündel von Massnahmen werden bewusst nicht beleuchtet. In der Regel erfolgt die Wirkungsanalyse statisch, das heisst unter der Annahme, dass alle anderen Faktoren gleichbleiben würden (*ceteris paribus*). Dazu müssen Annahmen getroffen werden, etwa zur Ausgestaltung der Massnahme.

Das heisst, es wurde analytisch abstrakt gearbeitet. Der Vorteil davon ist, dass die Wirkungsweise umfassend aufgegriffen wird. Es hätte Alternativen gegeben zu diesem Ansatz. Beispielsweise hätten im Sinne von Fallstudien zu konkret ausformulierten Gesetzestexten Einschätzungen vorgenommen werden können, um konkrete Vorstösse zu würdigen. In Absprache mit dem Auftraggeber hat man sich für die hier vorliegende Konzept bzw. Vorgehensweise entschieden.

1.5 Aufbau des Berichts

Der Bericht besteht aus sechs Kapiteln. Die wohnungspolitischen Massnahmen werden in drei Kapiteln erörtert: In Kapitel 2 werden die Massnahmen beschrieben, in Kapitel 4 wird die Wirkung der Massnahmen auf die beiden primären Zielgrössen, die Mietpreisdämpfung und die Angebotsausweitung, erklärt, und in Kapitel 5 erfolgt eine umfassende Evaluation der Massnahmen. Dazwischen wird in Kapitel 3 die Wirkungsweise des Immobilienmarkts anhand eines etablierten wissenschaftlichen Modells erläutert. Die Klammer um diese Kapitel bildet diese Einleitung sowie ein abschliessendes Fazit. Im Anhang findet sich unter anderem eine Übersicht über die wissenschaftliche Literatur.

In Ergänzung zu diesem vorliegenden Dokument haben wir Beurteilungsblätter für jede wohnungspolitische Massnahme erstellt. Diese können beim Autorenteam angefragt werden.

2 Fächer der untersuchten Massnahmen

In diesem Kapitel werden die wohnungspolitischen Massnahmen in drei Schritten beschrieben. Als erstes wird die Auswahl der Massnahmen genauer erläutert und anschliessend vollständig aufgelistet. Schliesslich folgt eine qualitative Beschreibung der Massnahmen, unter Einbezug von aktuellen Regulierungen und Vorstössen.

2.1 Vorgehen bei der Auswahl der Massnahmen

Die Liste der Massnahmen ist unter Federführung der Begleitgruppe zusammengestellt worden. Sie sind das Resultat von kürzlich im Kanton Zürich eingereichten politischen Vorstössen. Dazu gehören Volksinitiativen mit Titeln wie «Wohnungsinitiative», «Wohnschutz-Initiative», «Wohneigentums-Initiative» oder «Starthilfe-Initiative». Bedeutsam waren aber auch Postulate wie das Postulat 227/2023 «Analyse von Massnahmen zur Bekämpfung der Wohnungsknappheit». Dieses Postulat würde im Falle einer Überweisung den Regierungsrat damit beauftragen, wohnungspolitische Massnahmen, die der Bekämpfung von Wohnungsknappheit und Mietpreiserhöhungen dienen könnten, zu evaluieren und die gewonnenen Erkenntnisse in einem Bericht darzulegen.

Die Liste der hier präsentierten Massnahmen ist nicht als abschliessende Aufzählung zu verstehen. Es handelt sich um die aktuell politisch relevantesten Massnahmen. Davon abzugrenzen ist eine grundsätzliche Auseinandersetzung mit allen möglichen Massnahmen mit wohnungspolitischer Wirkung (dazu gehört zum Beispiel auch der Anschluss an den öffentlichen Verkehr und viele weitere).

Selbstredend ist das nationale Mietrecht (bzw. die Normen gegen missbräuchliche Mietverhältnisse) eine zentrale Stellschraube in der Wohnungspolitik. Aber auf die einschlägigen Stellschrauben im Mietrecht wird in diesem Bericht bewusst nicht grundsätzlich eingegangen, zumal die entsprechende Regelung auf nationaler Ebene bestimmt wird.

Andere weitere Massnahmen hätten sich durch einen Blick in andere Länder ergeben können.⁶ Eine solche Ausdehnung der Studie hätte den Rahmen dieses Projektes gesprengt.⁷ Eine weitere Schwierigkeit besteht grundsätzlich, dass der ausländische Kontext gebührend mitberücksichtigt werden müsste.

⁶ Blicke ins Ausland hätten uns zu weiteren Massnahmen inspirieren können, auf deren Einordnung wir dann aber verzichtet haben, wie beispielsweise Erhaltungssatzungen, die als eine Unterart von Bauen im Bestand verstanden werden können.

⁷ Aktuell wird im MAS in Real Estate von CUREM (Universität Zürich) eine rechtsvergleiche Masterarbeit verfasst. Die Betreuung dieser Arbeit obliegt dem externen Berater. Die Ergebnisse werden ab November 2024 öffentlich zugänglich sein.

2.2 Liste der Massnahmen

Nun werden die 16 untersuchten Massnahmen aufgelistet. Die Reihenfolge ist alphabetisch.

- 1) Ausnützungsziffer erhöhen
- 2) Baubewilligungsverfahren verkürzen
- 3) Bauen im Bestand erleichtern
- 4) Bauland einzonen
- 5) Einsprachemöglichkeiten einschränken
- 6) Gemeinnützigen Wohnraum fördern
- 7) Kurzzeitvermietungen einschränken
- 8) Lex Koller verschärfen
- 9) Mietpreisdeckel
- 10) Renditeverbot
- 11) Subjektförderung bzgl. Wohnkosten
- 12) Umzüge fördern
- 13) Vorkaufsrecht Gemeinden gewähren
- 14) Weniger Bauvorschriften
- 15) Wohneigentum fördern
- 16) Wohnungsgrösse in Gestaltungsplänen limitieren

Bei den Massnahmen «weniger Bauvorschriften», «Ausnützungsziffer erhöhen», «gemeinnützigen Wohnraum fördern» sowie «Wohneigentum fördern» werden zusätzlich spezifische Ausprägungen unterschieden. Diese Unterteilung wird vorgenommen, damit eine Einordnung der Wirkungsweise besser und klarer erfolgen kann, da je nach Spezifikation auch die Wirkung unterschiedlich ausfällt.

2.3 Qualitative Beschreibung

In den Beurteilungsblättern «Wohnungspolitische Massnahmen» wird eine Massnahme zuerst vorgestellt (Definition, Ausgestaltung, Funktion, Wirkungsweise nach den Staatsebenen Bund, Kanton, Gemeinde). Einer der Zwecke der Beschreibung liegt darin, die Massnahmen, bis zu einem hinreichenden Grad grob zu spezifizieren. Gleichwohl bleibt ein Interpretations- und Ermessensspielraum bestehen. Denn gewisse Massnahmen wie etwa «Bauen im Bestand fördern» sind nicht per se eine aussagekräftige Massnahme, sondern vor allem als Platzhalter zu verstehen. Um eine solche Massnahme aussagekräftig zu evaluieren, wäre eine vorgängige einlässliche Spezifikation notwendig. Die einzelnen Massnahmen wurden aber nur so weit konkretisiert, wie es für die weitergehende Analyse notwendig war.

Wir haben beim ganzen Bericht wertvollen Input von der Begleitgruppe erhalten. Bei der Definition der Massnahmen sowie bei der Zusammenstellung der aktuellen Regulierungen und Regulierungsvorhaben waren diese Hinweise besonders umfassend und wertvoll.

3 Grundlagen des Immobilienmarkts

In diesem Kapitel werden die für den Bericht notwendigen Elemente aus der Immobilienmarktanalyse erläutert. Einerseits erfolgt eine Gliederung in Teilmärkte, dann wird die Abhängigkeiten der Teilmärkte anhand eines Modells aufgezeigt und abschliessend wird das Mengengerüst für den Immobilienmarkt im Kanton Zürich aufgezeigt.

Diese Informationen erscheinen uns wichtig für das Verständnis der ökonomischen Einschätzungen der oben definierten Massnahmen, die ab Kapitel 4 vorgenommen werden. Nicht zuletzt sollen die real existierenden Grössenordnungen im Kanton Zürich in aller Kürze aufgezeigt werden. Wer diesen Bericht schnell lesen will oder immobilienökonomisch gut informiert ist, kann dieses Kapitel überspringen.

3.1 Gliederung in vier Teilmärkte

Es gibt verschiedene Möglichkeiten, die zu untersuchenden Massnahmen zu gliedern. Wir entscheiden uns für eine Zuordnung der Massnahmen zu vier Märkten bzw. vier Sektoren. Die gewählte Strukturierung basiert auf einem von DiPasquale und Wheaton verfassten Standardwerk der Immobilienökonomie⁸. Dort wird der Immobilienmarkt in vier Teilmärkte eingeteilt: Nutzermarkt, Anlagemarkt, Baumarkt und Gebäudepark (vgl. Kapitel 3.2). Diese Unterteilung in vier Märkte bietet sich auch an, um die 16 wohnungspolitischen Massnahmen zu verorten:

Anlagemarkt

- Bauland einzonen
- Lex Koller verschärfen
- Renditeverbot
- Vorkaufsrecht

Nutzermarkt

- Mietpreisdeckel
- Subjektförderung bezüglich Wohnkosten
- Umzüge fördern (Belegung optimieren)

Baumarkt

- Ausnützungsziffern erhöhen
- Baubewilligungsverfahren verkürzen
- Bauen im Bestand erleichtern
- Einsprachemöglichkeiten einschränken
- Weniger Bauvorschriften
- Wohnungsgrössen im Gestaltungsplan limitieren

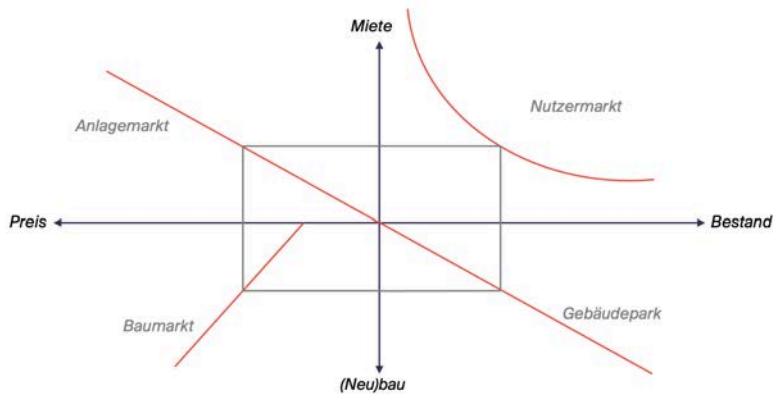
Gebäudepark

- Gemeinnützigen Wohnraum fördern
- Kurzzeitvermietungen einschränken
- Wohneigentum fördern

3.2 Teilmärkte und Marktdynamik

Das Vier-Quadranten-Modell von DiPasquale und Wheaton (1992) ist ein etabliertes Instrument der Immobilienökonomie, welches die Interaktion zwischen diesen Teilmärkten und der Wirtschaft veranschaulicht. Das Modell unterteilt den Immobilienmarkt in vier miteinander verbundene Teilmärkte, die vier Quadranten. Diese Teilmärkte sind der Nutzermarkt, der Anlagemarkt, der Baumarkt und der Gebäudepark. Das Modell zeigt anschaulich, wie diese Teilmärkte durch verschiedene wirtschaftliche Treiber beeinflusst werden und miteinander interagieren.

⁸ Vgl. DiPasquale Denise, Wheaton William C. (1992), Seite 12



Das Vier-Quadranten-Modell. Eigene Darstellung in Anlehnung an DiPasquale und Wheaton (1992).

Nutzermarkt: Der erste Quadrant (oben rechts) repräsentiert die Nachfrage nach Wohnraum durch die Endnutzer (Mieter). Auf der horizontalen Achse ist der bestehende Wohnraum abgebildet, auf der vertikalen Achse die Jahresmiete. Die Nachfragekurve weist eine negative Steigung auf: Bei einem höheren Preis wird weniger Mietwohnraum nachgefragt. Die Wohnraumnachfrage wird von Faktoren wie der Kaufkraft, den Wohnpräferenzen und dem Bevölkerungswachstum beeinflusst. In der kurzen Frist ist der Wohnungsbestand fix, da eine Ausweitung der zur Verfügung stehenden Wohnräume Zeit in Anspruch nimmt und nicht von der Miete beeinflusst wird. Entsprechend ist die Angebotskurve vertikal. Eine höhere Nachfrage (Verschiebung der Nachfragekurve nach oben rechts) führt in der kurzen Frist zu spürbar steigenden Mieten.

Die wohnungspolitischen Massnahmen werden im nächsten Kapitel auf ihre Wirkung auf die Mietpreisentwicklung sowie auf das Wohnungsangebot evaluiert. Diese beiden Zielgrössen bilden die Achsen des Nutzermarkts.

Anlagemarkt: Der zweite Quadrant (oben links) spiegelt den Handel, den Transaktionsmarkt, mit Immobilienwerten wider, wobei Immobilien als Vermögensanlagen betrachtet werden. Auf der horizontalen Achse ist der Immobilienpreis abgebildet. Der mutmassliche Marktpreis einer Immobilie hängt von den heutigen und vor allem von zukünftig erwarteten periodischen Mieteinnahmen sowie von den zukünftigen Kosten für die Liegenschaft und vom Kapitalisierungssatz (das heisst dem Barwert der zukünftigen Mieteinnahmen) ab. Diese Ummünzung von Mieteinnahmen in den Immobilienpreis wird durch die Kapitalisierungskurve abgebildet. Die Kapitalisierungssatz entspricht näherungsweise den Renditeforderungen der Investoren und ist vom allgemeinen Investitionsumfeld (also von den Zinssätzen und der Verfügbarkeit von Finanzierungen) abhängig. Eine höhere Kapitalisierungsrate führt zu einer Drehung der Kapitalisierungskurve im Gegenuhrzeigersinn und resultiert in tieferen Immobilienpreisen.

Baumarkt: Der dritte Quadrant (unten links) zeigt, wie der Bausektor auf das Preissignal aus dem Anlagemarkt reagiert. Die vertikale Achse zeigt die Neubautätigkeit. Wenn die Absatzpreise steigen, wird es für Bauträger rentabel, neue Gebäude zu errichten. Die Baukostenkurve bildet ab, wie viel Neubautätigkeit durch ein gegebenes Preissignal ausgelöst wird. Dies ist abhängig von verschiedenen Kostenfaktoren. Dazu gehören die Baulandpreise, die Material- und Lohnkosten, die verzögerungsbedingten Projektrisiken sowie die Fremdfinanzierungskosten. Wenn diese Kostenfaktoren ansteigen, was einer Drehung der roten Baukostenkurve im Uhrzeigersinn

oder einer Verschiebung der Baukostenkurve nach links entspricht, dann resultiert eine tiefere Neubautätigkeit.

Gebäudepark: Der vierte Quadrant (unten rechts) stellt die Anpassung und Veränderung im Immobilienbestand dar. Ein Teil des Bestandes wird aufgrund der Alterung der Gebäude periodisch abgeschrieben. Somit führt die Neubautätigkeit nicht zu einer Erhöhung des Bestands, denn ein gewisser Anteil der Bautätigkeit muss zum Unterhalt des Bestands aufgewendet werden. Die Abschreibungskurve bildet ab, wie gross der Immobilienbestand ist, der aus einer gegebenen Bautätigkeit resultiert. Eine höhere Abschreibungsrate (Drehung der Abschreibungskurve im Uhrzeigersinn) resultiert in einem geringeren Bestand.

Gleichgewicht: Der Immobilienmarkt befindet sich im Gleichgewicht, wenn die Mieten, die Preise, die Neubautätigkeit und die Wohnraumfläche konstant sind (graues Rechteck). Dies ergibt sich durch das Zusammenspiel von Nachfrage und Angebot auf dem Nutzermarkt. Die Miete verändert sich, bis die nachgefragte Menge an Mietfläche genau der angebotenen Mietfläche entspricht.

Veränderungen in einem der vier Quadranten führen zu einem kurzfristigen Ungleichgewicht: Nimmt etwa die Nachfrage nach Wohnraum zu, so führt dies in der kurzen Frist zu höheren Mieten auf dem Nutzermarkt. Das erhöhte Mietpreissignal führt, bei unveränderter Kapitalisierungsrate, zu höheren Immobilienpreisen. Dieses Preissignal wiederum führt zu einer höheren Neubautätigkeit bei gleichbleibenden Baukosten und so zu einer Ausweitung des Bestands bei gleichbleibenden Abschreibungsraten. Die Ausweitung des Bestands führt wiederum zu leicht geringeren Mietpreisen, sodass sich der Immobilienmarkt langfristig in einem neuen Gleichgewicht einpendelt.

Das Modell betont den zyklischen Charakter des Immobilienmarkts: Veränderungen in einem Quadranten diffundieren durch die verschiedenen Teilmärkte. Dabei läuft die Wirkungsrichtung jeweils im Gegenuhrzeigersinn.

Die Mechanismen in den einzelnen Quadranten des Modells wurden in mehreren Studien empirisch belegt. Dies stützt Aussagekraft des Modells (siehe z. B. Davidoff, 2013; Duca, 2019; Büchler et al., 2021). Chaney & Hösli, 2015 zeigen für die Schweiz, wie es nach substantziellen Schocks in einem der Quadranten (z. B. Veränderung der Zinsen oder Baukosten) mittelfristig zu Anpassungen in allen anderen Quadranten kommt, bis sich schliesslich ein neues Gesamtgleichgewicht einpendelt.

3.3 Kostenmieten

Das Modell von Di Pasquale und Wheaton ist eine Vereinfachung, eben eine Modellierung, der Wirklichkeit. Bei einer Kostenmiete beispielsweise funktioniert die Mietpreisbildung im Nutzermarkt auf eine andere Weise.

Im Schweizer Wohnungsmarkt verläuft die Mietpreisbildung komplizierter bzw. anders, als es das Modell von Di Pasquale und Wheaton unterstellt. Die Mieten orientieren sich nicht nur an der Zahlungsbereitschaft der Mietenden, sondern es liegen auch verschiedene Formen der Kostenmiete vor. Für diese Studie sind folgende Fälle der Mietpreisbildung zu unterscheiden:

- Wohnungen, die auf dem freien Markt vermietet werden, unterstehen dem nationalen Mietrecht gemäss Obligationenrecht (OR).
- Wohnungen, die einer nicht-gewinnorientierten Kostenmiete unterstehen, sind in der Regel auch dem Mietrecht gemäss OR unterstellt und werden oftmals von gemeinnützigen Wohnbauträgern angeboten. Gemeinnützige Wohnbauträger sind

in vielen Fällen Wohnbaugenossenschaften, es gibt aber auch gemeinnützige Vereine, Stiftungen oder Aktiengesellschaften.

- Bei Liegenschaften von gemeinnützigen Wohnbauträgern, die mittels indirekter Förderhilfen gemäss Art. 34 Bundesgesetz über die Förderung von preisgünstigem Wohnraum (Wohnraumförderungsgesetz, WFG; SR 842) unterstützt werden, kommt das Prinzip der Kostenmiete zur Anwendung. Dabei hat sich die Kostenmiete auf die anrechenbaren Liegenschaftskosten nach der Massgabe von Art. 8 der dazugehörigen Wohnraumförderungsverordnung des Bundes abzustützen.
- Weiter existiert das Zürcher Modell der Kostenmiete. Dieses ist relevant für Vermieter von Wohnungen, die Unterstützung vom Kanton Zürich oder der Stadt Zürich erhalten haben und dem Mietzinsreglement der Stadt Zürich unterstellt sind (betrifft rund 2800 Einheiten). In einem Merkblatt zur Wohnbauförderung wird die Herleitung der Mietzinsen definiert.⁹

Die Begriffe «Gemeinnützige Wohnbauträger» und «Kostenmiete» werden oft in einem Atemzug genannt und in einen Zusammenhang mit preisgünstigem Wohnraum gestellt. In jedem Fall ist es aber angezeigt, die jeweiligen Bestimmungen zu konsultieren, zumal unterschiedliche Interpretationen und Ausprägungen existieren.

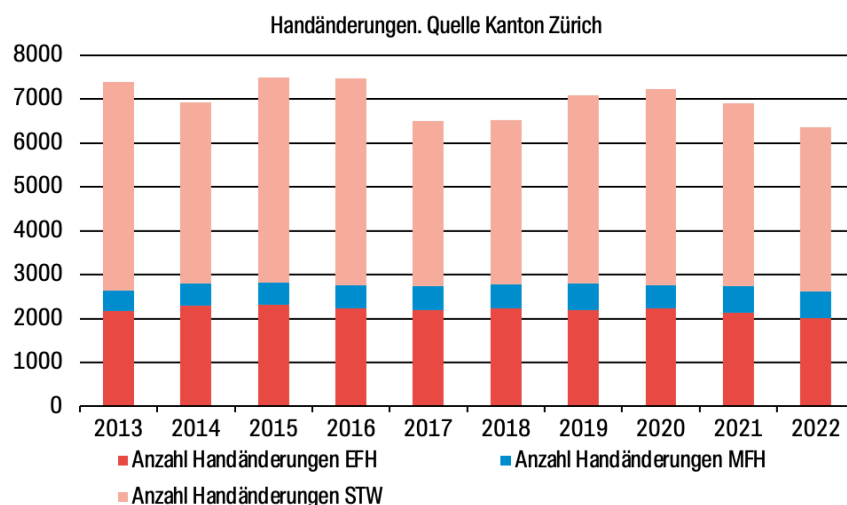
3.4 Mengengerüst Kanton Zürich

Um die Bedeutung und Wirkungsweisen einzelner Massnahmen abschätzen zu können, ist es hilfreich, sich das Mengengerüst des Gebäudeparks und des Immobilienmarkts im Kanton Zürich vor Augen zu führen. Diese Mengengerüste – die auf Daten des statistischen Amtes des Kantons Zürich basieren – werden nachfolgend vorgestellt. Dabei wird erneut die Gliederung in die zuvor erläuterten vier Teilmärkte verwendet: Zuerst werden die dem Anlagemarkt zuzuordnenden Indikatoren dargestellt, anschliessend folgen der Nutzer-, der Bau- und der Bestandesmarkt. Die nachfolgenden Ausführungen sind bewusst kompakt gehalten und zielen darauf ab, ausgewählte Eckwerte prägnant zu vermitteln.

Anlagemarkt

Die Zahl der Eigentumsübertragungen (Handänderungen) von Immobilien liegt bei 6000 bis 7500 Objekten pro Jahr (berücksichtigt werden hier ausschliesslich Freihandverkäufe, also keine Schenkungen oder Erbschaften). Im Segment der Einfamilienhäuser bewegt sich die Zahl zwischen 2000 und 2500, wobei in den letzten Jahren eine leichte Abnahme zu verzeichnen war. Eine gegenteilige Entwicklung zeigte sich hingegen bei den Mehrfamilienhäusern: In diesem Bereich kam es in den vergangenen fünf Jahren zu mehr Handänderungen. Am meisten Eigentümerwechsel gab es mit rund 4000 Übertragungen pro Jahr beim Stockwerkeigentum.

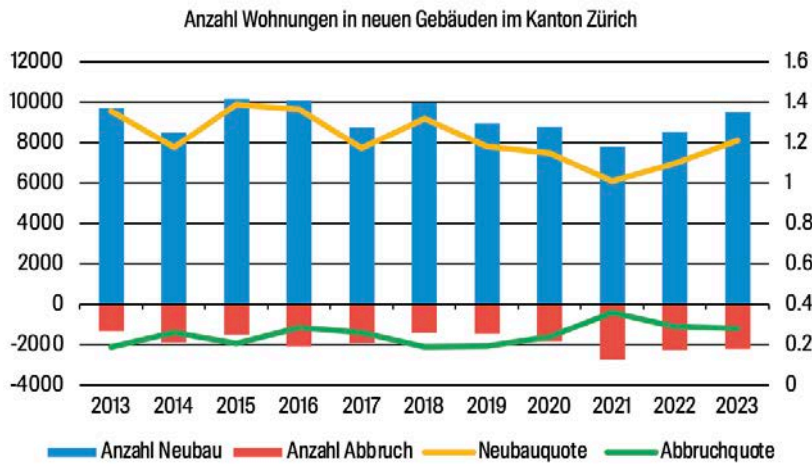
⁹ Demnach wird die höchstzulässige Nettomiete wie folgt definiert: https://www.zh.ch/content/dam/zhweb/bilder-dokumente/themen/soziales/wohnbauforderung/merkblaetter/10_MB_Vermietungsgrunds_Vermieter09.pdf



Während die Zahl der Handänderungen relativ stabil blieb, ist beim Median (sprich Mittelwert) des Transaktionspreises segmentübergreifend eine klare Tendenz nach oben erkennen. Die Preise stiegen deutlich an, am klarsten war die Steigerung bei den Mehrfamilienhäusern, wo 2022 der Medianpreis bei 3.3 Mio. CHF lag und damit gut 80 Prozent höher als noch 2013. Dabei ist anzumerken, dass der beobachtete Preisanstieg durch unterschiedliche Gebäudeliegenschaften – zum Beispiel bezüglich Lagequalität oder Gebäudegrösse – beeinflusst sein kann.

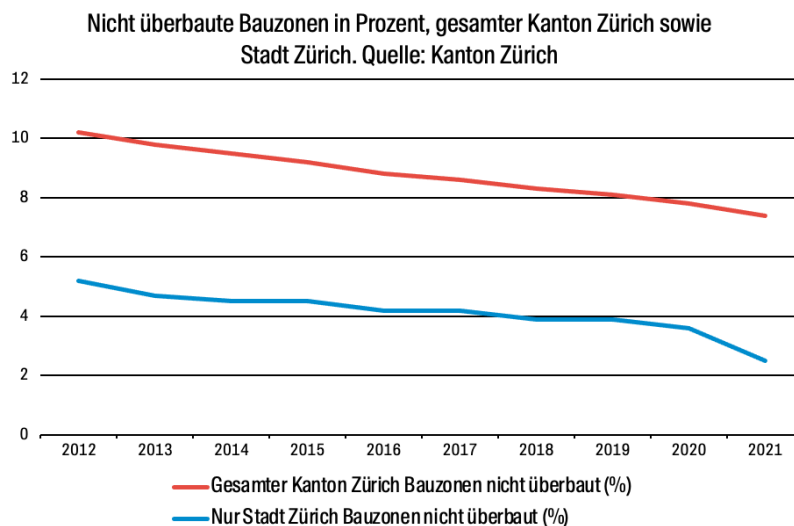
Baumarkt

2022 entstanden in der Stadt Zürich 2566 Wohnungen in neu errichteten Gebäuden, im restlichen Kanton waren es 5936. Die Anzahl Wohnungen in neu errichteten Gebäuden blieb sowohl in der Stadt als auch im restlichen Kanton Zürich vergleichsweise konstant. Ein Vergleich zwischen den Jahren 2019 bis 2023 und den Jahren 2015 bis 2019 zeigt allerdings, dass die Neubauquote gesunken ist. Noch deutlicher fällt der Rückgang aus, wenn man die tendenziell zunehmende Anzahl Wohnungen, die durch den Abbruch von Gebäuden verloren gehen, mit in Betracht zieht. Aufstockungen sind in dieser Datenerfassung nicht berücksichtigt, da hier nur die neu erstellten Gebäude berücksichtigt werden.



Seit 2012 nimmt der Anteil der nicht überbauten Bauzonen stetig ab. 2021 erreichte er ein Allzeittief: Im Kanton war nur noch 7.4 Prozent der Bauzonen nicht überbaut, in der Stadt Zürich lag der Anteil bei 2.5 Prozent.

An dieser Stelle gilt es festzuhalten, dass vom Anteil nicht überbaute Bauzonen nicht direkt auf die Geschossflächenreserven oder auf den Ausbaugrad von nur teilweise überbauten Bauzonen geschlossen werden kann. Allerdings sind dazu (wie auch auf Stufe Schweiz) wenige Daten auf Jahresebene vorhanden.



Nutzermarkt

Jedes Jahr gibt es im Kanton Zürich etwa 80'000 Neueinzüge, was einer Einzugsquote von 10 bis 11 Prozent entspricht. Dabei gibt es Unterschiede nach Segmenten:

- Eine Konzentration der Wohnungswechsel lässt sich in den dichtbesiedelten Gebieten feststellen, insbesondere in den Städten Zürich und Winterthur sowie im Limmattal und Glatttal.
- Erhebliche Unterschiede kann man bei auch bei den Wohnungsgrössen und der Eigentumsart erkennen. Grundsätzlich gilt: Je mehr Zimmer die Wohnung aufweist, desto weniger oft zieht ein Haushalt um. Die höhere

Fluktuationswahrscheinlichkeit bei kleineren Wohnungen zeigt sich zum Beispiel bei Einzimmerwohnungen: Dort ziehen Haushalte im Durchschnitt nach 7 Quartalen wieder aus. Zum Vergleich: Bei Fünzimmerwohnungen beträgt die mittlere Wohndauer 27 Quartale.

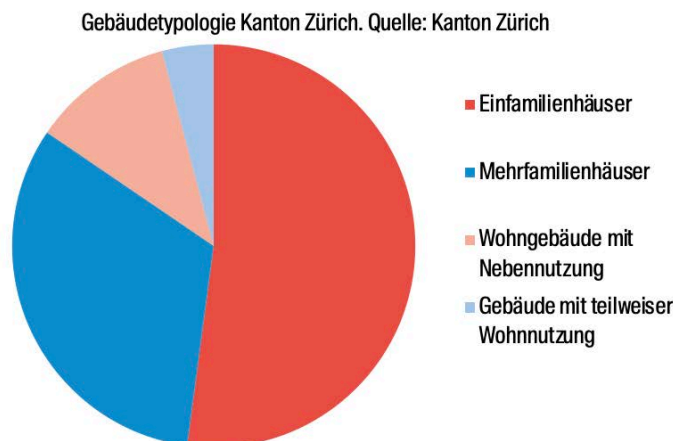
- Auch der Besitz von selbstgenutztem Wohneigentum wirkt sich positiv auf die Wohndauer aus. Wer in den eigenen vier Wänden wohnt, bleibt im Vergleich zu gemeinnützigen und nicht-gemeinnützigen Mietverhältnissen länger am selben Ort wohnen.

Rund 11 Prozent der Personen, im Kanton Zürich umzogen, zogen gemäss Daten des Statistischen Amtes in eine Neubauwohnung.

Der Indikator «Belegungsdichte» zeigt, wie viele Personen in einer Wohnung leben und somit einen Privathaushalt bilden. Im Jahr 2022 wohnten in der Stadt Zürich durchschnittlich 1.98 Personen und im Kanton Zürich 2.17 Personen pro Wohnung. Die Belegungsdichte des Kantons Zürich entspricht mittlerweile fast dem Schweizer Durchschnitt von 2.18. Letzterer ist in den letzten Jahren spürbar gesunken: 2013 lag er noch bei 2.25, während die Belegungsdichte im Kanton Zürich nur leicht von 2.19 auf 2.17 sank. Die Belegungsdichte wird durch demografische Faktoren beeinflusst und hängt auch mit der Anzahl Zimmer pro Wohnung zusammen. Je nach Zimmeranzahl gibt es deutliche Unterschiede: Erwartungsgemäss nimmt die Belegungsdichte mit der Zimmerzahl zu. So leben in einer Einzimmerwohnung im Kanton Zürich durchschnittlich 1.2 Personen, während es in Wohnungen mit sechs oder mehr Zimmern 3.0 Personen sind.

Bestandesmarkt

Im Jahr 2022 gab es im Kanton Zürich insgesamt 227'835 Gebäude mit Wohnnutzung. Mit über 84 Prozent machten die reinen Wohngebäude den grössten Anteil davon aus. Knapp zwei Drittel der reinen Wohngebäude sind Einfamilienhäuser und ein Drittel Mehrfamilienhäuser. Neben den reinen Wohngebäuden fielen 11 Prozent bzw. 4 Prozent in die Kategorien «Wohngebäude mit Nebennutzung» sowie «Gebäude mit teilweiser Wohnnutzung».



Im Kanton Zürich gab es Ende 2023 rund 787'000 Wohnungen in Ein- oder Mehrfamilienhäusern. Die überwiegende Mehrheit davon umfasst das Segment der Mietwohnungen, gefolgt von den Eigentumswohnungen und den Einfamilienhäusern. Basierend auf der Strukturerhebung lebten im Jahr 2021 rund 11 Prozent der Haushalte in Wohnungen, die einem gemeinnützigen Bauträger gehörten. In absoluten Zahlen

waren dies etwa 78'000 Wohnungen, wobei diese Zahl auf einer Schätzung beruht und wie jede Schätzung mit einer Unschärfe behaftet ist. Der Anteil der Mietwohnungen ausserhalb von gemeinnützigen Wohnbauträgern betrug knapp 60 Prozent, was einer Zahl von ca. 422'000 Wohnungen entspricht. Zudem besass 2021 ein guter Viertel der Haushalte im Kanton Zürich Wohneigentum.

In den vergangenen Jahren sank die vom Bundesamt für Statistik ausgewiesene Leerstandsquote sowohl im Kanton als auch in der Stadt Zürich stetig. Im Jahr 2023 erreichte die Leerwohnungsziffer mit 0.53 Prozent im Kanton und 0.06 Prozent in der Stadt ihren bisherigen Tiefpunkt. Insgesamt standen im Kanton Zürich noch rund 4100 Wohnungen leer, davon gut 3200 im Mietwohnungssegment. In der Stadt Zürich standen im Vorjahr lediglich 144 Wohnungen leer, davon 135 Mietwohnungen. Die konstant niedrige Leerstandsquote in der Stadt Zürich ist ein seit Jahrzehnten bekanntes Phänomen.

4 Mietpreisdämpfung und Angebotsausweitung

Nach der Beschreibung der Massnahmen in Kapitel 2 geht es nachfolgend darum, die mutmasslichen Auswirkungen der einzelnen Massnahmen systematisch unter die Lupe zu nehmen und zu bewerten. In diesem Kapitel werden die primären Wirkungen der untersuchten Massnahmen im Hinblick auf zwei Zielgrössen evaluiert, also ob die jeweilige Massnahme die Mietpreise zu dämpfen und/oder das Angebot auszuweiten vermag. Das Kapitel ist wie folgt aufgebaut:

- Im Abschnitt 4.2 werden die beiden Zielgrössen definiert.
- Im Abschnitt 4.3 wird die Wirkungskette textlich beschrieben.
- Die Abschnitte 4.4 bis 4.7 widmen sich primär der Erklärung der Methodik, die zur quantitativen Beurteilung der einzelnen Massnahmen entwickelt und angewendet wurde.
- Abschnitt 4.8 behandelt Zweitrundeneffekte.

In Kapitel 5 werden weitere Auswirkungen der Massnahmen behandelt, die nicht die beiden Zielgrössen betreffen, damit anschliessend in Kapitel 6 eine Gesamtwürdigung erfolgen kann.

4.1 Zwei primäre Zielgrössen

Inhaltlich interessieren zwei primäre Zielgrössen, die Mietpreisdämpfung und die Angebotsausweitung. Erstere ist eine monetäre Grösse, letztere eine physische Grösse, nämlich die Anzahl Wohnungen. Für beide Zielgrössen finden sich nachfolgend kurze Definitionen:

Mietpreisdämpfung

Mietpreisdämpfende Massnahmen entlasten das Haushaltsbudget von privaten Haushalten und begünstigen die Tragbarkeit von Wohnkosten. Diese Massnahmen können mit einer Konstellation, bei der keine dieser Massnahmen beschlossen und umgesetzt wird, verglichen werden.

Eine mietpreisdämpfende Wirkung kann über drei Kanäle erfolgen:¹⁰

- Massnahmen mit einer direkten Wirkung im einzelnen Mietverhältnis: Bei diesem ersten Kanal geht es um Massnahmen, die bei konkreten Wohnräumen zur Anwendung kommen und dort die Wohnungsmiete, sei dies in einem laufenden Mietverhältnis oder bei einer Wieder- oder Erstvermietung, reduzieren. Es handelt sich hier also um mikroökonomische Massnahmen. Eine unerwünschte Wirkung dieser Massnahmen würde darin bestehen, dass die Wohnkosten nicht sinken, sondern sich erhöhen.
- Massnahmen mit einer direkten Wirkung im Gesamtmarkt: Wenn eine Massnahme bei vielen Wohnungen eine mietpreisdämpfende Wirkung entfaltet, hat sie eine Auswirkung auf das allgemeine Mietpreisniveau. Dieses wird anhand der qualitätsbereinigten Angebotsmieten im Kanton Zürich gemessen. Qualitätsbereinigt bedeutet, dass die Beurteilung bei konstanter Qualität des fraglichen Wohnraums erfolgt.
- Indirekte Wirkung über Angebotsausweitung: Wenn eine Massnahme die zweite Zielgrösse – den Wohnungsbestand – begünstigt, hat dies

¹⁰ In der umfassenden Analyse in Kapitel 5 wird spezifisch auf das Kriterium eingegangen, ob die Massnahme zu mehr Wohnungen im preisgünstigen Segment führt.

Zweitrundeneffekte zur Folge. Wenn mehr Mietwohnungen gebaut werden, dämpft dies die allgemeine Mietpreisentwicklung. Diese Erkenntnis hat beispielsweise Andreas Mense (2023) in einer empirischen Arbeit für Deutschland dokumentiert. Demnach verbessert ein grösseres Wohnungsangebot die Er-schwinglichkeit von Wohnraum für Mieter auf breiter Front, selbst auf Märkten mit einem starken Wachstum der Nachfrage nach Wohnungen. Dieser dritte Kanal wirkt mit einer im Vergleich zu den Massnahmen mit direkter miet-preisdämpfender Wirkung mit einer zeitlichen Verzögerung.

Angebotsausweitung

Eine angebotsausweitende Wirkung haben diejenigen Massnahmen, die dazu füh-ren, dass sich der Wohnungsbestand (und im Idealfall auch die Zahl der angebotenen Wohnungen insbesondere im Mietwohnungssegment) im Kanton Zürich dauerhaft vergrössert. Wirkt die Massnahme in eine andere Richtung, fällt der Wohnungsbe-stand (und damit im Normalfall auch die Zahl der angebotenen Wohnungen) langfris-tig tiefer aus als im Vergleich mit einer Konstellation, bei der es diese Massnahme nicht gibt.

4.2 Qualitative Beschreibung

Losgelöst von einer Taxierung werden in einem ersten Schritt die mutmasslichen Wirkungszusammenhänge bezüglich der Miete einerseits und des Angebots andererseits in tabellarischer Form kurz und knapp in Worten beschrieben. Das Ergebnis ist in den Beurteilungsbögen im Anhang aufgeführt.

Es geht darum aufzuzeigen, was aus ökonomischer Sicht zu erwarten wäre, wenn die Massnahmen, für sich allein genommen, gesetzlich verankert und implementiert würden. Es ist festzuhalten, dass die Wirkung auf die Zielgrössen in einzelnen Fällen auch anders als erwartet ausfallen kann. Denn je nach Implementierung der Mass-nahme oder je nach Begleitmassnahme kann die erwartete Wirkung anders ausfal-len. Zudem kann die erwartete Wirkung auf die Zielgrössen auch durch die generelle Marktentwicklung übersteuert werden. Die Analysen sind rein deskriptiver Natur, po-litische Würdigungen bleiben ausgeklammert.

4.3 Beurteilung der Zielgrössen aus drei unterschiedlichen Blickwin-keln

Jede Massnahme wird für sich allein einer Beurteilung unterzogen. Es geht dabei ausschliesslich um die beiden Zielgrössen Mietpreisdämpfung und Angebotserwei-terung. Die Umsetzung erfolgt mit Hilfe von Indikatoren und Subindikatoren. Diese werden in der Folge aufgelistet.

Indikator 1: Direkte Wirkung auf die Zielgrössen

Zwei Subindikatoren zeigen die direkte Wirkung der Massnahmen auf die Zielgrös-sen:

1a) Richtung: Wirkt die Massnahme bei der Zielgrösse in die gewünschte Richtung?

1b) Stärke der Wirkung auf die Zielgrösse: Wie stark wirkt die Massnahme auf die Zielgrösse im konkreten Einzelfall?

Indikator 2: Wirkungsintensität im Markt

Der Indikator 2 widmet sich der Beurteilung der Intensität der Wirkung der einzelnen Massnahmen. Im Kern geht es um eine Abschätzung, ob viele Wohnungen rasch di-rekt von der Massnahme betroffen sind oder nicht. Hierzu wurden sechs Subindika-toren festgelegt. Mit ihrer Hilfe werden verschiedene Aspekte der direkten

Wirkungsintensität im Markt ausgeleuchtet. Dabei handelt es sich durchwegs um qualitative Einschätzungen. Nachfolgend findet sich für jeden der sechs Subindikatoren ein Kurzbeschreibung:

2a) Segmente: Der Wohnungsmarkt bzw. der Wohnungsbestand ist nicht homogen. Hier wird evaluiert, ob die Massnahme in vielen oder in wenigen, in kleinen oder grossen Segmenten eine Wirkung auf die Zielgrössen entfaltet. Typische Segmentierungen bilden die Unterscheidung zwischen Alt- und Neubau oder zwischen verschiedenen Preisklassen (von preisgünstig bis gehoben).

2b) Breitenwirkung: Wie häufig käme eine Massnahme im kantonalzürcherischen Wohnungsmarkt zur Anwendung? Ein breit angelegtes «Renditeverbot» beispielsweise könnte potenziell eine Mehrheit der vermieteten Wohnungen abdecken. Ein Vorkaufsrecht von Gemeinden dürfte hingegen nur einzelne Wohnliegenschaften oder Wohnbauparzellen tangieren; einem Vorkaufsrecht würde zudem eine Zufallskomponente innewohnen, da Gelegenheiten, bei denen es zur Anwendung kommen könnte, typischerweise Einzelfälle wären.

2c) Dauer: Es gibt Massnahmen, die eine dauerhafte oder wiederkehrende Wirkung entfalten. Ein Beispiel dafür sind Wohnungen von gemeinnützigen Wohnbauträgern, sie haben eine dauerhafte Wirkung. Die Mieten in Wohnungen mit einer Kostenmiete werden bei einer Wiedervermietung nicht an die Marktmiete, sprich an die mietrechtlich zulässige Miete nach schweizerischem Mietrecht, angepasst. Wenn die Marktmieten stärker steigen als die Kosten gemeinnütziger Bauträger, führt dieser Mechanismus dazu, dass Wohnungen in Kostenmiete unter Marktniveau vermietet werden. Der Begriff «Marktmiete» ist insofern mit Vorsicht und unter Vorbehalt zu geniessen, da es sich hierbei immer um den Mietzins handelt, der unter Einhaltung der geltenden gesetzlichen Bestimmungen zulässig ist.

Andere Massnahmen wirken genau einmal, also zeitpunktbezogen und nicht zeitraumbezogen. Ein typisches Beispiel dafür sind Ein-, Auf- oder Umzonungen.

2d) Reaktionszeit: Wie lange dauert es von der Implementierung einer Massnahme bis zu dem Moment, an dem die Wirkung auf die Zielgrösse feststellbar ist? So kann man zum Beispiel untersuchen, wie lange es nach der Einzonung einer Parzelle dauert, bis auf dieser Parzelle bezugsbereite Wohnungen zur Verfügung stehen. Abzugrenzen davon ist die Geschwindigkeit des Prozesses bis zur Implementierung einer Massnahme. Das heisst, wir evaluieren nicht, wie lange es dauert, bis zum Beispiel Lärmvorschriften gelockert sind, sondern wir evaluieren, wie lange es dauert, bis eine Lockerung der Lärmvorschriften dazu führt, dass eine Wirkung auf mindestens eine der beiden Zielgrössen feststellbar ist.

2e) Signifikanz: Wie häufig tritt die Wirkung tatsächlich ein, wenn die Massnahme angewendet wird? Bei gewissen Massnahmen tritt die Wirkung fast immer ein, sobald die Massnahme umgesetzt wird; bei anderen Massnahmen (etwa Lex Koller) tritt die beschriebene Wirkung nur in spezifischen Konstellationen oder aussergewöhnlichen Fällen ein.

2f) Aussagekraft: Eine wohnungspolitische Massnahme kann mannigfaltige Wirkungen entfalten. Bei gewissen Massnahmen kann die Wirkung klarer eingeschätzt werden als bei anderen. Entsprechend fällt auch die Aussagekraft bezüglich der Wirkungsintensität der Massnahme unterschiedlich aus.

Indikator 3: Allgemeine Wirkung auf Mietpreise

Der dritte Indikator deckt die makroökonomische Ebene ab. Dabei geht es um die allgemeine Wirkung auf die generellen Mietpreise. Sie wird durch die Richtung auf die Angebotsmieten im Kanton Zürich abgebildet, also beispielsweise, ob eine Massnahme die Angebotsmieten im Kanton Zürich spürbar zu dämpfen vermag.

4.4 Bewertungsskala

Die im Abschnitt 4.4 vorgestellten Indikatoren und Subindikatoren werden nun mit Blick auf die beiden Zielgrössen evaluiert. In Anlehnung an eine Nutzwertanalyse erfolgt die Quantifizierung in einem ersten Schritt über ein ganzzahliges Rating. Die verwendete Skala startet beim Maximalwert 5 und endet beim Minimalwert 1. Je tiefer der Wert ausfällt, desto schwächer wird die Wirkung des Indikators auf die Zielgrösse eingeschätzt. Der Minimalwert 1 kann eine sehr schwache oder sogar eine negative Wirkung ausdrücken. In der nachfolgenden Tabelle findet sich im oberen Teil eine Übersetzungsmatrix: Für die Einschätzung können statt Zahlen (Ratingwerte) auch Symbole oder Worte verwendet werden. An der jeweiligen Einschätzung ändert sich nichts, es geht ausschliesslich um Form der Darstellung. Im unteren Teil der Tabelle wird für jeden Indikator bzw. jeden Subindikator die Wirkung pro Ratingwert in Worten beschrieben. Die Indikatoren 1 und 2 sind mit ihren jeweiligen Subindikatoren für beide Zielgrössen anwendbar; Indikator 3 bezieht sich nur auf die Zielgrösse Mietpreisdämpfung.

Wirkung:					
In Zahlen	5	4	3	2	1
Als Symbol	+++	++	+	0	-
In Worten	Maximal	Stark	Mittel	Gering	Schwach
Beitrag zur Zielerreichung	Sehr positiv	Positiv	Ziemlich positiv	Klein	Negativ

Subindikator:					
1a. Richtung	Wirkung ist eindeutig und ausgeprägt in die gewünschte Richtung	Wirkung ist eindeutig in die gewünschte Richtung	Wirkung ist tendenziell in die gewünschte Richtung	Keine klar positive oder negative Richtung der Wirkung erkennbar	Gegenteilige Wirkung
1b. Stärke	Sehr starke Wirkung	Starke Wirkung	Mittelstarke Wirkung	Geringe Wirkung	Vernachlässigbare Wirkung
2a. Segmentübergreifend	Wirkung auf alle Wohnsegmente	Wirkung auf zahlreiche Wohnsegmente	Wirkung auf einige Wohnsegmente	Wirkung auf wenige Wohnsegmente	Wirkung auf einzelne Wohnsegmente
2b. Breitenwirkung	Massnahme betrifft sehr viele Wohnungen	Massnahme betrifft viele Wohnungen	Massnahme betrifft einige Wohnungen	Massnahme betrifft mehrere Wohnungen	Massnahme betrifft nur einzelne Wohnungen
2c. Dauer	Wirkung ist dauerhaft und kann sich mehrfach wiederholen	Wirkung dauert einige Jahre an und wiederholt sich	Wirkung dauert einige Jahre	Wirkung hat eine gewisse Dauer	Einmalige Wirkung, die rasch verpufft
2d. Reaktionszeit	Sofortige Wirkung	Relativ rasche Wirkung	Kurz verzögerte Wirkung	Träge und deutlich verzögerte Wirkung	Jahrelange Verzögerung, bis die Massnahme wirkt
2e. Signifikanz	Wirkung tritt fast immer ein	Wirkung trifft oft ein	Wirkung tritt regelmässig ein	Wirkung tritt sporadisch ein	Wirkung tritt nur in wenigen Fällen ein
2f. Aussagekraft	Wirkung kann verlässlich eingeschätzt werden	Wirkung kann gut eingeschätzt werden	Aussage ist mit beschränkten Unsicherheiten verbunden	Aussage ist mit bedeutenden Unsicherheiten verbunden	Keine verlässliche Einschätzung möglich
3a. Generelle Wirkung auf Mietpreise	Substanziell dämpfende Wirkung auf die generelle Mietpreisentwicklung	Dämpfende Wirkung auf die generelle Mietpreisentwicklung	Leicht dämpfende Wirkung auf die generelle Mietpreisentwicklung	Neutrale Wirkung auf die generelle Mietpreisentwicklung	Wirkt preissteigernd auf die generelle Mietpreisentwicklung

Um Fehlinterpretationen oder allfälligen Missverständnissen bei den Ratingwerten vorzubeugen, sei an dieser Stelle ergänzend auf die nachfolgenden Punkte hingewiesen:

- Die gewählte Ordinalskala ist für die Untersuchung zweckmässig. Gleichwohl ist bei der Interpretation Vorsicht geboten: Erstens lässt die Skala keine Aussagen über die Höhe der absoluten Unterschiede zu, und zweitens ist ein Quervergleich der Wirkung zwischen den Massnahmen nicht zulässig.
- Die situative Verwendung von Zahlen, Symbolen oder Texten bei den Ratingwerten dient ausschliesslich der Lesbarkeit in der jeweiligen Situation, deren Gehalt ändert sich dadurch nicht. Symbole beispielsweise sind oft schneller und einfacher erkennbar als Zahlen. Mit der Anwendung eines Farbschemas kann die Lesbarkeit zusätzlich verbessert werden.

- Drei Subindikatoren haben typischerweise dieselbe Ausprägung bei der Wirkung auf die *beiden* Zielgrössen. Es sind dies die Subindikatoren «2a. Segmentspezifisch», «2b. Breitenwirkung» und «2d. Reaktionszeit».

4.5 Gewichtung der Subindikatoren bzw. Indikatoren

Die angesprochene Nutzwertanalyse ist modular aufgebaut. Konkret können die einzelnen Ausprägungen der Ratingwerte pro Indikator bzw. Subindikator individuell (unterschiedlich) gewichtet werden. Die ausgewiesenen Ergebnisse sind entsprechend gewichtete Mittelwerte. Mit diesem Element, unterschiedliche Gewichtungen vorzunehmen, verbinden sich massgebliche Vorteile. Einerseits lassen sich bei Bedarf Sensitivitäten ausloten. Andererseits lassen sich damit Aussagen über die Robustheit der getroffenen Einschätzungen machen.

Für jede beurteilte Massnahme resultiert ein Gesamtwert, berechnet als gewichteter Mittelwert von Subindikatoren. Um ein Gefühl für die Gewichtung zu erhalten, wird nachfolgend exemplarisch die relative Gewichtung der Subindikatoren 1 und 2 bei der direkten Wirkung der Angebotserweiterung aufgeführt.

Indikatoren	Direkte Wirkung		Wirkungsintensität					
	Richtung	Stärke	Segment-spezifisch	Breiten-wirkung	Dauer	Reakti-onsdauer	Signifikanz	Aussage-kraft
Gewichtung	1/4	1/4	1/14	2/14	1/14	1/14	1/14	1/14

Bemerkungen:

- Wenn das Kriterium «Richtung» bei einer Massnahme mit tiefer als 2 bewertet wird, bedeutet das, dass die Massnahme den erwünschten preisdämpfenden oder angebotserweiternden Wirkungen widerspricht. In diesem Fall wird für die Gesamtnote nicht der gewichtete Durchschnitt gebildet, sondern es wird die Note des Kriteriums «Richtung» als Gesamtnote übernommen.
- Der Indikator «3 Generelle Wirkung auf Mietpreise» wird jeweils nur bei der Zielgrösse «Mietpreisdämpfung» angerechnet, und zwar sowohl aus der Einschätzung zur Mietpreisdämpfung als auch zur Angebotsausweitung. Der Indikator 3 erhält mit 50 Prozent viel Gewicht bei der totalen Mietpreiswirkung, da der Zweit-rundeneffekt über den Gesamtmarkt bei vielen Massnahmen die breitere Wirkung entfaltet als die punktuelle Wirkung in konkreten Mietverhältnissen. Das verdeutlichen die Ergebnisse in Mense (2023). In seiner bevorzugten Schätzungsspezifikation führt eine Ausweitung des Angebots um 1 Prozent dazu, dass die Mieten *ceteris paribus* um 0.2 Prozent sinken. Wenn also eine wohnungspolitische Massnahme auf breiter Front das Wohnangebot erhöht, ist die indirekte Wirkung dieser Massnahmen auf die Mietpreise mindestens so bedeutsam wie die direkte Wirkung der Massnahme auf die Mieten in einzelnen direktbetroffenen Mietverhältnissen.

4.6 Experteneinschätzung nach der Delphi-Methode

Die Einschätzung der mutmasslichen Wirkung der Massnahmen erfolgt durch einen Pool von Immobilienexpertinnen und -experten von Wüest Partner sowie dem Subunternehmer. Bei der Einschätzung wird jeweils ein ungewichteter Durchschnitt der eingeschätzten Daten genommen. Die Gewichtung erfolgt also pro Kopf. Die in diesem Bericht und den dazugehörigen Beurteilungsbögen vorgestellten Ergebnisse stammen vom Projektteam von Wüest Partner.

4.7 Zweitrundeneffekte der Hauptwirkung

Bisher wurde vor allem die direkte Wirkung der Massnahmen aufgezeigt, also wie eine Massnahme direkt mietpreisdämpfend oder angebotserweiternd wirkt. Es wird, technisch gesprochen, eine statistische Beurteilung vorgenommen. Im Jargon wird dabei von «ceteris paribus» gesprochen: Alles andere bleibt gleich.

Mit einer Lockerung dieser Annahme können sich sogenannte Zweitrundeneffekte einstellen. Es handelt sich um dynamische Effekte. Typischerweise reagieren die Akteure. Dadurch können sie das erwartete Ergebnis einer Massnahme verändern. Nachfolgend sind ausgewählte Zweitrundeneffekte, die in wissenschaftlichen Studien nachgewiesen werden konnten, in aller Kürze beschrieben.

- Je höher die realisierbaren Mietpreise in Neubauten ausfallen, desto stärker steigt der Anreiz, zusätzliche Wohnungen anzubieten. Das Angebot nimmt zu. Dieser Zweitrundeneffekt beschränkt sich teilweise auf ein bestimmtes Segment.
- Je stärker die angebotserweiternde Wirkung ist, desto schwächer fällt die allgemeine Mietpreisentwicklung aus (vergleiche Mense, 2023).

Daraus folgt, dass eine Massnahme, die gemäss den obigen Ergebnissen ...

- ... mietpreisdämpfend wirkt, über einen Zweitrundeneffekt dazu führt, dass das Angebot tiefer ausfällt als ohne diese Massnahme;
- ... angebotserweiternd wirkt, über einen Zweitrundeneffekt dazu führt, dass die Angebotsmieten tiefer ausfallen als ohne diese Massnahme.

In diesem Kapitel sind die beschriebenen Zweitrundeneffekte «allgemeine Mietpreisentwicklung» über den in Kapitel 4.4 beschriebenen Subindikator 3a «Generelle Mietpreiswirkung» aufgenommen. Die Essenz von Zweitrundeneffekten besteht darin, dass fast jede der untersuchten Massnahmen im Zeitverlauf weniger wirkungsvoll ausfällt – sei es mietpreisdämpfend, sei es angebotserweiternd – als die vorgenommene Einschätzung vorgibt. Dies liegt daran, dass eine Massnahme, die eine starke Wirkung auf die Zielgrösse 1 «Mietpreisdämpfung» ausübt, typischerweise die Zielgrösse 2 «Angebotserweiterung» schwächt.

Diese aus der Theorie erwartete negative Korrelation zeigt sich auch in den Daten: Die Daten belegen eine negative Korrelation zwischen der direkten Wirkung der Zielgrösse 1 «Mietpreisdämpfung» sowie der Zielgrösse 2 «Angebotserweiterung» gibt. Das heisst, Massnahmen, welche mietpreisdämpfend sind, laufen oftmals der Angebotserweiterung zuwider.

Dabei gilt es weiter zu beachten, dass sich solche Zweitrundeneffekte zwar regelmässig einstellen. Aber es ist schwierig, das Ausmass oder den genauen Zeitpunkt, ab wann der Zweitrundeneffekt wirkt, zu antizipieren. Sie lassen sich lediglich qualitativ abschätzen.

5 Nebenwirkungen und weitere Kriterien

In diesem Kapitel geht es darum, die Massnahmen umfassend zu evaluieren. Das heisst, es werden in Ergänzung zu der in Kapitel 4 aufgeführten Wirkung auf die primären Zielgrössen «Mietpreisdämpfung» und «Angebotserweiterung» als dritte Dimension noch weitere Kriterien auf die 16 zu evaluierenden Massnahmen angewendet. Dabei werden die folgenden Subkriterien angewendet, welche sich in fünf Kategorien gruppieren lassen. Zu diesen fünf Kategorien haben wir einzelne Subindikatoren aufgeführt. Die Liste ist aber nicht abschliessend.

5.1 Weitere Kriterien

1. Soziale Wirkung und Wohnkosten:

- **Wohnkosten:** Reduziert die Massnahme die Wohnkostenbelastung der Haushalte?
- **Mehr preisgünstige Wohnungen:** Führt die Massnahme dazu, dass es (absolut gesehen) mehr Wohnungen im preisgünstigen Segment gibt?
- **Höherer Anteil preisgünstig:** Führt die Massnahme dazu, dass es (relativ gesehen) mehr Wohnungen im preisgünstigen Segment gibt, also der Anteil der preisgünstigen Wohnungen am gesamten Wohngebäudepark steigt?

2. Ökologische Wirkung:

- **Betriebsemissionen:** Führt die Massnahme dazu, dass der Wohngebäudepark im Kanton Zürich weniger Treibhausgase im Betrieb emittiert?
- **Graue Emissionen:** Führt die Massnahme dazu, dass der Wohngebäudepark im Kanton Zürich wenig graue Emissionen verursacht?

3. Nebeneffekte:

Graue Emissionen: Allfällige unbeabsichtigte positive (z. B. Diversität und Durchmischung, Leuchtturmprojekte, Vorbildfunktion) oder negative Begleiterscheinungen wie etwa Mitnahmeeffekt.

4. Kosten/Nutzen:

- **Steuersubstrat und Staatskosten:** Wie verändert die Massnahme das Steuersubstrat und den Finanzierungsbedarfs des Kantons Zürich und seiner Gemeinden? Das beinhaltet beispielsweise:
 - Erträge aus Einkommens- und/oder Gewinnsteuern sowie Auswirkungen auf die Vermögenssteuern.
 - Neu anfallende einmalige oder wiederkehrende Aufwendungen der öffentlichen Hand (Verwaltung von Kanton und Gemeinden) etwa für Kontrollen, Monitoring oder Umsetzungsprozessen.
 - Finanzierung, beispielsweise beim Kauf von Grundstücken.
- **Zielgenauigkeit:** Wie effektiv und effizient wirkt die Massnahme im Hinblick auf die Zielgrössen?
- **Planbarkeit und Vorhersehbarkeit:** Wie planbar und vorhersehbar sind die Wirkungen einer Massnahme? Zum Beispiel: Ob, wann, wo und wie viele potenzielle Vorkaufsfälle pro Jahr auftreten, weiss niemand. Folglich lässt hier nichts Handfestes aussagen. Anders etwa bei der Subjekthilfe, hier könnte man gewisse Parameter messerscharf quantifizieren.
- **Kosten-Nutzen-Verhältnis:** Wie fällt anhand der obigen Subkriterien das Urteil zu Kosten und Nutzen aus?

5. Gesellschaftliche Akzeptanz und rechtliche Würdigung

- **Staatsebene:** Auf welcher räumlichen Ebene könnten die Massnahmen wirken? Und welche föderale Ebene ist zuständig: Bund, Kanton oder Gemeinde?
- **Vertragsfreiheit:** Im Kern geht es hier um die Berechenbarkeit des Standortkantons Zürich und um verfassungsmässige Rechte wie Rechtsgleichheit. Respektiert die Massnahme die Vertragsfreiheit, Niederlassungsfreiheit, Eigentumsgarantie respektive Niederlassungsfreiheit? Und wie praktikabel ist die Massnahme und ist sie verhältnismässig?
- **Gesellschaftspolitische Akzeptanz:** Mutmassliche Akzeptanz bei einer Mehrheit in der Stimmbevölkerung. Zum Beispiel ist die Förderung von gemeinnützigen Wohnbauträgern relativ etabliert, da schon mehrere entsprechende Vorstösse angenommen worden sind. Im weiteren Sinne geht es auch um die Systemverträglichkeit, also Markt- versus Planwirtschaft bzw. Wettbewerb versus Planung. Diese Perspektive bezieht sich sowohl auf die Art und Weise der Allokation von knappen Ressourcen als auch auf die Verteilung von bestehendem und zusätzlichem Wohnraum.

Generell gilt es auch hier festzuhalten, dass die Beurteilungen im Rahmen der umfassenden Wirkung der Massnahmen wiederum unter Annahmen erfolgen muss. Beispielsweise ist die ganzheitliche Wirkung des Vorkaufrechts davon abhängig, welche Liegenschaften die öffentliche Hand erwirbt.

Es ist zu erwarten, dass bei der Evaluation der Massnahmen unterschiedliche Ansichten existieren. Daher werden die umfassenden Wirkungen der Massnahmen von jeder Person aus dem Kernteam einzeln eingeschätzt, wie es bereits in Kapitel 4 erfolgt ist. Womöglich werden noch weitere Personen bei Wüest Partner sowie von der Kantonsverwaltung in die Evaluation eingebunden.

Daher orientieren wir uns an der sogenannten Delphi-Methode. Die Delphi-Methode ist eine strukturierte Vorgehensweise, die dazu dient, Vorhersagen zu treffen und einen Konsens unter Expertinnen und Experten zu finden (Liste der befragten Personen wird offengelegt). Dabei werden mehrere Iterationen von Befragungen durchlaufen. Nach jeder Runde werden die Antworten gesammelt, zusammengefasst und den Experten erneut vorgelegt. Diese können ihre Antworten überdenken und gegebenenfalls anpassen. Dies wiederholt sich, bis ein Konsens oder eine Konvergenz der Meinungen erreicht ist.

5.2 Vorgehen zur Beschreibung der weiteren Kriterien

Auch bei den weiteren Indikatoren erfolgt eine qualitative Beschreibung der Auswirkungen der Massnahmen.

Die Bewertungen aus Kapitel 5 basieren wie die Bewertungen aus Kapitel 4 auf dem Expertenpool von Wüest Partner.

Nun wird die Codierung der weiteren Effekte beschrieben. Sie erfolgt analog zur Skala in Kapitel 4.5. Allerdings wird hier eine negative Wertung mit -1 anstatt +1 codiert, damit unerwünschte Wirkungen zu einem spürbaren Abzug führen. Diese überproportionale Abstrafung erfolgt aus einer Kombination von zwei Gründen. Denn einerseits impliziert nur eine der fünf möglichen Ausprägungen eine negative Wirkung, und andererseits können negative Nebenwirkungen durchaus dominant sein in der Gesamtwertung, was über die Codierung von -1 ermöglicht wird. Um den üblichen Mittelwert zu erhalten, wird im Gegenzug bei +++ eine 7 anstatt einer 5 verwendet. In der nachfolgenden Tabelle zeigen die ersten beiden Zeilen wie die Umrechnung von Symbolen in Zahlen erfolgt.

Wirkung:					
In Zahlen	7	4	3	2	- 1
Als Symbol	+++	++	+	0	-
In Worten	Maximal	Stark	Mittel	Gering	Schwach
Beitrag zur Zielerreichung	Sehr positiv	Positiv	Ziemlich positiv	Klein	Negativ
Subindikator:					
1a. Soziale Wirkung (Wohnkosten)	Sehr deutlich bessere Erschwinglichkeit der Wohnkosten	Deutlich bessere Erschwinglichkeit der Wohnkosten	Bessere Erschwinglichkeit der Wohnkosten	Keine bessere Erschwinglichkeit der Wohnkosten	Schlechtere Erschwinglichkeit der Wohnkosten
1b. Anzahl preisgünstige Wohnungen	Sehr deutlich höhere Anzahl preisgünstiger Mietwohnungen	Deutlich höhere Anzahl preisgünstiger Mietwohnungen	Höhere Anzahl preisgünstiger Mietwohnungen	Kaum mehr preisgünstige Mietwohnungen	Weniger preisgünstige Mietwohnungen
1c Anteil preisgünstige Wohnungen	Sehr deutlich höherer Anteil preisgünstiger Mietwohnungen	Deutlich höherer Anteil preisgünstiger Mietwohnungen	Höherer Anteil preisgünstiger Mietwohnungen	Kaum höherer Anteil preisgünstiger Mietwohnungen	Tieferer Anteil preisgünstiger Mietwohnungen
2a. Ökologie: Betriebsemissionen	Massnahme reduziert Emissionen im Betrieb sehr deutlich	Massnahme reduziert Emissionen im Betrieb deutlich	Massnahme reduziert Emissionen im Betrieb	Massnahme verändert Emissionen im Betrieb nicht	Massnahme führt zu höheren Emissionen im Betrieb
2b. Ökologie: Graue Emissionen	Massnahme reduziert graue Emissionen sehr deutlich	Massnahme reduziert graue Emissionen deutlich	Massnahme reduziert graue Emissionen	Massnahme verändert graue Emissionen nicht	Massnahme führt zu mehr grauen Emissionen
3a. Nebeneffekte	Positive Nebeneffekte und keine Mitnahmeeffekte	Keine unerwünschten Neben- und Mitnahmeeffekte	Kaum unerwünschte Neben- oder Mitnahmeeffekte	Gewisse unerwünschte Neben- oder Mitnahmeeffekte	Deutlich unerwünschte Neben- und Mitnahmeeffekte
4a. Steuersubstrat und Staatskosten	Massnahme hat kaum Kosten für Staat und Firmen	Massnahme hat gewisse Kosten für Staat oder Firmen	Massnahme hat Kosten für Staat und Firmen	Massnahme hat hohe Kosten für Staat oder Firmen	Massnahme hat sehr hohe Kosten für Staat und Firmen
4b. Zielgenauigkeit:	Massnahme wirkt sehr effektiv und effizient und primär auf die Zielgrösse	Massnahme wirkt effektiv und effizient auf Zielgrösse	Massnahme wirkt effektiv und effizient auf Zielgrössen, hat aber Nebenwirkungen	Kaum erwünschte Wirkung auf Zielgrössen	Kaum erwünschte Wirkung auf Zielgrössen und unerwünschte Nebeneffekte
4c. Planbarkeit	Wirkung der Massnahme ist sehr gut planbar	Wirkung der Massnahme ist gut planbar	Wirkung der Massnahme ist planbar	Wirkung der Massnahme ist nicht planbar	Es dürften sich überraschende Wirkungen ergeben
4d. Kosten-Nutzen-Verhältnis:	Gewünschte Wirkung ist deutlich grösser als die Kosten der Massnahme	Gewünschte Wirkung ist grösser als die Kosten der Massnahme	Gewünschte Wirkung und Kosten sind ausbalanciert	Gewünschte Wirkung ist kleiner als die Kosten der Massnahme	Gewünschte Wirkung ist deutlich kleiner als die Kosten der Massnahme
5.1 Staatsebene	Massnahme ist primär geeignet für Handlung des Kantons	Massnahme ist geeignet für Handlung des Kantons und seiner Gemeinden	Massnahme ist geeignet für Handlung des Kantons und seiner Gemeinden sowie Bund	Massnahme ist geeignet für Handlung des Bundes	Massnahme ist geeignet für keine Staatsebene
5.2 Berechenbarkeit	Massnahme ist gut umsetzbar und entspricht dem grundsätzlichen Verständnis der Vertragsfreiheit im engeren Sinne	Massnahme entspricht dem grundsätzlichen Verständnis der Vertragsfreiheit im engeren Sinne	Massnahme ist gut umsetzbar	Massnahme ist schwierig umsetzbar	Massnahme verletzt grundsätzliches Verständnis der Vertragsfreiheit im engeren Sinne
5.3 Gesellschafts-politische Akzeptanz	Massnahme hat einen sehr guten Ruf	Massnahme stösst auf grundsätzliche Akzeptanz	Kaum Befürworter und Gegner	Sowohl starke Befürworter als auch starke Gegner	Massnahme stösst auf breite Ablehnung

Wiederum setzen die Experten Ihre Einschätzungen zu den einzelnen Indikatoren für jede Massnahmen ein. Anschliessend werden die Indikatoren gewichtet, um einen Score «weitere Wirkungen» zu erhalten. Dabei wird folgende Gewichtung angewendet:

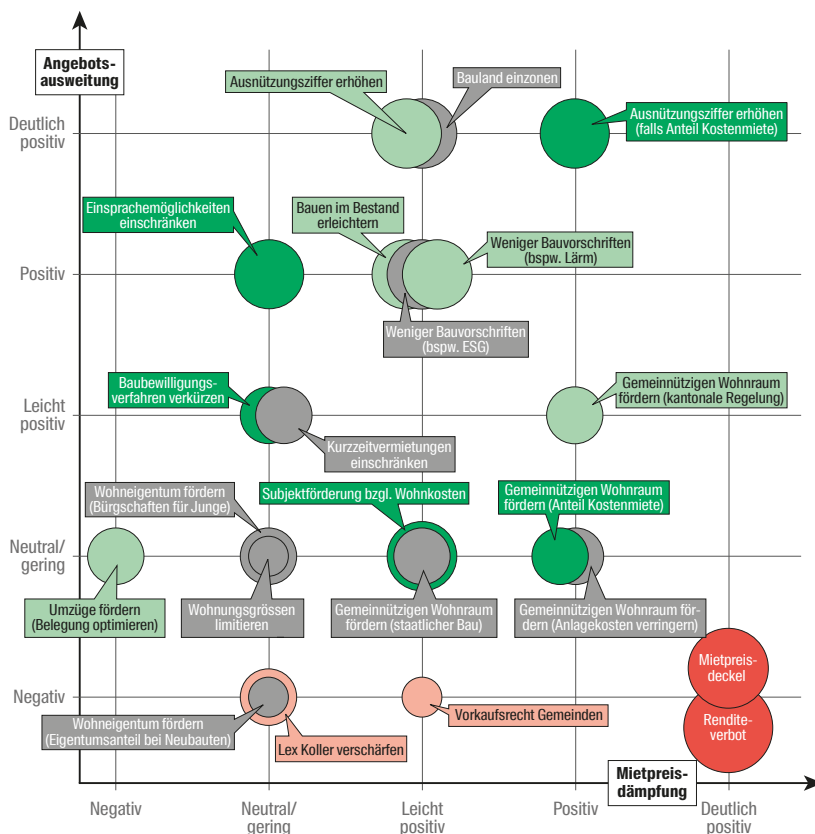
	1a	1b	1c	2a	2b	3a	4a	4b	4c	4d	5a	5b	5c
Indikator	Soziale Wirkung	Zahl-günstiger Wohnung	Anteil preis-günstig	Ökologie: Be-trieb	Ökologie Graue Emissionen	Neben-effekte	Kosten	Zielgenauigkeit	Planbarkeit	Kosten / Nutzen	Staats-ebene	Berechenbarkeit	Akzeptanz
Gewicht	3	1	1	2	2	2	1	1	1	3	1	1	1

6 Fazit

6.1 Wirkung von wohnungspolitischen Massnahmen auf einen Blick

Im folgenden Abschnitt werden die bisherigen Resultate zusammengefasst und in einer Grafik (s. unten) dargestellt. Die Einordnung der Massnahmen bezüglich Mietpreisdämpfung, Angebotserweiterung und Wirkungsintensität im Markt werden in Kapitel 4 hergeleitet, die Wirkung der weiteren Indikatoren in Kapitel 5. Die Abbildung ist eine Zusammenfassung der Einschätzungen. Diese quantitativ hergeleiteten Einschätzungen wurden durch Personen innerhalb und ausserhalb des Projektteams überprüft. Für jede wohnungspolitische Massnahme gibt es einen Kreis mit vier Indikationen, wie nachfolgendes Lesebeispiel zeigt. Ein Renditeverbot würde die Mieten stark dämpfen, aber auch das Angebot limitieren. Die Intensität im Markt ist hoch, würde aber auch volkswirtschaftliche negative Konsequenzen mit sich bringen.

Einschätzung der Wirkung von wohnungspolitischen Massnahmen



Horizontale Achse: Mietpreisdämpfung

Diese Massnahmen führen dazu, dass die Mieten in einzelnen Mietverhältnissen günstiger ausfallen, oder sie dämpfen indirekt via Angebotsausweitung generell das Mietpreisniveau.

Vertikale Achse: Angebotsausweitung

Eine angebotsausweitende Wirkung bedeutet, dass die jeweilige Massnahme den Wohnungsbestand und die Zahl der angebotenen (Miet-)Wohnungen im Kanton Zürich dauerhaft vergrössert.

Kreisgrösse: Wirkungsintensität

Gibt an, ob und wie viele Wohnungen im Kanton Zürich unmittelbar und direkt von der Massnahme betroffen sind. Je grösser ein Kreis, desto stärker die Wirkungsintensität.

Farbe: Weitere Indikatoren und Nebenwirkungen

Umfasst soziale oder ökologische Folgen, das Kosten-Nutzen-Verhältnis sowie allfällige Nebenwirkungen.

- Negativ
- Leicht negativ
- Neutral
- Leicht positiv
- Positiv

Quelle: Wüest Partner

6.2 Erkenntnisse zu einzelnen Massnahmen

In diesem Kapitel fokussieren wir auf einzelne Massnahmen und bieten dazu eine Einordnung mit dem Ziel, wichtige Erkenntnisse aus der Studie genauer zu erörtern. Gestartet wird mit der Massnahme, die am besten abschneidet. Diese befindet sich in der für diese Studie zentralen Abbildung aus Kapitel 6.1 ganz oben rechts, das heisst, sie hat deutlich positive Auswirkungen sowohl hinsichtlich Angebotsausweitung als auch hinsichtlich Mietpreisdämpfung. Anschliessend gehen wir auf zwei Gruppen von Massnahmen ein, die grob den Themen «Baumarkt» einerseits und «gemeinnütziger Wohnraum» andererseits zugeordnet werden können. Massnahmen, die den Baumarkt betreffen, zielen grundsätzlich auf eine Ausweitung des Angebots, weshalb sie sich in der Abbildung tendenziell oben befinden. Massnahmen zur Förderung von gemeinnützigem Wohnraum bezwecken eine Dämpfung der Mietpreise und befinden sich entsprechend häufig auf der rechten Seite.

Ausnützungsziffer erhöhen (mit Nebenbedingungen)

Gemäss den in dieser Studie angewendeten Kriterien schneidet die Massnahme «Ausnützungsziffer erhöhen (mit Nebenbedingungen)» am besten ab. Eine solche Nebenbedingung könnte etwa darin bestehen, dass bei Arealentwicklungen als Gegenleistung für eine höhere Ausnützungsziffer ein bestimmter Anteil an preisgünstigem Wohnraum erstellt werden muss. Gewisse Varianten dieser Massnahme sind im Kanton Zürich schon erprobt, so ermöglicht Art. 49 Planungs- und Baugesetz (PBG) den Gemeinden bei Aufzonungen einen Anteil preisgünstiges Wohnen vorzugeben. Psychologisch ist diese Massnahme insofern geschickt, als der Bauherrschaft nichts weggenommen, sondern etwas gegeben wird, wobei dieses Plus an Bedingungen geknüpft ist, die gesellschaftlich gut etabliert sind.

Der Grund für das gute Abschneiden ist, dass die Massnahme das Potenzial hat, die beiden zentralen Zielgrössen zu erfüllen: Im Idealfall entsteht sowohl zusätzlicher Wohnraum (was indirekt preisdämpfend wirkt) als auch preisgünstiger Wohnraum. Zudem hat sie geringe Nebenwirkungen.

Selbstredend ist auch bei dieser Massnahme die Umsetzung entscheidend. Schliesslich können Erhöhungen der Ausnützungsziffer auch Folgen haben, die gut gemanagt werden müssen. So kann eine höhere Ausnützung zum Beispiel dazu führen, dass durch die neuen Einwohner die Infrastruktur zusätzlich belastet wird. Oder es kann zu Konflikten und Einsprachen kommen, wenn eine dichtere Bebauung das Ortsbild stört. Entsprechend ist es vorteilhaft, wenn Ausnützungserhöhungen entweder an sehr gut erschlossenen Lagen vorgenommen werden oder die Infrastruktur entsprechend ausgebaut wird.

Bei den Nebenbedingungen (zum Beispiel ein bestimmter Anteil an preisgünstigen Wohnungen) ist es ratsam, erstens pragmatisch vorzugehen und zweitens flexibel zu sein. Ohne Pragmatismus werden die Immobilienakteure aufgrund der Nebenbedingungen auf die erhöhte Ausnützung verzichten. Hinzu kommt: Preisgünstigkeit kann einerseits über verschiedene Ansätze (vergleiche etwa die verschiedenen Definitionen von Preisgünstigkeit) und andererseits sowohl durch gemeinnützige als auch durch gewinnstrebige Bauträger erreicht werden. Zudem soll eine Nebenbedingung wie Preisgünstigkeit nicht nur durch neu gebauten Wohnraum erreicht werden können, sondern auch durch den Erhalt von preisgünstigem Wohnraum. Das heisst, der Erhalt von heute schon preisgünstigen Wohnungen soll bei dieser Nebenbedingung anrechenbar sein. Schliesslich ist die Kombination aus der Erhaltung von Bestandeswohnungen und gleichzeitiger Nachverdichtung wohl diejenige Massnahme, die mutmasslich am besten allen vier Zielgrössen aus dieser Studie nachkommt.

Aufstockungen und Anbauten unter Einbezug der bisherigen Gebäudesubstanz bieten sich als besonders nachhaltige Lösungen an. Wenn auf Ersatzneubauten verzichtet wird, bleiben ältere, meist preisgünstige Wohnungen erhalten, und gleichzeitig werden graue Emissionen eingespart. Ersatzneubauten hingegen vernichten oft Wohnraum mit günstigen Bestandesmieten. Wohnungen in Ersatzneubauten sind aufgrund der hohen Erstellungskosten typischerweise teurer, und der Abbruch und anschliessende Neubau verursachen sehr viele graue Emissionen.

Aufstockungen können mittels Aufzonen gefördert werden. In der Praxis kommen Aufstockungen jedoch eher selten vor. Gründe dafür gibt es viele. Oft schneidet ein Ersatzneubau wirtschaftlich besser ab als eine Aufstockung. Regelmässig ist auch die Bauzonenreserve limitiert. Mit jedem Stockwerk, das zusätzlich erstellt werden kann, steigt die Wahrscheinlichkeit, dass ein Bau in Angriff genommen wird. Wichtig ist, dass man bei Aufstockungen einen gewissen Pragmatismus walten lässt und sie nicht mit überhöhten Anforderungen an den Gebäudebestand behindert. Dies könnte zum Beispiel der Fall sein, wenn das Ursprungsgebäude als Folge der Aufstockung viel höhere Qualitätsanforderungen bezüglich Erdbebensicherheit und Barrierefreiheit als zuvor erfüllen muss oder wenn in einem Mehrfamilienhaus, das von vier auf fünf Wohnungen erweitert wird, ein Lift eingebaut werden muss. In solchen Fällen kann es vorkommen, dass sich das Projekt nicht mehr rechnet und entsprechend nicht umgesetzt wird – oder eben ein Ersatzneubau einer Aufstockung vorgezogen wird.¹¹

Baumarkt

In der Abbildung in Kapitel 6.1 sind im oberen, linken Bereich mehrere Massnahmen verortet, die sich auf den Baumarkt konzentrieren. Diese Massnahmen haben das Potenzial, dem Wohnungsbau Impulse zu verleihen und das Angebot spürbar auszuweiten. Indirekt können sie damit auch einen Beitrag zu einer allgemeinen Mietpreisdämpfung leisten. Im Folgenden präsentieren wir fünf Möglichkeiten, wie die Dynamik im Baumarkt gefördert werden kann:

- **Pragmatismus und einfache Abläufe:** Sowohl gewinnorientierte als auch gemeinnützige Akteure können mit pragmatischen Ansätzen dazu ermutigt werden, neuen Wohnraum zu schaffen. Heute wird der Baumarkt durch eine Vielzahl von Regulierungen, Auflagen und Koordinationen gehemmt, deren Ziele teilweise widersprüchlich sind und die die Prozesse verkomplizieren, sodass sie in der Summe die Neubautätigkeit behindern, statt sie zu fördern. Zu diesem Themenfeld gibt es zahlreiche Vorschläge. Zwei davon sollen hier als Beispiele genannt werden:
 - Eine Reduktion der Zahl der involvierten Ämter könnte zu einer Vereinfachung der Abläufe beitragen und eine Reduktion der erforderlichen Angaben und Nachweise können die Prozesse beschleunigen.
 - Bauherren und Ämter könnten schon in frühen Phasen das Gespräch suchen und gewisse Dinge im Gespräch klären, anstatt primär über lange Formulare miteinander zu kommunizieren.
- **Mehr Möglichkeiten zum Bauen:** Angesichts der Knappheit an Bauland könnte eine deutliche Erhöhung der Ausnutzungsziffern den Akteuren mehr Spielraum geben. Vor allem an gut erschlossenen Standorten könnte man so einen

¹¹ Obige Ausführungen können auch bei der Massnahme «Bauen im Bestand fördern» angewendet werden, sofern damit eben auch erleichterte Aufstockungen bei Erhalt des bisherigen Wohnraums gemeint sind. In der quantitativen Bewertung der Massnahme «Bauen im Bestand fördern» wurden solche Erleichterungen mitberücksichtigt, aber im Vordergrund standen Umnutzungen in Wohnraum

bedeutenden Beitrag zur Erstellung von zusätzlichem Wohnraum leisten. Auch eine Reduktion der Vorschriften wäre erfolgsversprechend. Derzeit sind beispielsweise zahlreiche Bauprojekte aufgrund der Lärmvorschriften blockiert. Eine Lockerung der Lärmvorschriften könnte der Bauwirtschaft neue Impulse verleihen, bedeutsam ist aber auch, Planungssicherheit bezüglich der Lärmregulierung zu haben.

- **Planungssicherheit:** Bauen ist teuer, das Risiko entsprechend gross. Daher sind die Akteure im Baumarkt auf Planungssicherheit angewiesen. Je grösser das unternehmerische Risiko ausfällt, desto grösser ist die Bedeutung der Planungssicherheit. Wenn diese gegeben ist, sind die Akteure eher geneigt zu bauen. Es ist klar, dass das unternehmerische Risiko bei Nachverdichtungen deutlich grösser ist als beim Bauen auf der grünen Wiese (vergleich dazu das Thema Aufstockungen oben). Das bedeutet, dass in Zeiten knappen Baulands ein grosses Augenmerk darauf gerichtet sein sollte, den Akteuren möglichst viel Planungssicherheit zu bieten. Planungssicherheit hat verschiedene Facetten. Oft werden die Einsprachen genannt. Dazu ein Beispiel: Baubewilligungsverfahren könnten neu in zwei Stufen unterteilt werden. In der ersten Stufe müssen nur die Grundsätze einer Baute festgelegt werden, und Rekurse gegen das Bauprojekt können nur noch in dieser ersten Stufe erfolgen. In der zweiten Stufe sind keine Rekurse mehr möglich, die Detailplanungen können daher mit viel Planungssicherheit vorgenommen werden. Ein weiterer Ansatz ist, dass nur Einsprache erheben kann, wer wegen der gerügten Angelegenheit direkt betroffen ist. Mit der Planungssicherheit verwandt sind auch speditive Prozesse, das heisst etwa, dass die Prüfung eines Baugesuchs innert nützlicher Frist erfolgt.
- **Sicherheit und Schnelligkeit bei der Revision von Bau- und Zonenordnungen:** Die Aussicht, dass eine Bau- und Zonenordnung angepasst wird und dabei möglicherweise eine höhere Ausnützung vorgesehen ist, kann dazu führen, dass Bauaktivitäten aufgeschoben werden. Wenn Grundstückeigentümer davon ausgehen, dass eine künftige Revision der Bau- und Zonenordnung eine spürbare Mehrausnützung ermöglichen könnte, ist es intuitiv nachvollziehbar, dass sie mit dem Investitionsentscheid zuwarten, bis die Änderung vollzogen wird und Gewissheit herrscht. Oder anders ausgedrückt: Die Hoffnung auf eine möglicherweise bald höhere zulässige Dichte macht die Hortung von Bauland ökonomisch rational.
- **Umnutzung von Industriearealen:** Ehemalige Industrieareale verfügen oft über ein hohes Umnutzungspotenzial. Ausserdem stösst deren Umnutzung meist auf eine hohe gesellschaftliche Akzeptanz, insbesondere dann, wenn das Areal gut angebunden ist. Oft befinden sich solche Areale jedoch im Besitz von mehreren Parteien. Wichtig ist in solchen Fällen eine gute Koordination zwischen den Eigentümern. Tendenziell sind die Planung und Umsetzung einer Umnutzung desto einfacher, je kleiner die Zahl der Eigentümer ist.

Exkurs: Aufzonungen

Über den Einfluss von Aufzonungen auf die Bautätigkeit gibt es unterschiedliche Ansichten. Die Verfechter der einen Seite sagen, dass mit Aufzonungen die Bautätigkeit angekurbelt wird. Die andere Seite macht geltend, dass Bauzonenreserven zwar eine notwendige, aber keine ausreichende Bedingung für die Bautätigkeit darstellen. Demnach regeln Zonenordnungen primär, wo und in welchem Umfang gebaut werden darf, sie sind aber nicht entscheidend für das tatsächliche Ausmass der Neubautätigkeit. Die Rate, mit der Bauland bebaut wird, hängt vorrangig von der Nachfrage sowie vom Bauprozess selbst ab. Festzuhalten ist, dass es durchaus rational sein kann zuzuwarten, also nicht alle Bauzonenreserven auf einmal auszuschöpfen.

Die Begründung dafür gibt die sogenannte «Real Option Theory». Sie beschreibt, wie Immobilienentwicklung auch eine Frage des Timings ist. Wer heute ein Grundstück bebaut, verzichtet auf die Option, das Grundstück in einigen Jahren anders zu bebauen. Beleg dafür ist, dass im Kanton Zürich 7.1% des Baulands überhaupt nicht bebaut ist. Es ist also in der Tat so, dass nicht alle Bauprojekte realisiert werden, deren Umsetzung in der Theorie positive Cashflows verspricht. Dies hat unter anderem damit zu tun, dass gewisse Baugesetze und Bauprozesse sowie Einsprachen die Wirtschaftlichkeitsrechnung insbesondere für Nachverdichtungsprojekte unsicherer und weniger profitabel machen können (vergleiche oben).

Die Verfechter der These, dass mit Aufzonungen die Bautätigkeit angekurbelt wird, betonen, dass es für die Wirtschaftlichkeit von Nachverdichtungsprozessen eine entscheidende Rolle spielt, wie gross die Ausnützungsreserve auf einem Grundstück ist. Die Wahrscheinlichkeit, dass eine Nachverdichtung vorgenommen wird, steigt deutlich, wenn drei statt nur ein oder zwei zusätzliche Stockwerke realisiert werden können. Eine intensivere Nutzungsmöglichkeit wirkt sich somit förderlich auf die Bautätigkeit aus. Dafür gibt es auch empirische Evidenz (vergleiche Literaturreview im Anhang). Böhler (2024) zeigt mit Daten für den Kanton Zürich, dass eine Erhöhung der Ausnützungsziffer um 10% zu einem Anstieg des Wohnungsangebots um 1.2% in den folgenden fünf Jahren führt. Und wenn eine Parzelle um mindestens 20% aufgezont wird, steigt das Wohnungsangebot in den aufgezonten Parzellen in den folgenden fünf Jahren um 10 bis 15% stärker als in den nicht aufgezonten Parzellen.

Wuest Partner vertritt die Ansicht, dass eine Mehrausnutzung an gut erschlossenen Lagen die Nachverdichtung grundsätzlich ankurbelt, da – insbesondere substanzielle – Aufzonungen die Wirtschaftlichkeitsrechnung verbessern. Mit der Aufzoning verhält es sich ähnlich wie mit den oben genannten fünf Ansätzen im Baumarkt: Ihre Anwendung in der Breite führt dazu, dass der Baumarkt flexibler auf Nachfrageerhöhungen reagieren kann und damit in Zeiten hoher Nachfrage die Bautätigkeit als Ganzes ansteigt. Damit ist aber noch nicht gesagt, auf welchen Parzellen die Nachverdichtung tatsächlich erfolgt. Das ist teilweise sehr individuell. Aber bereits auf Stufe Gemeinde gibt es Einflussfaktoren, welche die Bautätigkeit erklären. In der 2024 publizierte Studie «Gemeindespezifische Wohnbautätigkeit besser verstehen» zeigten wir auf, dass die Bautätigkeit in denjenigen Gemeinden besonders hoch ist, in denen eine genügend grosse Nachfrage auf geeignete Bauzonenreserven sowie auf im Vergleich zu den umliegenden Gemeinden tiefe Baulandpreise trifft und in denen die Gemeindebehörden das Siedlungswachstum aktiv begleiten.

Gemeinnütziger Wohnraum

Auf der Abbildung in Kapitel 6.1 befinden sich Massnahmen, die eine mietpreisdämpfende Wirkung haben, eher rechts. Entsprechend sind auch die Massnahmen, die auf eine Förderung des gemeinnützigen Wohnraums abzielen, dort angesiedelt. Gemeinnützige Wohnbauträger bieten langfristig tatsächlich häufig preisgünstigere Alternativen als der gewinnorientierte Markt. Wie schaffen sie das?

- **Verzinsung:** Der Verzinsungsanspruch an das Eigenkapital ist relativ tief.
- **Kostenmiete:** Die Mieten orientieren sich an den Kosten für den allfälligen Land-erwerb, an der laufenden Finanzierung oder am Gebäudeversicherungswert. Mit dem Konzept der Kostenmiete verzichten die Eigentümer bei einem Mieterwechsel auf die Abschöpfung der tendenziell höheren Zahlungsbereitschaft. In den letzten Jahrzehnten stieg diese stetig. Die Kosten stiegen zwar auch, aber während langer Zeit viel langsamer (abgesehen vom Bauland). Das führte in den urbanen Zürcher Gemeinden dazu, dass die Mieten in älteren Gebäuden, die sich im Eigentum von gemeinnützigen Wohnbauträgern befinden, typischerweise

unterdurchschnittlich tief sind (kontrolliert für Baujahr, Lage, Zustand und Standard). Dies illustriert, dass gemeinnütziger Wohnraum in der langen Frist tatsächlich eine gezielte Versorgung mit relativ preisgünstigen Wohnungen bieten kann.

- **Staatliche Unterstützung:** Gewisse gemeinnützige Wohnbauträger erhalten staatliche Unterstützung. Damit binden sie allerdings Ressourcen der öffentlichen Hand (Opportunitätskosten). Je nach Förderart sind die damit verbundenen staatlichen Kosten deutlich unterschiedlich.

Die nachfolgende Aufzählung zeigt fünf Möglichkeiten, wie gemeinnütziger Wohnraum staatlich gefördert werden kann:

- **Gemeinnützigkeit als Vorgabe bei Ein- und Aufzonungen:** Bei Arealentwicklungen kann als Gegenleistung für eine höhere Ausnützungsziffer ein bestimmter Anteil an gemeinnützigem Wohnraum verlangt werden. Die Vorteile davon wurden zu Beginn des Kapitels 6.2 aufgeführt. Nachteilig kann sein, falls die Investorenattraktivität und Bauqualität darunter leiden.
- **Zinslose Darlehen falls Belegungsvorschriften:** Belegungsvorschriften und Einkommenslimiten als Gegenleistung für eine vergünstigte Finanzierung wie Bürgschaften oder zinslose, aber zurückzuzahlende Darlehen. Die Massnahme bedingt also eine vorübergehende Finanzierung oder Bürgschaft durch die öffentliche Hand sowie ein Kreditausfallrisiko respektive eine Eventualverpflichtung durch die öffentliche Hand. Allerdings gilt es festzuhalten ist, dass zumindest in der Vergangenheit haben sich Kreditrisiken im Kanton Zürich wenig materialisiert. Zudem kann sich der Kanton günstiger refinanzieren als andere Bauträger.
- **Subventionierung von Bauland:** Diese Massnahme wird als ineffizient und teuer bewertet. Angesichts der Baulandpreise im Kanton Zürich muss ein sehr hoher Betrag aufgewendet werden, um tiefe Mieten zu ermöglichen. Das Kosten-Nutzen-Verhältnis dieser Massnahme ist also sehr ungünstig.
- **Kommunale Ziele wie das Drittelsziel in Zürich:** Gemeinden können durch solche Zielsetzungen den Anteil an gemeinnützigem Wohnraum direkt beeinflussen.
- **Staatliche Wohnungsproduktion:** Der Staat hat eine bedeutende Rolle im Wohnungsbau. Diese besteht jedoch primär darin, die richtigen Rahmenbedingungen zu schaffen, damit andere Akteure die wünschenswerte Wohnraumversorgung ermöglichen. Hingegen ist die Wohnungsproduktion selbst keine staatliche Aufgabe, das verdeutlichen die nachfolgenden drei Gründe: Erstens gibt es in der Ökonomie vier allgemein akzeptierte Gründe, die staatliches Handeln erforderlich machen. Keiner dieser Gründe (Externalitäten, öffentliches Gut, Monopole und Informationsasymmetrie) trifft auf die Wohnungsproduktion zu. Zweitens ist der Wohnungsmarkt nicht zwingend auf staatliche Bauherren angewiesen. Die Realität zeigt, dass es zahlreiche nichtstaatliche Akteure gibt, die vielfältigen Wohnraum schaffen und preisgünstig anbieten. Drittens hat der Staat gegenüber nichtstaatlichen Akteuren keine nennenswerten Vorteile in der Wohnbauproduktion. Mit dem Aufbau und der Aufrechterhaltung von Expertise und Erfahrung bindet die staatliche Wohnungsproduktion personelle und finanzielle Ressourcen, die anderweitig eingesetzt werden könnten. Darüber hinaus verfolgen Bauherren und Eigentümer nichtstaatlicher Wohnliegenschaften aufgrund der Langlebigkeit der Immobilien in der Regel eine langfristige Perspektive. Entsprechend entfällt auch das Argument, der Staat habe in Bezug auf die Langfristperspektive einen Vorteil. Angesichts dieser Ausgangslage ist es

zielführender, wenn nichtstaatliche Akteure zusätzlichen Wohnraum erstellen und vermieten.

Negative und positive Nebenwirkungen

Bedeutende negative Nebenwirkungen (dunkel- und hellrot dargestellt in der Abbildung) liegen etwa in der Einschränkung der Vertragsfreiheit wie bei einem Renditeverbot oder einem rückläufigen Standard der Wohnungen wie einem Mietpreisdreidel. Zudem wirkt negativ, wenn sich die Spielregeln während dem Spiel ändern, wie etwa beim Vorkaufsrecht. Betroffen davon sind Liegenschaften, die zu einem Zeitpunkt erworben worden waren, als es diese Regulierungen noch nicht gab. Solche Auflagen in der Vertragsfreiheit schwächt die Verlässlichkeit des Standortkantons als Ganzes. Massnahmen, die lediglich in einzelnen Gemeinden des Kantons umgesetzt werden, haben zudem die unerwünschte Nebenwirkung, die Siedlungsentwicklung nach innen zu schwächen. Es ist wahrscheinlich, dass insbesondere jene Gemeinden mit einem hohen Druck auf dem Wohnungsmarkt solche Massnahmen auf Gemeindeebene verbindlich erklären. Dadurch verlagern sich die Ressourcen der Siedlungsentwicklung verstärkt in Gemeinden, die nicht von diesen Einschränkungen betroffen sind, und somit tendenziell in weniger gut erschlossene Gebiete.

Massnahmen mit positiven Nebenwirkungen sind beispielsweise solche, welche die Treibhausgasemissionen reduzieren. Dazu gehören etwa Umbauten mit einer geringen Eingriffstiefe, die den Wohnraum sanft weiterentwickeln. So führt zum Beispiel die Ersetzung eines fossilen Wärmeerzeugers (Öl, Gas) durch eine Wärmepumpe oder den Anschluss an ein Fernwärmenetz zu einer starken Reduktion der Treibhausgasemissionen – und das dank der eingesparten Heizkosten oft bei gleichen Bruttowohnkosten für die Bestandesmieter. Ausserdem kann durch Sanierungen mit geringer Eingriffstiefe auch graue Energie eingespart werden. Überhaupt gewinnt das Thema Kreislaufwirtschaft im Gebäudepark stetig an Bedeutung.

Massnahmen mit negativer oder geringer Wirkung

Einige der untersuchten Massnahmen schneiden generell schlecht ab. Die Lex Koller zum Beispiel fällt in Bezug auf alle vier Kriterien durch. Ein Vorkaufsrecht vonseiten der Gemeinden zeitigt negative Folgen für die Angebotsausweitung, die Wirkungsinintensität und die Nebenwirkungen und hat lediglich eine leicht preisdämpfende Wirkung.

Daneben gibt es Massnahmen, die im Kanton Zürich nur eine sehr geringe Wirkung auf die untersuchten Zielgrössen haben. Dazu gehören etwa die Wohneigentumsförderung, die Limitierung der Wohnungsgrössen oder die Förderung von Umzügen.

Quadratur des Kreises

Bei vielen der untersuchten wohnungspolitischen Massnahmen gibt es Zielkonflikte in Bezug auf die verschiedenen Zielgrössen. Entsprechend ist es nicht angebracht, eine einzelne Massnahme als Königsweg hervorzuheben. Vielmehr ist es angezeigt, die Ziele Mietpreisdämpfung und Angebotsausweitung sequenziell anzugehen. Das heisst für die Wohnungspolitik, dass Massnahmen zu definieren sind, die für die Erstellung von zusätzlichem Wohnraum sorgen. Dabei ist zu beachten, dass Neubauwohnungen insofern eine preissenkende Wirkung auf das Mietpreisniveau ausüben, als jede zusätzliche Wohnung segmentübergreifend die Übernachtungsfrage im Gesamtmarkt entlastet.

Es ist zwar klar, dass Neubauwohnungen eher teuer sind, vor allem wenn zuvor städtisches Bauland erworben werden muss. So gesehen sind Massnahmen, die preisgünstigen Wohnraum über den Erhalt von Bestandeswohnungen fördern,

erfolgsversprechender. Wenn das generelle Wohnungsangebot jedoch kaum wächst, bleibt die Wohnungsknappheit bestehen, und die Wahrscheinlichkeit, dass die Menschen umziehen, sinkt. Das führt dazu, dass nur wenige ältere Wohnungen frei werden und auf den Markt kommen, sodass die erwünschte preisdämpfende Wirkung im Gesamtsystem schwach bleibt. Daher ist es in der gegenwärtigen Marktverfassung umso wichtiger, dass zusätzlicher Wohnraum erstellt wird.

Der Wunsch nach tiefen Mieten in attraktiven Regionen wie dem Kanton Zürich kann nie vollständig und dauerhaft gelöst werden – auch nicht mit mehr Wohnraum. Denn wenn die Mieten im Verhältnis zur Attraktivität einer Wohnung bzw. einer Lage tief sind, steigt automatisch die Nachfrage. Immer mehr Menschen möchten in Gemeinden wohnen, die mit relativ zur Attraktivität des Wohnraums tiefen Mieten punkten. Entsprechend erhöhen sich die Zuzugsraten in diese Gemeinden, was wiederum mehr Preisdruck auf die Mieten zur Folge hat. Eine weitere Folge von tiefen Preisen besteht darin, dass Haushalte bei tieferen Wohnungsmieten dazu tendieren, mehr Wohnfläche pro Person nachzufragen. Diese Zusatznachfrage nach Wohnfläche kann sich auf verschiedene Arten manifestieren: Indem sie eine grössere Wohnung beziehen, indem sie beim Auszug von Kindern in der alten, jetzt zu grossen Wohnung bleiben, indem sie als junge Erwachsene früher von zu Hause ausziehen, indem sie allein statt in einer Wohngemeinschaft wohnen oder indem sie eine Zweitwohnung am Arbeitsort nehmen. Solche Zusatznachfrageeffekte können mit Belegungsvorschriften, wie sie zahlreiche gemeinnützige Wohnbauträger haben, teilweise aufgefangen werden.

6.3 Einordnung

Die vorliegende Studie zu wohnungspolitischen Massnahmen offenbart einige zentrale Erkenntnisse, die die Herausforderungen und Grenzen der verschiedenen Ansätze verdeutlichen. Diese Befunde unterstreichen die Komplexität von Massnahmen und die Notwendigkeit einer sorgfältigen Planung und Abwägung der Auswirkungen. Hier sind die Schlüsselerkenntnisse detailliert aufgeführt:

- **Vielfältigkeit und Nebenwirkungen:** Es existiert kein universeller Königsweg. Jede Massnahme, egal ob einzeln oder in Pakete gebündelt, ist mit Kosten und Nebenwirkungen verbunden. Massnahmen wie ein Renditeverbot und ein Mietpreisdeckel können zwar die Mietpreise kurzfristig sehr stark und effektiv dämpfen, haben auch erhebliche negativen Nebenwirkungen. Dazu zählen eine Reduzierung von Neubau- und Sanierungsaktivitäten, was langfristig negative Folgen für die Versorgung mit Wohnraum und die Qualität der Wohnungen hat.
- **Zielkonflikte:** Die Anwendung einzelner Massnahmen kann zu einer Verschärfung von Zielkonflikten mit anderen gesellschaftspolitischen Interessen führen (beispielsweise haushälterischer Umgang mit Boden versus Angebotserweiterung oder tiefe Baukosten versus Bauvorschriften).
- **Zweitrundeneffekte:** Massnahmen, die mietpreisdämpfende Wirkungen für einzelne Mietverhältnisse haben, laufen oftmals dem Ziel der Angebotserweiterung zuwider. Dies ist etwa der Fall bei einem Renditeverbot oder bei anderen Massnahmen im Investorenmarkt. Es sind vor allem Massnahmen im Baumarkt (Ausweitung der Investitionsmöglichkeiten und der Rechtssicherheit), die sowohl mietpreisdämpfend als auch angebotserweiternd wirken, zum Beispiel, wenn eine Erhöhung der Ausnützungsziffer mit der Schaffung von preisgünstigem Wohnraum verknüpft wird.
- **Vorlaufzeiten und Investitionscharakter:** Wohnpolitische Massnahmen erfordern in der Regel signifikante Vorlaufzeiten und können weder kurzfristig implementiert werden noch schnell Wirkung zeigen. Die Massnahmen sind

entsprechend als langfristige Investitionen zu betrachten, die keine sofortige Lösung für aktuelle Probleme bei der Wohnraumversorgung bieten.

- **Rahmenbedingungen:** Einige Massnahmen können die Rahmenbedingungen für die Akteure im Bau- und Immobilienmarkt verbessern, garantieren jedoch keine schnelle Mobilisierung des Potenzials. So garantiert die Bereitstellung von Bauland für sich allein noch keine sofortige Bebauung.
- **Exogene Einflüsse:** Externe Faktoren wie zum Beispiel die wirtschaftliche Lage, das Zinsniveau, die Bevölkerungsentwicklung oder die Kapazitäten der Bauindustrie beeinflussen die Mietpreise und die Verfügbarkeit von Wohnraum in hohem Masse, sodass die implementierten wohnungspolitischen Massnahmen unter Umständen nicht wie erwartet wirken.
- **Mobilität:** Der Kanton Zürich verfügt über eine sehr gute Verkehrsinfrastruktur. Diese ermöglicht Wohnen und Arbeiten räumlich zu trennen, gerade auch in Zeiten von Home-Office. Entsprechend trägt die gute Erreichbarkeit dazu bei, dass die Wohnraumversorgung besser ausfällt als ohne diese Verkehrsinfrastruktur. Kehrseite dieser Medaille ist, dass die Verkehrsinfrastruktur gerade zu Spitzenzeiten stark belastet ist, und dass die Siedlungsentwicklung nach innen nicht gleich rasch voranschreitet als ohne sehr gute Verkehrsverbindung.

Diese Punkte zeigen die Notwendigkeit, realistische Erwartungen an die Wirksamkeit wohnungspolitischer Massnahmen zu haben und die langfristige Planung und strategische Ausrichtung zu betonen.

An dieser Stelle weisen wir nochmals ausdrücklich darauf hin, dass wir hier immobilienökonomische Wirkungen von generischen Stossrichtungen in der Wohnraumregulierung aufzeigen. Die effektive Wirkung ist dann unter anderem von der genauen Definition der Massnahme abhängig. Wüest Partner bietet lediglich eine Auslegeordnung. Empfehlungen werden im Rahmen dieses Berichts keine abgegeben.

6.4 Zwischenfazit für jede Massnahme

Die nachfolgende Tabelle beschreibt die Hauptwirkung jeder Massnahme in alphabetischer Reihenfolge. Zum besseren Verständnis für die Wirkung einzelner Massnahmen empfehlen wir neben dem Blick auf die Abbildung in Kapitel 6.1 sowie der nachfolgenden Abbildung auch das Studium des entsprechenden Beurteilungsbogens im Anhang.

Massnahme	Hauptwirkung
Ausnutzungsziffer erhöhen	Substanzielle Erhöhungen der Ausnutzungsziffer fördern Anbauten und Ersatzneubauten, was zusätzlichen Wohnraum schafft, wobei der zusätzliche Wohnraum in der Regel überdurchschnittliche Wohnkosten aufweist. Die Wirkung auf die Mieten bleibt damit kurzfristig limitiert, langfristig allerdings mietpreisdämpfend über ein höheres Gesamtangebot.
Ausnutzungsziffer erhöhen (falls Anteil Kostenmiete)	Substanzielle Erhöhungen der Ausnutzungsziffer fördern Anbauten und Ersatzneubauten, was zusätzlichen Wohnraum schafft und so indirekt mietpreisdämpfend wird. Vorgabe mit einem Anteil Kostenmiete fördert langfristig preisgünstige Wohnungen.
Baubewilligungsverfahren verkürzen	Die Wirkung dürfte beschränkt und vor allem in einer leichten Angebotsausdehnung zu erwarten sein. Eine direkte Wirkung auf die Mieten lässt sich nicht erzielen.
Bauen im Bestand erleichtern	Im Idealfall können Einsparungen bei den grauen Emissionen kombiniert werden mit einer ausgeweiteten Wohnraumversorgung.
Bauland einzonen	Die Wirkung auf das Wohnungsangebot ist gross, eine Wirkung auf die Mieten allerdings nur indirekt. Zusätzlich neugebauter Wohnraum weist in der Regel überdurchschnittliche Wohnkosten auf, die Angebotsausdehnung insgesamt dürfte aber zur Mietdämpfung im Altbestand führen. Fraglich ist die Vereinbarkeit mit den Prinzipien der Raumplanung.
Einsprachemöglichkeiten einschränken	Eine Wirkung auf die Angebotsausdehnung wäre zu erwarten, aber keine direkte Mietpreiswirkung. Bedeutsam ist dabei, die Qualität der baulichen Entwicklungen zu sichern, was etwa bei weniger verzögerungstaktisch motivierten Einsprachen gegeben wäre.

Gemeinnützigen Wohnraum fördern (Anlagekosten verringern)	Gemeinnützige Wohnbauträger dienen grundsätzlich der preisgünstigen Wohnraumversorgung. Aber eine Subventionierung von Bauland in der Kostenmiete ist ein teurer und damit ineffizienter Förderansatz.
Gemeinnützigen Wohnraum fördern (Anteil Kostenmiete)	Gemeinnützige Wohnbauträger dienen grundsätzlich der preisgünstigen Wohnraumversorgung, weshalb diese Massnahme Potenzial bietet im Hinblick auf preisgünstige Wohnraumversorgung.
Gemeinnützigen Wohnraum fördern (kantonale Regelung)	Gemeinnütziger Wohnraum ist bei steigenden Marktmieten in der langen Frist preisgünstiger als gewinnstrebig und führt in Kombination mit limitierter Wohnungsgrösse und Belegungsvorschriften zu einer zielgerichteten und dauerhaften Versorgung mit im Quartiervergleich relativ preisgünstigem Wohnraum.
Gemeinnützigen Wohnraum fördern (staatlicher Bau)	Gemeinnützige Wohnbauträger dienen grundsätzlich der preisgünstigen Wohnraumversorgung. Aber der Bau von Wohnraum durch den Kanton ist ein ineffizienter Einsatz von Steuergeldern.
Kurzzeitvermietungen einschränken	Das theoretische Potenzial kann im Kanton Zürich kaum Wirkung entfalten.
Lex Koller verschärfen	Neutral bezüglich Mieten, aber reduziert mutmasslich das Wohnangebot, da eine Verschärfung der Lex Koller primär im Anlagemarkt und nicht im Nutzermarkt wirkt.
Mietpreisdeckel	Eine direkte und schnelle Mietpreisdämpfung kann erreicht werden. Allerdings werden damit auch Investitionen gedämpft und Wohnungsanierungen bezüglich Standard und Ökologie geschwächt, was die Wohnqualität langfristig beeinträchtigt. Zudem verstärkt sich die Kluft zwischen Bestandesmietern und Neumieter.
Renditeverbot	Grosse direkte Wirkung auf die Mieten, allerdings auf Kosten des Standards der Wohnungen und des Angebots, denn ein Renditeverbot führt wahrscheinlich zu weniger Instandsetzungen und Neubauten durch Investoren. Diese schnelle und direkte Wirkung zur Förderung günstiger Wohnungen geht also einher mit gewichtigen und lang anhaltenden Nebenwirkungen.
Subjektförderung bzgl. Wohnkosten	Die effektive Wohnkostenbelastung wird gesenkt, ohne dass der Wohnungsmarkt verzerrt wird. Wirkt zielgerichtet, ist aber kostenintensiv.
Umzüge fördern (Belegung optimieren)	Kein positiver Beitrag zur Förderung von preisgünstigem Wohnraum. Kann zwar das Matching von Haushalten zu Wohnraum verbessern, aber durch Umzüge steigt Miete im Durchschnitt.
Vorkaufsrecht Gemeinden gewähren	Praktisch keine direkte Wirkung auf die Mieten. Der Einfluss des Staats auf den Wohnungsmarkt wird erhöht und kann entsprechende Wirkungen erzielen, was aber ein hoher Einsatz staatlicher Ressourcen bei kleiner Wirkung bedeutet.
Weniger Bauvorschriften (bezügl. Lärm)	Die direkte Wirkung auf die Mieten ist gering, aber indirekt mietpreisdämpfende Effekte über eine Angebotsausdehnung und tieferen Standard sind zu erwarten.
Weniger Bauvorschriften (ESG)	Weniger Bauvorschriften erleichtern das Bauen generell und führen zu tieferen Baukosten. Eine direkte mietpreisdämpfende Wirkung erfolgt allerdings vor allem bei der Kostenmiete, generell mietpreisdämpfende Wirkungen sind nur in beschränktem Ausmass und indirekt zu erwarten, falls es zusätzliche Wohnungen gibt.
Wohneigentum fördern (Bürgschaften für Junge)	Wenig Auswirkungen auf die Versorgung mit preisgünstigem Mietwohnraum.
Wohneigentum fördern (Eigentumsanteil bei Neubauten)	Wenig Auswirkungen auf die Versorgung mit preisgünstigem Wohnraum, bezüglich Mietwohnraumangebot mutmasslich negativ.
Wohnungsgrössen in Gestaltungsplänen limitieren	Das theoretische Potenzial kann im Kanton Zürich kaum Wirkung entfalten.

7 Anhang I: Beurteilungsbögen wohnungspolitischer Massnahmen

Auf den folgenden Seiten wird zu jeder der 22 wohnungspolitischen Massnahme ein Beurteilungsbogen aufgeführt.

Ein Beurteilungsbogen hat mehrere Elemente. Auf der ersten Seite erfolgt eine Beschreibung der Massnahme samt angenommenen Konstellationen und aktuellen politischen Vorstössen. Unten auf der ersten Seite ist die Kernaussage zur Wirkung der Massnahme aufgeführt. Auf der zweiten Seite wird aufgezeigt wie die quantitative Einschätzung bei den Zielgrössen «Mietpreisdämpfung», «Angebotserweiterung» sowie «Nebenwirkungen» zustande kommt. Dies indem die Wirkung zuerst qualitativ beschrieben wird und anschliessend mit der quantitativen Einschätzung zusammengefasst wird.

Redaktionsschluss für die politischen Massnahmen war der 10. Mai 2024.

Die Massnahmen sind in alphabetischer Reihenfolge aufgeführt:

- 1) Ausnützungsziffer erhöhen
- 2) Ausnützungsziffer erhöhen (falls Anteil Kostenmiete)
- 3) Baubewilligungsverfahren verkürzen
- 4) Bauen im Bestand erleichtern
- 5) Bauland einzonen
- 6) Einsprachemöglichkeiten einschränken
- 7) Gemeinnützigen Wohnraum fördern (Anlagekosten verringern)
- 8) Gemeinnützigen Wohnraum fördern (Anteil Kostenmiete)
- 9) Gemeinnützigen Wohnraum fördern (kantonale Regelung)
- 10) Gemeinnützigen Wohnraum fördern (staatlicher Bau)
- 11) Kurzzeitvermietungen einschränken
- 12) Lex Koller verschärfen
- 13) Mietpreisdeckel
- 14) Renditeverbot
- 15) Subjektförderung bzgl. Wohnkosten
- 16) Umzüge fördern (Belegung optimieren)
- 17) Vorkaufsrecht Gemeinden gewähren
- 18) Weniger Bauvorschriften (bezügl. Lärm)
- 19) Weniger Bauvorschriften (ESG)
- 20) Wohneigentum fördern (Bürgschaften für Junge)
- 21) Wohneigentum fördern (Eigentumsanteil bei Neubauten)
- 22) Wohnungsgrössen in Gestaltungsplänen limitieren

Wirkung wohnungspolitischer Massnahmen

Einschätzung von Wüest Partner

1) Ausnützungsziffer erhöhen

Massnahme auf einen Blick

Beschreibung	Konstellationen und politische Massnahmen
<p>Das Verhältnis zwischen Grundstücksfläche und der dort maximal zulässigen Geschossfläche wird oft als Ausnützungsziffer bezeichnet. Es handelt sich um eine technische Grösse, welche eine verbindliche Aussage zur zulässigen Geschossfläche auf diesem Grundstück macht.</p> <p>Mit der Ausnützungsziffer alleine sind in der Regel weder segmentsbezogene, qualitative noch wohnformenbezogene Elemente verbunden. Es geht um die Quantität.</p> <p>Der Begriff steht hier für alle baurechtlichen Bestimmungen, welche die Grösse bzw. das Volumen und die dortigen Nutzflächen festlegen. Alternative oder ergänzende Parameter oder Kenngrössen sind beispielsweise Grenzabstände, Geschosshöhen oder die Baumassenziffer. Analog wirken bei gleichbleibender Ausnützung eine Erhöhung des Mindestanteils der zulässigen Wohnnutzung.</p> <p>https://www.zh.ch/content/dam/zhweb/bilder-dokumente/themen/planen-bauen/raumplanung/daten-raum-und-siedlung/geschossfl%C3%A4chenreserven/Modelldokumentation_Max.%20GF.pdf</p> <p>Im Rahmen von Revisionen der kommunalen Bau- und Zonenordnungen erhöhen zahlreiche Gemeinden die zulässigen Ausnützungsziffern.</p>	<p>1.) Erhöhung der Ausnützung von noch unbebauten, aber rechtmässig eingezonten Grundstücken</p> <p>2.) Erhöhung der Ausnützung von bereits bebauten und rechtmässig eingezonten Grundstücken</p> <p>3.) Sonderplanungsverfahren und Gestaltungspläne</p> <p>Politische Massnahmen:</p> <p>Nationale Ebene: -</p> <p>Kantonale Ebene: Eine Volksinitiative in der Stadt Zürich fordert eine breitflächige Erhöhung der Regelbauweise um ein Stockwerk. https://www.endlich-wohnungen.ch/de-ch/komitee/</p>

Einordnung im Markt

Föderale Ebene der primären Wirkungsweise: Kanton und Gemeinden

Primäre Wirkungsweise in welchem Immobilienteilmarkt: Baumarkt

Quantitative Einschätzung auf einen Blick

Mietpreisdämpfung	+
Angebotserweiterung	+++
Wirkungsintensität	+
Weitere Effekte	+

Legende quantitative Einschätzung:

- negativ

0 neutral respektive normal

+ leicht positiv

++ positiv

+++ sehr positiv

Kernaussage preisgünstige Wohnraumversorgung

Substanzielle Erhöhungen der Ausnützungsziffer fördern An- und Ersatzneubauten, was zusätzlichen Wohnraum schafft, wobei der zusätzliche Wohnraum in der Regel überdurchschnittliche Wohnkosten aufweist. Die Wirkung auf die Mieten bleibt damit kurzfristig limitiert, langfristig allerdings mietpreisdämpfend über ein höheres Gesamtangebot.

Wirkung wohnungspolitischer Massnahmen

Einschätzung von Wüest Partner

1) Ausnutzungsziffer erhöhen

Erwartete Wirkung

Mietpreisdämpfung	Angebotserweiterung
<p>Beschreibung der Wirkung</p> <p>Im Zuge der Erhöhung der Ausnutzung im Anwendungsfall sogar eine Erhöhung der Mieten in zu erwarten. So wäre bei bereits bebauten Grundstücken im Zuge von Aufstockungen oder Erweiterungen in diesen Objekten ein Anstieg der Mietpreise zu erwarten, da solche Baumassnahmen in der Regel teurer sind als Neubauten auf unbebautem Land. Zusätzlich resultieren aus einer besseren Lagequalität wie Ruhe, Sicherheit, Zugänglichkeit oder Aussicht höhere Mietpreise, die die gesteigerten Wohnqualitäten widerspiegeln. Des weiteren begünstigen höhere Ausnutzungsziffern oft den Ersatz alter Bauten durch Neubauten, was typischerweise ebenfalls mit Mietpreiserhöhungen verbunden ist. Bedeutsam ist das Ausmass der Erhöhung der Ausnutzungsziffern. Lediglich geringfügige Ausnutzungserhöhungen erreichen vielfach keine genügende Wirtschaftlichkeit durch die Komplexität des Bauens im Bestand, aber auch durch erhöhte Bauvorschriften im Neubau und weitere Faktoren wie Einsprachen, wodurch die angebotserhöhende Wirkung ausbleibt oder gedämpft wird. Werden sie dennoch realisiert, so resultieren erhöhte Mieten durch die höheren Baukosten. Substanzielle Erhöhungen der Ausnutzungsziffern jedoch können die gewünschten Angebotsausdehnungen und Wirtschaftlichkeiten mit sich bringen und somit mietpreisdämpfend wirken. Der indirekte Effekt ist hier bedeutsam: Eine Ausdehnung des Wohnungsangebotes durch höhere Ausnutzungsziffern bei Neubauten, Ersatzneubauten und durch Aufstockungen kann zu einer Angebotsausdehnung und damit zu einer Stabilisierung oder Dämpfung des allgemeinen Mietpreinsniveaus führen.</p>	<p>Beschreibung der Wirkung</p> <p>Erhöhte Ausnutzungsziffern können zu einer Erhöhung der Angebotsmenge auf dem Wohnungsmarkt führen, sofern sie genügend gross und in genügender Breite angesetzt werden und angewendet werden können (Stichworte politische Prozesse und Einsprachen) und damit zu einer massgeblichen Erhöhung der Wohnungsproduktion führen. Die Studie von Büchler et al. (2023) zeigt das Potenzial dieser Massnahme zur Wohnraumsteigerung. Gleichzeitig wird auch in dieser Studie wie auch anderswo darauf verwiesen, dass gezielte und substanzielle Erhöhungen der Ausnutzung die stärksten angebotserweiternden Effekte haben. Die Mehrwertabgabe reduziert das wohnraumerweiternde Potenzial einer erhöhten Ausnutzungsziffer. An dieser Stelle ist auch darauf hinzuweisen, dass Bauprojekte mit hoher Ausnutzung ein erhöhtes Einspracherisiko haben.</p>
quantitative Bewertung der Wirkung	quantitative Bewertung der Wirkung
+	+++

Wirkungsintensität

Intensität der Wirkung im Zürcher Wohnungsmarkt

+

Weitere Effekte

positive Wirkung (Beschreibung)

In vielen Agglomerationsgemeinden könnten im Zentrum bereits heute bis zu sieben Stockwerke gebaut werden. Die Studie von Büchler (2023) zeigt, dass in der Stadt Zürich in vielen Quartieren noch erhebliche, unausgenutzte Geschossflächenreserven bestehen. Es wird zusätzliches Steuersubstrat geschaffen. Wenn die Erhöhung der Ausnutzung nicht mit der Giesskanne, sondern selektiv erfolgt, dann kann damit eine gezielte Verdichtung gefördert werden.

negative Wirkung (Beschreibung)

Die Anpassung der Ausnutzungsziffern für schon bebaute Flächen kann unerwünschte Nebenwirkungen mit sich bringen. Dies tritt vor allem dann auf, wenn für zusätzlich geschaffenes Bauvolumen bauliche Anpassungen notwendig werden, die zwar für Neubauten vorgeschrieben sind, aber bei bestehenden Gebäuden nicht zwingend umgesetzt werden müssen. Ein Beispiel hierfür ist die Modernisierung einer an sich noch funktionsfähigen Gebäudetechnik oder das Nachrüsten gemäss neuen Standards, etwa in Bezug auf die Erdbebensicherheit. Unter einem System der Kostenmiete führen solche Mehrkosten in der Regel zu höheren Mieten für vorhandenen Wohnraum. Falls aufgrund der erhöhten Ausnutzungsziffer komplette Ersatzneubauten resultieren (was eine realistische Annahme ist), dann wird vorhandene Bausubstanz zerstört, was aufgrund der grauen Emissionen zu einer zusätzlichen Umweltbelastung führt. Eine pauschale Erhöhung der Ausnutzungsziffern, wie sie von gewissen Gemeinden in den 1990er und 2000er Jahren praktiziert wurden, haben dort teilweise zu störenden uneinheitlichen Bebauungsstrukturen geführt (Masstabssprünge im selben Quartier). In einigen bebauten Quartieren ist die Infrastruktur (soziale Einrichtungen und Verkehr) beschränkt, was zu Herausforderungen führen kann bei einer umfassenden Nachverdichtung eines Quartiers.

quantitative Bewertung der Wirkung

+

Wirkung wohnungspolitischer Massnahmen

Einschätzung von Wüest Partner

2) Ausnützungsziffer erhöhen (falls Anteil Kostenmiete)

Massnahme auf einen Blick

Beschreibung

Vgl. Massnahme "Ausnützungsziffer erhöhen". Allerdings ist die Mehrausnutzung bei bebauten oder unbebauten Grundstücken an eine Bedingung geknüpft ist. Die Bedingung ist hier, dass die erhöhte Ausnutzung teilweise mit der Kostenmiete umgesetzt werden muss.

Art. 49b PBG ermöglicht den Gemeinden im Kanton Zürich, bei Ein- und Aufzonungen einen Anteil für preisgünstige Wohnungen festzulegen.

Konstellationen und politische Massnahmen

Politische Massnahmen:

Nationale Ebene: Eine analoge Massnahme, ist eine Lockerung des

Zweitwohnungsgesetzes: Künftig soll es möglich sein, beim Abriss und Neubau von Wohnungen in touristischen Gebieten die Fläche um bis zu 30% zu vergrössern, sofern entstehende zusätzliche Wohnungen als Erstwohnungen genutzt werden.

Kantonale Ebene: Einzelinitiative Burkhardt 12/2024: Gemeinden können in BZO vorteilhafte Baudichten für gemeinnützige Bauträger festlegen.

Einordnung im Markt

Föderale Ebene der primären Wirkungsweise: Kanton und Gemeinden

Primäre Wirkungsweise in welchem Immobilienteilmarkt: Baumarkt

Quantitative Einschätzung auf einen Blick

Mietpreisdämpfung	++
Angebotserweiterung	+++
Wirkungsintensität	+
Weitere Effekte	++

Legende quantitative Einschätzung:

- negativ

0 neutral respektive normal

+ leicht positiv

++ positiv

+++ sehr positiv

Kernaussage preisgünstige Wohnraumversorgung

Substanzielle Erhöhungen der Ausnützungsziffer fördern An- und Ersatzneubauten, was zusätzlichen Wohnraum schafft und so indirekt mietpreisdämpfend wird. Vorgabe mit einem Anteil Kostenmiete fördert langfristig preisgünstige Wohnungen.

Wirkung wohnungspolitischer Massnahmen

Einschätzung von Wüest Partner

2) Ausnutzungsziffer erhöhen (falls Anteil Kostenmiete)

Erwartete Wirkung

Mietpreisdämpfung	Angebotserweiterung
Beschreibung der Wirkung	Beschreibung der Wirkung
<p>Im Grundsatz gelten die Argumentationslinien und Kausalitätsketten, die bei den beiden Massnahmen "Bauland einzonen" sowie "Ausnutzungsziffer erhöhen" aufgeführt werden. Eine Erhöhung der baulichen Ausnutzung kann tendenziell eine Erhöhung der Mieten in den jeweiligen Liegenschaften mit sich bringen, im konkreten Fall mit einem vorgeschriebenen Anteil Kostenmiete jedoch auch Anteile an Wohnungen mit tieferen Mietpreisen. Die Möglichkeit gemeinnütziger Bauträger, zusätzlichen Wohnraum zu erschwinglicheren Preisen anzubieten, hängt wesentlich von den Mietzinsvorgaben und der Berücksichtigung der Baulandverzinsung ab. Insbesondere ist entscheidend, dass diese Bauträger das Land zu seinem ursprünglichen Kaufpreis bewerten, im Gegensatz zu einer marktorientierten Bewertung zum aktuellen Verkehrswert. Durch die höhere Ausnutzungsziffer können gemeinnützige Bauträger den Landanteil pro Wohnung reduzieren, indem der historische Kaufpreis des Grundstücks auf eine grössere Anzahl von Wohnungen verteilt wird, was zu einem geringeren Landkostenanteil pro Einheit führt.</p>	<p>Erhöhte Ausnutzungsziffern verbessern die Wirtschaftlichkeit von Wohnbauprojekten, und zwar sowohl von noch nicht bebautem Bauland sowie auch die Nachverdichtung von bereits bebautem Land. Entsprechend erhöhen sie das Wohnraumangebot. Die Mengenwirkung fällt grundsätzlich immer positiv aus. Vergleiche aber auch die Einschränkungen zur Realisierung bei der Massnahme "Ausnutzungsziffer erhöhen".</p>
quantitative Bewertung der Wirkung	quantitative Bewertung der Wirkung
++	+++

Wirkungsintensität

Intensität der Wirkung im Zürcher Wohnungsmarkt

+

Weitere Effekte

positive Wirkung (Beschreibung)

In Abhängigkeit der praktischen Umsetzung kann mit dieser Massnahme allenfalls ein punktueller Betrag zur Durchmischung an einem Standort beigetragen werden.

negative Wirkung (Beschreibung)

Es gibt erhebliche Fragezeichen, wie der Anteil Kostenmiete langfristig umgesetzt würde, ohne dass zu viele administrative Ressourcen benötigt werden. Im Kanton Waadt findet das Modell Anwendung über die Vorgabe von kontrollierten Mieten, was dann mit Kontrollaufwand verbunden ist.

quantitative Bewertung der Wirkung

++

Wirkung wohnungspolitischer Massnahmen

Einschätzung von Wüest Partner

3) Baubewilligungsverfahren verkürzen

Massnahme auf einen Blick

Beschreibung	Konstellationen und politische Massnahmen
<p>Massnahmen zur Verkürzung des Baubewilligungsverfahrens sind etwa Digitalisierungsmassnahmen, Koordinations- und Abstimmungsmassnahmen, Aufheben von allfälligen Doppelspurigkeiten, Klärung von Kompetenzfragen bei Zuständigkeitsfragen (u. a. bei thematischen Zielkonflikten).</p> <p>Die Fristen für die Vorprüfung von Baugesuchen betragen heute drei Wochen (§ 313 Abs. 1 PBG) und für den baurechtlichen Entscheid drei Monate seit der Vorprüfung (§ 319 Abs. 1 PBG). Dies gemäss Gesetz, in der Praxis dauert es häufig länger, gerade auch in der Stadt Zürich.</p>	<p>1. Dauer des Baubewilligungsverfahrens</p> <p>2. Dauer der gesamten Planungsphase, samt Vorprojekt, Überarbeitung Baugesuch, Einsprachen nach der Baubewilligung</p> <p>Politische Massnahmen:</p> <p>Nationale Ebene: Postulat 23.3640: Massvolle Kostenaufgabe in Baubewilligungs- und Nutzungsplanverfahren; https://www.parlament.ch/de/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaef?AffairId=20233640; Parlamentarische Initiative 19.409: Kein "David gegen Goliath" beim Verbandsbeschwerderecht.</p> <p>Kantonale Ebene: Motion KR-Nr. 182/2021 (Verkürzte Fristen im Baubewilligungsverfahren), Vernehmlassung Baudirektion 01.12.23 - 15.03.24; https://www.zh.ch/de/news-uebersicht/mitteilungen/2021/planen-bauen/geoinformation/der-vollstaendig-digitale-baubewilligungsprozess-wird-moeglich.html</p>

Einordnung im Markt

Föderale Ebene der primären Wirkungsweise: Gemeinden und Kanton

Primäre Wirkungsweise in welchem Immobilienteilmarkt: Baumarkt

Quantitative Einschätzung auf einen Blick

Mietpreisdämpfung	0
Angebotserweiterung	+
Wirkungsintensität	0
Weitere Effekte	++

Legende quantitative Einschätzung:

- negativ

0 neutral respektive normal

+ leicht positiv

++ positiv

+++ sehr positiv

Kernaussage preisgünstige Wohnraumversorgung

Die Wirkung dürfte beschränkt und vor allem in einer leichten Angebotsausdehnung zu erwarten sein. Eine direkte Wirkung auf die Mieten lässt sich nicht erzielen.

Wirkung wohnungspolitischer Massnahmen

Einschätzung von Wüest Partner

3) Baubewilligungsverfahren verkürzen

Erwartete Wirkung

Mietpreisdämpfung	Angebotserweiterung
Beschreibung der Wirkung	Beschreibung der Wirkung
<p>Die direkte Auswirkung einer verkürzten Dauer von Baubewilligungsverfahren auf das Mietpreisniveau von Wohnungen dürfte gering sein. Allgemein führt eine schnellere Baugenehmigung nicht automatisch zu niedrigeren oder höheren Mietpreisen des neu geschaffenen Wohnraums. Jedoch könnten in spezifischen Situationen, abhängig von der jeweiligen Angebot- und Nachfragekonstellation zum Zeitpunkt der Erst- oder Wiedervermietung, Veränderungen im Mietpreis auftreten. Unsicherheiten bestehen zudem darüber, wie sich Finanzierungs-, Planungs- und Baukosten während der verkürzten Bearbeitungszeit entwickeln. Wenn die Finanzierungskosten tiefer ausfallen aufgrund des schnelleren Bewilligungsprozess, dann könnten Kostenmieten tiefer ausfallen. Eine indirekt mietpreisdämpfende Wirkung kann gerade in Zeiten sinkender Wohnungsleerstände erwartet werden, weil mit den verkürzten Verfahren der Baumarkt rascher auf Signale einer erhöhten Nachfrage reagieren.</p>	<p>Eine verkürzte Dauer von Baubewilligungsverfahren kann die Wirtschaftlichkeit von Immobilienprojekten steigern und potenziell neue Projekte anregen. Allerdings ist der zeitliche Gewinn in Relation zur Lebensdauer der Gebäude oft marginal und vor allem den Baubeginn vorzieht. Erweitert man jedoch die Perspektive über die Baugenehmigung hinaus auf den gesamten Entwicklungsprozess inklusive Vorprojekt, Baugesuch und Einspruchsverfahren, wird eine Beschleunigung des Wohnungsbaus wahrscheinlicher, was das Angebot (insbesondere in wachstumsstarken Gebieten) potenziell schneller erhöhen könnte. Schliesslich ist der Immobilienentwicklungsprozess langwierig, und mit Tendenz zu längeren Dauern.</p>
quantitative Bewertung der Wirkung	quantitative Bewertung der Wirkung
0	+

Wirkungsintensität

Intensität der Wirkung im Zürcher Wohnungsmarkt

0

Weitere Effekte

positive Wirkung (Beschreibung)

Bauen mit verkürzten Bewilligungsverfahren ist mit weniger administrativem Aufwand verbunden, was für Immobilieninvestoren Kosten spart und potenziell zu weniger Enttäuschungen und Konsternationen führen kann.

Die Behörden wie auch die involvierten Akteure können selbst reale Erfahrungen mit solchen Prozessoptimierungen sammeln. Damit könnte ein Nachahmer-Effekt in anderen Bereichen und Prozessen verbunden sein.

negative Wirkung (Beschreibung)

Vorweg gilt es festzuhalten, dass auch bei einem schnelleren Baubewilligungsprozess dieselben Qualitätsvorschriften einzuhalten sind. Aber Verkürzte Baubewilligungsverfahren könnten theoretisch - je nach Umsetzung - die Qualität und Prüfung der Bauprojekte beeinträchtigen, die öffentliche Beteiligung minimieren und städtebauliche sowie umweltrelevante Nachhaltigkeitsaspekte (die über die Vorschriften hinausgehen) vernachlässigen.

quantitative Bewertung der Wirkung

++

Wirkung wohnungspolitischer Massnahmen

Einschätzung von Wüest Partner

4) Bauen im Bestand erleichtern

Massnahme auf einen Blick

Beschreibung

Diese Massnahme bezieht sich auf die Ermöglichung von baulichen Eingriffen oder Veränderungen in bereits gebauten Gebäuden. Eine Dimension kann darin bestehen, potenzielle Wohnräume, die heute noch nicht zonenkonform sind, zu ermöglichen (Klassiker: Umnutzung von Büros in Wohnungen). Ein weiteres Element besteht darin, dass Umbauten, Erneuerungen oder Erweiterungen einen «Rattenschwanz» von Begleitinvestitionen mit sich bringen, welche das gesamte Gebäude betreffen. So müssen oft neuere, in der Regel strengere Normen eingehalten werden (z. B. Elektroinstallationen, Erdbebenertüchtigung, Energieverbrauch etc.), solche Zusatzaufgaben könnte man theoretisch entschärfen.

Konstellationen und politische Massnahmen

Politische Massnahmen:

Nationale Ebene: Illustratives Beispiel: Erleichterung der Nutzung ungenutzter Gebäude in der Landwirtschaftszone zu Wohnzwecken und für den Agrotourismus Motion 11.3285:

[https://www.parlament.ch/de/ratsbetrieb/suche-curia-](https://www.parlament.ch/de/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaeft?AffairId=20113285)

[vista/geschaeft?AffairId=20113285](https://www.parlament.ch/de/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaeft?AffairId=20113285)

Kantonale Ebene: -

Einordnung im Markt

Föderale Ebene der primären Wirkungsweise: Kanton und Gemeinden

Primäre Wirkungsweise in welchem Immobilienteilmarkt: Baumarkt

Quantitative Einschätzung auf einen Blick

Mietpreisdämpfung	+
Angebotserweiterung	++
Wirkungsintensität	+
Weitere Effekte	+

Legende quantitative Einschätzung:

- negativ

0 neutral respektive normal

+ leicht positiv

++ positiv

+++ sehr positiv

Kernaussage preisgünstige Wohnraumversorgung

Im Idealfall können Einsparungen bei den grauen Emissionen kombiniert werden mit einer ausgeweiteten Wohnraumversorgung.

Wirkung wohnungspolitischer Massnahmen

Einschätzung von Wüest Partner

4) Bauen im Bestand erleichtern

Erwartete Wirkung

Mietpreisdämpfung	Angebotserweiterung
Beschreibung der Wirkung	Beschreibung der Wirkung
<p>Verbesserte Möglichkeiten zur Umwandlung erhöhen die Nutzungseffizienz von bestehenden Flächen und kann insbesondere in Gebieten mit Wohnungsmangel eine interessante Option sein, den Wohnraumbedarf besser zu decken. Allerdings hängt der tatsächliche Effekt auf die Mietpreise von verschiedenen Faktoren ab, einschliesslich der Nachfrage, der Qualität des umgewandelten Wohnraums und der Geschwindigkeit, mit der die Umnutzung stattfinden könnte. Zudem könnte bei der Weiterentwicklung des Bestands die Baukosten pro Wohnsegment tiefer als bei einem Neubau ausfallen. Es kann aber auch der umgekehrte Fall eintreten, denn entsprechende Eingriffe können mit Folgeinvestitionen verbunden sein, welche sowohl den bestehenden als auch den neuen zusätzlichen Gebäudeteil betreffen.</p> <p>Bei Aufstockungen müssen oftmals Investitionen in das ursprüngliche Gebäude getätigt werden (Erdbebensicherheit, Brandschutz, Barrierefreiheit etc.). Falls diese Auflagen entschärft werden, ist es wahrscheinlicher dass eine Aufstockung anstatt ein Ersatzneubau erfolgt. Damit kann preisgünstiges Wohnen gesichert werden, da älterer Wohnraum tendenziell günstiger ist.</p> <p>Wenn das Bauen im Bestand und die Umnutzung von beispielsweise gewerblichen Flächen zu Wohnraum erleichtert würde, könnte dies zu einer Erhöhung des Wohnungsangebots führen, was indirekt möglicherweise einen dämpfenden Effekt auf die Marktmieten haben dürfte.</p>	<p>Die Umwandlung von anderen Nutzungen in Wohnraum könnte das Angebot an Mietwohnungen quantitativ steigern. Dies etwa weil durch Umnutzungen Wohnraum an Lagen entsteht, in dem ohne diese Umnutzung kein Wohnraum entstehen würde. Durch diese zusätzlichen Wohnungen würde das Gesamtangebot auf dem Wohnungsmarkt erhöht, was insbesondere in städtischen Gebieten, wo der Raum begrenzt ist, eine wirksame Strategie zur Erhöhung der Wohnraumkapazität darstellen könnte.</p>
quantitative Bewertung der Wirkung	quantitative Bewertung der Wirkung
+	++
Wirkungsintensität	
Intensität der Wirkung im Zürcher Wohnungsmarkt	+
Weitere Effekte	
positive Wirkung (Beschreibung)	negative Wirkung (Beschreibung)
<p>Das Weiterbauen im Bestand hat ökologische und soziale Vorteile, z.B. geringe respektive eingesparte graue Emissionen, Erhalt der Quartierstrukturen. Ein weiterer positiver Effekt besteht darin, dass dadurch gesellschaftlich implizite Skaleneffekte mobilisiert werden. Ein bedeutsamer Effekt besteht darin, dass der Generationenwechsel angeregt werden kann, und dass ein Teil der bestehenden Mieterschaft weiterhin in den Gebäuden wohnen kann.</p>	<p>Entsprechende Eingriffe können mit Folgeinvestitionen verbunden sein, welche sowohl den bestehenden als auch den neuen zusätzlichen Gebäudeteil betreffen. Dabei ist grundsätzlich zu beachten: Bauen im Bestand ist aufwändiger, dauert länger und benötigt eher partizipative Prozesse als das Bauen auf der grünen Wiese.</p>
quantitative Bewertung der Wirkung	
+	

Wirkung wohnungspolitischer Massnahmen

Einschätzung von Wüest Partner

5) Bauland einzonen

Massnahme auf einen Blick

Beschreibung

Die Einzonung von zusätzlichem Bauland, d. h. die rechtliche Umwidmung von Grund und Boden (oftmals Landwirtschaftsland), ermöglicht, dass dort private Akteure Gebäude zu Wohnzwecken bauen dürfen.

Es gilt grundsätzlich das Raumplanungsgesetz (RPG, SR 700) und dort die Vorgaben von Art. 15 RPG. Derzeit erfolgen im Kanton Zürich nur punktuell Einzonungen. Es ergeben sich aber zahlreiche Aufzonungen und Umzonungen von Nicht-Wohnbauzonen, die für öffentliche Nutzungen vorgesehen sind, in Wohnbauzonen.

Konstellationen und politische Massnahmen

1. Bauland neu einzonen
2. Mobilisierung von unbebautem Bauland

Politische Massnahmen:

Einordnung im Markt

Föderale Ebene der primären Wirkungsweise: Bund, Kanton und Gemeinden

Primäre Wirkungsweise in welchem Immobilienteilmarkt: Anlagemarkt

Quantitative Einschätzung auf einen Blick

Mietpreisdämpfung
Angebotserweiterung
Wirkungsintensität
Weitere Effekte

+

+++

+

0

Legende quantitative Einschätzung:

- negativ

0 neutral respektive normal

+ leicht positiv

++ positiv

+++ sehr positiv

Kernaussage preisgünstige Wohnraumversorgung

Die Wirkung auf das Wohnungsangebot ist gross, eine Wirkung auf die Mieten allerdings nur indirekt. Zusätzlich neugebauter Wohnraum weist in der Regel überdurchschnittliche Wohnkosten auf, die Angebotsausdehnung insgesamt dürfte aber zur Mietdämpfung im Altbestand führen. Fraglich ist die Vereinbarkeit mit den Prinzipien der Raumplanung.

Wirkung wohnungspolitischer Massnahmen

Einschätzung von Wüest Partner

5) Bauland einzonen

Erwartete Wirkung

Mietpreisdämpfung	Angebotserweiterung
Beschreibung der Wirkung	Beschreibung der Wirkung
<p>Die Umwidmung von Land zu Bauland führt nicht unmittelbar zu Veränderungen bei den Mieten bestehender Wohnungen. Selbst wenn die Entwicklung – von der Einzonung bis zur Fertigstellung – rasch erfolgt, erzielen Neubauten in der Regel zunächst höhere Mieten als Altbauten. Dies gilt unabhängig davon, ob die Miete auf Marktniveau oder auf der Basis der Baukosten angesetzt wird. Erst nach geraumer Zeit könnten diese neuen Wohnungen durch den sogenannten Filter-down-Effekt zu einer generellen Mässigung des Mietniveaus beitragen. Zudem sind die Baukosten für Neubauten auf bisher unbebautem Land üblicherweise niedriger als die Kosten für die Aufstockung oder Erweiterung bestehender Gebäude.</p>	<p>Das Bauen auf unbebauten Flächen ist generell einfacher und kostengünstiger als die Weiterentwicklung bestehenden Baubestands. Die Auswirkung auf das Wohnungsangebot ist grundsätzlich positiv, variiert jedoch je nach Nutzungsgrad der neu erschlossenen Gebiete und der zeitlichen Verzögerung bis zur Bebauung, was auch von Faktoren wie der Baulandhortung beeinflusst wird. Wesentlich ist zudem, ob auf dem neu erschlossenen Land Wohneigentum, Miet- oder Genossenschaftswohnungen entstehen.</p>
quantitative Bewertung der Wirkung	quantitative Bewertung der Wirkung
+	+++

Wirkungsintensität

Intensität der Wirkung im Zürcher Wohnungsmarkt

+

Weitere Effekte

positive Wirkung (Beschreibung)

Grundstückseigentümer, insbesondere Landwirte, können von einer solchen Entwicklung profitieren.
 Die Allgemeinheit profitiert durch die Erhebung von Mehrwertabgaben.
 Haushaltswachstum generiert zusätzliche Steuereinnahmen, wobei davon noch Infrastrukturkosten abgezogen werden müssen. Dies kann vor allem für finanzschwächere Gemeinden eine willkommene finanzielle Stärkung darstellen - vorausgesetzt, die Steuerbasis wächst mit. Ein weiterer Vorteil ergibt sich, wenn Land neu als Baugebiet für öffentliche Zwecke ausgewiesen wird; solche Umwidmungen sind grundsätzlich positiv zu sehen, da sie das Angebot an Wohnraum erhöhen. Die Schweizerischen Bundesbahnen (SBB) setzen dieses Modell schon seit Jahren erfolgreich um. Oft liegen die betreffenden bebauten oder unbebauten Grundstücke in gut angebundenen Lagen.

negative Wirkung (Beschreibung)

Das derzeitige Raumplanungsgesetz führt im Zuge der Umsetzung der Innenverdichtung gegenwärtig kaum noch zur Ausweisung neuer Bauzonen. Wo solche Einzonungen stattfinden, könnte dies zu einer verstärkten Zersiedelung führen.
 Insbesondere in der Nähe von Zentren – sofern dort noch freie Flächen vorhanden sind – können Einzonungen den für Erholung und ökologischen Ausgleich bedeutsamen Freiraum beeinträchtigen.
 Die zusätzliche Ausweisung von Wohnbauland kann indirekt die Motivation für eine intensivere innerstädtische Verdichtung verringern. Es wird tendenziell dort gebaut, wo es wirtschaftlich am sinnvollsten ist, und wo es baulich möglich ist. Die Realisierung solcher Massnahmen geht oft mit dem Verlust von landwirtschaftlich genutztem Boden einher und führt zu einer Zunahme der Bodenversiegelung. Auch negative Auswirkungen auf die Biodiversität können dabei nicht ausgeschlossen werden.
 Die Bebauung von neu einzontem Bauland führt zu Infrastrukturinvestitionen bei der öffentlichen Hand, was etwa über Mehrwertabgaben abgegolten werden kann.

quantitative Bewertung der Wirkung

0

Wirkung wohnungspolitischer Massnahmen

Einschätzung von Wüest Partner

6) Einsprachemöglichkeiten einschränken

Massnahme auf einen Blick

Beschreibung

Einsprachen werden kontrovers diskutiert (vergleiche die Stadionprojekte in Zürich und Aarau, die trotz gewonnener Volksabstimmungen seit Jahren blockiert sind). Eine Massnahme wäre, die Einsprachemöglichkeiten bei kleineren (und mittleren) verdichtungsfördernden Überbauungen einzuschränken.
Die möglichen Rechtsmittel und Instanzenwege werden in den Gesetzen und Verordnungen genannt. Die Verfügungen enthalten eine Rechtsmittelbelehrung. Für die Rekursgebühren besteht ein Regelungsrahmen, welcher eine Obergrenze nennt.

Konstellationen und politische Massnahmen

1. Beispielsweise bei kleineren und mittleren Bauprojekten im Zuge der Nachverdichtung.

Politische Massnahmen:

Nationale Ebene: Die nationalrätliche Kommission für Umwelt, Raumplanung und Energie hat im Januar 2024 mit einer Mehrheit beschlossen, das Beschwerderecht von Umweltschutzorganisationen bei kleineren und mittleren Wohnbauprojekten einzuschränken. Die Änderung des Bundesgesetzes über den Natur- und Heimatschutz soll verhindern, dass solche Organisationen gegen Bauvorhaben mit einer Geschossfläche unter 400 m² in Bauzonen Beschwerde einlegen können. Diese Massnahme zielt darauf ab, das Ungleichgewicht der finanziellen Mittel in Beschwerdeverfahren zu adressieren, während sie für grössere Projekte, die eine Umweltverträglichkeitsprüfung erfordern, weiterhin Bestand hat. / <https://www.parlament.ch/press-releases/Pages/mm-urek-n-2024-01-23.aspx?lang=1031>

Kantonale Ebene: -

Einordnung im Markt

Föderale Ebene der primären Wirkungsweise: Bundesrecht

Primäre Wirkungsweise in welchem Immobilienteilmarkt: Baumarkt

Quantitative Einschätzung auf einen Blick

Mietpreisdämpfung	0
Angebotserweiterung	++
Wirkungsintensität	+
Weitere Effekte	++

Legende quantitative Einschätzung:

- negativ

0 neutral respektive normal

+ leicht positiv

++ positiv

+++ sehr positiv

Kernaussage preisgünstige Wohnraumversorgung

Eine Wirkung auf die Angebotsausdehnung wäre zu erwarten, aber keine direkte Mietpreiswirkung. Bedeutsam ist dabei, die Qualität der baulichen Entwicklungen zu sichern, was etwa bei weniger verzögerungstaktisch motivierten Einsprachen gegeben wäre.

Wirkung wohnungspolitischer Massnahmen

Einschätzung von Wüest Partner

6) Einsprachemöglichkeiten einschränken

Erwartete Wirkung

Mietpreisdämpfung

Beschreibung der Wirkung

Eingeschränkte Einsprachemöglichkeiten entfalten per se keine direkte Mietpreiswirkung. Eingeschränkte Einsprachemöglichkeiten im Bauprozess könnten jedoch zu einer schnelleren Fertigstellung von Bauprojekten führen, was das Angebot an Wohnraum erhöhen könnte. Dies könnte mittelfristig das Mietpreisniveau dämpfen.

Angebotsverweigerung

Beschreibung der Wirkung

Weniger Einsprachemöglichkeiten können primär die Baulandmobilisierung auf der Zeitachse beschleunigen, und dadurch das Wohnungsangebot tendenziell erhöhen, da weniger Projekte durch Einsprachen verzögert oder verhindert werden. Zudem verbessert es die Wirtschaftlichkeit von Bauvorhaben und kann so zu einer Zunahme der Projektentwicklungen führen. Eingeschränkte Einsprachemöglichkeiten könnten insbesondere dort einen positiven Effekt auf die Wohnbautätigkeit haben, wo das Risiko von Einsprachen Entwickler bisher davon abgehalten hat, Projekte mit Nachdruck voranzutreiben oder sogar überhaupt anzugehen oder sie zu einer geringeren Zahl von Wohnungen veranlasst hat, um das Risiko zu mindern.

quantitative Bewertung der Wirkung

0

quantitative Bewertung der Wirkung

++

Wirkungsintensität

Intensität der Wirkung im Zürcher Wohnungsmarkt

+

Weitere Effekte

positive Wirkung (Beschreibung)

Bauen mit weniger Einsprachemöglichkeiten ist mit weniger administrativem Aufwand verbunden, was für Immobilieninvestoren Kosten spart und potenziell zu weniger Enttäuschungen und Konsternationen führen kann.

Alle Akteure suchen Rechtssicherheit, Massnahmen die dazubeitragen, haben eine positive Wirkung.

negative Wirkung (Beschreibung)

Zu hinterfragen ist, inwieweit die Qualität der Bauten bei eingeschränkten Einsprachemöglichkeiten leiden.

Wenn es bei dieser Massnahme auch darum geht, die Anreize für Einsprachen zu reduzieren, bei denen die Qualitätsbedenken nur vorgeschoben sind und das wahrhaftige Motiv in einer Verzögerungstaktik liegt, dann schneidet die Massnahme bei den weiteren Kriterien besser ab, auch da sie verständlichen Ärger bei der Bauherrschaft reduziere kann.

quantitative Bewertung der Wirkung

++

Wirkung wohnungspolitischer Massnahmen

Einschätzung von Wüest Partner

7) Gemeinnützigen Wohnraum fördern (Anlagekosten verringern)

Massnahme auf einen Blick

Beschreibung

Anlagekosten subventionieren, also Landkosten oder Baukosten vergünstigen.
Vergünstigte Landabgabe an gemeinnützige Wohnbauträger erfolgt etwa in der Stadt Zürich, der Kanton Zürich vergünstigt das Land nicht.

Konstellationen und politische Massnahmen

Politische Massnahmen:

Nationale Ebene: -

Kantonale Ebene: Gemäss Postulat KR-Nr. 424/20912 soll der Regierungsrat aufzuzeigen, wie die Mehrkosten durch die gestiegenen Landpreise sowie die erhöhten Investitionen für klimafreundliche Bauten im WBFV berücksichtigt werden können. ABI 2023-04-21

Einordnung im Markt

Föderale Ebene der primären Wirkungsweise: Kanton und Gemeinden

Primäre Wirkungsweise in welchem Immobilienteilmarkt: Gebäudepark

Quantitative Einschätzung auf einen Blick

Mietpreisdämpfung	++
Angebotsverweigerung	0
Wirkungsintensität	0
Weitere Effekte	0

Legende quantitative Einschätzung:

- negativ

0 neutral respektive normal

+ leicht positiv

++ positiv

+++ sehr positiv

Kernaussage preisgünstige Wohnraumversorgung

Gemeinnützige Wohnbauträger dienen grundsätzlich der preisgünstigen Wohnraumversorgung. Aber eine Subventionierung von Bauland in der Kostenmiete ist ein teurer und damit ineffizienter Förderansatz.

Wirkung wohnungspolitischer Massnahmen

Einschätzung von Wüest Partner

7) Gemeinnützigen Wohnraum fördern (Anlagekosten verringern)

Erwartete Wirkung

Mietpreisdämpfung	Angebotserweiterung
<p>Beschreibung der Wirkung</p> <p>Eine Subventionierung der Anlagekosten, beispielsweise durch eine vergünstigte Landabgabe, reduziert mit der Kostenmiete die Mietzinsen auf dem Grundstück. Vergleiche auch die Ausführungen der Massnahme "gemeinnützigen Wohnraum fördern (kantonale Regelung)". Die Subventionierung der Baukosten ist komplex. Sie erfordert aufwändige Kostenkontrolle und Merkblätter bezüglich adäquaten Kosten.</p>	<p>Beschreibung der Wirkung</p> <p>Die Kernfrage bei der Angebotswirkung durch subventionierte Anlagekosten ist, inwieweit zusätzliche Wohnungen entstehen, und inwieweit dieselbe Anzahl Wohnungen entsteht, einfach mit tieferen Anlagekosten und womöglich einem anderen Eigentümer, der mutmasslich auch andere Wohnungsqualitäten anbietet. Grundsätzlich ist es so, dass im attraktiven Kanton Zürich als Wohn- und Wirtschaftsstandort die Erstellung neuer Wohnbauten ökonomisch und betriebswirtschaftlich besonders interessant ist. Es ist also kritisch zu hinterfragen, inwieweit die Förderung gemeinnütziger Wohnbauträger zu zusätzlichen Wohngebäuden führt. Dabei handelt es sich hier um eine rein quantitative Betrachtung.</p>
quantitative Bewertung der Wirkung	quantitative Bewertung der Wirkung
++	0

Wirkungsintensität

Intensität der Wirkung im Zürcher Wohnungsmarkt

0

Weitere Effekte

positive Wirkung (Beschreibung)

Wenn die Förderung an Auflagen oder Bedingungen gebunden ist, kann auf die Belegung des Wohnraum Einfluss genommen werden. Damit erhöht sich möglicherweise die Belegungsdichte pro Wohnung oder es wird ein Beitrag zur Durchmischung geleistet.

negative Wirkung (Beschreibung)

Die Subventionierung der Anlagekosten über eine vergünstigte Landabgabe - wie es beispielsweise in der Stadt Zürich vorkommt - kann je nach Ausgestaltung ein relativ teurer Einsatz von Staatsmitteln sein im Vergleich zur erzielten Versorgung mit preisgünstigem Wohnraum. Konkret hat Niels Lehmann 2018 in seiner Abschlussarbeit «Die Opportunitätskosten der Wohnbauförderung in Zürich - Berechnung alternativer Fördermodelle für das bezahlbare Wohnen» die Wirtschaftlichkeit von bestimmten Massnahmen verglichen. Lehmann zeigt auf, dass eine Subjektförderung für die Stadt Zürich kostengünstiger wäre als eine Subventionierung durch eine vergünstigte Landabgabe.

Der Klassiker auf der Seite der unerwünschten Effekte kann auch hier angeführt werden, nämlich der sogenannte Mitnahmeeffekt. Er ist universell.

quantitative Bewertung der Wirkung

0

Wirkung wohnungspolitischer Massnahmen

Einschätzung von Wüest Partner

8) Gemeinnützigen Wohnraum fördern (Anteil Kostenmiete)

Massnahme auf einen Blick

Beschreibung

Erhöhung des Anteils Wohnungen mit dem Regime einer Kostenmiete.
Beispiel die Stadt Zürich hat ein Drittelsziel für Anteil Gemeinnützige.

Konstellationen und politische Massnahmen

Einordnung im Markt

Föderale Ebene der primären Wirkungsweise: Kanton und Gemeinden

Primäre Wirkungsweise in welchem Immobilienteilmarkt: Gebäudepark

Quantitative Einschätzung auf einen Blick

Mietpreisdämpfung	++
Angebotsverweigerung	0
Wirkungsintensität	0
Weitere Effekte	++

Legende quantitative Einschätzung:

- negativ

0 neutral respektive normal

+ leicht positiv

++ positiv

+++ sehr positiv

Kernaussage preisgünstige Wohnraumversorgung

Gemeinnützige Wohnbauträger dienen grundsätzlich der preisgünstigen Wohnraumversorgung, weshalb diese Massnahme Potenzial bietet im Hinblick auf preisgünstige Wohnraumversorgung.

Wirkung wohnungspolitischer Massnahmen

Einschätzung von Wüest Partner

8) Gemeinnützigen Wohnraum fördern (Anteil Kostenmiete) Erwartete Wirkung

Mietpreisdämpfung	Angebotserweiterung
Beschreibung der Wirkung	Beschreibung der Wirkung
<p>Gemeinnütziger Wohnraum mit seiner Kostenmiete ist im Durchschnitt günstiger als eine «Marktmiete» (Miete, gemäss geltendem Mietrecht). Die mietpreisdämpfende Wirkung von gemeinnützigen Wohnungen mit Kostenmiete wirkt langfristig über folgenden Mechanismus: Die Mietzinsen in Wohnungen mit der Kostenmiete werden bei der Wiedervermietung nicht an die Marktmiete angepasst. In einem Marktumfeld, in dem die Marktmieten generell steigen werden Wohnungen in Kostenmiete in der langen Frist unter Marktniveau vermietet werden. Mieten in Kostenmiete als Anteil des Gesamtmarktes führen damit im Gesamtmarkt entsprechend ihren Anteilen zu tieferen Mieten als es ohne solche Fördermassnahmen der Fall wäre.</p>	<p>Die Kernfrage bei der Angebotswirkung durch gemeinnützige Wohnbauträger ist, inwieweit zusätzliche Wohnungen entstehen, und inwieweit dieselbe Anzahl Wohnungen entsteht, einfach mit anderem Eigentümer, der mutmasslich auch andere Wohnungsqualitäten anbietet. Grundsätzlich ist es so, dass im attraktiven Kanton Zürich als Wohn- und Wirtschaftsstandort die Erstellung neuer Wohnbauten ökonomisch und betriebswirtschaftlich besonders interessant ist. Es ist also kritisch zu hinterfragen, inwieweit die Förderung gemeinnütziger Wohnbauträger zu zusätzlichen Wohngebäuden führt. Dabei handelt es sich hier um eine rein quantitative Betrachtung.</p> <p>Bei gewissen Arealen entsteht mit gemeinnützigen Wohnbauträgern eher zusätzlicher Wohnraum, als wenn es nur gewinnorientierte Wohnbauträger gäbe. Ebenso dürften gewisse Parzellen oder Areale eher umgenutzt oder aufgezont werden, wenn dort Wohnungen mit besonders kontrollierten Mietzinsen (Kostenmiete) entstehen sollen. Schliesslich haben solche Konstellationen in der Realpolitik vergleichsweise bessere Genehmigungschancen respektive ein kleineres Einspracherisiko.</p> <p>Durch staatliche Vorschriften kann Einfluss auf die Gestaltung und Preisbildung von Wohnungen genommen werden, beispielsweise bei der Entscheidung zwischen Miet- und Eigentumswohnungen. Zudem ermöglichen sie eine gezielte Auswahl der Mieterschaft und können durch Auflagen zur Nutzung der Wohnungen, wie Belegungsvorschriften, die Effizienz der Flächennutzung verbessern. Ein klar positiver Effekt auf die mengenmässige Wohnraumverfügbarkeit entsteht, wenn die staatlichen Investitionen bzw. Mittel in diese Richtung gelenkt bzw. verschoben werden.</p>
quantitative Bewertung der Wirkung	quantitative Bewertung der Wirkung
++	0

Wirkungsintensität	
Intensität der Wirkung im Zürcher Wohnungsmarkt	0

Weitere Effekte	
positive Wirkung (Beschreibung)	negative Wirkung (Beschreibung)
<p>Wenn die Förderung an Auflagen oder Bedingungen gebunden ist, kann auf die Belegung des Wohnraum Einfluss genommen werden. Damit erhöht sich möglicherweise die Belegungsdichte pro Wohnung oder es wird ein Beitrag zur Durchmischung geleistet.</p>	<p>Die Objektförderung im Wohnungsbau könnte potenziell keine schnellen Lösungen in angespannten Märkten bieten, da eine hohe Anfangsinvestition notwendig ist und der Immobilienmarkt oft träge reagiert. Eine Marktverzerrung und eine rückläufige Marktversorgung könnte eintreten, wenn sich private Investoren aufgrund kleinerer Chancen aus den jeweiligen Gemeinden mit Zielen zum Anteil Wohnraum für gemeinnützige Wohnbauträger zurückziehen. Damit einhergehend wären wiederum tendenziell steigende Marktmieten zu erwarten (Marktunterversorgung). Weitere negative Folgen könnten Klientellismus und Schwierigkeiten bei der Korrektur von Fehlbelegungen und Missbräuchen sein, die die Effektivität einschränken, während soziale Stigmatisierung und Segregation in Siedlungen ebenfalls eine Folge sein könnten.</p>
quantitative Bewertung der Wirkung	
++	

Wirkung wohnungspolitischer Massnahmen

Einschätzung von Wüest Partner

9) Gemeinnützigen Wohnraum fördern (kantonale Regelung)

Massnahme auf einen Blick

Beschreibung

Förderung von gemeinnützigem Wohnraum nach kantonalem Wohnbauförderungsrecht. Der Kanton gewährt zinslose Darlehen zur befristeten Finanzierung ausgewählter Wohnungen. Der Zinsverzicht verbilligt die Mieten. Angewendet wird die Kostenmiete gemäss Zürcher Modell. Im Gegenzug werden die Baukosten begrenzt und Bedingungen zur Belegung eingefordert (Personenzahl; Einkommen und Vermögen; u.a.). Vergleiche §4f. Gesetz über die Wohnbau- und Wohneigentumsförderung (LS 841)/ Wohnbauförderungsverordnung (LS 841.1)

Konstellationen und politische Massnahmen

Einordnung im Markt

Föderale Ebene der primären Wirkungsweise: Kanton und Gemeinden

Primäre Wirkungsweise in welchem Immobilienteilmarkt: Gebäudepark

Quantitative Einschätzung auf einen Blick

Mietpreisdämpfung	++
Angebotserweiterung	+
Wirkungsintensität	0
Weitere Effekte	+

Legende quantitative Einschätzung:

- negativ

0 neutral respektive normal

+ leicht positiv

++ positiv

+++ sehr positiv

Kernaussage preisgünstige Wohnraumversorgung

Gemeinnütziger Wohnraum ist bei steigenden Marktmieten in der langen Frist preisgünstiger als gewinnstrebig und führt in Kombination mit limitierter Wohnungsgrösse und Belegungsvorschriften zu einer zielgerichteten und dauerhaften Versorgung mit im Quartiervergleich relativ preisgünstigem Wohnraum.

Wirkung wohnungspolitischer Massnahmen

Einschätzung von Wüest Partner

9) Gemeinnützigen Wohnraum fördern (kantonale Regelung) Erwartete Wirkung

Mietpreisdämpfung	Angebotserweiterung
<p>Beschreibung der Wirkung</p> <p>Zinslose Darlehen der öffentlichen Hand können die Finanzierungskosten für Bauprojekte senken, was zu niedrigeren Mietzinsen führt. Das Instrument wird bereits vielfach bei gemeinnützigem Wohnraum angewendet, der anschliessend nach dem Prinzip der Kostenmiete betrieben wird. Die direkte Kostensenkung ist allerdings grundsätzlich zeitlich begrenzt auf die Laufzeit der Wohnbauförderung. Obwohl die Baukosten langfristig bestehen bleiben, können zinslose Darlehen dazu beitragen, dass die Mieten in Neubauten von gemeinnützigen Trägern günstiger ausfallen als die von privatwirtschaftlichen Neubauten.</p> <p>Gemeinnütziger Wohnraum mit seiner Kostenmiete ist im Durchschnitt günstiger als eine «Marktmiete» (Miete, gemäss geltendem Mietrecht). Die mietpreisdämpfende Wirkung von gemeinnützigen Wohnungen mit Kostenmiete wirkt langfristig über folgenden Mechanismus: Die Mietzinsen in Wohnungen mit der Kostenmiete werden bei der Wiedervermietung nicht an die Marktmiete angepasst. In einem Marktumfeld, in dem die Marktmieten generell steigen, werden Wohnungen in Kostenmiete langfristig unter Marktniveau vermietet werden. Mieten in Kostenmiete als Anteil des Gesamtmarktes führen damit im Gesamtmarkt entsprechend ihren Anteilen zu tieferen Mieten als es ohne solche Fördermassnahmen der Fall wäre.</p> <p>Auch hier gilt es darauf hinzuweisen, dass die Mietzinsen in Neubauten in der Regel höher ausfallen als die Bestandesmietzinsen vor Ort, dies ist insbesondere der Fall, wenn für das Bauprojekt Bauland teuer eingekauft werden muss. Das Mietpreisniveau steigt durch die Neubautätigkeit an, wobei der Anstieg gegenüber den Bestandesmieten mit gemeinnützigen Bauträgern im Durchschnitt kleiner ausfällt, als wenn derselbe Wohnraum nicht durch gemeinnützige Bauträger und Vermieter realisiert wurde.</p> <p>Auch die indirekte Wirkung auf die Mietpreise kann wirken: Falls mehr Wohnungen durch die Massnahme vorhanden sind, dann sinkt das allgemeine Mietpreisniveau. Allerdings sind auch Marktverzerrungen möglich, wenn sich beispielsweise private Investoren aus dem Markt zurückziehen, wodurch die Angebotsausdehnung gehemmt und damit das generelle Mietpreisniveau im regulären Markt indirekt steigen könnte.</p>	<p>Beschreibung der Wirkung</p> <p>Die Kernfrage bei der Angebotswirkung durch gemeinnützige Wohnbauträger ist, inwieweit zusätzliche Wohnungen entstehen, und inwieweit dieselbe Anzahl Wohnungen entsteht, einfach mit anderem Eigentümer, der mutmasslich auch andere Wohnungsqualitäten anbietet. Grundsätzlich ist es so, dass im attraktiven Kanton Zürich als Wohn- und Wirtschaftsstandort die Erstellung neuer Wohnbauten ökonomisch und betriebswirtschaftlich besonders interessant ist. Es ist also kritisch zu hinterfragen, inwieweit die Förderung gemeinnütziger Wohnbauträger zu zusätzlichen Wohngebäuden führt, diese rein quantitative Betrachtung dürfte gering ausfallen. Bei gewissen Arealen entsteht mit gemeinnützigen Wohnbauträgern eher zusätzlicher Wohnraum, als wenn es nur gewinnorientierte Wohnbauträger gäbe. Ebenso dürften gewisse Parzellen oder Areale eher umgenutzt oder aufgezozt werden, wenn dort Wohnungen mit besonders kontrollierten Mietzinsen (Kostenmiete) entstehen sollen. Schliesslich haben solche Konstellationen in der Realpolitik vergleichsweise bessere Genehmigungschancen respektive ein kleineres Einspracherisiko.</p> <p>Wohnungen, die durch das kantonale Wohnbauförderungsrecht unterstützt werden, müssen bestimmte Anforderungen an die Dimensionierung der Wohnflächen erfüllen. Wenn die Vorschriften für die Wohnfläche kleiner sind, kann dies bei gleicher Ausnutzung zu einer höheren Anzahl von Wohnungen führen. Ob dadurch jedoch mehr Wohnraum pro Stück oder insgesamt mehr Fläche zur Verfügung gestellt wird, bleibt ungewiss. Es könnte argumentiert werden, dass private Anbieter ebenfalls kleinen Wohnraum anbieten würden, wenn eine entsprechende Nachfrage besteht. Es ist jedoch wahrscheinlicher, dass staatliche Vorschriften dazu führen, dass die realisierten Wohnflächen pro Wohnungstyp kleiner ausfallen als auf dem freien Markt. Dabei handelt es sich um eine These, die zu überprüfen ist. Durch staatliche Vorschriften kann Einfluss auf die Gestaltung und Preisbildung von Wohnungen genommen werden, beispielsweise bei der Entscheidung zwischen Miet- und Eigentumswohnungen. Zudem ermöglichen sie eine gezielte Auswahl der Mieterschaft und können durch Auflagen zur Nutzung der Wohnungen, wie Belegungsvorschriften und die Effizienz der Flächennutzung verbessern. Ein klar positiver Effekt auf die mengenmässige Wohnraumverfügbarkeit entsteht, wenn die staatlichen Investitionen bzw. Mittel in diese Richtung gelenkt bzw. verschoben werden.</p>
quantitative Bewertung der Wirkung	quantitative Bewertung der Wirkung
++	+

Wirkungsintensität

Intensität der Wirkung im Zürcher Wohnungsmarkt

0

Weitere Effekte

positive Wirkung (Beschreibung)

Wenn die Förderung an Auflagen oder Bedingungen gebunden ist, kann auf die Belegung des Wohnraums Einfluss genommen werden. Damit erhöht sich möglicherweise die Belegungsdichte pro Wohnung oder es wird ein Beitrag zur Durchmischung geleistet.

negative Wirkung (Beschreibung)

Die Objektförderung im Wohnungsbau kann kaum schnelle Lösungen in angespannten Märkten bieten, da eine hohe Anfangsinvestition notwendig ist und der Immobilienmarkt oft träge reagiert.

Eine Marktverzerrung und eine rückläufige Marktversorgung könnte eintreten, wenn sich private Investoren aus den jeweiligen Gemeinden oder Regionen zurückziehen. Damit einhergehend wären wiederum tendenziell steigende Marktmieten zu erwarten (Marktunterversorgung).

Weitere negative Folgen könnten Klientelismus und Schwierigkeiten bei der Korrektur von Fehlbelegungen und Missbräuchen sein, welche die Effektivität einschränken. Eine Remedur davon erfolgt etwa über Vermietungsregeln, was zu Aufwand in der Administration und für Kontrollen führt.

Hohe Einstiegsbarrieren für bestimmte Bevölkerungsgruppen und die Gefahr von Fehlallokationen von Steuergeldern könnten die Legitimation gegenüber den Steuerzahlern untergraben, denn jede Subventionierung - auch jene über vergünstigte Darlehen - hat effektive oder zumindest Opportunitätskosten.

quantitative Bewertung der Wirkung

+

Wirkung wohnungspolitischer Massnahmen

Einschätzung von Wüest Partner

10) Gemeinnützigen Wohnraum fördern (staatlicher Bau)

Massnahme auf einen Blick

Beschreibung

Staatlicher Bau von preisgünstigen, gemeinnützigen Wohnungen.

Art. 110 der Kantonsverfassung Zürich: Kanton und Gemeinden fördern den gemeinnützigen Wohnungsbau und das selbst genutzte Wohneigentum.

Konstellationen und politische Massnahmen

Politische Massnahmen:

Nationale Ebene: -

Kantonale Ebene: Die Volksinitiative für mehr günstige und gemeinnützige Wohnungen («Wohnungs-Initiative») fordert eine Anpassung von Art. 110 der Kantonsverfassung. Unter anderem soll der Kanton mit einer öffentlich-rechtlichen Anstalt selbst günstigen Wohnraum erstellen.

Einordnung im Markt

Föderale Ebene der primären Wirkungsweise: Kanton

Primäre Wirkungsweise in welchem Immobilienteilmarkt: Gebäudepark

Quantitative Einschätzung auf einen Blick

Mietpreisdämpfung	+
Angebotserweiterung	0
Wirkungsintensität	0
Weitere Effekte	0

Legende quantitative Einschätzung:

- negativ

0 neutral respektive normal

+ leicht positiv

++ positiv

+++ sehr positiv

Kernaussage preisgünstige Wohnraumversorgung

Gemeinnützige Wohnbauträger dienen grundsätzlich der preisgünstigen Wohnraumversorgung. Aber der Bau von Wohnraum durch den Kanton ist ein ineffizienter Einsatz von Steuergeldern.

Wirkung wohnungspolitischer Massnahmen

Einschätzung von Wüest Partner

10) Gemeinnützigen Wohnraum fördern (staatlicher Bau)

Erwartete Wirkung

Mietpreisdämpfung	Angebotsverbreiterung
<p>Beschreibung der Wirkung</p> <p>Gemeinnütziger Wohnraum mit seiner Kostenmiete ist im Durchschnitt günstiger als eine «Marktmiete» (Miete, gemäss geltendem Mietrecht). Die mietpreisdämpfende Wirkung von gemeinnützigen Wohnungen mit Kostenmiete wirkt langfristig über folgenden Mechanismus: Die Mietzinsen in Wohnungen mit der Kostenmiete werden bei der Wiedervermietung nicht an die Marktmiete angepasst. In einem Marktumfeld, in dem die Marktmieten generell steigen, werden Wohnungen in Kostenmiete langfristig unter Marktniveau vermietet werden. Mieten in Kostenmiete als Anteil des Gesamtmarktes führen damit im Gesamtmarkt entsprechend ihren Anteilen zu tieferen Mieten als es ohne solche Fördermassnahmen der Fall wäre.</p> <p>Auch hier gilt es darauf hinzuweisen, dass die Mietzinsen in Neubauten in der Regel höher ausfallen als die Bestandesmietzinsen vor Ort, dies ist insbesondere der Fall, wenn für das Bauprojekt Bauland teuer eingekauft werden muss. Das Mietpreisniveau steigt durch die Neubautätigkeit an, wobei der Anstieg gegenüber den Bestandesmieten mit gemeinnützigen Bauträgern im Durchschnitt kleiner ausfällt, als wenn derselbe Wohnraum nicht durch gemeinnützige Bauträger und Vermieter realisiert wurde.</p>	<p>Beschreibung der Wirkung</p> <p>Die Kernfrage bei der Angebotsverbreiterung durch gemeinnützige Wohnbauträger ist, inwieweit zusätzliche Wohnungen entstehen, und inwieweit dieselbe Anzahl Wohnungen entsteht, einfach mit anderem Eigentümer, der mutmasslich auch andere Wohnungsqualitäten anbietet. Grundsätzlich ist es so, dass im attraktiven Kanton Zürich als Wohn- und Wirtschaftsstandort die Erstellung neuer Wohnbauten ökonomisch und betriebswirtschaftlich besonders interessant ist. Es ist also kritisch zu hinterfragen, inwieweit die Förderung gemeinnütziger Wohnbauträger zu zusätzlichen Wohngebäuden führt. Es ist wahrscheinlich, dass einfach ein anderer Eigentümer als der Staat den Boden besitzt, aber die bebaute Siedlungsfläche ähnlich hoch ausfallen würde wie ohne diese Massnahme. Dabei handelt es sich hier um eine rein quantitative Betrachtung.</p> <p>Bei gewissen Arealen entsteht mit gemeinnützigen Wohnbauträgern eher zusätzlicher Wohnraum, als wenn es nur gewinnorientierte Wohnbauträger gäbe. Ebenso dürften gewisse Parzellen oder Areale eher ungenutzt oder aufgezozt werden, wenn dort Wohnungen mit besonders kontrollierten Mietzinsen (Kostenmiete) entstehen sollen. Schliesslich haben solche Konstellationen in der Realpolitik vergleichsweise bessere Genehmigungschancen respektive ein kleineres Einspracherisiko.</p> <p>Staatlich erstellte Wohnungen können bestimmten Anforderungen an die Wohnflächen unterliegen. Wenn die Vorschriften für die Wohnfläche kleiner sind, kann dies bei gleicher Ausnutzung zu einer höheren Anzahl von Wohnungen führen. Ob dadurch jedoch mehr Wohnraum pro Stück oder insgesamt mehr Fläche zur Verfügung gestellt wird, bleibt ungewiss. Es könnte argumentiert werden, dass private Anbieter ebenfalls kleinen Wohnraum anbieten würden, wenn eine entsprechende Nachfrage besteht. Es ist jedoch wahrscheinlicher, dass staatliche Vorschriften dazu führen, dass die realisierten Wohnflächen pro Wohnungstyp kleiner ausfallen als auf dem freien Markt. Dabei handelt es sich um eine These, die zu überprüfen ist.</p> <p>Durch staatliche Vorschriften kann Einfluss auf die Gestaltung und Preisbildung von Wohnungen genommen werden, beispielsweise bei der Entscheidung zwischen Miet- und Eigentumswohnungen. Zudem ermöglichen sie eine gezielte Auswahl der Mieterschaft und können durch Auflagen zur Nutzung der Wohnungen, wie Belegungsvorschriften, die Effizienz der Flächennutzung verbessern. Ein klar positiver Effekt auf die mengenmässige Wohnraumverfügbarkeit entsteht, wenn die staatlichen Investitionen bzw. Mittel in diese Richtung gelenkt bzw. verschoben werden.</p>
quantitative Bewertung der Wirkung	quantitative Bewertung der Wirkung
+	0

Wirkungsintensität	
Intensität der Wirkung im Zürcher Wohnungsmarkt	0

Weitere Effekte	
positive Wirkung (Beschreibung)	negative Wirkung (Beschreibung)
<p>Wenn die Förderung an Auflagen oder Bedingungen gebunden ist, kann auf die Belegung des Wohnraum Einfluss genommen werden. Damit erhöht sich möglicherweise die Belegungsdichte pro Wohnung oder es wird ein Beitrag zur Durchmischung geleistet. Ein weiterer allfälliger positiver Effekt könnte darin bestehen, dass solche Programme die allgemeine oder die spezifische Baukonjunktur mit Impulsen beeinflussen (Stichwort: antizyklische Konjunkturimpulsprogramme). In Abhängigkeit des Timings kann dieser Effekt auch kontraproduktiv wirken.</p>	<p>Eine Marktverzerrung und eine rückläufige Marktversorgung könnte eintreten, wenn sich private Investoren aus den jeweiligen Gemeinden oder Regionen zurückziehen. Weitere negative Folgen könnten Klientelismus und Schwierigkeiten bei der Korrektur von Fehlbelegungen und Missbräuchen sein, welche die Effektivität einschränken. Eine Remedur davon erfolgt etwa über Vermietungsregeln, was zu Aufwand in der Administration und für Kontrollen führt.</p> <p>Hinzu kommt hier, dass der Staat viel Steuergeld einsetzen muss (Personal, finanzielle Ressourcen). Dies kann zu Fehlallokationen der Ressourcen führen. Wenn der Wohnraum auch ohne Förderung des Kantons entstehen würde, ergeben sich keine Effekte im Baumarkt bzw. bezüglich der Baukapazitäten und der Baupreise. Agiert die öffentliche Hand zusätzlich, kann diese Nachfrage allfällige Engpässe akzentuieren. Es können im Extremfall sogenannte Crowding-out-Effekte einstellen. Zudem können hohe Einstiegsbarrieren für bestimmte Bevölkerungsgruppen und die Gefahr von Fehlallokationen von Steuergeldern die Legitimation gegenüber den Steuerzahlern untergraben.</p> <p>Es wirkt allenfalls der Entstehung von neuen zusätzlichen Steuersubstrat entgegen. Es stellt sich die Frage, wer am besten passenden Wohnraum bauen kann: gewinnstrebige Körperschaften, gemeinnützige Wohnbauträger, der Kanton oder die Gemeinden.</p>
quantitative Bewertung der Wirkung	
0	

Wirkung wohnungspolitischer Massnahmen

Einschätzung von Wüest Partner

1) Kurzzeitvermietungen einschränken

Massnahme auf einen Blick

Beschreibung	Konstellationen und politische Massnahmen
<p>Kurzzeitvermietungen wie Airbnb oder Business Apartments sollen eingeschränkt werden. In anderen Kantonen und dortigen Gemeinden sind in den vergangenen Jahren zahlreiche Vorschriften erlassen worden. Beispielsweise in der Stadt Luzern dürfen Wohnungen, welche kommerziellen Anbietern gehören, maximal 90 Tage im Jahr vermietet werden. Die Kantone Genf und Bern haben ähnliche Regelungen.</p> <p>Aus Sicht der Vermieter besteht hier ökonomisch gesehen derselbe Anreiz wie bei der konventionellen Langzeit- versus der Kurzzeitvermietung: Die Mieterträge lassen sich steigern bzw. die Bewohnerschaft kann ihre Opportunitätskosten senken (z.B. Mieteinnahmen während längerer eigenen Ferienabwesenheit).</p> <p>Keine Regelung bekannt.</p>	<ol style="list-style-type: none">1. Selbstgenutzte Erstwohnungen können nicht mehr temporär untervermietet werden.2. Zweitwohnungen können nicht mehr temporär vermietet werden.3. Airbnb und andere Plattformen werden lokal eingeschränkt. <p>Politische Massnahmen:</p> <p>Nationale Ebene: -</p> <p>Kantonale Ebene: Die SP Stadt Zürich machte im März 2023 entsprechende eine Ankündigung. (KRB 238/2023: https://www.kantonsrat.zh.ch/geschaefte/?affairNumber=238%2F2023&p=1).</p>

Einordnung im Markt

Föderale Ebene der primären Wirkungsweise: Gemeinden

Primäre Wirkungsweise in welchem Immobilienteilmarkt: Gebäudepark

Quantitative Einschätzung auf einen Blick

Mietpreisdämpfung	0
Angebotserweiterung	+
Wirkungsintensität	0
Weitere Effekte	0

Legende quantitative Einschätzung:

- negativ

0 neutral respektive normal

+ leicht positiv

++ positiv

+++ sehr positiv

Kernaussage preisgünstige Wohnraumversorgung

Das theoretische Potenzial kann im Kanton Zürich kaum Wirkung entfalten.

Wirkung wohnungspolitischer Massnahmen

Einschätzung von Wüest Partner

11) Kurzzeitvermietungen einschränken

Erwartete Wirkung

Mietpreisdämpfung	Angebotserweiterung
Beschreibung der Wirkung	Beschreibung der Wirkung
<p>Eine - zumindest lokal wirkende - mietpreisdämpfende Wirkung kann dann erfolgen, falls auch in mehreren Gegenden im Kanton Zürich Buchungsplattformen Anteile aufweisen, wie es etwa in Paris oder London derzeit schon der Fall ist.</p>	<p>Die Massnahme kann einen Effekt auf das auf Erstwohnsitze abzielende Angebot im Wohnungsbestand haben. Aber die Massnahme dürfte kaum Auswirkungen auf den Neubau von Wohnungen haben, es sei denn, diese wurden speziell für das Geschäftsmodell der Kurzzeitvermietung errichtet. Die Effekte der Massnahme auf Eigentumswohnungen, die bislang kurzzeitig vermietet wurden, sind nicht eindeutig vorherzusagen. Kurzzeitvermietungen können theoretisch einen relevanten verknappenden Effekt auf den Erstwohnungsmarkt haben. Das kann auf zwei Arten erfolgen: Entweder über die Untervermietung von grundsätzlich selbstbewohnten Erstwohnungen oder über die mit einer Buchungsplattform vereinfachten Vermietung von Zweitwohnungen. Die Angebotswirkung ist stärker bei einer Vermietung von Zweitwohnungen als bei selbstgenutzten Erstwohnungen, da die temporäre Weitervermietung von grundsätzlich selbstgenutztem Wohneigentum ja nicht zu einer Konkurrenz in der Belegung von Wohnungen durch Ortsansässige führt.</p> <p>Vergleiche auch die Antwort der Verwaltung des Kantons Zürich auf einen entsprechenden Vorstoss 238/2023. In der Stadt Zürich, auf die sich der Grossteil der Angebote von Buchungsplattformen im Kanton Zürich beschränkt, werden nur 3,8% der Wohnungen als Zweitwohnung genutzt. Ein relevanter Treiber für die Angebotssituation im ganzen Kanton Zürich kann damit nicht ausgemacht werden. Entsprechend bleibt die Breitenwirkung limitiert.</p>
quantitative Bewertung der Wirkung	quantitative Bewertung der Wirkung
0	+

Wirkungsintensität

Intensität der Wirkung im Zürcher Wohnungsmarkt

0

Weitere Effekte

positive Wirkung (Beschreibung)

An begehrten Lagen werden vermehrt Ein- und Zweizimmerwohnungen für die Dauermiete frei.

negative Wirkung (Beschreibung)

Bei der kurzzeitigen Vermietung von selbstgenutzten Erstwohnungen wird der Wohnraum effizienter genutzt. Dabei gilt es zu beachten, dass der Leerstand bei Kurzzeitvermietungen höher ist als bei im üblichen Mietwohnungssegment.

quantitative Bewertung der Wirkung

0

Wirkung wohnungspolitischer Massnahmen

Einschätzung von Wüest Partner

12) Lex Koller verschärfen

Massnahme auf einen Blick

Beschreibung	Konstellationen und politische Massnahmen
<p>Mit Lex Koller benötigen Ausländer und nicht in der Schweiz ansässige juristische Personen eine staatliche Bewilligung für den Kauf von Wohnimmobilien.</p> <p>Die Lex Koller, formell Bundesgesetz über den Erwerb von Grundstücken durch Personen im Ausland (BewG, SR 211.412.41 vom 16. Dezember 1983), bezweckt die Beschränkung des Grunderwerbs, um die Entfremdung von inländischen Grundstücken, insbesondere über den Erwerb von Wohnliegenschaften, zu verhindern. Das Gesetz ermöglicht bestimmte Ausnahmen und sieht Erleichterungen für den Erwerb von Ferienwohnungen unter spezifischen Bedingungen vor. Die Durchführung des Gesetzes obliegt kantonalen Behörden, die Bewilligungen erteilen. Nicht unter die Bewilligungspflicht fällt einerseits der Erwerb von Grundstücken, die als ständige Betriebsstätte dienen. Andererseits für natürliche ausländische Personen, die ihren tatsächlichen und rechtmässigen Hauptwohnsitz in der Schweiz haben oder Personen, die von der Bewilligungspflicht ausgenommen sind. Die Lex Koller ist ein zentraler Aspekt der Schweizer Immobilienpolitik und Gegenstand anhaltender politischer Debatten bezüglich möglicher Anpassungen.</p>	<p>1. In der Grundkonstellation wird beschrieben, welche Auswirkungen die Lex Koller generell hat.</p> <p>2. Eine Variante wäre, wenn kotierte (Schweizer) Immobiliengesellschaften keine Wohnungen in der Schweiz mehr kaufen könnten.</p> <p>Politische Massnahmen:</p> <p>Nationale Ebene: 2014 blieb ein Vorstoss von Nationalrätin Jacqueline Badran zur Verschärfung des Gesetzes, speziell durch die Eliminierung der Ausnahmen für Gewerbeliegenschaften und Immobiliengesellschaften, erfolglos. Ein Entwurf des Bundesrats aus dem Jahr 2017, der auf eine Rücknahme der Liberalisierungen von 1997 und 2005 abzielte, stiess auf signifikanten Widerstand, woraufhin keine Revision durchgeführt wurde.</p> <p>Kantonale Ebene: -</p>

Einordnung im Markt

Föderale Ebene der primären Wirkungsweise: Bundesrecht

Primäre Wirkungsweise in welchem Immobilienteilmarkt: Anlagemarkt

Quantitative Einschätzung auf einen Blick

Mietpreisdämpfung	0
Angebotserweiterung	-
Wirkungsintensität	0
Weitere Effekte	-

Legende quantitative Einschätzung:

- negativ

0 neutral respektive normal

+ leicht positiv

++ positiv

+++ sehr positiv

Kernaussage preisgünstige Wohnraumversorgung

Das theoretische Potenzial kann im Kanton Zürich kaum Wirkung entfalten.

Wirkung wohnungspolitischer Massnahmen

Einschätzung von Wüest Partner

12) Lex Koller verschärfen

Erwartete Wirkung

Mietpreisdämpfung	Angebotserweiterung
<p>Beschreibung der Wirkung</p> <p>Die Lex Koller übt keinen direkten Einfluss auf Marktmieten aus. Theoretisch könnten Mieten unter der Lex Koller niedriger sein, da die Nachfrage nach Bauland durch ausländische Käufer begrenzt ist, was zu niedrigeren Baulandpreisen führen könnte. Dies würde insbesondere für Wohnungen mit Kostenmiete gelten. Eine Reduktion der Baulandpreise durch die Lex Koller setzt jedoch voraus, dass die Zahlungsbereitschaft ausländischer Käufer höher ist als diejeniger inländischer Käufer oder dass die Lex Koller die Nachfrage nach Bauland beeinflusst. Preisliche Effekte auf Mieten durch die Lex Koller sind jedoch spekulativ und würden sich hauptsächlich als indirekter Effekt über Veränderungen des Wohnungsbestandes zeigen.</p>	<p>Beschreibung der Wirkung</p> <p>Seit der Einführung des Zweitwohnungsgesetzes scheint die Lex Koller, besonders in Gemeinden mit einem hohen Anteil an Zweitwohnungen, keinen zusätzlichen Einfluss auf das Angebot an Mietwohnungen zu haben. Es existiert die theoretische Annahme, dass die Lex Koller die Immobilienentwicklung beeinflussen könnte. Erstens da weniger potenzielle Käufer von Mehrfamilienhäusern deren Preise reduzieren und damit den Anreiz, Neubauten zu bauen reduzieren. Zweitens zum Beispiel in Bezug auf die Geschwindigkeit von Bauprozessen oder die Grösse von Wohnungen.</p>
quantitative Bewertung der Wirkung	quantitative Bewertung der Wirkung
0	-

Wirkungsintensität

Intensität der Wirkung im Zürcher Wohnungsmarkt

0

Weitere Effekte

positive Wirkung (Beschreibung)

negative Wirkung (Beschreibung)

Sollten in der Schweiz ansässige Immobiliengesellschaften der Regelung der Lex Koller unterworfen werden, ergeben sich komplexere Abgrenzungsprobleme. Die Rechtsform der Gesellschaft ist per se neutral und erlaubt keine verlässlichen Rückschlüsse auf die Intentionen oder die Herkunft der Kapitalgeber. Ein solcher regulatorischer Schritt könnte zu einem Generalverdacht führen, nur aufgrund der Wahl einer bestimmten Unternehmensform. Auch eine Beschränkung auf börsennotierte Gesellschaften wäre nicht zweckmässig, aufgrund folgender zwei Gründe: Erstens besitzen diese Unternehmen heute nur einen geringen Anteil am lokalen Mietwohnungsmarkt im Kanton Zürich, weshalb sie in diesem Bereich vernachlässigbar sind. Zweitens halten diese Gesellschaften einen erheblichen Anteil an kommerziellen Immobilien wie Büroflächen und Verkaufsräume. Ein Verbot für diese, Mietwohnungen zu bauen, zu halten oder bestehende Liegenschaften umzunutzen, würde insbesondere die Umnutzung in Wohnraum erschweren, was grundsätzlich kontraproduktiv wäre. Je mehr Akteure, Investoren und Bauherren aktiv sind, desto besser ist tendenziell die Versorgung mit Wohnraum. Institutionelle Anlagevehikel stehen heute unter freiwilligem Druck, Transparenz zu wahren, etwa durch Angaben in Geschäftsberichten oder durch Berichte zu ESG-Themen inklusive Nachhaltigkeit. Sie agieren oft als Vorreiter sowohl in ihrer Denkweise als auch in ihren Handlungen. Aus dieser Perspektive wäre es nicht zielführend, diese Akteure vom Wohnraummarkt auszuschliessen.

quantitative Bewertung der Wirkung

-

Wirkung wohnungspolitischer Massnahmen

Einschätzung von Wüest Partner

13) Mietpreisdeckel

Massnahme auf einen Blick

Beschreibung	Konstellationen und politische Massnahmen
<p>Unter einem Mietpreisdeckel versteht man Mietzinse, die entweder während einer bestimmten oder unbestimmten Zeit konstantgehalten werden oder für eine bestimmte Zeit normativ festgelegt werden.</p> <p>Das Schweizer Mietrecht kennt dieses Instrument sinngemäss, aber unter anderen Bezeichnungen bezogen auf zwei Konstellationen:</p> <p>1.) Wertvermehrende Investitionen gemäss Art. 269a lit. b OR. Zur Berechnung vgl. https://www.gerichte-zh.ch/themen/miete/mietzinsgestaltung/missbrauchskriterien/mehrleistungen.html</p> <p>2.) die zulässige Erhöhung von Mietzinsen bei einem Mieterwechsel. Es gilt Art. 270 OR. Nach Rechtsprechung des Bundesgerichts sind Mietzinsanpassungen von bis 10% eher nicht missbräuchlich. Aktuellste Urteil des Bundesgerichts 4A_121/2023 Urteil vom 29. November 2023.</p> <p>Der Unterschied zwischen der diskutierten Massnahme "Mietpreisdeckel" und dem Schweizer Mietrecht besteht darin, dass im Schweizer Mietrecht die Festlegung der Höhe der Anpassung durch den Vermieter vorgenommen wird. In der Variante Mietpreisdeckel erfolgt diese Festlegung der zulässigen Mietzinshöhe durch eine Behörde.</p>	<p>1. Konstellation: Wohnschutzinitiative Zürich</p> <p>2. Konstellation: Ein Mietzinsdeckel kann dann auferlegt werden, wenn sich die Mietsache verändert (typischerweise Umbau oder Ersatzneubau) und/oder die Vertragsparteien sich ändern (z. B. Mieterwechsel).</p> <p>3. Konstellation: Ein Mietpreisdeckel kann auch ein befristetes oder unbefristetes Einfrieren der aktuell gültigen Mietzinsen in geltenden Mietverträgen beinhalten.</p> <p>4. Konstellation: Mietzinsanpassungen nach oben werden mit spezifischen monetären Limiten begrenzt, je nach Standort, Art des Wohnraumes und Marktkonstellationen.</p> <p>Politische Massnahmen:</p> <p>Nationale Ebene: -</p> <p>Kantonale Ebene: Die kantonale "Wohnschutz-Initiative" fordert eine Änderung des Gesetzes über die Wohnbau- und Wohneigentumsförderung (LS 841): Die Gemeinden können selbständig Vorschriften zum Wohnschutz erlassen, insbesondere: Sobald der Leerwohnungsbestand < 1,5% können Gemeinden Bewilligungsverfahren für Sanierungen, Umbauten, Abbrüche und Ersatzbauten einführen und dabei Höchstmieten festsetzen (für 3-10 Jahre).</p>

Einordnung im Markt

Föderale Ebene der primären Wirkungsweise: Bundesrecht

Primäre Wirkungsweise in welchem Immobilienteilmarkt: Nutzermarkt

Quantitative Einschätzung auf einen Blick

Mietpreisdämpfung	+++
Angebotserweiterung	-
Wirkungsintensität	++
Weitere Effekte	--

Legende quantitative Einschätzung:

- negativ

0 neutral respektive normal

+ leicht positiv

++ positiv

+++ sehr positiv

Kernaussage preisgünstige Wohnraumversorgung

Eine direkte und schnelle Mietpreisdämpfung kann erreicht werden. Allerdings werden damit auch Investitionen gedämpft und Wohnungssanierungen bezüglich Standard und Ökologie geschwächt, was die Wohnqualität langfristig beeinträchtigt. Zudem verstärkt sich die Kluft zwischen Bestandesmietern und Neumietern.

Wirkung wohnungspolitischer Massnahmen
Einschätzung von Wüest Partner

13) Mietpreisdeckel

Erwartete Wirkung

Mietpreisdämpfung	Angebotserweiterung
Beschreibung der Wirkung	Beschreibung der Wirkung
<p>Die Effizienz und Effektivität von behördlich verordneten Mietpreisbeschränkungen variieren erheblich in Abhängigkeit von ihrer spezifischen Ausführung und Anwendung. Im Detail betrachtet könnten solche Eingriffe unmittelbare Auswirkungen auf einzelne Mietverhältnisse haben, während sie sich auf das breitere Marktsegment unterschiedlich stark – direkt oder indirekt, bisweilen sogar konträr – auswirken könnten. Nicht zu vernachlässigen ist zudem, dass der finanzielle Einfluss einer Mietpreisbegrenzung ebenfalls durch die lokale Angebot- und Nachfragedynamik bedingt wird.</p> <p>Üblicherweise erzeugt eine Mietpreisobergrenze eine asymmetrische Preisbildung zwischen einzelnen Mietverhältnissen und der allgemeinen Mietpreisentwicklung im Gesamtmarkt. Konkret würden Mietobjekte, die unter eine solche Regulierung fallen, zu niedrigeren Preisen angeboten als solche, die ausserhalb dieser Beschränkungen stehen – was sich in höheren Mieten in der Breite und in den nicht mietpreisbeschränkten Segmenten niederschlagen könnte. Das heisst, dass die Schere zwischen den tief gehaltenen Preisen und den anderen Mietpreisen sich vergrössert.</p> <p>Ein langjähriges Beispiel für die unterschiedlichen Implikationen einer solchen Regelung bietet die Stadt Genf mit ihrer Praxis unter dem sogenannten LDTR-Regime.</p> <p>Die unerwünschten und unvorteilhaften Nebenwirkungen von Mietpreisdeckeln können in verschiedenen Städten national und international beobachtet werden. So führen diese fast immer zu einer Verminderung der Qualität der Gebäude- und Wohnsubstanz. Nicht-qualitätsadjustierte Mieten sinken damit insgesamt im Zeitverlauf fast immer, da Anreize für Investitionen und Erneuerungen gedämpft werden, was insbesondere bei gewinnstrebigem Akteuren die Investitionsbereitschaft senkt.</p> <p>Vergleiche auch den Beitrag von K. Kholodilin (2024) im Journal of Housing economics.</p>	<p>Mietpreisdeckel verändern die Investitionsanreize und damit das Wohnangebot. Je tiefer zukünftige Mieterträge ausfallen, desto geringer ist der wirtschaftliche Anreiz, zu investieren. Entsprechend nimmt die Investitionsneigung ab, d. h. es werden weniger bauliche Massnahmen vorgenommen als ohne Mietpreisdeckel. Eindeutig ist, dass wenn solche Vorschriften bauliche Veränderungen von bestehenden Mietwohnungen betreffen, dann werden weniger Investitionen in die Steigerung oder den Erhalt der Qualität getätigt. Der Effekt der abnehmenden Investitionsneigung in Umbauten zeigt sich etwa im unterdurchschnittlichen Zustand des Wohnungsparks in Genf oder in einer Abnahme der Umbautätigkeiten in Basel-Stadt nach der Einführung der Mietzinsregulierung. Bei Mietpreisdeckeln, die nur den Bestand, aber nicht den Neubau betreffen, ist der Effekt auf den Neubau weniger klar, da mindestens drei Effekte wirken:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Weniger attraktive Neubauprojekte: Der finanzielle Wert von Mietwohnungen respektive geplanten Mietwohngebäude ist davon abhängig, inwieweit die zukünftigen Mietzinse nach einer Sanierung angepasst werden können. Je schlechter die Wirtschaftlichkeit eines Projekts ausfällt, desto eher wird sie nicht realisiert. Dies trifft etwa auf Eigentümer mit vorhandenen Bauzonenreserven zu, die dort möglicherweise ein Mehrfamilienhaus entwickeln. 2. Eher Neu- wie Umbauten: Wenn vom Mietpreisdeckel Wohnungen in Neubauten ausgenommen wäre, dann können Mietpreisdeckel die Priorisierungen und Liegenschaftsstrategien von Eigentümern verändern und damit zusätzliche Neubauten auslösen. Beispielsweise könnten Eigentümer die Instandhaltung reduzieren und nur den absolut notwendigen Unterhalt vornehmen. Mit den so "eingesparten" Investitionen können sie zusätzliche Ressourcen in den Neubau von Wohnungen zu lenken, dies trifft auf Immobilienakteure zu, welche einen fixen Betrag in Immobilien investieren. Hinzu kommt, dass der Mietpreisdeckel die Differenz der Mietzinsen in nicht mietzinsregulierten Neubauten gegenüber solchen in Bestandesbauten ansteigen. Folglich nimmt der Anreiz zu, auf Neubauten zu setzen, und dadurch werden zusätzliche oder zumindest früher Wohnungen geschaffen. Dieses Argument gilt vor allem für Zeiten und Regionen, in denen Neubauten vom Mietpreisdeckel ausgeschlossen sind und es grundsätzlich lohnenwert ist, Neubauten zu entwickeln auf der grünen Wiese oder durch Umzonungen. 3. Umgehungen: Mit Mietpreisdeckeln werden klassische Mietwohnungen durch Alternativen, die nicht unter diese Regulierung fallen, substituiert. Beispielsweise werden Mietwohnungen in Eigentumswohnungen umgewandelt (das war in Berlin zu beobachten). Auch in der Schweiz gab es entsprechende Verschiebungen. So wurden in den 1950er- und 1960er-Jahre klassische Mietwohnungen in kleinteilige Apartments umgewandelt. Dabei handelte es sich um die Vorläufer der heutigen Business Apartments. In der Realität lassen sich weitere Formen von «Umgehungsansätzen» beobachten. Die Regulierung könnte durch Ausweichgeschäfte untergraben werden – die Dienstleistung für andere Segmente, wie Business-Apartments, möblierte Wohnungen oder Einzelzimmer, gewinnen an Attraktivität gegenüber Mietwohnungen. <p>Fazit: Zwei der drei Argumente sprechen für eine Reduktion, ein Argument für eine Erhöhung der Neubautätigkeit. Es kann also keine generelle Prognose auf den Neubau bei Mietpreisdeckeln gegeben werden, vielmehr kommt es auf die Rahmenbedingungen an. In Zeiten und Regionen, in denen Neubauten grundsätzlich schwierig zu realisieren oder unwirtschaftlich sind, dort dürfte das Argument "eher Neu- und Umbauten" unterdurchschnittlich ausfallen und der Mietpreisdeckel also die Neubautätigkeit eher dämpfen. Das Argument der Umgehungen ist unter anderem von den konkreten Normen abhängig – und von der Systemgrenze, also beschränkt sich die Messung des Angebots nur auf Mietwohnungen, und wird das Wohnangebot nur lokal betrachtet. Klar ist, dass ein lokal geltender oder möglicherweise anstehender Mietpreisdeckel, dazu führt, dass örtlich flexible Akteure ihre Neubauten in nicht-regulierte Orte verlagern. Der Mietpreisdeckel in Basel-Stadt etwa ist nur auf einen relativ kleinen Kanton beschränkt, und er ist mit einer Abnahme der Neubautätigkeit verbunden. So ist die Entwicklung der Gesuche zum Neubau oder Anbau von Wohnungen in Basel-Stadt sowohl seit Juni 2018 als auch seit November 2021 unterdurchschnittlich – in absoluten Zahlen und im Vergleich zur Entwicklung von Vergleichsregionen.</p> <p>Hinzu kommen zeitliche Aspekte: Erstens führt eine (tatsächliche oder auch schon eine sich möglicherweise anbahnende) Einführung eines Mietpreisdeckels gerade zu Beginn zu Unsicherheiten, was Investitionen dämpft. Zweitens reicht die Ankündigung eines tatsächlichen oder möglicherweise anstehenden Mietpreisdeckels aus, damit geplante Neubauprojekte weniger attraktiv sind und dass Umgehungsprojekte geplant werden. Das Argument der Neu- anstatt Umbauten gilt aber erst mit dem effektiven Inkrafttreten eines Mietpreisdeckels. Aus diesen Überlegungen folgt, dass der Mietzinsdeckel zu Beginn stärker angebotsdämpfend wirkt als mit der Zeit.</p>
quantitative Bewertung der Wirkung	quantitative Bewertung der Wirkung
+++	-

Wirkungsintensität	
Intensität der Wirkung im Zürcher Wohnungsmarkt	++

Weitere Effekte	
positive Wirkung (Beschreibung)	negative Wirkung (Beschreibung)
	<p>Ein Mietpreisdeckel führt zu gewichtigen Sekundäreffekte bei Eigentümern und Nutzern. Aufseiten der Investoren können Mietkontrollen bei Neubauten, nach Sanierungen oder generell bei Wieder- und Neuvermietungen je nach Ausgestaltung einen Rückzug aus Bauaktivitäten bewirken. Dies kann zu einem Qualitätsrückgang bei Wohnungen sowie einer Schwächung des Angebots führen. Diese Tendenz lässt sich aktuell im Zuge Wohnschutzinitiative in Basel-Stadt beobachten, wo die Wohnbauaktivitäten seit der Einführung der Massnahme nachgelassen haben.</p> <p>Für die Nutzer resultiert der Mietpreisdeckel zunächst in niedrigeren Mieten, doch es sind aufgrund negativer Auswirkungen auf Wohnungsqualität und -bau auch erhebliche negative Effekte zu erwarten, einhergehend mit einer zu erwartenden verminderte Marktliquidität und -mobilität sowie Verlagerungseffekten. Der Insider-Outsider-Ansatz liefert den theoretischen Rahmen für diese Entwicklung: Die Fehlverteilung knapper Ressourcen, Fehlanreize für Marktteilnehmer, wie der Verbleib in unangemessen grossen Wohnungen, sowie eine Verlagerung der Nachfrage auf andere Wohnungsmarktsegmente.</p> <p>Mietpreisdeckel führen dazu, dass Menschen länger in ihrer Wohnung verbleiben, auch wenn die Wohnung mittlerweile beispielsweise zu gross ist.</p> <p>Eine weitere negative Begleiterscheinung dürfte sich in einem reduzierten Steuersubstrat offenbaren, sowohl bei der Einkommens- und Gewinnsteuer als auch bei der Vermögenssteuer, was die Steuereinnahmen der öffentlichen Hand strukturell limitieren dürfte.</p> <p>Darüberhinaus schwächen insbesondere regional begrenzte Mietpreisdeckel die Siedlungsentwicklung nach innen.</p>
quantitative Bewertung der Wirkung	quantitative Bewertung der Wirkung
	-

Wirkung wohnungspolitischer Massnahmen

Einschätzung von Wüest Partner

14) Renditeverbot

Massnahme auf einen Blick

Beschreibung	Konstellationen und politische Massnahmen
<p>Wenn mit einer wohnungspolitischen Massnahme "Renditeverbot" gemeint ist, dass die gesetzliche zulässige Rendite tiefer angesetzt wird als bisher, dann verstossen Mieten eher gegen die Renditebegrenzung.</p> <p>Der Geltungsbereich des Renditeverbots ist zu berücksichtigen und wirkt je nach Anwendung auf Bestandesmieten, Wiedervermietungsziins oder Mietziins bei Erstvermietung. Ob und in welche Richtung diese Massnahme wirkt, hängt zudem davon ab, welche Regeln für die Berechnung der Rendite gelten.</p> <p>Im schweizerischen Mietrecht, verankert im Obligationenrecht (OR, SR 220), sind Normen zum Schutz vor missbräuchlichen Mietziins festgelegt. Die Renditen spielen zur Bestimmung der monetären Missbrauchsgrenzen eine zentrale Rolle: die Bruttorendite auf das Gesamtkapital bei Neubauten (bis 10 Jahre) und die Nettorendite auf das investierte Eigenkapital bei Bestandsimmobilien (10 bis 30 Jahre). Für Mietobjekte in älteren Liegenschaften (mehr als 30 Jahre) dienen lokale oder quartierübliche Mietziins als Referenz. Der mietrechtliche Referenzzinssatz plus Zuschläge in Basispunkten ist dabei die leitende Grösse.</p> <p>Aktuelle Regelungen entsprechen dem Bundesgerichtsurteil BGE 147 III 14 vom 26. Oktober 2020. Dieses Urteil des Bundesgerichts hat eine markante Lockerung der bis dahin geltenden Renditebeschränkung mit sich gebracht. Dieser Leitentscheid hat hohe Wellen geworfen.</p>	<ol style="list-style-type: none">1. Eine konkrete Umsetzung der Forderung wäre, dass die Rendite nur dem Referenzzinssatz entsprechen darf, ohne dass wie bis anhin noch ein Renditeaufschlag möglich wäre.2 Es gilt hier den Geltungsbereich dieses Renditeverbots zu beachten: Bezieht es sich auf die Bestandesmieten, auf den Mietziins der Wiedervermietung oder auf den Mietziins bei der Erstvermietung von Neubauten. Entsprechende Bestimmungen sind demnach selektiv oder generell möglich. Ob und in welche Richtung diese Massnahme wirkt, hängt zudem davon ab, welche Regeln für die Berechnung der Rendite gelten.3. Es gilt zu unterscheiden, für wen das Renditeverbot alles gilt, beispielsweise für institutionelle Investoren oder alle Besitzer von Wohneigentum. <p>Allgemein gilt: wichtig ist bei einer solchen Regulierung ist, welche Faktoren zur Berechnung der Rendite beigezogen werden.</p> <p>Politische Massnahmen:</p> <p>Nationale Ebene: Die Motion Engler «Mehr Rechtssicherheit im Mietrecht» wurde 2023 sowohl vom Nationalrat als auch vom Ständerat angenommen. Die Motion beauftragt den Bundesrat, eine Regelung zur zulässigen Nettorendite für Wohn- und Geschäftsräume vorzulegen, insbesondere in Bezug auf Situationen, in denen der Referenzzinssatz 2 Prozent übersteigt. Dies folgt einem Bundesgerichtsurteil von 2020, welches die Berechnung der Nettorendite im Mietrecht anpasste, jedoch die Frage nach der maximal zulässigen Nettorendite bei einem höheren Referenzzinssatz offeniess. Die Motion zielt darauf ab, durch gesetzgeberische Klarstellung die Rechtssicherheit im Mietrecht zu erhöhen.</p> <p>Die Kommission für Rechtsfragen des Nationalrates hat an ihrer Sitzung vom 16. November 2023 einen Vorentwurf zu Änderungen im Mietrecht angenommen und entschieden, dazu eine Vernehmlassung zu eröffnen. Mit dem Vorentwurf sollen die Anliegen von zwei parlamentarischen Initiativen umgesetzt werden, namentlich die parlamentarischen Initiativen Egloff 16.451 («Für Treu und Glauben im Mietrecht. Anfechtung des Anfangsmietziins nur bei Notlage des Mieters») und Egloff 17.493 («Beweisbare Kriterien für die Orts- und Quartierüblichkeit der Mieten schaffen»). Damit soll das Prinzip der Vertragstreue (pacta sunt servanda) und der Grundsätze von Treu und Glauben in vertraglichen Beziehungen gestärkt werden. Die Anfechtung mutmasslich missbräuchlicher Mietziins soll damit eingeschränkt werden.</p> <p>Kantonale Ebene: -</p>

Einordnung im Markt

Föderale Ebene der primären Wirkungsweise: Bundesrecht

Primäre Wirkungsweise in welchem Immobilienteilmarkt: Anlagemarkt

Quantitative Einschätzung auf einen Blick

Mietpreisdämpfung
Angebotserweiterung
Wirkungsintensität
Weitere Effekte

+++

-

+++

--

Legende quantitative Einschätzung:

- negativ

0 neutral respektive normal

+ leicht positiv

++ positiv

+++ sehr positiv

Kernaussage preisgünstige Wohnraumversorgung

Grosse direkte Wirkung auf die Mieten, allerdings auf Kosten des Standards der Wohnungen und des Angebots, denn ein Renditeverbot führt wahrscheinlich zu weniger Instandsetzungen und Neubauten durch Investoren. Diese schnelle und direkte Wirkung zur Förderung günstiger Wohnungen geht also einher mit gewichtigen und lang anhaltenden Nebenwirkungen.

Wirkung wohnungspolitischer Massnahmen

Einschätzung von Wüest Partner

14) Renditeverbot

Erwartete Wirkung

Mietpreisdämpfung	Angebotserweiterung
<p>Beschreibung der Wirkung</p> <p>Renditebasierte Normen zur Mietzinsgestaltung und Mietzinsanpassungen können eine mehr oder weniger starke mietpreisdämpfende Wirkung sowohl im Einzelfall, als auch auf verschiedene Teilssegmente des Wohnungsmarktes haben. Die Wirkung dürfte sehr stark davon abhängen, wie die Regelung und die Rechtsprechung gestaltet würde. Dazu mehrere Gedanken:</p> <p>Die Wirkung auf die Mietpreise hängt massgeblich vom Geltungsbereich ab. Die Wirkung in den bestehenden Mietverhältnissen wäre generell wohl existent, da davon ausgegangen wird, dass entsprechende Regelungen sich auf Neu- und Wiedervermietungen beschränken. Sofern und je stärker ein Nachfrageüberhang besteht, umso deutlicher träte eine mietpreisdämpfende Wirkung gegenüber dem heutigen Regime ein. Die Intensität im Zeitverlauf hinge zudem, und wie in Bezug auf die bisherige Praxis erwähnt, davon ab, wie die einschlägigen Regelungen bei Mieterwechseln greifen würden. Beständen bei neu gebauten Wohnungen keine entsprechenden Beschränkungen, dürften dort die Mietpreise bei deren Erstvermietung eher noch angeheizt werden.</p> <p>Und schliesslich sei nochmals auf die komplexen Wirkungen durch das Zinsumfeld in einem durch Renditebeschränkungen regulierten Immobilienmarkt hingewiesen: Die Koppelung der Mieten an den Referenzzinssatz, Investitionsanreize, Baukosten, etc. können mietpreisdämpfende oder mietpreissteigernde Effekte bei Umfeldänderungen mit sich bringen.</p> <p>Zum Schluss noch drei weitere Gedanken: Erstens: Eine Herausforderung in der Umsetzung eines Renditeverbots ist die Kalkulation der Rendite und die zugrundeliegende Bemessungsgrundlage. In vielen Berechnungsarten ist die Rendite abhängig von den Anlagekosten und damit dem Erwerbjsjahr (Stichwort Entwicklung Baulandpreise) sowie der Finanzierungsstruktur des Eigentümers. Sodann stellt sich die Frage, wie die schlussendlichen Mietpreise in Abhängigkeit der Lage und Standard noch vergleichbar sind. Zweitens: Die Zahl der Mietpreisanechtungen lag im bisherigen Regime in den vergangenen Jahren auf sehr tiefem Niveau, obschon theoretisch wohl einige Mietpreise erfolgreich hätten angefochten werden können. Entsprechend unklar ist die Stärke der Wirkung auch in einem Regime einer grösseren Renditebeschränkung, d.h. bei stärkeren Mietpreisbeschränkungen. Drittens: Bei einem Renditeverbot sinkt der Anreiz, günstig zu bauen, was unter gewissen Umständen mietpreistreibend wirken kann.</p>	<p>Beschreibung der Wirkung</p> <p>Ein Renditeverbot dämpft das Wohnungsangebot. Je nach Umfang und Ausgestaltung der Renditebeschränkung wäre ein mehr oder weniger starker Rückzug von Investoren aus dem Mietwohnungsmarkt zu erwarten. Ein vollständiges "Renditeverbot", wie es die Bezeichnung der Massnahme stipuliert, wäre in der Praxis wohl nicht durchsetzbar, da sich zu viele Investoren aus dem Markt zurückziehen würden und damit die Marktversorgung zum Erliegen käme.</p> <p>Bei der Wirkung auf das Angebot gilt es unterschiedliche Konstellationen zu unterscheiden: Gilt diese Massnahme «nur» für bestehende Mietverhältnisse im Bestand und nicht für Neubauten (eine Annahme, die eher unrealistisch ist), dann dürfte die Anzahl der neugebauten Wohnungen zunächst einmal nicht betroffen sein. Aber in beiden Konstellationen kann nicht ausgeschlossen werden, dass bestehende Mietwohnungen anderen Segmenten zugeführt werden. Denkbar sind Kurzzeitvermietungen, Business-Wohnungen oder möblierte Wohnungen respektive Eigentumswohnungen. Das Angebot würde entsprechend zurück gehen.</p>
quantitative Bewertung der Wirkung	quantitative Bewertung der Wirkung
+++	-

Wirkungsintensität

Intensität der Wirkung im Zürcher Wohnungsmarkt

+++

Weitere Effekte

positive Wirkung (Beschreibung)

negative Wirkung (Beschreibung)

Ein Renditeverbot könnte, ähnlich wie ein Mietpreiskegel, erhebliche Nebenwirkungen sowohl auf dem Investoren- als auch auf dem Nutzermarkt nach sich ziehen. Auf dem Investorenmarkt kann ein Renditeverbot zum Rückzug gewinnorientierter Akteure aus dem Bau- und Sanierungsgeschäft führen. Eine Verringerung der Wohnungsqualität und eine Schwächung des Wohnungsangebots durch den Rückgang des Wohnungsbaus sind mögliche Folgen. Dies wird gegenwärtig bei der Einführung der Wohnschutz-Initiative in Basel-Stadt beobachtet, wo die Bauaktivitäten im Neubaubereich seit der Umsetzung der Massnahme merklich zurückgegangen sind. Ähnlich verhält es sich mit den Umbau- und Sanierungsarbeiten vor Ort. Insbesondere vor dem Hintergrund von ESG-Themen sind solche Vorschriften mit Vorbehalten zu betrachten.

Im Nutzermarkt führt ein Renditeverbot in den betroffenen Teilssegmenten zu niedrigeren Mieten, durch die negativen Effekte auf Wohnungsqualität und Wohnungsbau jedoch auch zu einer generellen Minderung des Angebots sowie zu einer geringeren Marktliquidität und -mobilität und zu Ausweicheffekten. Der Insider-Outsider-Ansatz liefert dazu den theoretischen Unterbau: Fehlallokation knapper Ressourcen, Fehlanreize für Akteure im Nutzermarkt, wie etwa das Verbleiben in zu grossen Wohnungen, sowie eine Sogwirkung auf andere Märkte, das heisst, zusätzliche Nachfrage nach solchem Wohnraum, die sich ohne Renditeverbot anderswo zeigen würde. Ein weiterer negativer Aspekt besteht darin, dass vermutete Gewinne gar nicht erst entstehen und folglich die finanziellen Mittel für zukünftige Massnahmen in den Bereichen Instandhaltung oder Instandsetzung fehlen. Die Eigentümer müssten eher auf Fremdkapital zurückgreifen – sprich, Hypothekarkredite in Anspruch nehmen. Dadurch könnte die Verschuldung der Immobilieneigentümer weiter steigen.

Die Verzinsung der Pensionskassenguthaben beruht zu einem gewissen Teil auf Renditen bei Wohnimmobilien im Kanton Zürich. Die Einführung eines Renditeverbots kann ausserdem dazu führen, dass viele gewinnstrebige Akteure gleichzeitig ihre Wohnliegenschaften verkaufen, um das Geld danach in anderen Anlageklassen anzulegen.

quantitative Bewertung der Wirkung

-

Wirkung wohnungspolitischer Massnahmen

Einschätzung von Wüest Partner

15) Subjektförderung bzgl. Wohnkosten

Massnahme auf einen Blick

Beschreibung

Die öffentliche Hand entrichtet ausgewählten Privathaushalten monetäre Beiträge zur Deckung der eigenen Wohnkosten, etwa über Mietzinsbeiträge. Die Entrichtung orientiert sich an gewissen Kriterien, wie etwa bescheidene finanzielle Verhältnisse. Typischerweise dient das Haushaltseinkommen als Referenz.

Im Kanton Zürich gibt es unseres Wissens keine Subjektförderungen mit Fokus auf die Wohnkosten. Hingegen existiert dieses Instrument implizit einerseits im Kontext der Sozialhilfe und andererseits im Rahmen der Ergänzungsleistungen zur AHV und IV.

Konstellationen und politische Massnahmen

Einordnung im Markt

Föderale Ebene der primären Wirkungsweise: Gemeinden

Primäre Wirkungsweise in welchem Immobilienteilmarkt: Nutzermarkt

Quantitative Einschätzung auf einen Blick

Mietpreisdämpfung	+
Angebotserweiterung	0
Wirkungsintensität	+
Weitere Effekte	++

Legende quantitative Einschätzung:

- negativ

0 neutral respektive normal

+ leicht positiv

++ positiv

+++ sehr positiv

Kernaussage preisgünstige Wohnraumversorgung

Die effektive Wohnkostenbelastung wird gesenkt, ohne dass der Wohnungsmarkt verzerrt wird. Wirkt zielgerichtet, ist aber kostenintensiv.

Wirkung wohnungspolitischer Massnahmen

Einschätzung von Wüest Partner

15) Subjektförderung bzgl. Wohnkosten

Erwartete Wirkung

Mietpreisdämpfung	Angebotserweiterung
<p>Beschreibung der Wirkung</p> <p>Eine monetäre Vergünstigung von Wohnraum gemäss dieser Massnahme führt ceteris paribus grundsätzlich zu einer spezifischen Zusatznachfrage nach Wohnraum, zumal die tieferen Einkommensklassen ein breites Nachfragesegment darstellen. Insgesamt steigt die Nachfrage nach Wohnraum also an. Durch die erhöhte Nachfrage haben die Vermietenden zudem den Anreiz, die Mieten teilweise höher anzusetzen als ohne Subjekthilfen, solange die Mietpreissteigerung von der öffentlichen Hand übernommen wird anstatt vom Mieter oder der Mieterin. Im gegenwärtigen Umfeld mit schleppender Innenverdichtung und tiefer Angebotselastizität im Wohnungsbau kann eine leicht mietpreissteigernde Wirkung der Subjektförderung nicht ausgeschlossen werden. Der Mietpreis für den der geförderte Haushalt selbst aufkommt, fällt tiefer aus. Entsprechend dämpfen Subjektfinanzierungen die Mietkostenbelastung für bezugsberechtigte (einkommensschwache) Haushalte.</p>	<p>Beschreibung der Wirkung</p> <p>Durch eine verbesserte Tragbarkeitssituation der Wohnkosten aufgrund der Subjektförderung haben Immobilienentwickler theoretisch einen wirtschaftlich stärkeren Anreiz, mehr Wohnraum zu erstellen. Wie gross dieser Effekt im Kanton Zürich aktuell mengenmässig ausfällt, ist schwierig zu beziffern, er könnte aber sehr limitiert sein. Und so haben Subjektförderung mehr eine Auswirkung auf welches Wohnsegment erstellt wird als auf die totale Anzahl neu erstellter Wohnungen.</p>
quantitative Bewertung der Wirkung	quantitative Bewertung der Wirkung
+	0

Wirkungsintensität

Intensität der Wirkung im Zürcher Wohnungsmarkt

+

Weitere Effekte

positive Wirkung (Beschreibung)

Der Vorteil der Subjektfinanzierung ist die hohe Treffsicherheit für die Zielgruppe einkommensschwache Haushalte. Zudem stören sie den Marktmechanismus nicht, d.h. sie lassend die Investitionsbereitschaft unbeeinflusst.

Das Instrument ist zudem, wie die Objektförderung, in der Schweiz neben dem Wohnungsmarkt bestens auch aus anderen Anwendungsbereichen bekannt, beispielsweise bei den Krankenkassenprämien.

Nach Abschluss des ersten Berichts der vorliegenden Studie hat Swiss Economics in einer Studie Studie zum wohnungspolitischen Instrument der Subjektförderung (2024) deren finanziellen Auswirkungen beleuchtet und mit der Objekthilfe verglichen.

negative Wirkung (Beschreibung)

Subjektfinanzierungen können einen rechtlich bedingten hohen finanziellen Aufwand sowie einen gesteigerten Verwaltungsaufwand mit sich bringen, was ihre Kalkulierbarkeit erschwert.

quantitative Bewertung der Wirkung

++

Wirkung wohnungspolitischer Massnahmen

Einschätzung von Wüest Partner

16) Umzüge fördern (Belegung optimieren)

Massnahme auf einen Blick

Beschreibung

Einzelne Mieter leben in grossen Wohnungen, wie etwa einer 4-Zimmer-Wohnung, zu sehr günstigen Konditionen. Gleichzeitig gibt es Eigentümer, die alleine in einer grossen Wohnung oder einem Haus leben und ebenfalls von verhältnismässig niedrigen Wohnkosten profitieren. Diese Massnahme zielt darauf ab, dass Personen aus Wohnungen, die für ihre Bedürfnisse zu gross sind, anhand von finanziellen Fördermassnahmen dazu gebracht werden sollen, in eine kleinere Wohnung zu ziehen. Dadurch kann Wohnraum freigegeben werden. Schliesslich sagt jeder zehnte Haushalt, dass er über zuviel Wohnraum verfüge:

<https://www.admin.ch/gov/de/start/dokumentation/medienmitteilungen.msg-id-64850.html>

Avenir Suisse spricht von einer Lock-in-Rente und macht einen konkreten Vorschlag zur Remedur auf Seite 59 hier: https://cdn.avenir-suisse.ch/production/uploads/2023/08/mieten_und_mythen_avenir_debatte.pdf:

Aus ökonomischer Sicht bestände eine Alternative in einer Lenkungsabgabe auf Wohnraum.

Keine Regelung bekannt.

Konstellationen und politische Massnahmen

Bei der Betrachtung der Massnahme steht die Frage im Raum, ob es sich um Unterstützung für die Transaktionskosten handelt oder um eine Kompensation für die potenziell veränderten Wohnkosten, die beim Umzug in eine alternative Wohnsituation entstehen würden.

Politische Massnahmen:

Nationale Ebene:

Kantonale Ebene: Das Postulat KR- 316/2017 betreffend Altersdurchmischtes Wohnen wurde am 2.11.2022 vom Kantonsrat als erledigt abgeschrieben.

<https://parlzhcdws.cmicloud.ch/parlzh5/cdws/Files/47caba7754cb47e2b7a9c4fc748f70aa-332/2/pdf>;

Zur Illustration der Fragestellung:

<https://www.admin.ch/gov/de/start/dokumentation/medienmitteilungen.msg-id-64850.html>; <https://www.zkb.ch/de/ueber-uns/medien/medienmitteilungen/2023/immobilienstudie-bestandesmieter.html>

Einordnung im Markt

Föderale Ebene der primären Wirkungsweise: Kanton und Bundesrecht

Primäre Wirkungsweise in welchem Immobilienteilmarkt: Nutzermarkt

Quantitative Einschätzung auf einen Blick

Mietpreisdämpfung	-
Angebotserweiterung	0
Wirkungsintensität	0
Weitere Effekte	+

Legende quantitative Einschätzung:

- negativ

0 neutral respektive normal

+ leicht positiv

++ positiv

+++ sehr positiv

Kernaussage preisgünstige Wohnraumversorgung

Kein positiver Beitrag zur Förderung von preisgünstigem Wohnraum. Kann zwar das Matching von Haushalten zu Wohnraum verbessern, aber durch Umzüge steigt Miete im Durchschnitt.

Wirkung wohnungspolitischer Massnahmen

Einschätzung von Wüest Partner

16) Umzüge fördern (Belegung optimieren)

Erwartete Wirkung

Mietpreisdämpfung	Angebotserweiterung
<p>Beschreibung der Wirkung</p> <p>Als Arbeitshypothese ist davon auszugehen, dass die Mietzinsen in den Wohnungen, die «verlassen» werden und durch eine neue Mieterschaft besetzt werden, im Zuge dieser Fluktuation steigen werden. Die Wirkung auf die Mietpreise hängt davon ab, wie gross die Differenz zwischen den angestammten und den neuen bzw. fortfolgenden Mietzinsen ausfällt.</p> <p>Zumindest in der Theorie möglich wäre die These, wonach die Angebotsmieten insgesamt leicht sinken, wenn die Wohnungen passender zu den Haushalten zugewiesen sind.</p>	<p>Beschreibung der Wirkung</p> <p>Auf den Wohnungsleerstand und den absoluten Bestand an Wohnungen hat die Massnahme keine Auswirkung. Das verfügbare Angebot an grösseren Wohnungen würde verbessert, das verfügbare Angebot an kleineren Wohnungen eher verkleinert.</p>
quantitative Bewertung der Wirkung	quantitative Bewertung der Wirkung
-	0

Wirkungsintensität	
Intensität der Wirkung im Zürcher Wohnungsmarkt	0

Weitere Effekte	
<p>positive Wirkung (Beschreibung)</p> <p>Solche Massnahmen können bewirken, dass die Belegung von Wohnraum aus einer Gesamtsicht optimiert wird.</p>	<p>negative Wirkung (Beschreibung)</p> <p>Eine solche Massnahme könnte etablierte Haushalte destabilisieren und zu einer Verdrängung führen. Es könnte eine unausgesprochene Erwartungshaltung entstehen, wirtschaftliche Überlegungen ins Zentrum zu stellen.</p> <p>In der Praxis kann die Massnahme zu Schwierigkeiten in der Umsetzung führen, denn es muss einiges zusammenpassen, damit zwei Parteien gegenseitig die Wohnung tauschen. Wenn der Tausch über drei Haushalte erfolgt, dann ist der Umzug eine besondere Herausforderung.</p>
quantitative Bewertung der Wirkung	
+	

Wirkung wohnungspolitischer Massnahmen

Einschätzung von Wüest Partner

17) Vorkaufsrecht Gemeinden gewähren

Massnahme auf einen Blick

Beschreibung	Konstellationen und politische Massnahmen
<p>Mit einem Vorkaufsrecht bekämen Gemeinden im Kanton Zürich die rechtliche Möglichkeit, in einem Gemeindeerlass ein Vorkaufsrecht an Grundstücken vorzusehen. Sofern eine solche Regel gesetzlich verankert wäre, könnte die Gemeinde im Veräusserungsfall ein Vorkaufsrecht geltend machen. In diesem Fall könnte sie das Grundstück zu den Bedingungen, welche die Vertragsparteien ausgehandelt haben, übernehmen.</p> <p>Aktuell kennen weder der Kanton noch die Gemeinden im Kanton Zürich ein generelles Vorkaufsrecht. Dieses kommunale Vorkaufsrecht hätte gegenüber allfälligen vertraglich vereinbarten Vorkaufsrechten Vorrang. Zu beachten sind dabei Vorschriften über gesetzliche Vorkaufsrechte nach der Massgabe von Art. 681 ff. ZGB.</p> <p>Ein Vorkaufsrecht besteht bereits in den Kantonen Genf (seit 1978) und - im Falle einer Wohnungsknappheit - auch im Kanton Waadt (seit 2020).</p> <p>Das Obligationenrecht kennt unabhängig vom Wohnungsmarkt das Institut des Vorkaufsrechts, es ist gemäss Art. 216 ff. OR geregelt. Bei dieser Norm handelt es sich um Privatrecht.</p>	<p>1. Vorkaufsrecht für Bauland ohne Mehrfamilienhäuser (grüne Wiese, Industriebrache, einige Einfamilienhäuser)</p> <p>2. Vorkaufsrecht für Grundstücke mit bestehenden Wohnbauten</p> <p>Politische Massnahmen:</p> <p>Nationale Ebene: -</p> <p>Kantonale Ebene: Die kantonale Vorkaufsrecht-Initiative fordert eine Änderung des Gesetzes über die Wohnbau- und Wohneigentumsförderung (LS 841): Zur Förderung des gemeinnützigen/preisgünstigen Wohnens können die Gemeinden in einem Gemeindeerlass ein Vorkaufsrecht an Grundstücken vorsehen. Das Vorkaufsrecht kann für Eigentumsübertragungen von Grundstücken in Bauzonen vorgesehen werden, die mehrheitlich der Wohnnutzung dienen oder auf denen eine mehrheitliche Wohnnutzung planungs- und baurechtlich zulässig ist. Vom Vorkaufsrecht ausgenommen sind u.a. Eigentumsübertragungen zwischen Familienangehörigen oder wegen Eigenbedarf. ABI 2022-09-09; https://www.wbg-zh.ch/news/vorkaufsrecht-initiative-lanciert/</p> <p>Die Vorkaufsrecht-Initiative zielt im Wesentlichen darauf ab, an das immer spärlicher zur Verfügung stehende Gut "Bauland" zu kommen, um es dann selbst mit preisgünstigen Wohnungen zu bebauen, oder es zum selben Zweck dem gemeinnützigen Wohnungsbau zuzuführen.</p>

Einordnung im Markt

Föderale Ebene der primären Wirkungsweise: Anwendung erfolgt über Gemeinden

Primäre Wirkungsweise in welchem Immobilienteilmarkt: Anlagemarkt

Quantitative Einschätzung auf einen Blick

Mietpreisdämpfung	+
Angebotserweiterung	-
Wirkungsintensität	-
Weitere Effekte	-

Legende quantitative Einschätzung:

- negativ

0 neutral respektive normal

+ leicht positiv

++ positiv

+++ sehr positiv

Kernaussage preisgünstige Wohnraumversorgung

Praktisch keine direkte Wirkung auf die Mieten. Der Einfluss des Staats auf den Wohnungsmarkt wird erhöht und kann entsprechende Wirkungen erzielen, was aber ein hoher Einsatz staatlicher Ressourcen bei kleiner Wirkung bedeutet.

Wirkung wohnungspolitischer Massnahmen

Einschätzung von Wüest Partner

17) Vorkaufsrecht Gemeinden gewähren Erwartete Wirkung

Mietpreisdämpfung	Angebotserweiterung
<p>Beschreibung der Wirkung</p> <p>Die Implementierung eines generellen Vorkaufsrechts durch den Staat stellt zunächst keine direkte Einflussnahme auf die Mieten dar. Die Effektivität dieser Massnahme hängt massgeblich davon ab, wie die Gemeinden nach dem Erwerb eines Grundstücks die Mietpreispolitik gestalten.</p> <p>In der aktuellen Debatte im Kanton Zürich steht der Erwerb von Bauland im Vordergrund. Bei Bauland könnte das Vorkaufsrecht dann eine mietpreissenkende Funktion entfalten, wenn die darauffolgende Erst- oder Wiedervermietung zu günstigeren Konditionen erfolgt, als es im Markt ohne staatliches Eingreifen erfolgt wäre.</p> <p>Das Vorkaufsrecht kann insbesondere dort mietpreisdämpfend wirken, wo heute bestehender und preisgünstiger Wohnraum vor dem Abriss oder einer vollständigen Sanierung bewahrt bleibt und infolgedessen der Staat nach der Sanierung zu niedrigeren Mieten als ein privater Eigentümer vermietet.</p> <p>Festzuhalten ist, dass das Vorkaufsrecht direkter auf den Transaktionspreis eines Grundstücks als auf die Mieten wirkt. Vorkaufsrechte können potenziell dazu führen, dass sich gewisse Käufer abschrecken lassen, was in der Summe dann die Transaktionspreise tendenziell senken könnte. Eine gewisse Verlagerung des Investoreninteresses aus Gemeinden mit Vorkaufsrechten in Gemeinden ohne Vorkaufsrecht könnte eintreten, was sich mittel- und langfristig tendenziell dämpfend auf den Wohnungsbau und die Bodenpreise in Gemeinden mit Vorkaufsrechten auswirken könnte. In attraktiven Gemeinden könnte die vorkaufsrechtbedingte Dämpfung des Investorenmarktes damit paradoxerweise auch zu mietpreissteigernden Effekten führen - indirekt aufgrund reduzierten Angebots. Bei Objekten mit Kostenmiete wiederum führen sinkende Baulandpreise zu tieferen Mieten in Neubauten.</p>	<p>Beschreibung der Wirkung</p> <p>Das Vorkaufsrecht ist an sich noch keine Garantie für die Schaffung neuen Wohnraums. Erst die Handhabung durch die Gemeinden könnte potenziell das Angebot an Wohnungen vergrössern oder verringern. Entscheidend ist also der Umgang der Gemeinden, die das Vorkaufsrecht ausüben würden, mit den Liegenschaften hinsichtlich Neubau, Ersatzneubau oder Bestandserhalt.</p> <p>Das Wohnungsangebot könnte sich erhöhen oder verringern. Es kann sich insgesamt (wohl jedoch nur leicht) erhöhen, sofern die Gemeinden im Zuge von Vorkaufsrechten Neubauprojekte mit höherer Ausnützung oder kleineren (und damit mehr) Wohneinheiten umgesetzt würden. Des Weiteren könnte die Inanspruchnahme des Vorkaufsrechts zur Ausweitung des Angebots beitragen, wenn dadurch Mietwohnungen geschaffen oder bewahrt würden, die ansonsten in Eigentumswohnungen umgewandelt worden wären, welche voraussichtlich von den Eigentümern selbst genutzt würden. Ferner wäre eine spezifische Ausweitung des Wohnungsangebotes (in geringem Umfang) in preisgünstigeren Teilsegmenten denkbar, sofern die Gemeinden die Wohnungen unter Marktmiete anbieten, respektive abgeben oder zuteilen würden.</p> <p>Das Wohnungsangebot könnte sich insgesamt (wenn auch nur leicht) verringern, wenn das Vorkaufsrecht in den Gemeinden vermehrt dazu genutzt würde, bestehenden Wohnraum vor Umbau- oder Abrissmassnahmen zu bewahren, da bei Ersatzneubauten oftmals Ausnutzungsreserven realisiert werden können.</p> <p>Eine extensive Anwendung könnte ferner private Investoren verunsichern und somit wiederum Investitionen dämpfen und das Wohnungsbauangebot reduzieren. Zusätzlich ist davon auszugehen, dass das Vorkaufsrecht den Entwicklungsprozess verlangsamen und somit den Ausbau des Wohnungsangebotes dämpfen könnte.</p> <p>Die praktische Relevanz dieses Instruments für den Gesamtmarkt ist insofern fraglich, als es unklar ist, inwieweit Gemeinden - etwa aufgrund finanzieller Restriktionen - in der Lage wären, das Vorkaufsrecht in grösserem Umfang auszuüben.</p>
quantitative Bewertung der Wirkung	quantitative Bewertung der Wirkung
+	-

Wirkungsintensität

Intensität der Wirkung im Zürcher Wohnungsmarkt

-

Weitere Effekte

positive Wirkung (Beschreibung)

Das Vorkaufsrecht zeichnet sich im Schweizer Privatrecht durch mehrere positive Merkmale aus. Es ist fest etabliert und weitgehend bekannt; die Funktionsweise ist definiert, und es existiert eine Rechtsprechung zu diesem Instrument. Aus der Perspektive der öffentlichen Hand bietet das Vorkaufsrecht eine grosse Flexibilität. Als klassische Call-Option steht es der öffentlichen Hand frei, davon Gebrauch zu machen oder darauf zu verzichten. Das Instrument ermöglicht eine präzise Auswahl hinsichtlich Standort, Objekt, Segment und Immobilientyp.

Die öffentliche Hand geniesst eine grössere Flexibilität beim Erwerb von unbebautem Wohnbauland im Vergleich zum Erwerb einer Bestandsimmobilie. Im Falle des unbebauten Wohnbaulands kann die öffentliche Hand im Zuge der Projektentwicklung geeigneten Wohnraum erstellen oder erstellen lassen.

Ein weiterer Vorteil des Vorkaufsrechts ist die damit einhergehende Möglichkeit für die Gemeinde, nicht nur die Mietpreisbildung aktiv zu steuern, sondern auch selektiv über die Zusammensetzung der Mieterschaft zu entscheiden. Dies könnte langfristig zu einer gezielteren Verteilungspolitik von Wohnraum führen und steht exemplarisch für die zunehmende Rolle kommunaler Entitäten in der sozialen Wohnraumförderung.

negative Wirkung (Beschreibung)

Ein Vorkaufsrecht hat eher einen Einfluss auf den Transaktionspreis eines Grundstücks als auf die Mieten. Vorkaufsrechte können potenziell dazu führen, dass bestimmte Interessenten abgeschreckt werden, was letztlich zu einer Senkung der Transaktionspreise führen könnte. Es könnte eine Verschiebung des Investoreninteresses von Gemeinden mit Vorkaufsrechten zu solchen ohne derartige Regelungen kommen. Falls Vorkaufsrechte eher in Gemeinden gelten, in denen die Raumplanung Wachstum vorsieht, dann widerspricht die Regelung den Bemühungen der Siedlungsentwicklung nach innen.

Die Inanspruchnahme von Vorkaufsrechten initiiert eine Kaufverpflichtung zum festgelegten Marktpreis, was einen beträchtlichen Finanzierungsbedarf für die jeweilige öffentliche Hand mit sich bringt.

Jede Ausübung eines Vorkaufsrechts könnte zudem die Steuerbasis der öffentlichen Hand potenziell schmälern. Hinzu kommt, dass das Vorkaufsrecht zum Preis des höchsten Gebots ausgeübt wird. Wenn dieses Gebot über dem Marktwert oder die Liegenschaft anschliessend anders positioniert wird etwa bezüglich Mietzinsstrategie, dann kann dies zu Abschreibungen in der Erfolgsrechnung der Gemeinde führen.

Ein weiterer nicht zu vernachlässigender Faktor ist der Monitoring-, Melde- und Abwicklungsprozess der Massnahme. Der interne administrative Aufwand sowohl für den operativen Betrieb als auch für die Entscheidungsfindung muss als hoch eingeschätzt werden. Es müsste ebenfalls geklärt werden, an welcher Stelle im Entscheidungsprozess die Beschlussfassung für solche Geschäfte angesiedelt wird.

quantitative Bewertung der Wirkung

-

Wirkung wohnungspolitischer Massnahmen

Einschätzung von Wüest Partner

18) Weniger Bauvorschriften (bezügl. Lärm)

Massnahme auf einen Blick

Beschreibung

Es gibt Bauvorschriften zum Lärmschutz.

Es gilt die Einhaltung der Lärmschutz-Verordnung (LSV, SR 814.41). Vgl. dazu auch Urteil 1C_91/2020 vom 4. März 2021.

Konstellationen und politische Massnahmen

Politische Massnahmen:

Nationale Ebene: Die ständerätliche Umweltkommission hat sich im Oktober 2023 einstimmig für eine Revision des Umweltschutzgesetzes ausgesprochen, um bei der Siedlungsentwicklung in lärmbelasteten Gebieten Raumplanungsziele voranzutreiben. Durch klare lärmrechtliche Kriterien für Baubewilligungen soll die Rechtssicherheit verbessert werden. Dies beinhaltet auch Regelungen, die in bestimmten Fällen Bauvorhaben erlauben, selbst wenn Lärmgrenzwerte überschritten werden, mit Bedingungen wie der Einhaltung der Grenzwerte an bestimmten Fenstern oder der Schaffung von ruhigen Aussenbereichen. Trotz einiger Bedenken innerhalb der Kommission bezüglich des Lärmschutzes wurden diese Vorschläge mehrheitlich angenommen. Zudem werden Ausnahmen von Belastungsgrenzwerten unter bestimmten Bedingungen unterstützt, um die Wohnqualität zu verbessern. <https://www.parlament.ch/press-releases/Pages/mm-urek-s-2023-10-30.aspx>

Kantonale Ebene: -

Einordnung im Markt

Föderale Ebene der primären Wirkungsweise: Bundesrecht

Primäre Wirkungsweise in welchem Immobilienteilmarkt: Baumarkt

Quantitative Einschätzung auf einen Blick

Mietpreisdämpfung	+
Angebotserweiterung	++
Wirkungsintensität	+
Weitere Effekte	+

Legende quantitative Einschätzung:

- negativ

0 neutral respektive normal

+ leicht positiv

++ positiv

+++ sehr positiv

Kernaussage preisgünstige Wohnraumversorgung

Die direkte Wirkung auf die Mieten ist gering, aber indirekt mietpreisdämpfende Effekte über eine Angebotsausdehnung und tieferen Standard sind zu erwarten.

Wirkung wohnungspolitischer Massnahmen

Einschätzung von Wüest Partner

18) Weniger Bauvorschriften (bezügl. Lärm)

Erwartete Wirkung

Mietpreisdämpfung	Angebotserweiterung
<p>Beschreibung der Wirkung</p> <p>Lärmige Wohnungen reduzieren die Zahlungsbereitschaft. Entsprechend werden lärmige Wohnungen ceteris paribus günstiger vermietet als lärmarme Wohnungen. Weniger Bauvorschriften bezüglich Lärm kann also indirekt zu einer Senkung der Mietzinsen führen. Die preisliche Wirkung hängt entscheidend davon ab, wie erstens die «weniger Bauvorschriften bezüglich Lärm» gesetzlich ausgestaltet werden. Und zweitens an welcher Lagequalität die Wohnung steht, da die Höhe der Lärmeinschränkung ortsabhängig ist. Die Einhaltung von gesetzlichen Lärmvorschriften führt an stark lärmbelasteten Orten zu notwendigen und auch zweckmässigen baulichen Massnahmen (z. B. bessere Verglasungen). Damit erhöhen sich ceteris paribus die Baukosten und führen damit – etwa bei einer unterstellten Kostenmiete – zu einem vergleichsweise höheren Mietpreisniveau. Lockerere Lärmvorschriften könnten die generellen Marktmieten durch ein erhöhtes Wohnungsangebot stabilisieren oder senken.</p> <p>Bisher wurde auf Lärmvorschriften eingegangen. Es gäbe auch noch Auflagen wie jene von Denkmalschutzinventaren ISOS. Beim Denkmalschutz geht es oft um Bestandesbauten, bei Lärmvorschriften oft um Neu- oder Anbauten.</p>	<p>Beschreibung der Wirkung</p> <p>Wird die Messung der Lärmbelastung gesetzlich modifiziert, dürften die Erfolgchancen bei spezifischen Rekursen bei Bauprojekten tiefer ausfallen, zudem sind die Baubewilligungsverfahren einfacher. Dadurch verbunden ist eine implizite Mobilisierung von Bewilligungsprozessen.</p> <p>In der Stadt Zürich ist gemäss mündlicher Aussage einer Stadtvertreterin der Bau von 2'000 neuen Wohnungen aufgrund von Lärmvorschriften blockiert. Weniger dichte und engmaschige Bauvorschriften können dem Baumarkt Impulse verleihen und das Angebot erweitern. Diese Angebotserweiterung wäre relativ zügig verfügbar, da die Planung bei den wegen Lärmvorschriften blockierten Wohnungen schon sehr weit vorangeschritten ist.</p>
quantitative Bewertung der Wirkung	quantitative Bewertung der Wirkung
+	++

Wirkungsintensität

Intensität der Wirkung im Zürcher Wohnungsmarkt

+

Weitere Effekte

positive Wirkung (Beschreibung)

Wird die Messung der Lärmbelastung gesetzlich modifiziert, dürfte die Verdichtung an lärmbelasteten Mikrostandorten, wo bisher keine Wohnbauprojekte zulässig waren, solche zumindest eher geplant werden. Solche Parzellen würden monetär aufgewertet werden. Darüberhinaus kann sich die Mikrolage als Ganzes durch eine Mobilisierung von Bauland aufwerten.

Wenn zusätzlicher Wohnraum aufgrund weniger Lärmvorschriften an zentralen Standorten entsteht, dann kann die Siedlungsverdichtung in Bezug auf den Verkehrslärm sogar eine Lärmschutzmassnahme darstellen. Dies wenn im Sinne des Konzepts der 10-Minuten-Nachbarschaften die Wahrscheinlichkeit erhöht wird, dass die Bewohner und Beschäftigten in derartigen Siedlungsstrukturen nachhaltigere, verlangsamte und leise Mobilitätsformen wählen.

Technologische Verbesserungen können Lärmemissionen dämpfen und damit eine Lockerung der Vorschriften bezüglich Lärm teilweise kompensieren.

negative Wirkung (Beschreibung)

Lockerere Lärmvorschriften im Wohnungsbau können zu einer höheren Lärmbelastung für Bewohner führen, was die Wohnqualität mindert und auch den Wert der betroffenen Immobilien verringern kann. Dazu können Lärmemissionen gesundheitliche Probleme auslösen, die wiederum mit Folgekosten mit sich bringen.

quantitative Bewertung der Wirkung

+

Wirkung wohnungspolitischer Massnahmen

Einschätzung von Wüest Partner

19) Weniger Bauvorschriften (ESG)

Massnahme auf einen Blick

Beschreibung	Konstellationen und politische Massnahmen
<p>Die Abkürzung ESG steht für Environmental, Social und Governance, übersetzt Umwelt, Soziales und Unternehmensführung.</p> <p>Nachhaltigkeit, Behindertengerechtigkeit, etc. Regulierungen sind grundsätzlich sinnvoll und notwendig, aber sie gehen oftmals mit erhöhten Investitionskosten für die Bauten einher.</p> <p>Werden ESG-Themen im Rahmen von baulichen Massnahmen manifest, kann der Gesetzgeber bestimmte Prozesse oder Normen differenziert regeln.</p> <p>Beispiel: https://www.zh.ch/de/planen-bauen/baubewilligung/baueingabeverfahren/meldeverfahren-solaranlagen-waerpumpen-eladestationen/waerpumpenfermwaermeanschluss-melden.html;</p> <p>Eine sinngemässe Ausprägung sind auch Gestaltungspläne und Sonderbauvorschriften: https://www.stadt-zuerich.ch/hbd/de/index/staedtebau/planung/gestaltungsplan.html.</p> <p>Man kann unter bestimmten Umständen vom Normprozess abweichen. Als «Belohnung» kann in gewissen Fällen mehr Ausnützung realisiert werden.</p> <p>Erwähnenswert sind in diesem Zusammenhang auch Erhaltungssatzungen.</p> <p>Erhaltungssatzungen sind baurechtliche Festlegungen, die von den Gemeinden in Deutschland erlassen werden können. Im Geltungsbereich einer Erhaltungssatzung bedürfen der Abbruch oder die Nutzungsänderung einer zusätzlichen Genehmigung durch die Gemeinde. Schutzziele, die die Aufstellung einer Erhaltungssatzung rechtfertigen können, sind: die Erhaltung der städtebaulichen Eigenart, den Erhalt der Zusammensetzung der Wohnbevölkerung oder die Unterstützung städtebaulicher Umstrukturierungen.</p>	<p>Politische Massnahmen:</p> <p>Nationale Ebene: -</p> <p>Kantonale Ebene: Die Grenze für Hochhäuser ist momentan bei 25m festgelegt. Eine Parlamentarische Initiative (KR-Nr. 305/2023) fordert eine Anhebung auf 30m, damit die strengeren Vorschriften für Hochhäuser weniger häufig greifen. Vgl. dazu auch die BAFU-Studie: Wohnen mit geringer Umweltwirkung https://intep.com/wp-content/uploads/2020/09/Wohnen_mit_geringer_Umweltwirkung.pdf</p>

Einordnung im Markt

Föderale Ebene der primären Wirkungsweise: Kanton und Gemeinden

Primäre Wirkungsweise in welchem Immobilienteilmarkt: Baumarkt

Quantitative Einschätzung auf einen Blick

Mietpreisdämpfung	+
Angebotserweiterung	++
Wirkungsintensität	+
Weitere Effekte	0

Legende quantitative Einschätzung:

- negativ

0 neutral respektive normal

+ leicht positiv

++ positiv

+++ sehr positiv

Kernaussage preisgünstige Wohnraumversorgung

Weniger Bauvorschriften erleichtern das Bauen generell und führen zu tieferen Baukosten. Eine direkte mietpreisdämpfende Wirkung erfolgt allerdings vor allem bei der Kostenmiete, generell mietpreisdämpfende Wirkungen sind nur in beschränktem Ausmass und indirekt zu erwarten, falls es zusätzliche Wohnungen gibt.

Wirkung wohnungspolitischer Massnahmen

Einschätzung von Wüest Partner

19) Weniger Bauvorschriften (ESG)

Erwartete Wirkung

Mietpreisdämpfung	Angebotserweiterung
<p>Beschreibung der Wirkung</p> <p>Viele Regulierungen sind sinnvoll und notwendig; aber sie verkomplizieren das Bauen und erhöhen die Bauprojekt- und Entwicklungskosten - und damit mutmasslich die Anlagekosten. Erhöhte Anlagekosten führen entweder bei gleichen Erträgen zu einer Minderung der Rendite oder werden auf die Nutzer über erhöhte Erträge überwälzt. Also wirken höhere Baukosten zumindest bei der Kostenmiete mietpreissteigernd. Die positiven Effekte dieser Massnahme zeigen sich insbesondere dann, wenn die Baukosten durch den Wegfall von ESG-spezifischen Auflagen gesenkt werden, was wiederum die Mieten über das Modell der Kostenmiete reduzieren könnte.</p> <p>In welche Richtung und wie stark weniger Bauvorschriften bezüglich ESG die am freien Markt gebildeten Mieten beeinflussen, lässt sich auf einer pauschalen Ebene grundsätzlich nicht belastbar aussagen, zumal die Mietpreisbildung am freien Markt sich höchstens indirekt an den Baukosten orientiert, sondern die Mietpreisbildung dort sich primär an der Zahlungsbereitschaft der Mieterinnen und Mieter orientiert. Geht man von der Hypothese aus, dass zusätzliche Bauvorschriften das Planen und Bauen verteuern, und dass ESG-spezifische Vorschriften ebenfalls dazu gehören, dann wirken weniger Bauvorschriften bezüglich ESG wohl auch mietpreisdämpfend. Weniger strenge Energievorschriften könnten zwar anfänglich Baukosten senken, aber zu höheren Nebenkosten führen, was die Gesamtwohnkosten für Mieter beeinflusst. Es ist aber auch denkbar, dass ESG-bezogene Vorschriften etwa aufgrund weniger Materialeinsatz zu günstigerem Bauen führen; in diesem Fall hätten weniger Bauvorschriften bezüglich ESG dann eine mietpreissteigernde Wirkung, falls diese baukostenreduzierenden Technologien nicht auch ohne entsprechende Regulierungspflicht einfach freiwillig implementiert werden.</p> <p>Bezüglich freiwilligen Standards gilt es zu erwähnen: Freiwillige Zertifizierungen von Bauten nach «Labels» verursachen immer interne und externe Kosten und somit führen «soft-law»-artige (freiwillige) Standards zu erhöhten Anlagekosten.</p> <p>Lockere respektive weniger dichte Bauvorschriften könnten indirekt die generellen Marktmieten reduzieren, indem sie das Wohnungsangebot durch Neubauten und Umbauten erhöhen.</p>	<p>Beschreibung der Wirkung</p> <p>Die Lockerung von Energievorschriften könnte kurzfristig das Wohnungsangebot durch geringere Baukosten und weniger regulatorische Hürden ausweiten. Weniger dichte und weniger engmaschige Bauvorschriften könnten sogar signifikante Impulse für den Baumarkt setzen und das Wohnungsangebot sowohl durch Neubauten als auch durch Umbauten bestehender Einheiten erweitern. Solche Massnahmen könnten besonders dort einen starken Mengeneffekt auslösen, wo der vorhandene Wohnungsbestand durch weniger strenge Anforderungen, beispielsweise in Bezug auf Sicherheits- oder Energievorschriften, aufgewertet und besser genutzt werden kann. Dies würde die Mobilisierung bisher ungenutzter Potenziale im Bestand fördern und könnte somit das Wohnungsangebot merklich vergrössern, ohne dabei zwangsläufig auf die Erschliessung neuer Flächen angewiesen zu sein.</p> <p>Während mehrere ESG Vorschriften den gesamten Wohnungsbestand (wie beispielsweise bezüglich der Energie) betreffen und entsprechend in der Breite wirken, finden Vorschriften zum Denkmalschutz selektiv Anwendung bei gewissen Bestandesbauten. Dabei ist anzufügen, dass nur eine Minderheit der Wohngebäude denkmalpflegerischen Bestimmungen unterworfen ist.</p>
quantitative Bewertung der Wirkung	quantitative Bewertung der Wirkung
+	++

Wirkungsintensität

Intensität der Wirkung im Zürcher Wohnungsmarkt

+

Weitere Effekte

positive Wirkung (Beschreibung)

Ein Abbau gesetzlicher Normen könnte auf den ersten Blick zu weniger Normenkonflikten, Zielkonflikten und potenziellen Widersprüchen führen. Es ist jedoch zu betonen, dass die Qualität der verbleibenden Normen entscheidend ist.

Ein reduzierter Umfang an Normen bei weniger Themen könnte die Bearbeitungsdauer in Genehmigungsverfahren verkürzen.

negative Wirkung (Beschreibung)

Weniger Normen bedeuten nicht automatisch eine Verbesserung. Zudem ist der Bau an sich komplex. Lockerere Gesetze führen zwar zu einer geringeren formellen Regulierungsdichte, können jedoch auch mehr Rechtsunsicherheit sowie einen erhöhten Interpretationsbedarf nach sich ziehen.

Lockerere Umwelt- und Energievorschriften im Wohnungsbau können zu einem Anstieg des Energieverbrauchs und höheren langfristigen Betriebskosten sowie höheren Nebenkosten für die Mietenden führen und natürlich vor allem negative Auswirkungen auf die Umwelt mit sich bringen und das Erreichen der Klimaziele weniger realistisch werden lassen.

quantitative Bewertung der Wirkung

0

Wirkung wohnungspolitischer Massnahmen

Einschätzung von Wüest Partner

20) Wohneigentum fördern (Bürgschaften für Junge)

Massnahme auf einen Blick

Beschreibung

Die gezielte Förderung von Wohneigentum, indem durch staatliche Bürgschaften die Kreditwürdigkeit verbessert wird. Diese Massnahme geht davon aus, dass ein nachfrageseitiger Engpass besteht, den es zu mildern gilt. Dabei gilt es zu beachten, dass die geltenden Richtlinien (vgl. Swissbanking > Bewertung grundpfandgesicherter Kredite) neben der Qualität der Bonität (und hier die Höhe des Eigenkapitals) genau so auch das Kriterium der Tragbarkeit berücksichtigen müssen. Beide Kriterien dürften in der Tendenz miteinander positiv korreliert sein.

Wohneigentumsförderung ist verankert in Verfassung von Bund und Kanton, aber ohne griffige Umsetzungsmaßnahmen. Das kantonale Wohnbauförderungsrecht enthält auch einen Teil zur Eigentumsförderung. Das kantonale Modell sieht die Übernahme von Bürgschaftsgebühren vor, welche die Kreditwürdigkeit von Gesuchstellenden verbessert und ihnen damit zu einer Reduktion der Finanzierungskosten verhilft. Problem: Die verantwortliche Hypothekarbürgschaftsgenossenschaft hat dem Kanton den Leistungsauftrag gekündigt, nachdem der Bund seinerseits, mangels Nachfrage, die Rückbürgschaft gekündigt hatte. Somit besteht zwar noch die rechtliche Grundlage, aber das für deren Umsetzung vorgesehene Instrument nicht mehr.

Konstellationen und politische Massnahmen

Politische Massnahmen:

Nationale Ebene: -

Kantonale Ebene: Die "Starthilfe-Initiative" zielt darauf ab, den Erstkauf von selbstbewohntem Wohneigentum zu vereinfachen. Mit einer kantonalen Bürgschaft soll das erforderliche Eigenkapital gesenkt und der Zugang zu Hypotheken erleichtert werden, um insbesondere jungen Menschen und Familien den Erwerb von Wohneigentum zu ermöglichen.

Einordnung im Markt

Föderale Ebene der primären Wirkungsweise: Kanton

Primäre Wirkungsweise in welchem Immobilienteilmarkt: Gebäudepark

Quantitative Einschätzung auf einen Blick

Mietpreisdämpfung	0
Angebotserweiterung	0
Wirkungsintensität	0
Weitere Effekte	0

Legende quantitative Einschätzung:

- negativ

0 neutral respektive normal

+ leicht positiv

++ positiv

+++ sehr positiv

Kernaussage preisgünstige Wohnraumversorgung

Wenig Auswirkungen auf die Versorgung mit preisgünstigem Mietwohnraum.

Wirkung wohnungspolitischer Massnahmen

Einschätzung von Wüest Partner

20) Wohneigentum fördern (Bürgschaften für Junge)

Erwartete Wirkung

Mietpreisdämpfung	Angebotsverweigerung
Beschreibung der Wirkung	Beschreibung der Wirkung
<p>Wenn bisherige Mieterhaushalte durch diese Massnahme Wohneigentumsbesitzer werden, dann dürften sich die Mietpreise in diesen Mieten nicht verändern. Im Gesamtmarkt kann die reduzierte Nachfrage nach Mietwohnungen mietpreisdämpfend wirken, aber dies ist kaum spürbar.</p> <p>Die Initiative Starthilfe für Junge und Familien erhöht die Nachfrage nach Wohneigentum durch das Zielsegment und führt damit zu höheren Kaufpreisen im Bereich Wohneigentum; oder zumindest wird der Anteil an den Hauskäufen durch das Zielsegment zunehmen.</p>	<p>Eine Angebotswirkung wird dann entfaltet, wenn ein geförderter Akteur (Junge und Familien) selbst dieses Angebot schafft. Denkbar wäre, dass die erhöhte Kaufkraft bei den geförderten Akteuren zu mehr Bauaktivität und damit einem grösseren Wohnungsangebot führt. Damit würde ein Zusatzangebot geschaffen, das auch selbst konsumiert wird. In Gegenden mit genügend Baulandreserven kann die Massnahme so zu mehr Bauaktivität und damit einem grösseren Wohnangebot führen. Ansonsten gehen mit dieser Massnahme keine Mengeneffekte einher.</p> <p>Es entsteht in der Regel bloss mehr Konkurrenz unter den Nachfragenden. Je mehr angestammte Mieterhaushalte selbstgenutztes Wohneigentum erwerben oder gar selber bauen lassen, führt zu einer «Entlastung» bei der Nachfrage nach Mietwohnungen. Mengenmässig handelt es um ein Nullsummenspiel.</p>
quantitative Bewertung der Wirkung	quantitative Bewertung der Wirkung
0	0

Wirkungsintensität

Intensität der Wirkung im Zürcher Wohnungsmarkt

0

Weitere Effekte

positive Wirkung (Beschreibung)

Es wird zusätzliches Steuersubstrat geschaffen und der Zugang zu Wohneigentum wird erleichtert für jüngere Personen, und damit Haushalte, die kürzlich Nachwuchs erhalten haben.

negative Wirkung (Beschreibung)

Der mittlere Konsum von Wohnfläche ist erwiesenermassen bei Wohneigentumsobjekten höher als bei Mietobjekten. Insofern wird dadurch der Wohnflächenkonsum pro Kopf angeheizt. Das gilt insbesondere für Haushalte ohne Kinder.

Über die Bürgschaften nimmt der Staat ein Marktrisiko auf seine Bücher.

quantitative Bewertung der Wirkung

0

Wirkung wohnungspolitischer Massnahmen

Einschätzung von Wüest Partner

21) Wohneigentum fördern (Eigentumsanteil bei Neubauten)

Massnahme auf einen Blick

Beschreibung

Die gezielte Förderung von Wohneigentum, indem bei staatlich geförderten Wohnbauprojekten zur Hälfte Wohneigentum erstellt wird. Diese Massnahme geht davon aus, dass ein angebotsseitiger Engpass besteht, den es zu mildern gilt. Wohneigentumsförderung ist verankert in Verfassung von Bund und Kanton, aber ohne griffige Umsetzungsmassnahmen. Der Kanton Zürich macht die Förderung von Mietwohnungsbau nicht abhängig von der Förderung von Wohneigentum und umgekehrt.

Konstellationen und politische Massnahmen

Politische Massnahmen:

Nationale Ebene: Die "Wohneigentums-Initiative" verlangt, dass staatlich geförderte Wohnprojekte sowohl bezahlbare Mietwohnungen als auch erschwingliches Wohneigentum umfassen müssen, um preisgünstigen Wohnraum für den Mittelstand zu fördern und eine gleichberechtigte Behandlung von Miet- und Eigentumswohnungen zu gewährleisten. / Volksinitiative «Wohneigentum wieder ermöglichen» ABI 2023-09-08
Kantonale Ebene: -

Einordnung im Markt

Föderale Ebene der primären Wirkungsweise: Bund, Kanton

Primäre Wirkungsweise in welchem Immobilienteilmarkt: Gebäudepark

Quantitative Einschätzung auf einen Blick

Mietpreisdämpfung	0
Angebotserweiterung	-
Wirkungsintensität	-
Weitere Effekte	0

Legende quantitative Einschätzung:

- negativ

0 neutral respektive normal

+ leicht positiv

++ positiv

+++ sehr positiv

Kernaussage preisgünstige Wohnraumversorgung

Wenig Auswirkungen auf die Versorgung mit preisgünstigem Wohnraum, bezüglich Mietwohnraumangebot mutmasslich negativ.

Wirkung wohnungspolitischer Massnahmen

Einschätzung von Wüest Partner

21) Wohneigentum fördern (Eigentumsanteil bei Neubauten)

Erwartete Wirkung

Mietpreisdämpfung	Angebotsverweigerung
Beschreibung der Wirkung Die geförderten Haushalte mit Wohneigentum fallen als Nachfrager auf dem Mietwohnungsmarkt weg respektive ziehen aus ihrer Mietwohnung. Entsprechend nimmt das generelle Mietpreisniveau ab, weil die Nachfrageseite durch die Befriedigung von deren Bedürfnis zurückgeht. Gleichzeitig kommt hier wieder der Aspekt ins Spiel, dass es sich um Neubauten handelt. Je höher der relative Anteil von neuen Mietwohnungen ausfällt, desto mehr nimmt das Mietpreisniveau vor Ort zu, eben weil es vermietete Neubauwohnungen sind, und Neubauten tendenziell überdurchschnittlich teuer sind.	Beschreibung der Wirkung Eine angebotsseitige Wirkung beschränkt sich auf die Zuteilung zum Mietwohnungsbestand bzw. zum Bestand an Wohneigentum. Es gibt inhärent eine Nutzungskonkurrenz zwischen Mietwohnungen und Eigentumswohnungen auf demselben Grundstück. Wenn es um Neubauprojekte geht, dann begünstigt eine solche Förderung Wohneigentum, aber mittelbar wird das zusätzliche Angebot an Mietwohnungen dadurch reduziert. Wenn ein 50-50- Schlüssel vorgegeben wird, entsteht weniger Wohnraum, der vermietet wird, da staatlich geförderter Wohnbau in der Regel wenig Eigentumswohnungen beinhaltet. Dieser Aspekt ist relevant in Städten wie Zürich oder Winterthur, in der kaum Bauland verfügbar ist und entsprechend kann Wohneigentum als Konkurrenz zum Angebot an Mietwohnraum verstanden werden. Die totale Anzahl Wohnungen (Eigentum, Genossenschaft oder Mietwohnung) ist kaum davon tangiert.
quantitative Bewertung der Wirkung	quantitative Bewertung der Wirkung
0	-

Wirkungsintensität

Intensität der Wirkung im Zürcher Wohnungsmarkt

-

Weitere Effekte

positive Wirkung (Beschreibung)

Es wird zusätzliches Steuersubstrat geschaffen und der Zugang zu Wohneigentum wird erleichtert.

negative Wirkung (Beschreibung)

In der Praxis entscheidet der Investor selbst, ob er nur Mietwohnungen, nur Eigentumswohnungen oder einen Mix am Nutzer- oder Transaktionsmarkt anbietet. Den Entscheid fällt der Investor im Verlauf des Bau- und Planungsverfahrens oder gar während der Bauphase. Das widerspricht der Ansicht, dass im Markt den passenderen Wohnungsmix bereitstellt.

quantitative Bewertung der Wirkung

0

Wirkung wohnungspolitischer Massnahmen

Einschätzung von Wüest Partner

22) Wohnungsgrössen in Gestaltungsplänen limitieren

Massnahme auf einen Blick

Beschreibung

Die Gemeinden erhalten ein Instrument, um Vorschriften im Rahmen eines Gestaltungsplanes zu erlassen, wonach ein Teil der Wohnungen eine gewisse Grösse nicht überschreiten darf. Die Grösse der Fläche einer Wohnung hängt in der Regel massgeblich von deren Zimmerzahl ab.

Keine Regelung, sondern es wird dem Markt überlassen.

Konstellationen und politische Massnahmen

Einordnung im Markt

Föderale Ebene der primären Wirkungsweise: Gemeinden

Primäre Wirkungsweise in welchem Immobilienteilmarkt: Baumarkt

Quantitative Einschätzung auf einen Blick

Mietpreisdämpfung	0
Angebotserweiterung	0
Wirkungsintensität	-
Weitere Effekte	0

Legende quantitative Einschätzung:

- negativ

0 neutral respektive normal

+ leicht positiv

++ positiv

+++ sehr positiv

Kernaussage preisgünstige Wohnraumversorgung

Das theoretische Potenzial kann im Kanton Zürich kaum Wirkung entfalten.

Wirkung wohnungspolitischer Massnahmen

Einschätzung von Wüest Partner

22) Wohnungsgrössen in Gestaltungsplänen limitieren

Erwartete Wirkung

Mietpreisdämpfung	Angebotserweiterung
Beschreibung der Wirkung	Beschreibung der Wirkung
Kleinere Wohnungen haben ceteris paribus einen tieferen absoluten monatlichen Mietzins als grössere Wohnungen. Beim Mietzins pro Quadratmeter Wohnfläche gilt aber: Je kleiner die Wohnung, desto höher fällt der Mietzins pro Quadratmeter Wohnfläche aus.	Das stückbezogene Angebot an Wohnungen nähme durch diese Massnahme insgesamt zu.
quantitative Bewertung der Wirkung	quantitative Bewertung der Wirkung
0	0

Wirkungsintensität

Intensität der Wirkung im Zürcher Wohnungsmarkt

-

Weitere Effekte

positive Wirkung (Beschreibung)

Das Potenzial dieser Massnahme ist, den Wohnflächenverbrauch pro Kopf zu reduzieren.

negative Wirkung (Beschreibung)

Diese Massnahme durchkreuzt das Wesen der Massnahme «weniger Bauvorschriften»: Die Limitierung von Wohnungsgrössen in Neubauprojekten dürfte die Flexibilität für Entwickler in Bezug auf den Wohnungsmix reduzieren und somit die Vielfalt des Wohnungsangebots verringern. Diese Regulierung würde eine weitere Vorgabe im Bauen hinzufügen, ohne einen klaren zusätzlichen Nutzen, da bereits bekannt ist, dass kleinere Wohnungen oft höhere Mieteinnahmen pro Quadratmeter generieren. Ausserdem könnten durch solche Vorgaben innovative Wohnkonzepte wie Clusterwohnungen, die gemeinschaftlich genutzten Raum bieten, benachteiligt werden, da die Massnahmen tendenziell die Schaffung kleinerer Einheiten fördern, anstatt vielfältigere und gemeinschaftsorientierte Wohnformen zu unterstützen. Weder die Wohnungsgrösse gemessen als Fläche, noch gemessen an der Zimmerzahl, ist für sich genommen bezogen auf die Verfügbarkeit und bezogen auf deren Preis ein positives Qualitätsmerkmal. Entscheidend sind vielmehr die effektive Belegungsdichte und der Flächenkonsum pro Kopf. Fixe Vorgaben können dazu führen, dass bezogen auf den Standort und den mit ihm verbundenen Standorteigenschaften die falschen Wohnungstypen realisiert werden. Es können Leerstände resultieren oder die Wohnflächen werden nur suboptimal genutzt. Auch dürfte diese Massnahme beim Bau von Eigentumswohnungen schwer umsetzbar sein. Oder die Eigentümerschaft verzichtet auf die Erstellung eines Gestaltungsplans und realisiert das Projekt – sofern möglich – in der Regelbauweise.

quantitative Bewertung der Wirkung

0

8 Anhang II: Literatureinblicke

Im Folgenden stellen wir ausgewählte ökonomische Literatur¹² vor und fassen sie die darin enthaltenen relevanten Resultate zusammen. Unsere Literaturrecherche erhebt keinen Anspruch auf Vollständigkeit. Vielmehr geht es darum, sachdienliche Hinweise zu finden, die einen Beitrag zur Beantwortung der gestellten Fragen liefern. Wir konzentrieren uns auf fünf Forschungsarbeiten, respektive Aufsätze aus den letzten beiden Jahren, die relevant sind für die Evaluation wohnungspolitischer Massnahmen. Die ersten drei befassen sich explizit mit der Situation in der Schweiz. Die beiden letzten Publikationen sind internationale Studien. Es gibt sehr viele internationale Studien über die Thematik, aber die Übertragbarkeit auf den Schweizer Kontext ist nur in ganz wenigen Fällen gegeben.

Wüest Partner (2024)

Wüest Partner erarbeitet derzeit für das Bundesamt für Raumentwicklung eine empirische Analyse bezüglich der Determinanten der Wohnraumversorgung. Die Studie wird im Frühling 2024 publiziert. Sie basiert auf ökonometrischen Analysen von knapp 100'000 zwischen 2013 und 2022 erteilten Baubewilligungen mit insgesamt rund 530'000 Wohneinheiten. Die Studie kommt zu folgenden Erkenntnissen:

- Die Analysen zeigen, dass ein Bevölkerungswachstum und steigende Preise sowie die Verfügbarkeit von Bauzonen und Entwicklungsarealen sich positiv auf die Bautätigkeit auswirken, während ein hoher Altersquotient und lange Baubewilligungsdauern einen negativen Effekt haben.
- Der Erklärungsgehalt von Bevölkerungs- und Mietpreiswachstum ist höher für den Bau von Mehrfamilienhäusern als für den Bau von Einfamilienhäusern.
- Nachfrage- und Preissignale haben einen stärkeren Zusammenhang mit der Erstellung von niedrigpreisigen als von mittel- und hochpreisigen Wohneinheiten.
- Das Bebauen grüner Wiesen wird durch die verfügbaren Daten besser erklärt als die Nachverdichtung. Einzig der Einfluss der Baubewilligungsdauer trägt mehr zur Erklärung der Nachverdichtung bei als zum Bauen auf der grünen Wiese.

Büchler et al. (2023)

Die Studie «Ursachen für steigende Wohnkosten in der Schweiz mit Fokus auf die Raumplanung» haben die Autoren der Universität Bern und der IAZI AG im Auftrag des Bundesamts für Wohnungswesen (BWO)¹³ publiziert. Im Fokus steht eine empirische Analyse zur Rolle der Raumplanung auf Gemeindeebene.

Zusammengefasst legen die Ergebnisse dieser Studie nahe, dass eine restriktivere Raumplanung mit höheren Wohnkosten einhergeht. Folglich können Massnahmen wie Aufzoning und Verdichtung die Wohnkosten in einer Gemeinde mit hoher Nachfrage reduzieren. Den grössten Einfluss haben Aufzonungen dort, wo die vorhandenen Ausnutzungsmöglichkeiten bereits voll ausgereizt sind.

Abhängig von der Realisierung von Verdichtungsmassnahmen können gemäss dieser Erkenntnis, die nicht qualitätsbereinigten Mieten durchaus ansteigen. Dies ist insbesondere dann der Fall, wenn durch Abbruch und Neubau bestehender älterer Wohnraum durch qualitativ höherwertigen neuen Wohnraum ersetzt wird.

¹² Es gibt zahlreiche juristische Literatur. Diese lassen wir hier weg, da es um die ökonomische Wirkung geht.

¹³ Der nachfolgende Abschnitt stammt aus (Büchler et al. 2023).

Ein zu den Einschränkungen der Bodennutzung auf Gemeindeebene gebildeter Index trägt zwischen 6 und 8 Prozent zur erklärten Variation der Wohnkosten bei. Die Raumplanung hat also einen quantifizierbaren Einfluss auf die Wohnkosten.

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 niederschlagen. Hier gilt es allerdings zu betonen, dass Regularien auch dazu dienen, negative Externalitäten zu verhindern. So dient beispielsweise das Einspracheverfahren der Qualitätssicherung und der Kontrolle der Siedlungsentwicklung durch die Bevölkerung.

Auf Seite 59 des Berichts hat es eine für diesen Bericht relevante Literaturzusammenfassung zur Wirkung der Aufzonung, die nun wiedergegeben wird: «Brueckner & Singh (2020) zeigen, dass bezüglich Gebäudehöhen die Restriktionen erheblich sind, wenn die regulierten Höhen weit unter den marktüblichen Höhen liegen, während die Restriktionen schwächer sind, wenn die beiden Werte näher beieinander liegen. Verschiedene Studien kommen zum Schluss, dass Aufzonungen und Verdichtung das Wohnungsangebot ausweiten und die Preise und Mieten reduzieren. Chiumenti et al. (2021) zeigen, dass eine Lockerung der Dichteeinschränkungen durch Zonenpläne oder das verstärkte Bauen von Mehrfamilienhäusern anstelle von Einfamilienhäusern das Wohnungsangebot im Grossraum Boston um 28-58% erhöhen würde. Durch diese Änderungen würden die Mieten für Mehrfamilienhäuser um 5-6% und die Preise für Einfamilienhäuser um 3-7% sinken. Zusätzlich dokumentiert Dong (2021), dass eine Aufzonung in Portland (USA) das Wohnungsangebot in den aufgezonnten Gebieten erhöht hat. Asquith et al. (2021) und Pennington (2021) untersuchen die Auswirkungen von Neubauten in Städten auf die Mieten in den Gebieten direkt neben den neuen Gebäuden. Die erste Studie stellt fest, dass Neubauten die Mieten in nahegelegenen Wohnungen um etwa 6% senken, verglichen mit Wohnungen, die etwas weiter entfernt oder in der Nähe von später erschlossenen Gebieten liegen. Die zweite Studie zeigt, dass in San Francisco die Mieten für Grundstücke im Umkreis von 100 Metern von Neubauten um 2% sinken.»

Mense (2023)

Andreas Mense hat in seiner Forschungsarbeit die Auswirkungen von zusätzlichem Wohnungsangebot auf die lokale Verteilung der privaten Marktmieten in Deutschland (2011–2018) quantifiziert. Die Auswertung erfolgte aufgrund witterungsbedingter Bauverzögerungen. Die Forschungsergebnisse sind wie folgt:

- Gemäss der bevorzugten Schätzungsspezifikation führt eine Ausweitung des Angebots um 1 Prozent dazu, dass die Mieten ceteris paribus um 0.2 Prozent sinken.
- Das neue Wohnungsangebot verbessert die Erschwinglichkeit von Wohnraum für Mieter auf breiter Front, selbst auf Märkten mit einem starken Wachstum der Wohnungsnachfrage.
- Die durch den Einzug von Mietern in die neu gebauten Wohnungen freiwerdenden Wohnungen lösen eine Kaskade von Umzügen aus. Gemäss der Auswertung löst eine neu angebotene Wohnung in den darauffolgenden 12 Monaten knapp 5 Umzüge auf dem Mietwohnungsmarkt aus. Durch diese Kaskade erreichen die Angebotseffekte schnell alle Teile der lokalen Mietpreisverteilung.
- Ein durch einen Neubau ausgelöster Mieterwechsel führt zu einem Mietanstieg an gefragten Lagen. Mehr Fluktuation kann höhere Mieten bedeuten, die dem Entlastungseffekt des erhöhten Angebots entgegenwirken.

Diese Forschungsergebnisse sind relevant, da sie den Zusammenhang zwischen Angebots- und Preisentwicklung thematisieren und damit die beiden zentralen Dimensionen der vorliegenden Studie untersuchen.

Saiz (2023)

In seiner Publikation untersucht Albert Saiz Massnahmen zur Bewältigung der globalen Herausforderung bei der Erschwinglichkeit von Wohnraum. Dieser Knappheit liegen vielfältige Gründe zugrunde:

- Steigende Einkommens- und Vermögensungleichheit
- Gestiegene Baukosten
- Begrenzte Landreserven und als Folge davon stark steigende Bodenpreise
- Lokaler Widerstand gegen urbane Dichte

Besonders stark lässt sich die Erschwinglichkeitskrise an besonders attraktiven Lagen (Städte und Lagen in der Nähe von Bergen und Gewässern) beobachten. Um dieser Wohnraumknappheit Herr zu werden, braucht es eine gelingende Kooperation zwischen verschiedenen Institutionen, um qualitativ hochwertigen Wohnraum in ausreichender Menge und zu erschwinglichen Preisen bereitzustellen.

Die Forschungsarbeit evaluiert auch wohnungspolitische Massnahmen. Albert Saiz führt die Vor- und Nachteile der jeweiligen Strategien auf und ergänzt sie mit Fallstudien. Drei Aussagen sind für die vorliegende Studie besonders relevant.

- Erstens bezeichnet Saiz das Instrument der Mietkontrolle als kontraproduktiv, da damit keine Angebotsknappheit gelöst, sondern im Gegenteil der Bau von neuem Wohnraum behindert wird.
- Zweitens kann gemäss Saiz die Lockerung von Bauvorschriften eine wirkungsvolle Massnahme sein. Dies könnte etwa die Umnutzung leerstehender Gebäude ermöglichen, zum Beispiel die Umwandlung von Gewerbeimmobilien zu Wohnimmobilien.
- Drittens führt das Limitieren von Wohnungsgrössen laut Saiz zu einer Entspannung der Wohnsituation. So können Wohnungen, die zurzeit von älteren Menschen, die weniger Wohnraum brauchen, genutzt werden, an Studenten vermietet werden.

9 Anhang III: Literaturverzeichnis

- Asquith, Brian J., Evan Mast, und Davin Reed (2021). Local Effects of Large New Apartment Buildings in Low-Income Areas. *The Review of Economics and Statistics* 105(2), 1–46.
- Büchler, Simon, Maximilian von Ehrlich und Oliver Schöni (2021). «The amplifying effect of capitalization rates on housing supply». *Journal of Urban Economics*, 126, 1–15.
- Büchler, Simon, Lukas Hauck, Joel Hofstetter, Donato Scognamiglio, Nicola Stalder und Maximilian von Ehrlich (2023). «Ursachen für steigende Wohnkosten in der Schweiz mit Fokus auf die Raumplanung». IAZI AG – CIFI SA / Universität Bern, Center for Regional Development.
- Büchler, Simon und Elena Lutz (2024). «Making housing affordable? The local effects of relaxing land-use regulation». *Journal of Urban Economics*, 143.
- Brueckner, Jan K., und Ruchi Singh (2020). Stringency of land-use regulation: Building heights in US cities. *Journal of Urban Economics*, 116, 103239.
- Chaney, Alain und Martin Hösli (2015). «Multifamily residential asset and space markets and linkages with the economy». *Journal of Property Research*, 32(1), 50-76.
- Chiumenti, Nick, Amrita Kulka und Aradhya Sood (2021). Local Barriers to Housing Density and Reducing Costs. Working Paper.
- Davidoff, Thomas (2013). «Supply Elasticity and the Housing Cycle of the 2000s». *Real Estate Economics*, 41(4), 793-813.
- DiPasquale, Denise und William C. Wheaton (1992). «The Markets for Real Estate Assets and Space: A conceptual framework». *Journal of the American Real Estate and Urban Economics Association*, 20.1 (1992): 181-197.
- Duca, John (2019). «Interest Rate, Regulation, and Tax Effects on Commercial Real Estate: Lessons from the Past Half Century». European Real Estate Society (ERES).
- Lehmann, Niels (2018). «Die Opportunitätskosten der Wohnbauförderung in Zürich». Masterarbeit, Universität Zürich.
- Mense, Andreas (2023). «Secondary Housing Supply». LSE, Department of Geograph and Environment.
- Pennington, Kate (2021). Does building new housing cause displacement? The supply and demand effects of construction in San Francisco. Job Market Paper.
- Raiffeisen (2024). Immobilien Schweiz – 1Q 2024.
- Saiz, Albert (2023). «The Global Housing Affordability Crisis: Policy Options and Strategies». MIT Center for Real Estate Research Paper No. 23/01.
- Thalmann, Philippe (2019). «Leitfaden Preisgünstige Mietwohnungen». EPFL.
- Wüest Partner (2023). «Wohnungspolitik in Städten und städtischen Gemeinden: Bedürfnisse und Herausforderungen.» Studie im Auftrag des BWO.
- Wüest Partner (2024). «Gemeindespezifische Wohnbautätigkeit besser verstehen.» Studie im Auftrag des ARE.

10 Anhang IV: Wüest Partner

Das Unternehmen

Wüest Partner AG ist ein unabhängiges und inhabergeführtes Beratungsunternehmen. Seit 1985 schaffen wir als neutrale Experten die Entscheidungsgrundlagen. Der Hauptsitz der Wüest Partner AG ist in Zürich. Im Fokus unserer Beratungstätigkeit stehen häufig ökonomische Fragestellungen zum Immobilienmarkt und zur räumlichen Entwicklung. Hier geht es zur Webseite: www.wuestpartner.com

Haftungsbegrenzung

Im Rahmen des Beratungsauftrags werden Entscheidungsgrundlagen erarbeitet. Die Verantwortung für die Durchführung dieser Massnahmen und ihre Konsequenzen liegen ausschliesslich beim Nutzenden der Information.

Die Wüest Partner AG haftet nicht für reine Vermögensschäden, insbesondere nicht für entgangenen Gewinn. Die Haftung für leichte Fahrlässigkeit wird wegbedungen. Die Haftung der Wüest Partner AG wird insgesamt begrenzt auf die Höhe des Honorars für die vorliegende Auftragsstudie. Diese Begrenzung gilt für jede Art von Schaden, gestützt auf welchen Rechtsgrund auch immer.

Dort, wo es in den Allgemeinen Geschäftsbedingungen (AGB) des Kantons Zürich keinen Widerspruch zu den AGB von Wüest Partner gibt und es gleichzeitig vertretbar für den Zweck des vorliegenden Auftrags ist, gelten subsidiär die AGB der Wüest Partner AG.