

Positionspapier zur sich abzeichnenden Wohnungsknappheit in der Schweiz

Ausgangslage und Einordnung

Mit der Zustimmung zum neuen Raumplanungsgesetz hat das Schweizer Volk ein klares Votum für die Bewahrung von Landschaft- und Agrarboden und gegen die Zersiedlung ihres Territoriums abgegeben. Dem benötigten Wohnraum, so der Plan, sollte mit gezielter Innenverdichtung begegnet werden. Leider muss man heute konstatieren, dass die Raumplanungswende unvollständig aufgegleist wurde.

Das sind die Ingredienzen für die sich abzeichnende Wohnungsknappheit in der Schweiz:

- Demographie und stetig positive Zuwanderungsraten
- Seit fünf Jahren rückläufige Baubewilligungen und stetig sinkende Wohnungsproduktion
- Verschlechterung der finanziellen (steigende Zinsen) und regulatorischen (Mietrecht, Vorschriften für preisgünstigen Wohnungsbau) Rahmenbedingungen für Investoren
- Steigende Baukosten durch Lieferschwierigkeiten und stetig aufwändigere Bauvorschriften
- Kontinuierlich steigende Entwicklungs- und Bewilligungsdauern und -anforderungen
- Starker Widerstand von breiten Teilen der Bevölkerung und einzelner Verbände gegen die im Raumplanungsgesetz vorgegebene Innenverdichtung

Negativer Regelzyklus

Die Anstrengungen zur Umsetzung der Innenverdichtung erfahren Widerstand von den Anwohnern, die ihre Umgebung aus Partikularinteressen so weit wie möglich bewahren wollen. Ihr Hauptargument: mangelnde Qualität. Wo aber verdichtet werden kann, macht die Bevölkerung die Erfahrung, dass der neue Wohnraum für grosse Teile der bisherigen Bevölkerung unerschwinglich ist. Der Widerstand akzentuiert sich. Bauwillige Grundeigentümer und Investoren bieten sich da als «Abzocker» und Feindbild an. In dieser Stimmungslage etabliert sich eine «Qualitätssicherungs-Industrie», die Verdichtungsprojekte soziologisch, architektonisch, denkmalpflegerisch, technisch und rechtlich begleitet und ihr Geschäftsmodell darauf ausrichtet. Dabei dient Partizipation immer mehr als Mittel und Vorwand, um Politiker und Exekutiven zu legitimieren, Prozesse und Projekte auf die lange Bank zu schieben. Dies führt dazu, dass die Prozesse immer aufwendiger, langwieriger und komplexer werden. Es gibt kaum ein Detail-Aspekt, der im Rahmen der vielen Hürden im Planungs- und Bewilligungsprozess eines Entwicklungsprojektes nicht noch scheinbar profund für viel Geld abgeklärt werden muss. Nicht nur die Planungsprozesse werden teurer, auch die Baukosten steigen. Die Folgen sind mehr Angriffspunkte und noch grössere Widerstände gegen Projekte und eine abnehmende Investitionsbereitschaft und -tätigkeit der Investoren. Im Ergebnis entwickelt sich ein negativer Regelzyklus und eine toxische Kombination aus einem ausgetrockneten Grundstücks- und Wohnungsmarkt, stetig steigenden Land- und Baukosten und Angebotsmieten bei einer kontinuierlichen Reduktion der Bautätigkeit. Der Ruf nach Regulierung und Interventionen im Wohnungsmarkt für mehr preisgünstigem Wohnraum wird von der Politik gehört. Er führt in dieser Konstellation unweigerlich dazu, dass Eigentümer zusehends auch Investitionen in Unterhalt und Erneuerung zurückhalten und damit zu einem zunehmend demodierten Wohnungsbestand, der dem Klimaziel Netto-0-2050 entgegenläuft.

Massnahmenpaket für einen positiven Regelkreis in der Innenverdichtung

Am Anfang steht ein Paradigma Wechsel: Statt, dass die Innenverdichtung günstigen Wohnraum verdrängt und teuren produziert, müsste sie wahrnehmbar für die breite Bevölkerungsschicht zusätzlichen erschwinglichen Wohnraum, Diversität und lebenswerte Räume schaffen. Dies bedingt, dass sinnvollerweise die Hälfte des zukünftig über Verdichtung geschaffenen zusätzlichen Wohnraums der Bevölkerung zu ihren tatsächlichen Kosten zur Verfügung gestellt werden muss und nicht dem freien Markt ausgesetzt sein darf. Mehr als die Hälfte ist nicht sinnvoll, da es in diesem Fall für bestehende Eigentümer ökonomisch interessanter ist, ihre Grundstücke nicht zu verdichten. Ergänzend dazu ist regulatorisch sicherzustellen, dass der Wertschöpfungsprozess der Bau- und Immobilienindustrie in der Innenverdichtung geprägt ist durch einen qualitätsorientierten Innovations- und Produktivitätswettbewerb.

Dazu sind in erster Linie folgende Massnahmen umzusetzen:

1. **Günstigen Wohnraum in Kostenmiete ermöglichen in bestehenden Wohnzonen als Mehrausnutzung und in Nicht-Wohnzonen als Beitrag für durchmischte und lebendige Quartiere.**

Innenverdichtung in bestehenden Wohnzonen in allen Gemeinden der Schweiz beinhalten das grösste Verdichtungs-Potenzial. Die heutigen Maximal-Ausnutzungsziffern sind als Richtwerte festzulegen. Darüber hinaus soll auch für kleine Grundstücke (alle Grundstücke) über vereinfachte, effektive Qualitätssicherungsverfahren zusätzliche Wohnfläche umgesetzt werden können. Es ist für die Planungs- und Investitionssicherheit ein einfach anwendbares Win-Win-Win-Modell umzusetzen: 50% der zusätzlichen Wohnfläche soll ohne Mehrwertabschöpfung für die Eigentümer im freien Markt kommerzialisierbar sein. Demgegenüber sind die anderen 50% zwingend als preisgünstige Wohnungen in Kostenmiete (unter Einhaltung einer Kostenlimite) zu realisieren, wobei der Landeigentümer für diese Wohnungen keinen Landpreis erhält oder einrechnen kann. Der Landanteil für die Wohnungen in Kostenmiete steht als Mehrwertanteil vollständig der Gemeinde zu (Mehrwertabschöpfung von 50%). Ein solches Modell vereinfacht die heutige Planungsunsicherheit rund um die Festlegung der Mehrwertabschöpfung zu Gunsten der Gemeinde, beinhaltet einen Verdichtungsanreiz für die heutigen Eigentümer und bietet der Bevölkerung die Chance auf günstigen Wohnraum (Win-Win-Win-Situation). Monokulturen in bestehenden Nicht-Wohnzonen sind – in der Breite - nicht mehr zeitgemäss. Die Etablierung von Wohnraum in Kostenmiete bis maximal 50% in Arbeitsgebieten ermöglicht Arbeitnehmenden den Zugang zu günstigem Wohnraum und gibt Arbeitgebenden Argumente für die Gewinnung von Mitarbeitern, trägt bei zur besseren Ausnutzung der Parzellen und Auslastung der Infrastrukturen und führt zu lebendigen durchmischten Quartieren mit kürzeren Wegen. Für Klein- und Mittelzentren, die als Pendlerorte in den letzten Jahrzehnten an Wirtschaftskraft verloren haben, bietet sich hier die Chance Terrain zurückzugewinnen.

2. **Qualitätssicherungsverfahren wesentlich vereinfachen und auf die Essenz reduzieren.** Ein zentraler Aspekt ist es, die sich immer mehr ausbreitende, ausufernde und tendenziell protektionistische «Qualitätssicherungsindustrie» zurückzubinden. Qualitätssichernde Verfahren sind nicht nur zu vereinfachen, sondern sollten grundsätzlich eingedämmt werden. Nur wenige Projekte haben die Bedeutung, dass sie einer ergänzenden Qualitätssicherung bedürfen. Insbesondere haben anstehende Ortsplanungen, Bau- und Zonenordnung in der Art revidiert zu werden, dass die Mehrzahl von

Bauprojekten ohne über den regulären Bewilligungsprozess hinaus gehendes Qualitätssicherungsverfahren bewilligt werden können – auch bei Aufzunungen oder Nutzungsänderungen. Demgegenüber ist entscheidend, kontinuierlich «Business-Intelligenz» über digitale Varianzverfahren verfügbar zu machen und so die Transparenz entsprechend zu steigern. In die Verfahren ist die Interessenermittlung und -abwägung bezüglich Ortsbild- und Denkmalschutz aber auch mit entsprechenden Ordnungsfristen einzuführen, um gerichtlich belastbare Ergebnisse zu erhalten.

3. **Digitale Baubewilligung auf Nutzung und Architektur reduzieren.** Das Bewilligungswesen ist im Rahmen der heutigen Digitalisierungspotenziale mit Building Information Modelling BIM neu zu denken. Relevant in Bezug auf die öffentlichen Interessen sind Nutzung und Architektur und eine digitale Baubewilligung ist deshalb auf diese Themen zu reduzieren. Das Engineering ist nachgelagert mit dem Baufreigabeprozess oder der Bezugsbewilligung freizugeben. Damit reduziert sich sowohl der Planungsaufwand und das Planungsrisiko für die Investoren als auch das technische Einsprache-Potenzial für Rekurrenten.
4. **Reduktion der Baukosten durch Produktivitätssteigerung der Bauindustrie.** Zur Reduktion der Baukosten ist die Regelungsdichte und Regelungstiefe seitens der Gesetzgeber sowie der normenschaffenden Standesorganisationen zu überprüfen. In der damit verbundenen Güterabwägung sind tiefere Baukosten höher zu gewichten und integrierte Verfahren zu ermöglichen. Integrierte Projektentwicklung bedeutet, dass die ausführenden Unternehmer spätestens beim Engineering der Bauprojekte bereits mit an Bord sind. Nur so lassen sich Logistik- und Bauprozesse vor der Ausführung im BIM digital planen und das heutige Improvisieren mit vielen Leerläufen auf der Baustelle verhindern. Die Einführung von integrierten Abwicklungsmodellen wird in der Bauindustrie einen Innovationsschub auslösen. Damit verbunden ist ein kontinuierlich höherer Vorfertigungsanteil, eine gesteigerte Qualität und tiefere Baukosten. Gleichzeitig sind integrierte Modelle die Voraussetzung für die Etablierung der Kreislaufwirtschaft, denn nur mit dem rechtzeitigen Beizug der ausführenden Unternehmer kann die Datenverfügbarkeit und Datendurchgängigkeit über den Lebenszyklus bzw. die Transparenz über den CO₂-Ressourcenverbrauch und die Wiederverwendbarkeit der eingesetzten Baumaterialien und -produkte sowie der angewendeten Bauprozesse erreicht werden. Die Produktivitätssteigerung der Bauindustrie wirkt sich über die Reduktion der Baukosten bei preisgünstigem Wohnraum in Kostenmiete direkt und positiv auf die Mietzinsgestaltung aus.
5. **Potenziale des Finanzierungsmodells Kostenmiete ausschöpfen.** Das Modell der Kostenmiete besagt, dass sich der erlaubte Mietzins nach den Erstellungs- und Lebenszykluskosten inklusive den Kapitalkosten der Anlage richten muss, und im Gegensatz zu üblichen Immobilienanlagen darüber hinaus keine Rendite abwerfen darf. Da das Vermarktungsrisiko für Wohnung in Kostenmiete (unter der Prämisse eines wettbewerbsfähigen Bau- und Betriebsprozesses) praktisch inexistent ist, lassen sich mit diesem Modell die Kapitalkosten über den Lebenszyklus massiv senken. Ideale Trägerschaften sind Mieter-Genossenschaften, in denen die Mieter gleichzeitig Genossenschafter, Kollektiv-Eigentümer und Betreiber sind und damit eine zu hundert Prozent deckungsgleiche Interessenstruktur bilden. Gleichzeitig verspricht dieses Modell sozio-kulturell diversifizierte Quartiere und lokal-politisch aktive Bewohnende. Der genossenschaftliche Wohnungsbau ist zu fördern: über Baurechtslösungen,

die die lebenszyklus-überschreitende Nachhaltigkeit sicherstellen, über vereinfachte Zugänge zu Finanzierungslösungen oder über den Ausbau von Eigenkapitalgefässe des Bundes für die Gründung von Genossenschaften.

6. **Mehr Leadership von Politikern.** Nur wer ein klares Ziel vor Augen hat, aber auch robuste Mittel und Wege kennt, dieses Ziel zu erreichen, kann die fragile Balance aus Leadership und Partizipation herstellen. Die Gemeinden und Kantone haben vom Bund den Auftrag erhalten, die Umsetzung des Raum- und Planungsgesetzes (RPG) zu realisieren und die innere Siedlungsentwicklung voranzutreiben. Die Politiker sind verpflichtet Bau- und Zonenordnungen zu schaffen, die es Bauwilligen ermöglicht, Verdichtungen im Rahmen der ordentlichen Baubewilligungsverfahren vorzunehmen und Innenverdichtungsprojekte auf Stufe Gemeinde und Quartiere mehrheitsfähig zu machen. Daran sind sie zu messen. Partizipation kann die Akzeptanz für die übergeordnete Raumplanungsziele bei der Bevölkerung stärken. Bei Partizipationsprozessen müssen die Rahmenbedingungen behördenseitig jedoch klar abgesteckt und gestrafft werden.

Fazit

Die Lösung für die sich abzeichnende Wohnungsknappheit heisst Handeln im Sinne der drei Säulen der Nachhaltigkeit.

Genügend erschwinglichen Wohnraum fördert die Zufriedenheit der Bevölkerung mit ihrer Wohnsituation und ist einer der zentralen **Pfeiler für den Zusammenhalt der Gesellschaft**. Es ist Aufgabe des Staates, Rahmenbedingungen zu schaffen, die es der Bau- und Immobilienwirtschaft, Selbstnutzern und Genossenschaften ermöglicht, genügend bezahlbaren Wohnraum zu schaffen.

Die Raumplanung gibt vor, wo und wie in Zukunft gewohnt werden soll. Mit der Verdichtung nach Innen steuert sie langfristig den Bedarf an Mobilität und öffentlicher Infrastruktur und ist hinsichtlich der Energie- und Klimakrise der wesentlichste Faktor für die Etablierung einer enkeltauglichen Lösung.

In Bezug auf das Ziel **Kreislaufwirtschaft und Netto-0-2050** ist die Bau- und Immobilienwirtschaft besonders in der Verantwortung. Der Wohnungsmarkt ist ein wesentlicher volkswirtschaftlicher Faktor. Die Akteure sind private, halbprivate (Genossenschaften etc.) oder staatliche Institutionen. Ihr Mehrwert sollte sich aus einem Wirtschaftssystem ableiten, das den **unternehmerisch getriebenen Innovations-, Qualitäts- und Produktivitätswettbewerb** für Gesellschafts- und Nachhaltigkeitslösungen fördert.