

Kann die Schweiz 10 Millionen Einwohner beherbergen?

Philippe Thalmann, Professor EPFL und Präsident Eidgenössische Kommission für Wohnungswesen

Es könnte knapp gehen

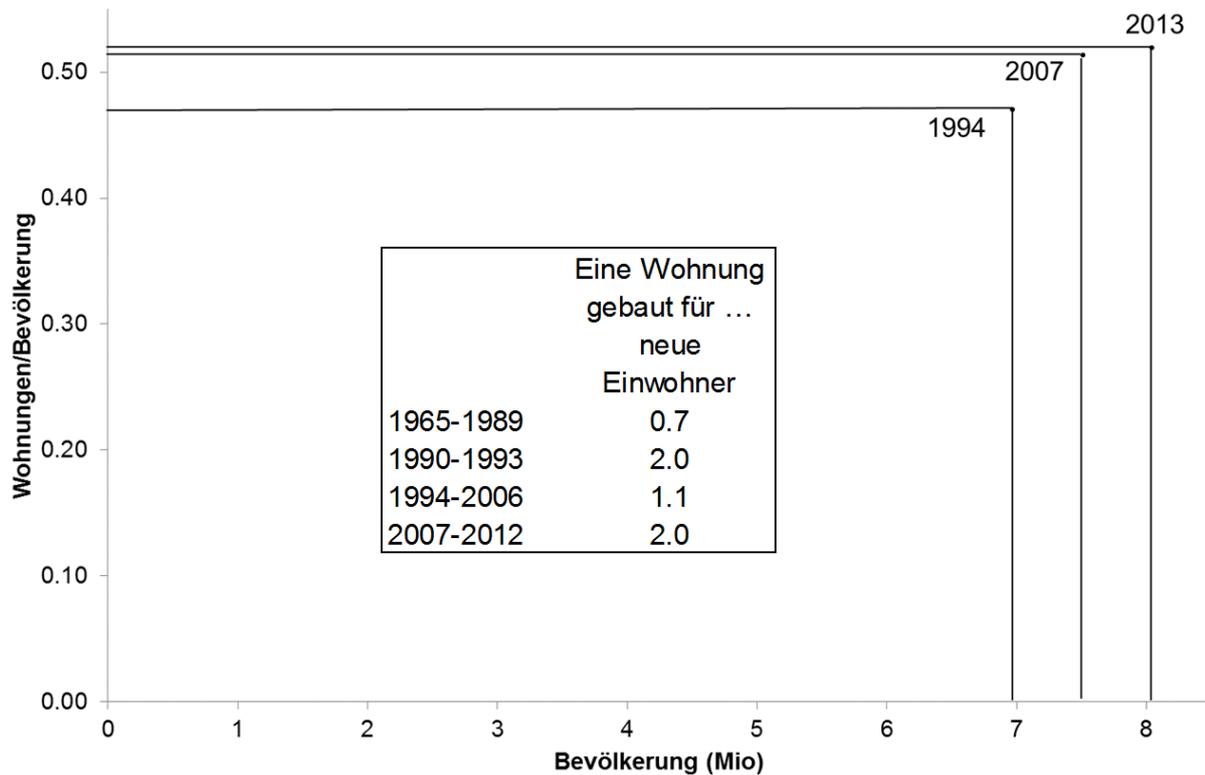
Zwei Millionen zusätzliche Bewohner benötigen etwa eine Million Wohnungen. Tatsächlich sind es sogar ein bisschen mehr, wenn dem Umstand Rechnung getragen wird, dass die heutige Bevölkerung sich noch weiter fragmentieren wird. Man könnte also von rund 1,1 Million Wohnungen ausgehen. Wenn es gelingt, eine Wohnungsproduktion von 45'000 Einheiten pro Jahr zu halten, kann diese Nachfrage über 24 Jahren befriedigt werden. Es wird heute erwartet, dass die Marke von 10 Millionen Einwohner 2038, also in 24 Jahren erreicht wird. Wenn davon ausgegangen wird, dass diese Berechnung sich rein quantitativ und auf die gesamte Schweiz aggregiert und **sich auf das Wohnungsangebot beschränkt**, kann die Frage im Titel bejaht werden.¹ Man kann diese Frage jedoch auch anders prüfen: Seit 2009 wächst die ständige Wohnbevölkerung um 80 bis 85 tausend Einwohner jedes Jahr, was 44 bis 47 tausend Wohnungen bedingt. Dieses Produktionsniveau wird seit 2010 erreicht.²

In diesen Zahlen liegt wenig Spielraum für Überraschungen und ebenso wenig Spielraum für die Wahlfreiheit der Wohnungssuchenden. Dies äussert sich in der tiefen Leerstandsquote, die seit 2002 landesweit auf etwa einem Prozent und in den städtischen Gebieten noch viel tiefer liegen. Ein längerfristiger Vergleich von Leerstandsquote und Mietentwicklung, dass die Mieten real stabil sind (also gleich wachsen wie der Landesindex der Konsumentenpreise LIK), sofern die Leerstandsquote auf 1.2% liegt (Thalmann 2012). Folglich sind die Mieten in den letzten Jahren trotz sinkender Zinsen stärker gestiegen als der LIK. Dies führe auch dazu, dass viele auf dem Wohnungsmarkt keine echten Wahlmöglichkeiten sehen. Dies wiegt umso schwerer in einer Konsumgesellschaft, die sich an Alternative im Überdruß gewohnt hat.

Fazit: Seit fünf Jahren werden knapp genug Wohnungen für ein Bevölkerungswachstum gebaut, das keine Reserve für Unvorhergesehenes oder für Komfortgewinne vorsieht und keinen Spielraum für Mobilität bereithält (Grafik 1). Dies bedeutet, dass selbst schlecht konzipierte Wohnungen an ungünstiger Lage und zu überhöhten Preisen und Mieten Abnehmer finden. Die heisst letztlich, dass die Wohnungsproduktion gerade für eine effiziente Planwirtschaft aber nicht für eine **liberale** Marktwirtschaft genügt.

¹ Am 1. Januar 2013 gab es 4'177'521 Wohnungen für 8'039'060 Einwohner (Quelle: BfS), also eine Wohnung für durchschnittlich 1.92 Einwohner. Bei diesem Verhältnis würden 2 Millionen zusätzliche Einwohner 1,044 Millionen Wohnungen belegen. Zwischen 2000 und 2012 ist das Verhältnis der Einwohner zu den Wohnungen von 2.02 auf 1.92 gesunken, aber die Veränderung flacht aus. Die verwendete Bevölkerungsprognose von 2010 des Bundesamtes für Statistik ist die des hohen Szenarios (Grafik 2).

² Bevölkerungswachstum: ungefähr 50 tausend pro Jahr bis 2006, 85 tausend in 2007, 108 tausend in 2008 und 82 bis 85 tausend zwischen 2009 und 2012. Wohnungsbau: ungefähr 30 tausend pro Jahr bis 2003, 37-44 tausend zwischen 2004 und 2010, 47 tausend in 2011 und 45 tausend in 2012. Quelle für alle Zahlen: BfS.



Grafik 1: Veränderung Bevölkerung und Wohnungsbestand

Daten des Bundesamtes für Statistik.

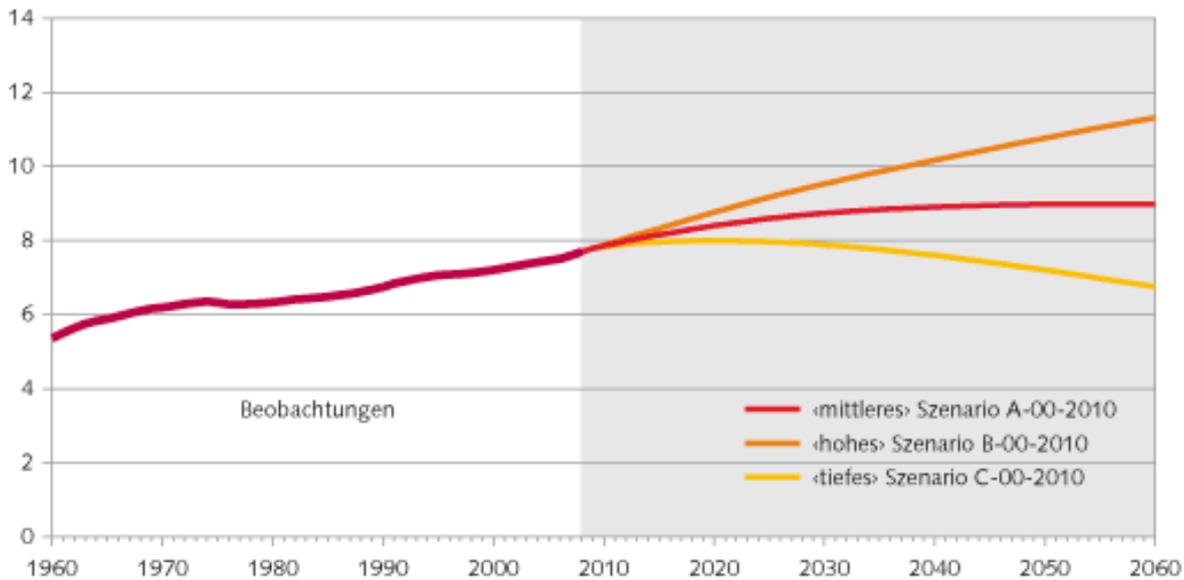
Grobe Massnahmen

Im Sinne einer vermeintlichen Ursachenbekämpfung wurde in letzter Zeit von unterschiedlichen Politikern ein Bremsen des Bevölkerungswachstums durch eine Beschränkung der Einwanderung als Lösung dieser Probleme diskutiert. Die EcoPop Initiative will es auf 0,2 Prozent pro Jahr beschränken (gegenüber etwa 1,1 Prozent seit 2007). In diesem Fall würde die 10-Millionen-Marke erst um 2125 erreicht! Ungenügender Wohnungsbau kann jedoch selber als eine Bremse für das Bevölkerungswachstum erachtet werden, wenn auch eine besonders grobe und ungerechte.

Eine zweite, naheliegendere Lösung für die Wohnungsknappheit wäre ein beschleunigter Wohnungsbau. Dies träte aber in Konflikt mit den Zielen des mäßigem Bodenverbrauchs und der Verringerung des ökologischen Fussabdrucks der Schweiz. Vor allem könnte sich diese Strategie bei einem Umdrehen der demographischen Entwicklung in absehbarer Zeit rächen. Ohne Einwanderung würde die ständige Wohnbevölkerung der Schweiz sinken, da der demographische Rückgang aufgrund der Alterung der Gesellschaft eine Grundtendenz ist (Grafik 2).

Entwicklung der ständigen Wohnbevölkerung

Nach den 3 Grundszenarien am Jahresende, in Millionen



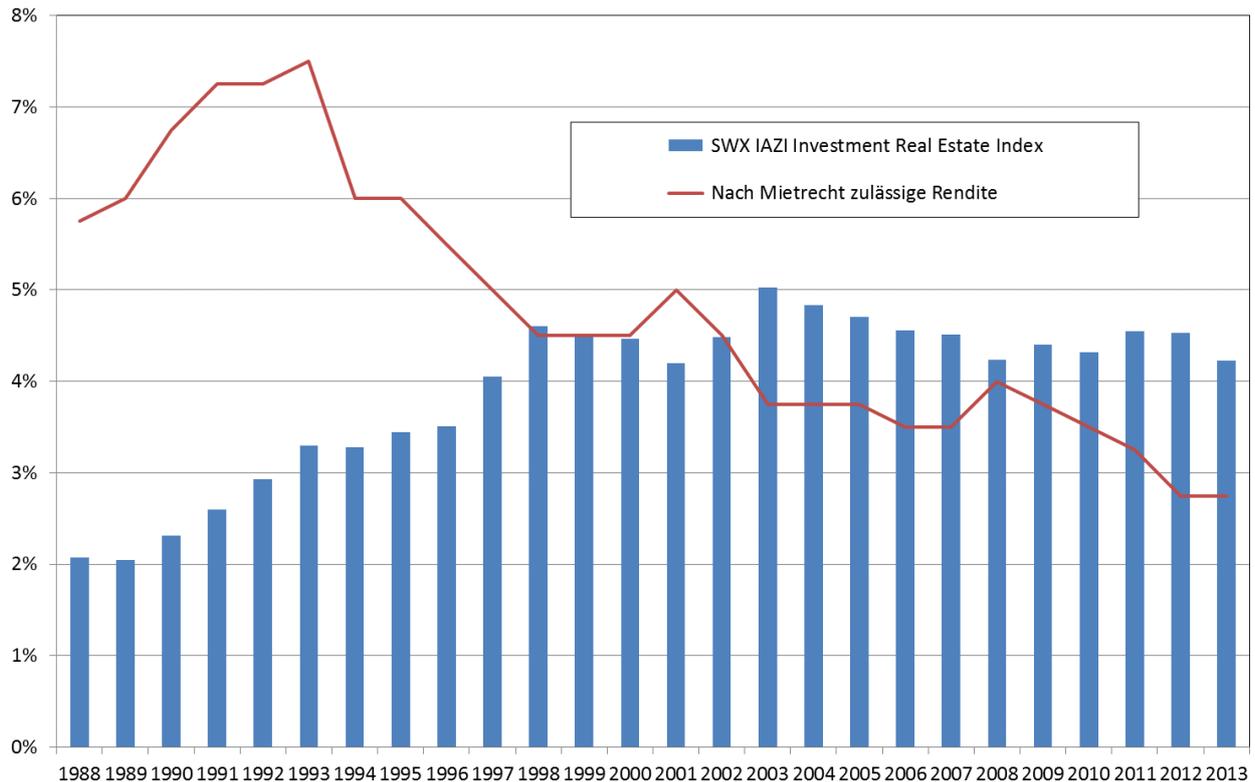
Quelle: SCENARIO

© BFS

Grafik 2: Bevölkerungsprognosen des BfS

Betroffen von einem Nachfragerückgang wäre zuerst die aufgeblähte Bauwirtschaft. Sinkt die Wachstumsrate der Bevölkerung von 1 Prozent auf z.B. 0,5 Prozent, dann müssen zwei Mal weniger Wohnungen gebaut werden! Sinken die Bevölkerungszahlen sogar, wie noch in den BfS-Prognosen von 2002 für die Zeit nach 2026 erwartet wurde (Hornung 2004), dann stellt sich die Frage, was aus den überschüssigen Wohnungen gemacht werden soll und wie die Immobilienwerte abgeschrieben werden.

In längerfristiger Perspektive wäre es also vorsichtiger, den Wohnungsbau nicht einfach zu forcieren. Dies ist jedoch bei der starken Nachfrage, insbesondere nach städtischen Wohnungen schwer zu kommunizieren. Die Lösung liegt vielleicht darin, die neuen Bauten auf eine kürzere Lebensdauer auszurichten und schneller abzuschreiben (Thalmann 1997). Dafür braucht es nicht unbedingt viel höhere Mieten. In den letzten Jahren haben die Immobilienportfolios trotz sinkenden Zinsen stabile Direktrenditen von 4 bis 5 Prozent ausgewiesen (Grafik 3). Dies ist im Durchschnitt 2 Prozent mehr als notwendig (und laut Mietrecht nicht übersetzt), ermöglicht also eine volle Abschreibung der Wohnungen (Land inbegriffen) über 50 Jahre.



Grafik 3: Tatsächliche direkte Rendite nach SWX IAZI Index und nach Mietrecht zulässige Rendite

Zulässige Rendite = Referenzzinssatz BWO + ½ %. Tatsächliche Rendite = total return – price increase, IAZI Investment real estate performance index.

Als Antwort auf die gegenwärtige Wohnungsknappheit den Wohnungsbau zu beschleunigen, wäre ein typischer Wasserbauingenieuransatz (breitere Röhren um Staus zu eliminieren), wie er in der städtischen Strassenplanung zum Glück verlernt wurde. Aus dieser Erfahrung könnte man lernen, dass es einen mehrdimensionalen Ansatz braucht, der sowohl auf Angebot als auch auf Nachfrage wirkt (z.B. Fitzroy und Smith 1993). Dazu gehört **auch** die Förderung von Alternativen, wie z.B. kleineren Wohnungen mit grosszügigen Gemeinschafts- und Aussenräumen.

Dies führt letztlich zur dritten Lösung für die quantitative Wohnungsknappheit, die eine bessere und effizientere Nutzung des Wohnungsbestands fordert. Wie bereits erwähnt könnte eine Planwirtschaft theoretisch mit einer knapp genügenden Zahl von Wohnungen auskommen. Im Ökonomielehrbuch steht aber, die Marktwirtschaft geht besser mit Knappheit um. Diese **Vorstellung einer sich selbst regulierenden Marktwirtschaft** beruht jedoch auf Annahmen (Transparenz, Flexibilität, usw.), die für den Wohnungsmarkt offensichtlich nicht zutreffen. Dies zeigt sich unter anderem darin, dass in den letzten Jahren überproportional viel im oberen Segment gebaut wurde, in dem bereits bedrohliche Preiskorrekturen zu beobachten sind. Dazu kommt, dass der Wohnungsbau in einem anderweitig stark reglementierten Umfeld stattfindet (Raumplanung, Baupolizei).

Dennoch können die Bauherrschaften noch völlig frei entscheiden, welche Art von Wohnungen (Grösse, Standard) sie bauen und an wen sie sie vergeben. Auch bei der Verwaltung des Bestandes gibt es trotz Mietrecht noch entscheidende Spielräume. So kann die Eigentümerschaft eine grosse Familienwohnung ohne weiteres einer Einzelperson vermieten oder verkaufen – oft liegt dies sogar im Interesse **des Vermieters**.

Den Wohnungsbestand besser nutzen

Sollen die weitgehenden Wahlfreiheiten der Bauherrschaften und Wohnungsverwaltungen angesichts der bestehenden Wohnungsknappheit – in Anlehnung an die kriegswirtschaftliche Rationierung – aufgehoben werden? Sollen Baugenehmigungen nur nach Vorweisen einer Bescheinigung der Erfüllung von prioritären Bedürfnissen erteilt werden? Sollen für Bauland Wohnungstypenvorlagen eingeführt werden? Oder ist gar eine zentralisierte Bau- und Bestandesverwaltung nötig?

Es braucht durchaus starke Argumente, um die Eigentumsrechte so stark einzuschränken. So ist es zudem auch nicht im Interesse der Mieterschaft, bürokratisch herumgeschoben zu werden. Dies zeigt sich darin, wie flexibel **zurzeit** Belegungsvorschriften sogar im subventionierten Segment umgesetzt werden.³

Es muss also ein Mittelweg gefunden werden, bei dem Neubau, Umbau und Nutzung des Bestandes nicht **gesteuert** aber doch begleitet werden. Von gezielten Erleichterungen und Förderungen profitieren der bedarfsgerechte Neubau, der Bau von Wohnungen eher als EFH, der Bau von Miet- eher als Eigentumsobjekten. Davon profitieren auch mobile Haushalte, die die Wohnung wechseln, sobald sie nicht mehr ihren Normen oder Wünschen entspricht. **In dieser Strategie** liegt ein beträchtliches Potential. Die UNIVOX-Umfrage 2009 zum Thema Wohnen hat gezeigt, dass zehn Prozent der Haushalte ihre Wohnung zu gross finden im Vergleich zu ihren selbstdefinierten Bedürfnissen während gleich viele sie zu klein finden. (Thalmann 2010)

Es gilt also auf einer höheren Ebene **dafür zu sorgen**, dass sich das Bevölkerungswachstum gleichmässiger auf die ganze Schweiz verteilt, ohne jedoch die Zersiedlung zu fördern und die Mobilitätsinfrastruktur **zu schwächen**.

Spezielle Massnahmen für spezielle Gruppen

Auf dem Mittelweg zwischen Markt- und Planwirtschaft spielen die gemeinnützigen Bauträger (Genossenschaften u. Stiftungen) eine grosse Rolle. Sie richten sich naturgemäss nach den Bedürfnissen ihrer Zielgruppen und begnügen sich mit der Kostendeckung. Sie decken jedoch nicht alle Bedürfnisse ab und sie erhalten selten den Zuschlag auf kompetitiven Bodenmärkten. Vermutlich braucht es noch mehr öffentlich-rechtliche Stiftungen für besonders gefährdete Mieterschaften.

³ Eher wird ein Mietzuschlag erhoben, als dass eine Mieterschaft gezwungen wird, die Wohnung zu wechseln.

Es wird immer Menschen geben, die nur sehr schwer aus eigener Kraft annehmbare Wohnbedingungen finden. Wie soll ihnen geholfen werden? Dies kann über Objekt- oder Subjekthilfe geschehen, über halb-öffentliches Bauen (Stiftungen) und über gezielten Mieterschutz.

Literaturverzeichnis

FitzRoy, Felix, und Ian Smith. 1993. Priority over pricing: lessons from Zurich on the redundancy of road pricing. *Journal of Transport Economics and Policy* 27(2): 209-214.

Hornung, Daniel. 2004. Wohnungsmarkt-Szenarien bis 2040. *Forschungsbericht des Bundesamtes für Wohnungswesen*. Grenchen.

Thalmann, Philippe. 1997. Construire en Suisse pour 30 ans: pourquoi pas? S. F4-5in *Journal Suisse des Entrepreneurs*. 28.2.97.

Thalmann, Philippe. 2010. Wohnungsnot und Wohnverhältnisse. *UNIVOX-Bericht Wohnen 2009*. GfS-Zürich. Zürich. August.

Thalmann, Philippe. 2012. Housing market equilibrium (almost) without vacancies. *Urban Studies* 49(8): 1640-1655.