

# Wohnmobilität - die bessere innere Siedlungsentwicklung?

Wie Nutzungsangebot und Nutzungsverhalten die Wohnmobilität  
und die innere Siedlungsentwicklung beeinflussen |  
MAS in Raumplanung 2019/21

Autor: Lorenz I. Zumstein, Architekt HTL, CAS ETH UFAI

Referent: Prof. Dr. Christian Schmid, Korreferent: PD Dr. Joris van Wezemael

Datum: 27.09.2021

# Dank

Danken möchte ich meinem Referenten Prof. Dr. Christian Schmid, Dozent für Soziologie am Departement Architektur der ETH Zürich und meinem Korreferenten PD Dr. Joris van Wezemaal, Executive in Residence sowie habilitierter Lehrbeauftragter für den Bereich «Urbane Transformation» am Institut für Raum- und Landschaftsentwicklung im Departement Bau, Umwelt und Geomatik der ETH Zürich für die engagierte Begleitung der Arbeit. Die äusserst anregenden Gespräche, die Vertiefungen zu soziologischen und markttechnischen Aspekten rund um das Gut Wohnen und die Hinweise zu Methodik und Struktur der Arbeit waren sehr inspirierend und bereichernd. Den Gesprächs- und Interviewpartnerinnen und -partnern Dr. Rolf Borner, Patric Caillat, Gabriela Debrunner, Andreas Herbster, Markus Meier, Jonas de Maeyer und Jürg Steiner gilt ein besonderes Dankeschön für die Ausführungen und die Bereitschaft sich auf die komplexe Thematik einzulassen. Bei Samuel Leder und Moritz Salzmann bedanke ich mich für die zur Verfügung gestellten Arbeiten. Ein Dank geht auch an Urs Affolter Stadtbaumeister der Stadt Rheinfelden und Franco Mazzi Stadttammann der Stadt Rheinfelden für die interessanten und aufschlussreichen Gespräche. Bei Oliver Stämpfli bedanke ich mich für die Illustrationen und bei Christine Arnold für die kritischen und wertvollen Anmerkungen zu Stil, Verständlichkeit und Ausdruck.

Besonders herzlich danke ich meiner gesamten Familie, insbesondere Esther, Lynn und Aika für die Unterstützung, das grosse Verständnis und die mitgetragenen Entbehrungen während diesem Weiterbildungsstudium.

# Inhaltsverzeichnis

Inhaltsverzeichnis	3
Abbildungsverzeichnis	6
Kurzfassung	7
<b>1</b>	<b>Ausgangslage</b>
1.1	Einleitung
1.1.1	Siedlungsentwicklung nach innen
1.1.2	Nutzungsverdichtung
1.1.3	Siedlungsflächenverbrauch
1.1.4	Wohnflächenverbrauch
1.1.5	Hypothese
1.2	Forschungsfragen und Vorgehen
1.2.1	Forschungsfragen
1.2.2	Aufbau
<b>2</b>	<b>Wohnungspolitik und Wohnungswirtschaft</b>
2.1	Wohnungspolitik
2.1.1	Wohnungspolitik in der Schweiz
2.1.2	Wohnungspolitik der Kantone
2.1.3	Wohnungspolitik der Gemeinden
2.1.4	Bodenpolitik
2.1.5	Passive und aktive Bodenpolitik
2.1.6	Bodenpolitische Instrumente
2.1.7	Zukunft der Wohnungspolitik
2.2	Wohnungswirtschaft
2.2.1	Das Gut Wohnen
2.2.2	Wohnungsmarkt
2.2.3	Marktteilnehmer
2.3	Ausgangslage in ausgewählten Städten
2.3.1	Zürich
2.3.2	Genf
2.3.3	Basel
2.3.4	Kloten
2.3.5	Wallisellen
2.3.6	Emmen
2.3.7	Horw
2.3.8	Rheinfelden
2.4	Potenziale und Probleme
2.4.1	Ausrichtung der Wohnungspolitik
2.4.2	Der Wohnungsmarkt: ein unvollkommener Markt
2.4.3	Finanzialisierung <sup>8</sup> des Wohnungsmarkts
2.4.4	Spielräume

# Vorbemerkungen

Die MAS Thesis basiert thematisch und inhaltlich auf dem im August 2020 erstellten MAS Exposé und ist als vertiefende Fortschreibung zu verstehen. Entsprechend wurden die für diese Arbeit relevanten Abschnitte dem Exposé entnommen und einer sorgfältigen Ausarbeitung unterzogen. Wo sie nicht als ganze Satzpassagen eingefügt sind, wird im Sinne der besseren Lesbarkeit auf einen expliziten Verweis verzichtet. Bei wortwörtlicher Übernahme von Sätzen oder ganzen Textabschnitten sind diese so weit wie möglich als Selbstzitat (ZUMSTEIN 2020) ausgewiesen.

Das vorliegende Dokument ist eine Einzelarbeit im Rahmen der Weiterbildungsprogramme in Raumplanung der ETH Zürich. Erkenntnisse und Schlussfolgerungen müssen sich nicht zwingend mit der Haltung der verantwortlichen Referentinnen und Referenten sowie der ETH Zürich decken.

Titelbild: ©Michael Wolf, Architecture of Density, Hong Kong, 2012.

Illustrationen: ©Oliver Stämpfli, Raum im Wandel, 2021.

<b>3</b>	<b>Wohnmobilität, Nutzungsangebot und Nutzungsverhalten</b>	<b>33</b>
<b>3.1</b>	<b>Wohnmobilität</b>	<b>33</b>
3.1.1	Mobilität	33
3.1.2	Motive	33
3.1.3	Fallbeispiele	34
3.1.4	Auswirkungen	35
3.1.5	Potenzial	36
<b>3.2</b>	<b>Nutzungsangebot und Nutzungsverhalten</b>	<b>38</b>
3.2.1	Stellenwert des Wohnens	39
3.2.2	Wohnformen und Wohnepisoden	39
3.2.3	Wohnzufriedenheit und Umzugsbereitschaft	42
3.2.4	Hemmer der Wohnmobilität	42
<b>3.3</b>	<b>Thesen zur Förderung der Wohnmobilität</b>	<b>45</b>
3.3.1	Indirekte Anreize	45
3.3.2	Direkte Anreize	49
<b>4</b>	<b>Konklusion</b>	<b>57</b>
<b>4.1</b>	<b>Erkenntnisse</b>	<b>57</b>
4.1.1	Potenzial der Lebensphasen	57
4.1.2	Potenzial des Nutzungsverhaltens	58
4.1.3	Potenzial der Klein- und Mittelstädte	61
4.1.4	Potenzial der Wohnungspolitik	61
<b>4.2</b>	<b>Handlungsempfehlungen</b>	<b>62</b>
4.2.1	Öffentliche Hand	62
4.2.2	Wohnungsanbieter	63
4.2.3	Fallbeispiel Rheinfelden	64
<b>5</b>	<b>Fazit und weiterführende Forschung</b>	<b>67</b>
<b>5.1</b>	<b>Fazit</b>	<b>67</b>
5.1.1	Umsetzbarkeit	67
5.1.2	Geschwindigkeit	67
5.1.3	Qualität	67
5.1.4	Suffizienz	67
5.1.5	Paradoxe Konstellation	68
<b>5.2</b>	<b>Weiterführende Forschung</b>	<b>68</b>
	<b>Literatur</b>	<b>70</b>
	<b>Quellen</b>	<b>75</b>
	<b>Anhang</b>	<b>77</b>

# Abbildungsverzeichnis

Abb. 1:	Siedlungsfläche: Zustand und Veränderung .....	10
Abb. 2:	Entwicklung Areale, Bevölkerung und Arbeitsplätze, Indexiert: 1979/85 = 100 .....	10
Abb. 3:	Wohnfläche pro Person nach Alter und Gebäudeart, in m <sup>2</sup> , Kanton Zürich, 2000–2009 .....	11
Abb. 4:	Wohnungspolitik.....	15
Abb. 5:	Rolle der Gemeinde auf dem Wohnungsmarkt im Zusammenspiel mit weiteren Akteuren.....	17
Abb. 6:	Zehn kommunale Massnahmen zur Förderung von preis-günstigem Wohnraum.....	17
Abb. 7:	Kommunale bodenpolitische Instrumente .....	19
Abb. 8:	Wohnfläche pro Person nach Haushaltsform, Kanton Zürich, 2014.....	36
Abb. 9:	Wohnen im Wandel - Zusammenfassung.....	38
Abb. 10:	Mapping der Wohnformen .....	41
Abb. 11:	Hemmer der Wohnmobilität, alle Altersklassen.....	43
Abb. 12:	Hemmer der Wohnmobilität, Pensionierte.....	44
Abb. 13:	Funktion der Lenkungsabgabe .....	50
Abb. 14:	Die Veränderung der Lebensphasen im Laufe der Zeit.....	57
Abb. 15:	Indirekte Anreize .....	59
Abb. 16:	Direkte Anreize.....	60
Abb. 17:	Fallbeispiel Teilstrategie Wohnbaupolitik in Rheinfelden .....	65
Abb. 18:	Begriffsbestimmung räumliche Mobilität .....	85

# Tabellenverzeichnis

Tab. 1:	Potenzial Wohnmobilität der Babyboomer und der Vorkriegsgeneration .....	37
Tab. 2:	Annäherung aktuelles Potenzial der Wohnmobilität.....	37
Tab. 3:	Berechnungsbeispiel «Sicheres Wohnen im Alter» .....	53

# Kurzfassung

MAS-Programm in Raumplanung 2019/21

Thesis

## **Wohnmobilität - die bessere innere Siedlungsentwicklung?**

Wie Nutzungsangebot und Nutzungsverhalten die Wohnmobilität und die innere Siedlungsentwicklung beeinflussen

Autor:

Lorenz I. Zumstein, Architekt HTL | SIA, CAS ETH UFAI

Referent:

Prof. Dr. Christian Schmid, Dozentur Soziologie,  
Departement Architektur, ETH Zürich

Korreferent:

PD Dr. Joris van Wezemael, Institut für Raum- und  
Landschaftsentwicklung, Departement Bau, Umwelt und  
Geomatik, ETH Zürich

Datum:

27.09.2021 v. 1.1

---

Dystopie innere Siedlungsentwicklung



Foto: ©Michael Wolf

**Kann eine gezielt geförderte und gesellschaftlich erstrebenswert gemachte Wohnmobilität einen rascher wirksamen Beitrag zur inneren Siedlungsentwicklung leisten, als schlecht genutzte Bauzonen, Baulücken und Siedlungsbrachen mit den üblichen raumplanerischen Instrumenten zu verdichten?**

Die Reserven an Bauland und Nutzungspotenzial in bebautem Siedlungsgebiet nehmen laufend ab. Insgesamt stehen zwar noch genügend Nutzungsreserven zur Verfügung,

diese sind aber nicht zwangsläufig dort vorhanden, wo die Nachfrage gross ist. Die grossen Städte stehen diesbezüglich unter Druck und suchen nach Lösungen. In den Fokus gelangen sollten aber auch die peripheren Gemeinden der Agglomerationskerne. Dort finden sich beträchtliche Teile der Nutzungsreserven und somit ein sehr grosses Verdichtungspotenzial.

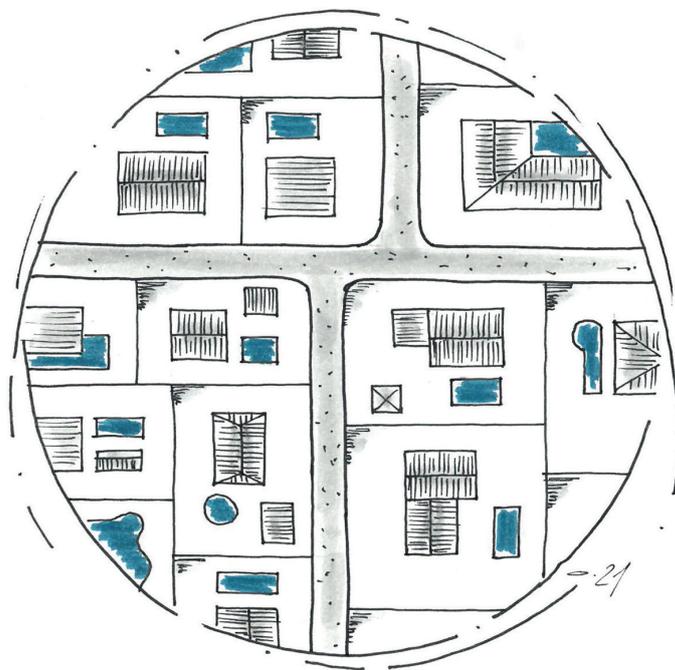
Wohnen braucht immer mehr Platz. In unserem Nutzungsverhalten haben die Wohnform und damit die Wohnflächeninanspruchnahme einen sehr hohen Stellenwert. Daraus folgt, dass die Reduktion des Siedlungsflächenverbrauchs pro Kopf mit der Wohnmobilität beginnt. Diese Bereitschaft, umzuziehen, betrifft nur das Nutzungsverhalten und ist theoretisch einfach umsetzbar. Möglicherweise ist die Wohnmobilität der Bewohnerinnen und Bewohner und die sich bei bedarfsgerechtem Wohnflächenkonsum ergebende Mobilisierung von Wohnraum die flexibelste Komponente und am schnellsten wirksame Massnahme der inneren Siedlungsentwicklung und der Nutzungsverdichtung. Gelingt es, durch Veränderungen in der Wohnungswirtschaft und der Wohnungspolitik das Nutzungsangebot (Wohnangebot) und die Zugänglichkeit zu Wohnraum attraktiver zu gestalten, so kann sich auch das Nutzungsverhalten grosser Bevölkerungsteile ändern und eine gesellschaftlich erstrebenswerte Wohnmobilität entwickeln. Indirekte und direkte Anreize können als Teile einer aktiven und gesamtheitlichen Wohnbaupolitik Wohnmobilität gezielt und nachhaltig fördern.

## **Schlagworte**

Wohnmobilität, Wohnimmobilität, residentielle Mobilität, Umzugsbereitschaft, Wohnformen, Wohnzufriedenheit, Siedlungsfläche, Siedlungsflächenverbrauch, Wohnflächenverbrauch, Wohnflächenkonsum, Siedlungsentwicklung nach innen, Innenentwicklung, Verdichtung, Nutzungsverdichtung, Wohnungspolitik, Bodenpolitik, Wohnungswirtschaft

## **Zitierungsvertrag**

Lorenz I. Zumstein (2021): Wohnmobilität - die bessere innere Siedlungsentwicklung? Wie Nutzungsangebot und Nutzungsverhalten die Wohnmobilität und die innere Siedlungsentwicklung beeinflussen. Thesis im MAS Programm in Raumplanung ETH Zürich. Basel.



Wie weiter?

# 1 Ausgangslage

## 1.1 Einleitung

Die Reserven an Bauland und Nutzungspotenzial in bebautem Siedlungsgebiet nehmen in der Schweiz laufend ab. Insgesamt stehen zwar noch genügend Nutzungsreserven zur Verfügung, diese sind aber nicht zwangsläufig dort vorhanden, wo die Nachfrage gross ist (BUNDESRAT 2017: 13). Die grossen Städte stehen diesbezüglich unter Druck und suchen nach Lösungen. In den Fokus gelangen sollten aber auch die peripheren Gemeinden der Agglomerationskerne, die Gürtelgemeinden der grossen und mittleren Zentren. Dort finden sich beträchtliche Teile der Nutzungsreserven und somit ein sehr grosses Verdichtungspotenzial (BUNDESRAT 2017: 14).

### 1.1.1 Siedlungsentwicklung nach innen

Die Siedlungsentwicklung nach innen (auch Innenentwicklung oder Verdichtung genannt) ist eine grosse Herausforderung, vor allem für kleine und mittlere Städte. Gesellschaftliche, rechtliche, technische und wirtschaftliche Hindernisse können hemmend wirken (vgl. BUNDESRAT 2017: 14 ff.). Auch die demografische Entwicklung einer Region und einer Ortschaft spielt eine grosse und beschränkt kontrollierbare Rolle (ZUMSTEIN 2020: 9). Zudem hat der Schutz der Landschaft einen hohen Stellenwert, und im Kontext der Nahrungsmittelversorgung ist auch der Schutz des Kulturlandes auf der politischen Agenda nach oben gerückt. Einer weiteren Ausdehnung der Bauzonen sind damit enge Grenzen gesetzt (BWO 2016a: 10).

Die 2014 in Kraft gesetzte jüngste Revision des Raumplanungsgesetzes RPG soll die Zersiedelung eindämmen, die unterschiedlichen Ansprüche an den Raum besser aufeinander abstimmen und so eine haushälterische Bodennutzung bewirken (BUNDESRAT 2010: 1052 f). Die Entwicklung unserer Siedlungen ist unter Berücksichtigung einer angemessenen Wohnqualität nach innen und hin zu kompakten Siedlungen zu lenken (RPG Art. 1 §2 lit a<sup>bis</sup> 6 und b<sup>7</sup>). Die Kantone setzen das revidierte RPG in enger Zusammenarbeit mit ihren Regionen und Gemeinden um. Sie hatten ab Inkrafttreten des revidierten Gesetzes am 1. Mai 2014 fünf Jahre Zeit, ihre Richtpläne anzupassen. Der

Richtplan ist das zentrale raumplanerische Steuerungsinstrument der Kantone. Er stimmt die raumwirksamen Tätigkeiten aller staatlichen Ebenen auf die angestrebte Entwicklung ab. Kantonale Richtpläne müssen zwingend eine Raumentwicklungsstrategie enthalten, das Siedlungsgebiet festlegen und aufzeigen, wie Siedlungen nach innen entwickelt und Bauzonen dimensioniert werden sollen (ARE 2020). Die Gemeinden wiederum haben auf der Basis des kantonalen Richtplans und unter Berücksichtigung des kantonalen Raumplanungs- und Baugesetzes die Kommunale Nutzungsplanung vorzunehmen. Diese sind das zentrale kommunale Instrument der Raumentwicklung. Sie sind auf einen Betrachtungszeitraum von fünfzehn Jahren auszurichten und müssen alle privaten und öffentlichen Interessen im Zusammenhang mit der Nutzungsplanung berücksichtigen (DBVU 2020, ZUMSTEIN 2020: 9).

Dadurch, dass die Kantone fünf Jahre Zeit hatten den kantonalen Richtplan anzupassen und ein kommunaler Nutzungsplan fünfzehn bis zwanzig Jahre in Kraft ist, können im ungünstigsten Fall ab der Inkraftsetzung des RPG im Jahr 2014 fünfundzwanzig Jahre vergehen, bis die Revision des Raumplanungsgesetzes Eingang in die kommunale Nutzungsplanung einer Gemeinde findet. Erst dann sind die Ziele einer haushälterischen Bodennutzung grundeigentümerverbindlich festgesetzt. Das Praxisbeispiel aus dem Arbeitsumfeld des Autors verdeutlicht dies: Die Stadt Rheinfelden hat ihre Bau- und Nutzungsordnung letztmals 2003 aktualisiert. Derzeit laufen die Vorbereitungen zur Nutzungsplanungsrevision. Mit einer Inkraftsetzung ist jedoch nicht vor 2024 zu rechnen (ZUMSTEIN 2020: 9).

### 1.1.2 Nutzungsverdichtung

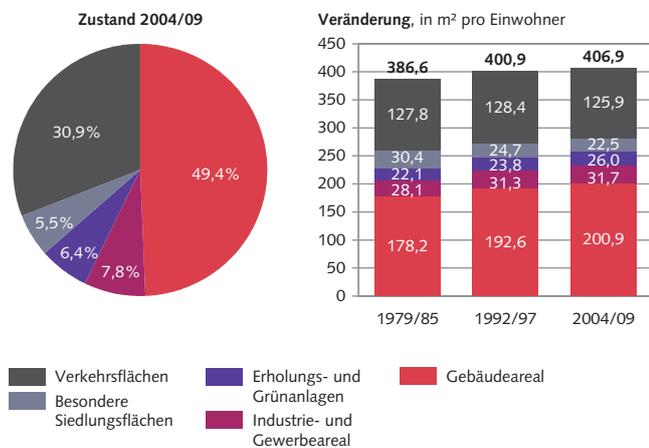
Die vom revidierten RPG postulierte Innenentwicklung setzt auf eine möglichst optimale Nutzung der Grundstücke in der Bauzone. Die angestrebte Verdichtung ist als Prozess zu verstehen, der innerhalb bestehender Gemeindegrenzen zu einer Erhöhung der Anzahl von Personen auf gleicher Fläche führen soll (DEBRUNNER ET AL. 2020: 49). Konkret sollen bestehende Nutzungsreserven im Siedlungsgebiet, zum Beispiel auf Industriebrachen und anderen

brachliegenden oder ungenügend genutzten Flächen genutzt und verdichtet werden (BUNDESRAT 2010: 1064 f.). Ist dies nicht mehr möglich, wird eine Verdichtung im Bestand über Aufzonen, die Umnutzung, Aufstockung, Erneuerung oder den Abriss und Neubau von bestehenden Gebäuden notwendig werden (DEBRUNNER ET AL. 2020: 50). Die Kantone haben in den kantonalen Planungs- und Baugesetzen und/oder im kantonalen Richtplan Mindestdichten festgelegt, die erreicht werden müssen. Diese Vorgaben betreffen meist die bauliche Dichte (Geschossfläche GF pro Flächeneinheit), die von der Nutzungsdichte (Personen pro Flächeneinheit) zu unterscheiden ist (ESPACE SUISSE 2019: 10). Die schweizerische Raumplanungspolitik strebt eine Nutzungsverdichtung der Bauzonen hinsichtlich Bewohnerinnen und Bewohnern und Beschäftigten an. Die bauliche Verdichtung ist zwar eine notwendige Voraussetzung zur Erreichung dieses Ziels, sie reicht aber für sich alleine nicht aus. Es bedarf weiterer Massnahmen um sicherzustellen, dass die bebauten Flächen auch tatsächlich besser genutzt werden (BUNDESRAT 2017: 11). Anreize für neue, flächeneffiziente Wohnformen wie Mehrgenerationenwohnen, Clusterwohnungen mit hoher Flexibilität, gemeinnütziger Wohnungsbau mit Belegungsvorschriften oder einem Bonus-Mietmodell könnten eine Nutzungsverdichtung begünstigen (ESPACE SUISSE 2019: 10, ZUMSTEIN 2020: 9 f.).

### 1.1.3 Siedlungsflächenverbrauch

Die Siedlungsflächenentwicklung der Schweiz wurde mit der Arealstatistik 1979/85, 1992/97 und letztmals 2004/09 erfasst. Trotz der leichten Abschwächung des Siedlungs-

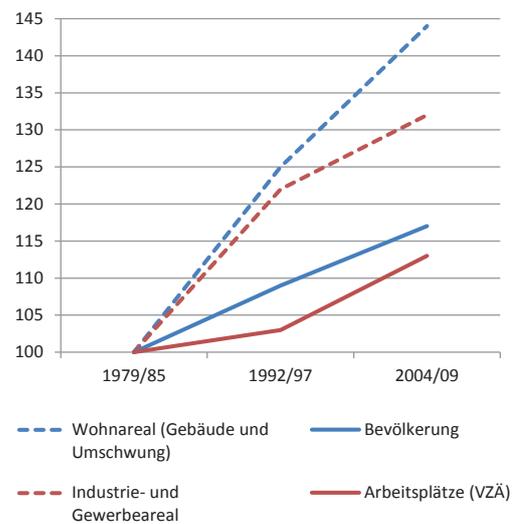
Abb. 1: Siedlungsfläche: Zustand und Veränderung



Quelle: BFS - Arealstatistik, STATPOP

flächenwachstums nehmen die Siedlungsflächen absolut betrachtet weiterhin beachtlich zu. Innerhalb 24 Jahren ist die Fläche des Genfersees neu für Siedlungszwecke in Anspruch genommen worden. Gleichzeitig wachsen die Siedlungsflächen im Durchschnitt stärker als die Bevölkerung. Die pro Person beanspruchte Siedlungsfläche hat den in der bundesrätlichen Strategie zur nachhaltigen Entwicklung postulierten Maximalwert von 400 m² bereits vor der Jahrtausendwende überschritten (Abb. 1) (ARE 2014: 1).

Abb. 2: Entwicklung Areal, Bevölkerung und Arbeitsplätze, Indexiert: 1979/85 = 100



Quelle: BFS - Arealstatistik, Wohnbevölkerung, Betriebszählungen

Rund die Hälfte der Siedlungsflächen wird durch das Gebäudeareal belegt. Dieses besteht aus allen Gebäuden inklusive Umschwung, die nicht zu Industrie und Gewerbe gehören (ARE 2014: 6). Das Wohnareal, zu dem Gebäude und Umschwung gezählt werden, umfasst als Unterkategorie des Gebäudeareals gegen einen Drittel der Siedlungsfläche. Besonders auffällig ist die bestehende und sogar wachsende Diskrepanz zwischen Bevölkerungsentwicklung und Wachstum des Wohnareals (Abb. 2) (ARE 2014: 1,7, ZUMSTEIN 2020: 10).

### 1.1.4 Wohnflächenverbrauch

Wohnen braucht immer mehr Platz. Schweizweit ist die Fläche des Wohnareals in 24 Jahren um 44 Prozent angestiegen, während die Siedlungsfläche insgesamt «nur» um gut 23 Prozent zugenommen hat (ARE 2014: 1). Der wachsende individuelle Wohnflächenanspruch der Bevölkerung ist ein wichtiger Treiber des Flächenbedarfs. Die

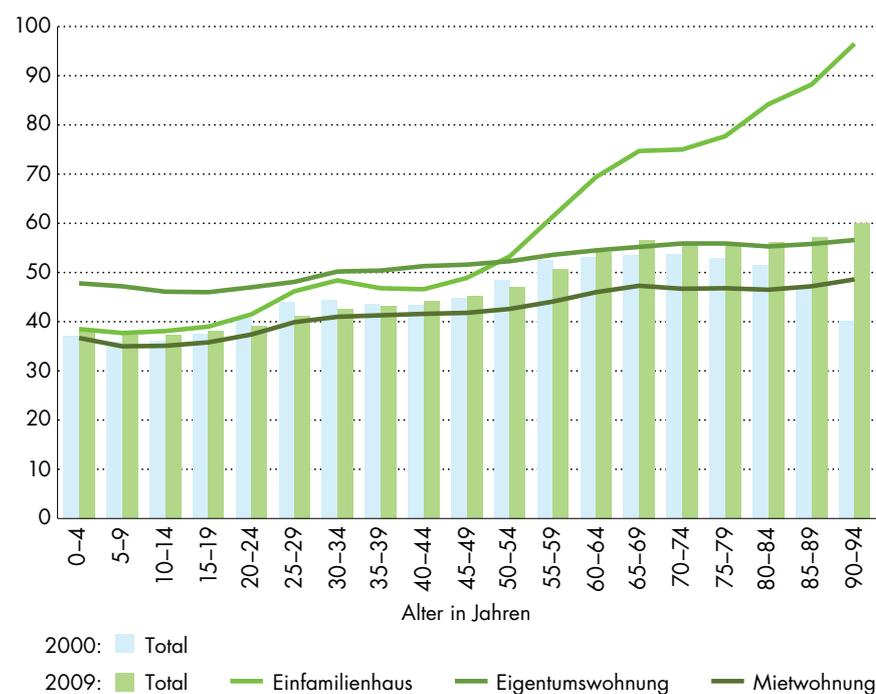
durchschnittliche Wohnfläche pro Person erhöhte sich von 34 m<sup>2</sup> im Jahr 1980 über 44 m<sup>2</sup> im Jahr 2000 auf 46 m<sup>2</sup> im Jahr 2019. Zum Vergleich: in England, Spanien, Schweden und Frankreich liegt die durchschnittliche Wohnfläche pro Person bei ca. 33 m<sup>2</sup>, in Italien bei ca. 31 m<sup>2</sup>. In Einfamilienhäusern ist die durchschnittliche Wohnfläche mit 54 m<sup>2</sup> pro Person deutlich höher als in Mehrfamilienhäusern mit 43 m<sup>2</sup> (BFS: 2015: 15, BFS 2021a: 11, SPIELER & SEEBERGER 2021). Für den stark zunehmenden Wohnflächenverbrauch ist im Wesentlichen das veränderte Nutzungsverhalten der Wohnenden respektive die Allokation<sup>1</sup> des Wohnraums (Zuweisung des Guts Wohnen zu Bewohnenden über den Wohnungsmarkt) verantwortlich. Waren früher Mehrpersonenhaushalte die Regel, so haben der zunehmende Wohlstand und die gestiegenen Ansprüche zu deutlich mehr Einpersonenhaushalten geführt. Zwischen 1980 und 2019 ist der Anteil der Einpersonenhaushalte von 29% auf 36% gestiegen (BFS 2015: 15, BFS 2021b).

Eine Publikation des Statistischen Amt des Kantons Zürich aus dem Jahr 2011 verdeutlicht anschaulich, wie die Wohnfläche pro Kopf mit dem Alter deutlich steigt und wie unterschiedlich sich dieser Flächenkonsum je nach

Gebäudeart verteilt (Abb. 3). Mietende verzeichnen bis zur Pensionierung einen kontinuierlichen Anstieg der individuell beanspruchten Wohnfläche, da sich Ihre Haushalte in dieser Zeit verkleinern. Ab 65 Jahren pendelt sich der Wert bis ans Lebensende bei rund 47 m<sup>2</sup> ein. Bei Bewohnerinnen und Bewohnern von Eigentumswohnungen zeigt sich eine ähnliche Entwicklung. Jedoch belegen diese rund 10 m<sup>2</sup> mehr Wohnfläche als Mieterinnen und Mieter. Bewohnen Haushalte ein Einfamilienhaus, wächst der individuelle Wohnflächenanspruch mit zunehmendem Alter signifikant. Familien mit Kindern wohnen auch im eigenen Haus recht dicht, pro Person stehen ihnen etwa 38 m<sup>2</sup> Wohnfläche zur Verfügung. Werden die Kinder erwachsen und ziehen aus, passen die verbleibenden Eltern ihre Wohnform oft nicht dem kleiner gewordenen Haushalt an. Ergebnis ist ein massiver Anstieg der Wohnfläche pro ältere Person von durchschnittlich 52 auf 75 m<sup>2</sup>. Mit dem Verlust der Partnerin oder des Partners steigt der Wohnflächenverbrauch ein zweites Mal signifikant. Rentner, die alleine in einem Einfamilienhaus leben, beanspruchen zwischen 75 und 95 m<sup>2</sup> Wohnfläche für sich alleine (HOFER 2011: 14 f., ZIMMERLI 2015: 17).

1 siehe Glossar

Abb. 3: Wohnfläche pro Person nach Alter und Gebäudeart, in m<sup>2</sup>, Kanton Zürich, 2000–2009



**Lesehilfe**  
 55–59-Jährige belegten 2009 im Schnitt 50 m<sup>2</sup> Wohnfläche pro Kopf, etwas weniger als noch im Jahr 2000. Allerdings schwankt dieser Wert je nach Wohnsituation: Im Einfamilienhaus sind es 61 m<sup>2</sup> pro Kopf, in der Eigentumswohnung 54 m<sup>2</sup> und in der Mietwohnung 44 m<sup>2</sup>.

Quellen: Amt für Raumentwicklung des Kantons Zürich, Statistisches Amt des Kantons Zürich, BFS

Tritt die gemäss geläufigen Studien prognostizierte Entwicklung bezüglich Wachstum, Alterung und neuen Lebensformen ein, werden in Zukunft noch mehr Haushalte von einzelnen oder wenigen Personen bewohnt werden. Häufig zwingt das Wohnungsangebot diese Kleinhaushalte, mehr Wohnfläche zu beanspruchen als sie möchten oder müssten. Zwischen Wohnraumangebot (grössere «Familienwohnungen») und Nachfrage (Bedürfnis älterer und jüngerer Generationen nach kleineren Wohnungen) besteht eine für die Raumplanung schwer lösbare Diskrepanz (DBVU 2017: 7). Gelingt es unter anderem, den Wohnflächenanspruch pro Person auf dem aktuellen Stand einzufrieren oder gar zu reduzieren, so könnte eine Reduktion des Siedlungsflächenverbrauchs pro Kopf tatsächlich realistisch werden (ZUMSTEIN 2020: 10).

### 1.1.5 Hypothese

Wie eben (vgl. Kapitel 1.1.1 Siedlungsentwicklung nach innen) erläutert, dauert es vom Beschluss die haushälterische Bodennutzung umzusetzen bis zur eigentümergeleiteten Festsetzung mehrere Jahre bis Jahrzehnte. Damit sind jedoch erst die rechtlichen Voraussetzungen für den haushälterischen Umgang mit dem wertvollen Gut Boden geschaffen. Die eigentliche Innenentwicklung durch bauliche Massnahmen benötigt weitere Jahrzehnte. Ein langsamer und auf Weitsicht aufbauender Prozess.

Betrachtet man die gebaute Umwelt, den Bestand an Wohnraum als «Hardware» und dessen Bewohnerinnen und Bewohner als «Software», so stellt sich die Frage nach der gegenseitigen und der externen Beeinflussung der beiden «Komponenten». Gesellschaftliche, rechtliche, technische und wirtschaftliche Faktoren wirken auf die Menschen und bewegen sie dazu, die gebaute Umwelt dem sich verändernden Bedarf und den neuen Bedürfnissen anzupassen. Überspitzt ausgedrückt löst die Gesellschaft ihre Bedürfnisse nur mit Veränderung der «Hardware». Droht der Verkehrsfluss zu erliegen wird ein weiter Fahrstreifen gebaut und nicht weniger gefahren. Ähnlich verhält es sich mit der Siedlungsentwicklung: Wird der Wohnungsmarkt knapp werden mehr Wohnungen gebaut – die Menschen rücken nicht näher zueinander. Dennoch ist die Reduktion des individuellen Wohnflächenanspruchs Teilziel der angestrebten Verdichtung durch die schweizerische Raumplanungspolitik. Es wurde erkannt, dass die Nutzungsdichte erhöht werden muss, gelöst wird dies allerdings mit planungs- und baurechtlichen Instrumenten und

mit baulichen Massnahmen. Den meisten Menschen liegt es fern ihr Verhalten der bestehenden gebauten Umwelt anzupassen. Scheinbar konsequent setzen die Menschen darauf, mit viel Aufwand die «Hardware» anzupassen, auch wenn die «Software» sich theoretisch deutlich rascher und effizienter beeinflussen liesse. Suffizienz ist zwar als Begriff in der Gesellschaft angekommen, jedoch tut die Gesellschaft sich schwer damit, ein suffizientes, wohlstandskompatibles Leben zu etablieren.

In unserem Nutzungsverhalten haben die Wohnform und damit die Wohnflächeninanspruchnahme einen sehr hohen Stellenwert. Daraus folgt, dass die Reduktion des Siedlungsflächenverbrauchs pro Kopf mit der Wohnmobilität beginnt. Diese Bereitschaft, umzuziehen, betrifft nur das Nutzungsverhalten und ist theoretisch einfach umsetzbar. Möglicherweise ist die Wohnmobilität der Bewohnerinnen und Bewohner und die sich bei bedarfsgerechtem Wohnflächenkonsum ergebende Mobilisierung von Wohnraum die flexibelste Komponente und am schnellsten wirksame Massnahme der inneren Siedlungsentwicklung und der Nutzungsverdichtung (ZUMSTEIN 2020: 11). Wie aber lässt sich das Wohnnutzungsverhalten eines jeden beeinflussen? Eine direkte Einwirkung auf das Verhalten, so sehr man sich dieses aus raumplanerischer Sicht wünschen mag, ist kaum wahrscheinlich. Andere Ansätze sind nötig, um die Gesellschaft zu bedarfsgerechter Wohnflächeninanspruchnahme und ihrem Beitrag zur Siedlungsentwicklung nach innen zu motivieren. Gelingt es, durch Veränderungen in der Wohnungswirtschaft und der Wohnungspolitik das Nutzungsangebot (Wohnangebot) und die Zugänglichkeit zu Wohnraum attraktiver zu gestalten, so kann sich auch das Nutzungsverhalten grosser Bevölkerungsteile ändern und eine gesellschaftlich erstrebenswerte Wohnmobilität entwickeln.

Schweizer Grosstädte betreiben eine aktive Wohnungspolitik, die auch neue und alternative Wohnangebote ermöglicht. Insbesondere Klein- und Mittelstädte aber haben keine oder oft eine schwache Wohnungspolitik. Fehlt eine aktive Wohnungspolitik, so funktioniert der Wohnungsmarkt nach herkömmlichen Prinzipien des freien Marktes und es bestehen kaum Alternativmodelle. Angesichts der vielen Klein- und Mittelstädte in der Schweiz liegt es auf der Hand, den Fokus auf diese zu legen und nach Handlungsempfehlungen für diese zu suchen. Von den 8.67 Mio. Einwohnerinnen und Einwohner leben etwas weniger als 1.2 Mio. in den 6 grossen Städte Zürich, Genf, Basel,

Lausanne, Bern, Winterthur. Etwas mehr als 1.9 Mio. leben in Gemeinden und Kleinstädten mit 10 000 bis 25 000 Einwohnenden und rund eine 1.0 Mio. in Städten mittlerer Grösse mit einer ständigen Wohnbevölkerung von 25 000 bis 100 000 Personen. Demzufolge leben 34% der Schweizer Bevölkerung in Klein- und Mittelstädten, während die

Grossstädte nur einem Bevölkerungsanteil von 13.7% als Wohnort dienen (BFS 2021c). Auch wenn es Zahlreiche Gemeinden mit mehr als 10 000 Einwohnenden gibt, ist in dieser Arbeit der Einfachheit halber immer die Rede von Klein- und Mittelstädten.

## 1.2 Forschungsfragen und Vorgehen

Die MAS Abschlussarbeit soll Potenziale und Probleme der Wohnmobilität und den Einfluss der Wohnmobilität auf die innere Siedlungsentwicklung und die Nutzungsverdichtung aufzeigen. Im Idealfall lässt sich ableiten, mit welchen Massnahmen und Angeboten die Wohnmobilität in Städten, insbesondere in Klein- und Mittelstädten, erhöht und der Siedlungsflächenverbrauch pro Kopf reduziert werden kann. Politiker, öffentliche Verwaltungen, private Planungsbüros, Bauträgerschaften und institutionelle Bauherren sollen erkennen, welchen Beitrag sie zu einer zeitgemässen Siedlungsentwicklung leisten können. Dies soll sie zu Handlungen in den ihnen nahe stehenden Themenfeldern motivieren.

Auslegeordnung der aktuellen Situation in der Schweiz erstellt. In Kapitel 3 wird im ersten Teil die Wohnmobilität sowie das Nutzungsangebot (Wohnangebot) und das Nutzungsverhalten (der Bewohnenden) anhand von Fachliteratur erläutert. Im zweiten Teil werden anhand der ermittelten Möglichkeiten (Potenziale und Probleme) aus Wohnungspolitik, Wohnungswirtschaft sowie den Erkenntnissen zum Nutzungsverhalten Thesen und Fragestellungen formuliert und diese auf Grundlage von qualitativen Experteninterviews besprochen und verfeinert. Als Interviewpartner konnten folgende Personen als exemplarische Vertreter der öffentlichen, gemeinnützigen, institutionellen und privaten Wohnungsanbieter gewonnen werden (vgl. Anhang A.1):

### 1.2.1 Forschungsfragen

Vor dem im Kapitel 1.1 beschriebenen Hintergrund sollen im Rahmen dieser Thesis folgende forschungsleitenden Fragen ergründet werden:

1. Was sind die ökonomischen und politischen Hemmnisse der Wohnmobilität?
2. Welche veränderten ökonomischen und politischen Bedingungen ermöglichen eine bessere Wohnmobilität?
3. Welche konkreten Massnahmen können Städte - insbesondere Klein- und Mittelstädte - ergreifen, um die Wohnmobilität zu erhöhen?

### 1.2.2 Aufbau

Die Arbeit ist in fünf Kapitel gegliedert. Nach der Erläuterung der allgemeinen Ausgangslage und der Hypothese in Kapitel 1, widmet sich Kapitel 2 den Grundzügen von Wohnungspolitik und Wohnungswirtschaft. Mit Hilfe von Fachliteratur wird die theoretische Grundlage geschaffen und mit der Dokumentation ausgewählter Städte eine

- Dr. Rolf Borner, Geschäftsleiter Immobilien Basel-Stadt öffentlicher Wohnungsanbieter
- Andreas Herbst, Geschäftsleiter Wohnstadt Bau- und Verwaltungsgenossenschaft, Basel gemeinnütziger Wohnungsanbieter
- Jürg Steiner, Geschäftsführer Stiftung PWG, Zürich gemeinnütziger Wohnungsanbieter
- Patric Caillat, Fund Manager Real Estate, Stellvertretender Leiter Portfoliomanagement und verantwortlich für die UBS AST Immobilien bei UBS Fund Management (Switzerland) AG, Basel institutioneller Wohnungsanbieter
- Markus Meier, Direktor des HEV Schweiz, Zürich private Wohnungsanbieter

Aus den gewonnen Erkenntnissen werden in Kapitel 4 eine Schlussfolgerung und Handlungsempfehlungen für Klein- und Mittelstädte abgeleitet. Anhand des Fallbeispiels der Stadt Rheinfelden werden Teile der Erkenntnisse konkret im Raum skizziert. Abschliessend wird in Kapitel 5 ein Fazit gezogen und es werden weiterführende Forschungsthemen ermittelt.



Ein Geschäft?

# 2 Wohnungspolitik und Wohnungswirtschaft

## 2.1 Wohnungspolitik

Wohnungspolitik ist laut Wirtschaftslehre der Inbegriff aller staatlichen Massnahmen im Bereich der Wohnungswirtschaft, die wiederum ein Zweig der Immobilienwirtschaft ist. Annette Mayer unterscheidet in ihrem umfangreichen Werk «Theorie und Politik des Wohnungsmarktes» zwischen Wohnungspolitik im engeren und im weiteren Sinne (Abb. 4). Erstere umfasst die Schaffung neuer Wohnungen (Wohnungsbaupolitik) sowie die Nutzung, Verteilung, den Erhalt und die Bewirtschaftung des vorhandenen Wohnungsbestandes (Wohnungsbestandspolitik). Letztere kann Teilgebiete der Sozial-, Konjunktur-, Vermögens- und Strukturpolitik betreffen und in deren Dienst gestellt werden (MAYER 1998: 170).

Abb. 4: Wohnungspolitik

Teilgebiete der Wohnungspolitik		
komplementär: Bodenpolitik	Wohnungspolitik im engeren Sinne	Wohnungspolitik im weiteren Sinne
	Wohnungsbaupolitik	Sozialpolitik <sup>1)</sup>
	Wohnungsbestandspolitik	Konjunkturpolitik <sup>2)</sup>
		Vermögenspolitik <sup>3)</sup>
		Strukturpolitik - regional <sup>4)</sup> - sektoral <sup>5)</sup>

Quelle: eigene Darstellung nach (MAYER 1998: 171)

Die Zusammenhänge zwischen der Wohnungspolitik und den definierten Feldern der allgemeinen Wirtschaftspolitik umschreibt Mayer wie folgt (MAYER 1998: 170 f.):

### 1. Wohnungspolitik als Sozialpolitik

Schaffung und Gewährleistung eines quantitativ und qualitativ hinreichenden Wohnungsbestandes.

### 2. Wohnungsbau und Konjunkturpolitik

Betonung des konjunkturpolitischen Stellenwertes aus

der Tatsache, dass der Wohnungsbau die höchste Multiplikatorwirkung aller Wirtschaftszweige aufweist.

### 3. Wohnungspolitik als Vermögenspolitik

Möglichkeit zur Beteiligung breiter Bevölkerungsschichten am Kapitalstock der Volkswirtschaft aufgrund der direkten Beziehung zwischen dem Gut Wohnung und dem nutzenden Haushalt.

### 4. Wohnungspolitik als regionale Strukturpolitik

Möglichkeit des räumlich gezielten Mitteleinsatzes aufgrund der Standortgebundenheit des Gutes Wohnung (Städtebaupolitik, Raumordnungspolitik).

### 5. Wohnungspolitik als sektorale Strukturpolitik

Einflussnahme auf die Leistungsabgabe des Sektors «Wohnungsvermietung» und auf die Selbstversorgung der privaten Haushalte mit Wohneigentum durch Eingriffe bei der Mietpreisbildung und durch entsprechende Ausgestaltung der Instrumente der Wohnungspolitik.

## 2.1.1 Wohnungspolitik in der Schweiz

Traditionell gehört die Schweiz zu den Ländern mit einer sehr guten Versorgung der Bevölkerung mit Wohnraum. Dabei ist wohnliche Unterbringung der Bevölkerung grundsätzlich Sache der Privatwirtschaft. Marktergänzend sorgen Bund, Kantone und Gemeinden dafür, dass guter und erschwinglicher Wohnraum für die ganze Bevölkerung zur Verfügung steht. Diese Aufgabe gründet auf Artikel 108 der Bundesverfassung (BV, SR 101). Danach fördert der Bund den Wohnungsbau, den Erwerb von Wohnungs- und Hauseigentum, das dem Gebrauch Privater dient, sowie die Tätigkeit von Trägern und Organisationen des gemeinnützigen Wohnungsbaus. Ebenfalls zu fördern hat er die Verbilligung des Wohnungsbaus sowie die Verbilligung der Wohnkosten. Dabei muss er namentlich die Interessen von Familien, Betagten, Bedürftigen und Behinderten berücksichtigen. Ergänzt wurde die Bundesverfassung 1999 mit dem Sozialziel (BV, SR 101 Art. 41 Abs. 1 lit.)

einer angemessenen Wohnungsversorgung zu tragbaren Bedingungen (ENZLER 2019: 52). Bei der Wohnbau- und Wohneigentumsförderungskompetenz handelt es sich um eine parallele Kompetenz von Bund und Kantonen. Diese Förderungskompetenz ist aber nur für den Bund ein verpflichtender Auftrag, die entsprechenden Gesetze zu erlassen. Den Kantonen ist es freigestellt, eine parallele oder umfassendere Gesetzgebung anzustreben oder auf eine solche zu verzichten. Auf kantonaler Ebene wird die Erfüllung des genannten Sozialziels ebenfalls durch Verfassung und Gesetz gewährleistet, wobei die Wohnraumförderung, Raumplanung und das Baurecht eine bedeutende Rolle einnehmen. Beispielsweise ist es nach den Verfassungen der Kantone Basel-Stadt und Genf eine Staatsaufgabe, den Wohnungsbau und den Erhalt des bestehenden bezahlbaren Wohnraums zu fördern (KV-BS § 34 Abs. 2) beziehungsweise für angemessene Wohnungen zu tragbaren Bedingungen zu sorgen (KV-GE Art. 178 Abs. 1, KV-BS § 11 Abs. 2 lit. c). Dem Sozialziel «Wohnen» kann aber auch auf kommunaler Ebene nachgekommen werden. So beispielsweise als Teil einer Bauordnung, wie jener der Stadt Bern (BWO 2021a).

Ursprünglich sah das Wohnraumförderungsgesetz WFG direkte Bundesdarlehen für die allgemeine Wohnraumförderung vor. Jedoch entschied der Bundesrat 2007, auf die direkte Darlehensgewährung zu verzichten. Somit beschränkt sich die Wohnraumförderung auf den gemeinnützigen Wohnungsbau und einen sogenannten indirekten Förderungsweg (WBG 2021a). Der Bund unterstützt den gemeinnützigen Wohnungsbau gegenwärtig mit drei Instrumenten. Erstens verbürgt er die Anleihen der Emissionszentrale für gemeinnützige Wohnbauträger EGW. Mit den am Kapitalmarkt aufgenommenen Mitteln gewährt die EGW ihren Mitgliedern langfristige und zinsgünstige Darlehen zur Finanzierung des gemeinnützigen Wohnungsbaus. Als zweites alimentiert der Bund mit Krediten den Fonds de Roulement. Aus diesem Fonds beziehen die Mitglieder der beiden Dachorganisationen des gemeinnützigen Wohnungsbaus zinsgünstige Darlehen für die Erstellung, die Erneuerung und den Erwerb von preisgünstigen Mietobjekten sowie für den Landerwerb. Mit dem dritten Instrument leistet der Bund Rückbürgschaften für Bürgschaften der Hypothekar-Bürgschaftsgenossenschaft schweizerischer Bau- und Wohnbaugenossenschaften (HBG), welche die Finanzierung von preisgünstigen Mietwohnungen ermöglicht. Durch die Bürgschaften werden bis zu 90 Prozent der Anlagekosten gedeckt, wobei auf dem gesamten Kapital der

Zinssatz für 1. Hypotheken angewandt wird. Die Bürgschaft erleichtert nicht nur die Finanzierung von Erstellungen, Umbauten oder Kauf von Liegenschaften; sie führt auch zu einer geringeren Zinsbelastung (ENZLER 2019: 58).

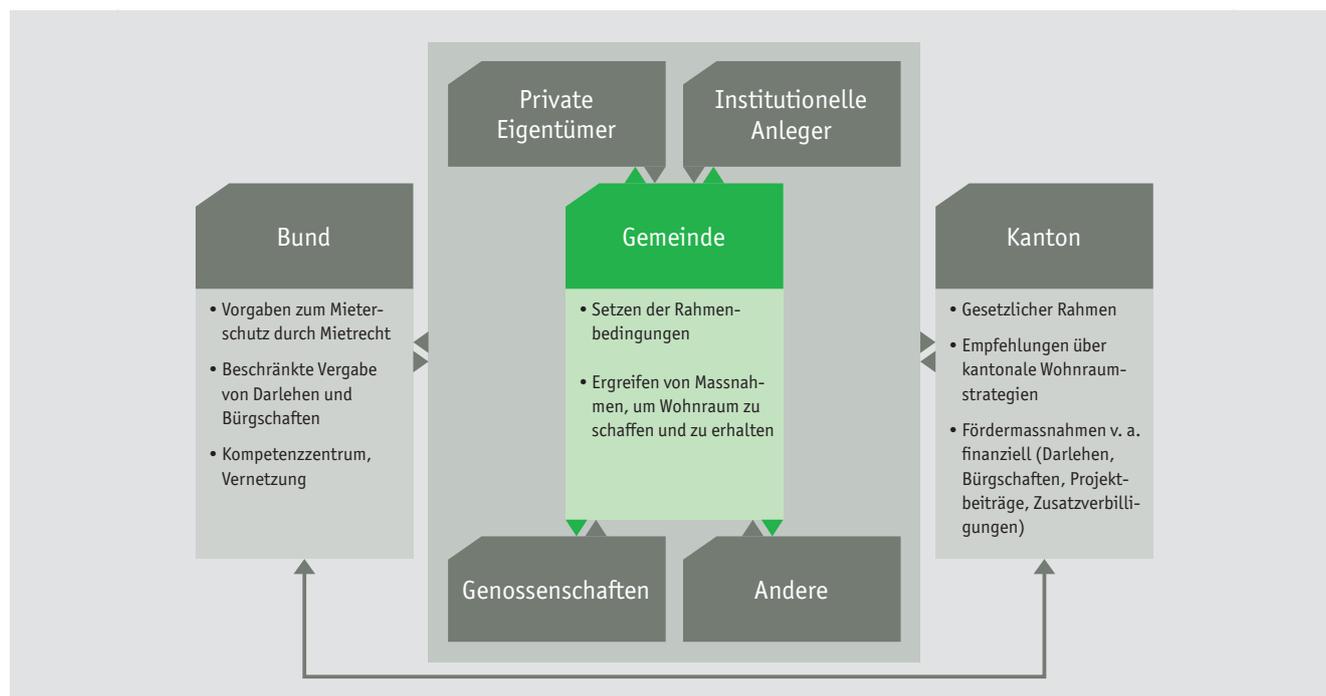
## 2.1.2 Wohnungspolitik der Kantone

Die Marktsituation und die Herausforderungen sind regional unterschiedlich. Kantone und Gemeinden sind deshalb nicht mit gleicher Intensität wohnungspolitisch aktiv. Kantone wie Zürich und Genf haben eine lange Tradition der Wohnraumförderung, während andere eigene Programme erst in jüngerer Zeit umsetzen. Nur zehn der sechsundzwanzig Kantone verfügen über eine Gesetzesgrundlage und darauf abgestützte Massnahmen zur Wohnbau- oder Eigentumsförderung (Wohnungspolitik). Es sind dies die Kantone Basel-Land, Basel-Stadt, Freiburg, Genf, Neuenburg, Nidwalden, Tessin, Waadt, Wallis, Zug und Zürich (BWO 2021b). Die angebotenen Förderleistungen im Mietwohnungsbereich richten sich häufig an alle Ersteller von Mietwohnungen, werden aber meist mehrheitlich oder ausschliesslich von gemeinnützigen Wohnbauträgern beansprucht. Dabei geht es den Kantonen in erster Linie um die Förderung eines spezifischen Angebots an preisgünstigen Wohnungen für bestimmte Empfängerkreise. Insbesondere die Kantone Genf, Waadt, Zug und Zürich verfolgen diesen Förderansatz. Die Kantone Basel-Stadt, Genf, Neuenburg und Nidwalden sind die einzigen Kantone, die mit ihren Fördermassnahmen eine Stärkung des gemeinnützigen Wohnungsbaus anstreben. Einige verfolgen auch anderweitige Ziele. Der Kanton Wallis fördert den Wohnungsbau in Berggebieten und der Kanton Basel-Land unterstützt energetisch vorbildliche Neubauten bzw. energetische Sanierungen (WBG 2019:1).

## 2.1.3 Wohnungspolitik der Gemeinden

Zahlreiche Städte und Gemeinden in der Schweiz sind mit einem unausgeglichene Wohnungsmarkt konfrontiert. Von einem unausgegliehen Markt wird gesprochen, wenn eine starke Nachfrage zu einem deutlichen Anstieg der Wohnkosten führt oder auch wenn das Angebot auf dem Wohnungsmarkt nicht den Bedürfnissen der Einwohnerinnen und Einwohner entspricht (BWO 2021c). Die zahlreichen politischen Vorstösse und Initiativen zum Erhalt oder zur Schaffung von gemeinnützigem Wohnungsbau auf kommunaler oder kantonaler Ebene verdeutlichen den angespannten Wohnungsmarkt der letzten Jahre.

Abb. 5: Rolle der Gemeinde auf dem Wohnungsmarkt im Zusammenspiel mit weiteren Akteuren



Quelle: (BWO 2013: 6)

Städte und Gemeinden kennen die spezifischen örtlichen Verhältnisse. Sie wissen um die Bedürfnisse ihrer Einwohnerinnen und Einwohner, sie kennen den lokalen Wohnungsmarkt und verfügen oftmals über langjährige Beziehungen zu den Grundeigentümern. Auf dieser Grundlage wirken sie mit den weiteren Akteuren im Wohnungsmarkt auf ein geeignetes Wohnraumangebot hin (Abb. 5). Mit ihrem politischen Handeln setzen Städte und Gemeinden die Rahmenbedingungen für den Wohnungsmarkt. So können sie beispielsweise mit ihrer Nutzungsplanung das Angebot an Bauland und die mögliche bauliche Dichte beeinflussen oder durch den Kauf und die Abgabe von Land eine aktive Boden- und Liegenschaftspolitik betreiben. Sie können zudem Massnahmen ergreifen, um die Schaffung und den Erhalt von Wohnraum zu fördern. Die Möglichkeiten reichen von der Realisierung eigener Wohnungen (z.B. Alterswohnungen) über die Beratung und finanzielle Unterstützung anderer Akteure bis hin zu gezielten Anreizen zur Schaffung von Wohnraum (BWO 2013: 5).

In der Dokumentation «Preisgünstiger Wohnraum, Ein Baukasten für Städte und Gemeinden» definiert das Bundesamt für Wohnungswesen BWO zehn kommunale Massnahmen zur Förderung von preisgünstigem Wohnraum. Die Massnahmen werden dabei auf drei Handlungsfelder aufgeteilt: lenken - finanzieren - kommunizieren (Abb. 6).

Eine 2018 durchgeführte Umfrage bei den Mitgliedern des Schweizerischen Städteverbands (SSV) hat ergeben, dass das am häufigsten praktizierte Förderinstrument das Baurecht ist, gefolgt von zinsgünstigen oder zinsfreien Darlehen. Ebenfalls beteiligen sich Gemeinden an der Organisation des gemeinnützigen Wohnungsbaus, an den Kosten von Architekturwettbewerben oder leisten Solidarbürgschaften, die es den gemeinnützigen Wohnbauträgern ermöglichen, günstigere Konditionen am Kapitalmarkt zu

Abb. 6: Zehn kommunale Massnahmen zur Förderung von preisgünstigem Wohnraum

lenken	finanzieren	kommunizieren
1 Anteile in Nutzungsplanung	4 Kommunalen Wohnungsbau	9 Verhandlungen
2 Nutzungsprivilegien als Anreiz	5 Gründung eines gemeinnützigen Bauträgers	10 Beratung
3 Bauverpflichtung und Kaufrecht	6 Abgabe von kommunalem Land	
	7 Darlehen / Beiträge an gemeinnützige Bauträger	
	8 Mietzinsbeiträge	

Quelle: eigene Darstellung nach (BWO 2013: 8)

erreichen (BWO 2018:15). Eher selten greifen sie wie die Stadt Zürich durch intensive Neubautätigkeit und Zukäufe als Immobilieneigentümerin direkt in den Markt ein.

## 2.1.4 Bodenpolitik

Wie einleitend erläutert kann die Bodenpolitik als komplementäres Teilgebiet der Wohnungspolitik verstanden werden. Dass die Einordnung und Definition des Begriffs Bodenpolitik und der damit verbundenen Bodenfrage sehr vielfältig ist und nicht allumfassend erfolgen kann zeigt auch der Fachaufsatz «Aktive Bodenpolitik - Eine Auseinandersetzung vor dem Hintergrund der Revision des eidgenössischen Raumplanungsgesetzes». Andreas Hengstermann und Jean-David Gerber haben für Ihren Beitrag insgesamt dreissig Definitionsvorschläge aus deutschsprachigen Publikationen untersucht, um eine für Ihre Forschungszwecke passende Definition von Bodenpolitik zu formulieren (HENGSTERMANN/GERBER 2015: 243).

Eine erste Annäherung liefert die sehr allgemeine Umschreibung, nach der Bodenpolitik als die Antwort auf die Bodenfrage verstanden wird. Je nach Verständnis des Begriffs «Boden» kann in zwei grundsätzliche Richtungen unterschieden werden. Die Frage was *im* Boden geschieht und die Frage was *mit dem* Boden geschieht. Der erste Ansatz beinhaltet den bodenkundlichen Forschungsschwerpunkt, während der zweite eine sozial- und politikwissenschaftliche Fragestellung ist. In diesen Bereich fällt auch die planerische Betrachtung von Boden (HENGSTERMANN/GERBER 2015: 243). Als Oberbegriff umfasst Bodenpolitik sowohl die Nutzung (Allokation) als auch die Verteilung (Distribution) von Boden (HENGSTERMANN/GERBER 2015: 246). Im vorliegenden planerischen, zivilrechtlichen und wirtschaftlichen Kontext der Arbeit interessiert die Verfügbarkeit von Boden für verschiedene Nutzungs- und Verteilungsziele sowie die Bedingungen, zu denen das Ziel der Verfügbarkeit von Boden erreicht werden kann. Zugespitzt lautet die Bodenfrage «wer den Boden für welche Zwecke nutzen (...) und wer von der Bodennutzung profitieren soll (...)» (DAVY 1999: 104). Die beschriebenen Aspekte umschreiben erst das allgemeine Feld der Bodenpolitik und das zugrundeliegende Problem (die Bodenfrage). Benjamin Davy definiert im Folgenden Bodenpolitik sehr allgemein als «alle staatlichen und kommunalen Massnahmen, die den Wert, die Nutzung und die Verteilung des Bodens beeinflussen» (DAVY 2005: 117, HENGSTERMANN/GERBER 2015: 245).

## 2.1.5 Passive und aktive Bodenpolitik

Die vorangehend erfolgte Definition nach Davy kann als passive Bodenpolitik ausgelegt werden. Demnach umfasst Bodenpolitik alle staatlichen Entscheidungen und Massnahmen, welche einen Einfluss auf Nutzung und Verteilung von Boden haben. Eine Formulierung zu Ziel und Zweck der verfolgten Politik fehlt dabei. Demgegenüber ist eine aktive Bodenpolitik «die Gesamtheit aller staatlichen Entscheidungen und Handlungen, welche darauf abzielen, den Wert, die Nutzung und die Verteilung des Bodens zur Erreichung eines bestimmten räumlichen Zwecks zu verändern». Eine aktive Definition von Bodenpolitik beinhaltet also warum die Bodennutzung verändert wird und insbesondere mit welchem Raumentwicklungsziel (z. B. Bereitstellung von bezahlbarem Wohnraum) (HENGSTERMANN/GERBER 2015: 246, DEBRUNNER ET AL. 2020:52).

## 2.1.6 Bodenpolitische Instrumente

Die staatlichen Eingriffe, die im Rahmen einer aktiven Bodenpolitik erfolgen, können über öffentlich-rechtliche oder privatrechtliche Instrumente umgesetzt werden (Abb. 7). Öffentlich-rechtliche Instrumente umfassen die Massnahmen einer öffentlichen Politik und wollen ein öffentliches Problem lösen, zum Beispiel die Zersiedelung durch Verdichtung stoppen oder den preisgünstigen Wohnungsbau durch Zonenvorschriften fördern. Der Staat erhält durch die Anwendung der öffentlich-rechtlichen Instrumente die hoheitlichen Befugnisse und kann im Namen des öffentlichen Interesses diejenigen Akteure lenken, die Teil des Problems sind. Die Bodennutzung wird dabei durch das Planungsrecht unmittelbar reguliert, während das Energierecht (z. B. durch besondere Gemeindevorschriften auf Grundlage des Energiegesetzes), das Steuerrecht (z. B. bei Steuererlässen) oder der Denkmalschutz (z. B. bei Schutzbestimmungen) indirekt einwirken. Privatrechtliche Instrumente regeln die Beziehung zwischen zwei rechtlich gleichgestellten Subjekten. Der Staat kann dabei in hoheitlicher Funktion die Eigentumsrechte beschützen oder selber als einfaches Rechtssubjekt auftreten und in eine privatrechtliche Beziehung treten. Mit öffentlichem Eigentum von Baufläche (z. B. für Schulanlagen oder für Wohnbauten) nutzt der Staat den Boden direkt. Demgegenüber entfalten Verträge nur bei deren entsprechenden Umsetzung durch Dritte und indirekt ihre Wirkung auf die Bodennutzung (DEBRUNNER ET AL. 2020: 52 f.).

Abb. 7: Kommunale bodenpolitische Instrumente

Bodenpolitische Instrumente	
Öffentlich-rechtliche Instrumente	Privatrechtliche Instrumente
Nutzungsplanung · Zonen für preisgünstigen Wohnraum · Schutz- und Schonzonen · Mehrwertausgleich · Quoten · Bauverpflichtung · Vorkaufsrecht · Sondernutzungspläne und -vorgaben · Nutzungsprivilegien	Öffentliches Eigentum · gezielter Kauf · Enteignung
Angebotsseitige Subventionen · Darlehen · Bürgschaften, Garantien · Subjekthilfe (Mietzinsbeiträge) · Steuerreduktion	Verträge · Bauland im Baurecht · Sädtebauliche Verträge · Vorkaufsrecht · Mietverträge mit Vergabekriterien, Bonus-Modellen, etc.

Quelle: eigene Darstellung in Anlehnung an (DEBRUNNER ET AL. 2020: 55)

Aktive kommunale bodenpolitische Strategien zeichnen sich durch die Anwendung sowohl öffentlich-rechtlicher als auch privatrechtlicher Instrumente aus. Im Gegensatz zur passiven Nutzungsplanung beinhalten diese auch eigentumsrechtliche Instrumente wie den Kauf von Bauland oder die Abgabe von Bauland in Baurecht (DEBRUNNER ET AL. 2020: 53). Über den Erwerb und die Bewirtschaftung von Boden können Gemeinden die Siedlungsentwicklung besser steuern und erhöhten Einfluss auf die räumliche Entwicklung nehmen.

### 2.1.7 Zukunft der Wohnungspolitik

Nach einer Phase der Liberalisierung (Hinwendung zur Marktwirtschaft) bekommt die Wohnungspolitik wieder politische Aufmerksamkeit und es zeigt sich eine wachsende Bereitschaft zur Intervention. Doch bei der Frage, welche Veränderungen wohnungspolitischer Instrumente notwendig sind, gibt es unterschiedliche Einschätzungen (KNABE 2019: 648). In der Schweiz entwickelt sich vor allem die Bodenpolitik zu einem zentralen gesellschaftlichen und politischen Handlungsfeld. Allen voran gilt dies für die Städte und Gemeinden, wo konkrete Entscheidungen über die zukünftige Entwicklung einzelner Areale und Grundstücke zu treffen sind. Ausgehend von der Basler Bodeninitiative ist mit inzwischen zahlreichen Initiativen und politischen Vorstössen eine Bewegung entstanden, die voraussichtlich noch weiter wachsen wird (GERBER/

KRIESE 2019: 416). Die Volksinitiative «Mehr bezahlbare Wohnungen» über die im Februar 2020 abgestimmt wurde, zeigt zudem, dass immerhin 43% der Schweizer Stimbevölkerung Handlungsbedarf im Wohnungsmarkt sieht und sich mehr bezahlbaren und gemeinnützigen Wohnungsbau wünscht.

#### Bund

Mit der Aufstockung des Fonds de Roulement mit 250 Millionen Franken im März 2019 und dem neuen Rahmenkredit für Bürgschaften in der Wohnraumförderung im Umfang von 1.7 Milliarden Franken im März 2021, ist eine wichtige Finanzierungshilfe für gemeinnützige Bauprojekte in den nächsten Jahren gesichert. Der Bundesrat hat bisher verschiedene weitere Massnahmen zur Förderung des preisgünstigen Wohnungsbaus geprüft, bis anhin aber keine Schritte zur Umsetzung eingeleitet. Die Förderung des preisgünstigen Wohnungsbaus wurde aus der RPG II-Revision gestrichen (WBG 2021a). Die Einführung des Vorkaufsrechtes für Gemeinden scheiterte am prognostizierten Mehraufwand für die Gemeinden und den an einem Immobilienkauf beteiligten Vertragsparteien. Selbst ein unlimitiertes Vorkaufsrecht stufte die Bundesversammlung als nicht marktneutral ein, da es die Gemeinden gegenüber anderen Marktteilnehmern privilegieren würde und Einfluss auf die preiswirksame Nachfrage hätte (BUNDEVERSAMMLUNG 2015). Auch auf die Abgabe von nicht mehr benötigten Grundstücken des Bundes und bundesnaher Betriebe an gemeinnützige Bauträger wurde verzichtet. Zum Beispiel verpflichtet der Bundesrat mit den strategischen Zielen der SBB darauf, dass die Bundesbahnen mit ihren Immobilien weiterhin ein branchenübliches Ergebnis zu erzielen (WBG 2021a)

#### Kantone

Zukünftig dürften raumplanerische Instrumente zur Förderung des gemeinnützigen oder preisgünstigen Wohnungsbaus vermehrt in den Fokus der Kantone rücken (WBG 2019: 1). Die Kantone sind bei der Umsetzung des revidierten RPG über den Leitfaden des Bundes zur Richtplanung angehalten, sich unter bestimmten Marktbedingungen im Rahmen der Richtpläne dazu zu äussern, wie sie das Angebot für alle Bedürfnisse sicherstellen. Ein besonderer Fokus gilt dabei dem preisgünstigen, familienfreundlichen und altersgerechten Wohnraum. Es liegt in der Kompetenz der Kantone, die gesetzlichen Rahmenbedingungen zur Förderung des preisgünstigen Wohnungsbaus mit raumplanerischen Instrumenten umzusetzen und bei Bedarf

eigenständige, zielgruppengerechte Förderprogramme zu lancieren, die mit den Aktivitäten auf Bundesebene koordiniert sind. Auch können sie den Gemeinden ein Vorkaufsrecht für geeignete Grundstücke einräumen, wie dies die Kantone Genf und Waadt bereits tun (BWO 2016b: 21).

### Gemeinden

Auf regionaler Ebene wird die Gemeindeübergreifende oder je nach geografischer Lage auch die interkantonale Betrachtung zur Steuerung des Wohnungs- und Immobilienmarktes immer wichtiger. In der Agglomerationspolitik hat sich dieser Ansatz bereits bewährt. Die gemeindeübergreifende Zusammenarbeit kann den starken funktionalen Verflechtungen dieser Räume Rechnung tragen und kommt damit der Logik des Wohnungsmarktes näher, der sich an keine Gemeinde- und Kantonsgrenzen hält. Es ergeben sich neue Handlungsmöglichkeiten, die den Gemeinden bei einem rein lokalen Vorgehen, bei dem sie untereinander im Wettbewerb stehen, verschlossen bleiben (BWO 2014: 9). Folgende Instrumente der Raumplanung werden dabei zukünftig vermehrt Anwendung durch Gemeinden finden (WBG 2021b):

#### 1. Nutzungsprivilegien als Anreiz

Realisierung von gemeinnützigem Wohnraum auf freiwilliger Basis verbunden mit Nutzungsprivilegien als Anreiz.

#### 2. Anteile in Nutzungsplanung

Verpflichtung von Grundeigentümern zur Realisierung eines bestimmten Anteils an gemeinnützigem Wohnungen.

#### 3. Mehrwertabgabe

Abschöpfung der durch Ein- und Aufzoning entstandenen Mehrwerte und Verwendung der Erträge zur Förderung von gemeinnützigem Wohnraum.

#### 4. Kaufrecht der Gemeinde bei Neueinzonungen

Bei Neueinzonungen wird über Zonenvorschriften oder über Verträge mit den Grundeigentümern ein bestimmter Anteil an künftigem Bauland für den gemeinnützigem Wohnungsbau reserviert.

#### 5. Abgabe von Bauland

Abgabe von Bauland im Eigentum der Gemeinde im Baurecht.

Die sozialräumlichen Spannungsfelder in grösseren Städten nehmen zu, etwa die durch Gentrifizierung<sup>2</sup> verursachte Segregation<sup>2</sup>, steigende Mieten, zunehmende Zwangsräumungen, Privatisierung oder die Überwachung des öffentlichen Raums. Dadurch intensiviert sich der öffentliche Diskurs, die Frage nach der sozialen Gerechtigkeit wird lauter (KNABE 2019: 636 f.). Das wie im benachbarten Ausland eine Abkehr von der Objektförderung hin zur Subjektförderung eintreten wird ist kaum wahrscheinlich. Eher ist anzunehmen, dass nebst einer Wohnraumversorgung breiter Bevölkerungsschichten durch die Objektförderung auch die Versorgung der «Restgruppen jenseits des Marktes» durch die Subjektförderung an Gewicht gewinnen wird (vgl. KNABE 2019: 647).

<sup>2</sup> siehe Glossar

## 2.2 Wohnungswirtschaft

Die Wohnungswirtschaft ist ein Wirtschaftszweig der sich mit dem Bau, der Finanzierung, der Vermarktung, der Bewirtschaftung, der Verwaltung und auch der Vermietung von Immobilien beschäftigt. Wichtigste Akteure sind Grundeigentümer (private oder öffentliche), Planende, Finanzierende, Erstellende, Verwaltende und Mietende. Der Wohnungsbau und die Wohnungsbewirtschaftung unterliegen vor allem makro- und mikroökonomischen Rationalitäten, sind also Teil der Volkswirtschaftslehre (HOLM 2011: 9). Während die Makroökonomie das Verhalten der gesamten Volkswirtschaft untersucht, beschreibt die Mikroökonomie

das Verhalten einzelner Wirtschaftssubjekte (z. B. einzelne Individuen, Haushalte oder Unternehmen).

### 2.2.1 Das Gut Wohnen

Zum Gut Wohnen führt Annette Mayer in ihrem eingangs des Kapitels erwähnten Werks aus: «Zu den gesellschaftlich anerkannten Aspekten des Wohnens gehören die Möglichkeit der Verwirklichung allgemeiner gesellschaftspolitischer Wertvorstellungen durch eine gesicherte individuelle Wohnsituation, die insbesondere der Achtung der Würde des Menschen und dem Recht auf Entfaltung der

Persönlichkeit dienen.» Das Wohnen wird zur notwendigen Bedingung für ein geordnetes Leben, die Aufnahme und Ausübung einer Erwerbstätigkeit und die Sozialisation in der Gesellschaft (MAYER 1998: 36).

Aus ökonomischer Sicht darf nicht einfach nur der Handel mit Wohnungen als physische Einheiten betrachtet werden. Viel mehr stehen die verschiedenen Formen von Nutzungsrechten (Eigentum, Miete, Wohnrecht) und deren Zugänglichkeit im Vordergrund. Der Wohnungsmarkt ist der ökonomische Ort für den Leistungsaustausch der Nutzung Wohnen. Das Gut Wohnen zeichnet sich durch produktions- und nutzungsspezifische Besonderheiten aus. Im Unterschied zu zahlreichen anderen Gütern kann die aus dem Gut resultierende Nutzungsleistung, also die Wohnnutzung, immer wieder marktwirksam werden. Mayer fasst die vorliegenden Besonderheiten wie folgt in sieben Punkten zusammen (MAYER 1998: 35 ff.):

### 1. Heterogenität

Die Heterogenität von Wohnungen ist im Vergleich zu anderen Konsumgütern hoch. Die Heterogenität resultiert aus wohnungsinternen und wohnungsexternen Faktoren, die das Wohnungsumfeld bestimmen. Beispiele sind die infrastrukturelle Gegebenheiten, Siedlungs- und Baustruktur. Aus der Heterogenität ergibt sich eine regionale und sektorale Strukturierung der Wohnungsmärkte.

### 2. Standortgebundenheit

Wohnungsbau ist nicht an jedem beliebigen Ort möglich, sondern nur dort, wo geeignetes Bauland zur Verfügung steht. Diese Standortgebundenheit ist ein entscheidender Faktor für die räumliche Reichweite des Wohnungsangebots (Einzugsgebiet), die Verteilung des Bodens und die Preisbildung im Wohnungsmarkt.

### 3. Mangelnde Teilbarkeit

Wohnungen können nicht oder nur bedingt aufgeteilt werden. Bei einer Veränderung der Haushaltgröße und/oder Veränderung des Einkommens ist es nicht möglich, einen zusätzlichen Raum zu mieten oder abzugeben. Die Bewohnerschaft kann darauf nur mit einem Umzug reagieren oder sesshaft bleiben. Bei letzterem nimmt sie die Über- beziehungsweise Unterbelegung in Kauf.

### 4. Dauerhaftigkeit

Wohnungen sind ein langlebiges Konsumgut und werden in der Regel von mehreren Haushalten hintereinander genutzt. Daraus ergeben sich vier wichtige Aspekte für den Vermarktungsprozess:

- a Lange Marktwirksamkeit und daraus resultierend Nutzerwechsel und die Existenz von Gebrauchsmärkten.
- b Der Wohnungsgesamtbestand passt sich qualitativ und quantitativ nur zögerlich der Nachfrage an. Entsprechend sind Bestandswohnungsmärkte wichtiger als Neubaumärkte.
- c Lange Nutzungsdauer und hohe Produktionskosten bedingen das Problem eines geringen Kapitalumschlags. Das in Relation zum Kapitaleinsatz geringe Nutzungsentgelt erhöht das Investitionsrisiko und verlangsamt mögliche Marktreaktionen zusätzlich.
- d Zur Sicherung der Vermarktung sind Anpassungen an die Nachfragepräferenzen und dadurch bedingt ständige Reinvestitionen nötig. Diese Anpassungen sind abhängig von den Modernisierungskosten und dem Ausmass der Neuproduktion.

### 5. Produktionsdauer

Aus der langen Produktionsdauer (Planungs- und Bauzeit) resultiert eine geringe Marktanpassungsgeschwindigkeit. Zwischen Investitionsentscheidung und Fertigstellung des Objektes vergehen in der Regel mehrere Jahre. Eine unmittelbare Reaktion auf Nachfrageerhöhungen ist aufgrund der langen Produktionsdauer und begrenzten Produktionskapazitäten der Bauwirtschaft kaum möglich.

### 6. Verkauf und Vermietung

Das Gut Wohnung kann (neu oder gebraucht) verkauft oder vermietet werden, was zu einer Aufspaltung des Wohnungsmarktes in einen Markt für Wohnungseigentum und einen Mietwohnungsmarkt führt.

### 7. Siedlungsbildung

Wohnungen stehen in der Regel in mehr oder weniger enger Gemeinschaft mit anderen Wohnungen. Die Gebäudestruktur, die Zuordnung der Gebäude zu Nachbarschaften, Quartieren wie auch zur Gemeinde oder Stadt mit ihren infrastrukturellen Einrichtungen hat grossen Einfluss auf das Wohnen.

## 2.2.2 Wohnungsmarkt

Wohnraum wird in marktwirtschaftlichen Staaten wie der Schweiz in erster Linie über den Markt bereitgestellt. Haushalte fragen Wohnungen nach, die von privaten Investoren zur Miete oder zum Kauf angeboten werden (BWO 2021d). Innerhalb der planungsrechtlichen Vorgaben entscheiden Investoren und die mit ihnen verbundenen Zweige der Immobilienwirtschaft, wo für welche Zielgruppen welche Wohnangebote erstellt werden. Es sind die Wohnungseigentümer beziehungsweise die beauftragten Immobilienverwaltungen, welche die Vermietungsstrategie und die Mietzinspolitik festlegen und umsetzen (BWO 2016b: 18). Die Nachfrage nach Wohnungen wird unter anderem durch die Bevölkerungsentwicklung, die Haushaltsgrößen, die konjunkturelle Lage und die Einkommensentwicklung bestimmt (BWO 2021d).

Die marktwirtschaftliche Wohnungsversorgung ist von grosser volkswirtschaftlicher Bedeutung und eng mit den Boden-, Bau- und Finanzmärkten verknüpft. Finanziert wird die Erstellung von Wohnraum vorwiegend durch den privaten Kapitalmarkt. Markt und Preis wirken als Regulatoren, Wettbewerb als Antriebs- und Selektionskraft. Die reine Marktlösung ist insofern unvollkommen, dass sie den Bedürfnissen und Möglichkeiten weiter Bevölkerungskreise zu wenig Rechnung trägt. Es besteht die Gefahr des Ausspiels unterschiedlicher Marktmacht, der Anfälligkeit des Wohnungsmarkts für Rezessionen und Überhitzungen, und die soziale Ausgewogenheit ist nicht per se gegeben. Zudem führen Nachfragesteigerungen regelmässig zu starken Preiserhöhungen, da das Angebot sehr unelastisch ist. Einkommensschwache Haushalte müssen deshalb oftmals einen zu grossen Anteil ihrer verfügbaren Mittel für eine bedürfnisgerechte Wohnung ausgeben, und es gibt Nachfragegruppen, die aufgrund ihrer finanziellen, sozialen oder kulturellen Merkmale von angespannten Märkten besonders betroffen sind (BWO 2014).

## 2.2.3 Marktteilnehmer

Als Akteure fungieren auf der Anbieterseite die Verkäufer oder Vermieter und auf der Nachfrageseite die Mieter oder Käufer von Wohnnutzung. Für beide Seiten der Marktteilnehmer ergeben sich Besonderheiten, die teils in einem unauflösbaren Widerspruch stehen (MAYER 1998: 73 ff).

Besonderheiten aus Sicht der Anbieter:

- **hohe Anfangsinvestitionen**  
Die relativ hohen Produktionskosten für Wohnraum bedingen einen hohen Fremdkapitalanteil. Die Konditionen für die notwendigen Fremdmittel haben als Kostenfaktor wesentlichen Einfluss auf die Investitionstätigkeit sowohl im Bestandes- als auch im Neubaubereich.
- **langfristige Investitionsentscheidungen**  
Der Wohnungsbau ist von langfristigen Investitionsentscheidungen geprägt, da das gebundene Kapital einer langen Amortisationsdauer unterliegt. Kurzfristig ist eine Rückgewinnung des investierten Kapitals nur durch Verkauf möglich. Aufgrund der langen Lebensdauer von Wohnraum ist der Investitionszeitraum schwer überschaubar.
- **Unsicherheit**  
Es besteht Unsicherheit hinsichtlich der langfristigen Entwicklung der Nachfrage, des übrigen Angebots und der Preise. Die Kontinuität der zu erwartenden Erträge ist in Frage zu stellen. Zusätzliche Unsicherheit entsteht durch veränderte Wohnbedürfnisse über die Zeit.
- **lange Reaktionszeiten**  
Wohnungsanbieter können kurzfristig nicht auf Veränderungen der Wohnungsnachfrage reagieren. Einerseits aufgrund der Zeitverzögerungen zwischen Änderung der Marktsituation, Planung und Bauerstellung und andererseits aufgrund der Langlebigkeit des erstellten Wohnraums. Gehen Nachfrage und damit Preise zurück, können Wohnungen nicht einfach aus dem Markt genommen werden. Es entstehen Leerstände und Ausfall von Mieteinnahmen bei trotzdem anstehenden Kosten. Im Weiteren können Mietpreiserhöhungen bei Mietobjekten aufgrund des Mieterschutzes nicht entsprechend den üblichen Marktlogiken umgesetzt werden.
- **hohe Transaktionskosten**  
Wohnungswechsel verursachen auf der Anbieterseite Transaktionskosten, die bei der Suche nach neuen Mietern und dabei möglichen Leerständen entstehen.
- **Bestandsinvestitionen**  
Um dem alterungsbedingten Gebrauchswertverlust entgegenwirken und auf die sich ändernden Nachfragepräferenzen reagieren zu können sind laufend Investitionen in Instandhaltung und Modernisierung notwendig.
- **Abhängigkeit der Investitionsentscheidung von wichtigen Inputs**  
Neubau von Wohnraum erfordert bebaubare und erschlossene Grundstücke (Strassenanschluss, Energie- und Wasserversorgung, Abwasseranschluss).

Ebenfalls von Bedeutung sind Aufwendungen für Investitionen in das Wohnumfeld aufgrund von kommunalen Vorgaben und Auflagen (Spielplätze, ökologische Umgebungsgestaltung).

Besonderheiten aus Sicht der Nachfrager:

- **fehlende Substitutionsmöglichkeiten**  
Für die Wohnungsnachfrager ist Wohnen ein Grundbedürfnis zur Sicherung ihrer Existenz. Die Wohnung gehört zum «starrten Bedarf» eines Haushalts. Es bestehen praktisch keine Möglichkeiten zur Substitution. Zwar bestehen Unterschiede in Bezug auf Zeitpunkt und Qualität der Bedürfnisbefriedigung, doch existieren weder Ersatzgüter noch ist auf Dauer eine zeitliche Aussetzung des Bedarfs denkbar
- **verschiedene Nachfragearten**  
Das Gut Wohnung kann gemietet, als Untermieter genutzt, durch Kauf aus dem Bestands- oder Neubaumarkt erworben oder durch Neubau geschaffen werden. Bei der Nachfrage nach Wohneigentum handelt es sich um die Nachfrage nach Beständen (stock demand), während sich die Nachfrage nach Mietwohnungen auf Nutzungenleistungen dieser Bestände bezieht (flow demand).
- **fehlende Marktübersicht**  
Meist sind Haushalte nur relativ selten in der Rolle der Nachfragenden am Wohnungsmarkt aktiv und dementsprechend auch unzureichend über das vorhandene

Angebot informiert. Hauptursache sind die Heterogenität des Gutes, die räumliche Dispersion des Marktes sowie die Kosten und Schwierigkeiten, die mit der Erlangung von Marktinformationen verbunden sind.

- **Veränderlichkeit der Wohnbedürfnisse**  
Haushalte durchlaufen von ihrer Gründung über Vergrößerungen, Verkleinerungen bis zur Auflösung verschiedene Stadien. Aus diesem Prozess können sich Diskrepanzen zwischen den Eigenschaften der jeweils bewohnten Wohnung und den sich ändernden Anforderungen an die Wohnung ergeben.
- **Unsicherheit**  
Steigende Wohnkosten aufgrund von Modernisierungen, Wohnungskündigungen wegen Totalanierungen, Ersatzneubauten oder Eigenbedarf des Vermieters bedeuten Veränderungen der Angebots- und Preissituation und können die Bewohner verunsichern.
- **Anpassungskosten**  
Reagiert ein Haushalt auf Veränderungen des Marktes, der Haushaltsgrosse oder des Einkommens mit einem Wohnungswechsel, entstehen ihm Such-, Kontrakt- und Umzugskosten.
- **wohnungsexterne Bedingungen**  
Sowohl zwischen dem Wohnungsmarkt und den vorgelegerten Märkten (Boden-, Bau- und Kapitalmarkt), als auch zu den benachbarten Wirtschafts- und Politikbereichen bestehen grosse gegenseitige Abhängigkeiten.

## 2.3 Ausgangslage in ausgewählten Städten

Um einen Überblick über die wohnungspolitische Situation und den Wohnungsmarkt in Klein- und Mittelstädten der Schweiz zu erhalten, lohnt sich ein Blick auf die Grossstädte Zürich, Genf und Basel sowie die Wohnungsmärkte der zugehörigen Grossregionen. Die ausgewählten und mit Kurzportraits umschriebenen Städte repräsentieren die vorhandenen Pole und sind mögliche Vorbilder für Klein- und Mittelstädte (vgl. Anhang A.2). Um das Umfeld und die Möglichkeiten der Klein- und Mittelstädte besser zu verstehen wird das durch den Autor im Exposé (vgl. ZUMSTEIN 2020) ausführlich untersuchte Rheinfelden (Agglomeration Basel) ähnlichen Städten aus der Agglomeration Zürich und Luzern gegenüber gestellt. Die beiden Agglomerationen und die gewählten Gemeinden Kloten und Wallisellen (Agglomeration Zürich) sowie Emmen und Horw (Agglomeration Luzern) stehen exemplarisch für die unterschiedliche Ausgangslage von Klein- und Mittelstädte

in der Deutschschweiz. Da sich der Wohnungsmarkt nie isoliert für eine Stadt betrachten lässt sondern immer die Grossregion einbezieht, sind die zugehörigen Beschreibungen der aktuellen Marktlage der jeweils grössten portraitierten Stadt zugeordnet.

### 2.3.1 Zürich

Der kommunale Wohnungsbau und die Förderung von Wohnbaugenossenschaften hat in Zürich eine über 100-jährige Tradition. Die Stadt und ihre Stiftungen haben in dieser Zeit selber viele bezahlbare Wohnungen erstellt und vor allem mit der Abgabe von Land eine grosse Zahl genossenschaftlicher Wohnungen ermöglicht. (STADT ZÜRICH 2020: 9). Ein Engagement, das wohl mehrheitlich dem über Jahrzehnte angespannten Wohnungsmarkt in der Stadt und der Grossregion Zürich zugeschrieben werden

kann. Nach Jahren stärkster Anspannung hat sich der Wohnungsmarkt in der Grossregion Zürich bis vor fünf Jahren leicht entspannt. Seither hat sich der Mietwohnungsmarkt nur langsam weiter entspannt und verharrte insgesamt im Nachfrageüberhang. Das Wohneigentum verknappte sich in der gleichen Zeitspanne weiter und hat aktuell den Zustand maximaler Knappheit erreicht. Zürich ist mit der Région lémanique und dem Tessin eine von drei Schweizer Grossregion, deren Marktsituation 2020 angespannter ist als 2015 (BWO 2021e: 4).

Fast ein Viertel der rund 170 000 Wohnungen gemeinnütziger Bauträger in der Schweiz stehen in der Stadt Zürich. Zusammen mit den Wohnungen im Eigentum der Stadt machen diese Wohnungen ebenfalls rund einen Viertel des gesamten Wohnungsangebots in der Stadt Zürich aus (BWO 2018: 16). 2011 hat das Stimmvolk einem wohnpolitischen Grundsatzartikel in der Gemeindeordnung zugestimmt, der unter anderem den aktiven Schutz, die Erhaltung und die Erhöhung des Anteils von preisgünstigen Wohnungen und Gewerberäumen durch die Gemeinde verankert. Der Anteil von gemeinnützigen Wohnungen an den Mietwohnungen in der Stadt Zürich soll bis 2050 auf einen Drittel ansteigen. Zudem verpflichtet sich die Stadt dem Ziel einer sozialen Durchmischung in allen Quartieren und der Sicherung von Familienwohnungen (STADT ZÜRICH 2020: 5, 35). In der städtischen Förderpolitik kommen aktuell folgende wichtigsten Massnahmen und Instrumente zum Einsatz (BWO 2018: 16 f., STADT ZÜRICH 2020: 13, 18, STADT ZÜRICH 2021: 33):

- **Aktiver kommunaler Wohnungsbau und Wohnungserwerb**  
Die Stadt kauft, wo dies vom Preisniveau her vertretbar ist, Bauland oder ganze Wohnobjekte für den kommunalen Wohnungsbau und für die günstige Abgabe an andere gemeinnützige Wohnbauträgerschaften.
- **Baurechte**  
Die Stadt hat 112 Grundstücke im Baurecht an gemeinnützige Bauträger abgegeben, 8 davon im Zeitraum 2011 bis 2017 (Stand 2018). Hinzu kommen Baurechte für Gewerbe- und Industriebauten, nicht gemeinnützigen Wohnungsbau, Restaurants/Hotels und diverse andere Nutzungen.
- **Dotierung von Stiftungskapital**  
2013 hat die Stadt Zürich das Kapital der neu gegründeten Stiftung für bezahlbare und ökologische Wohnungen mit 80 Millionen Franken dotiert.

- **Abschreibungsbeiträge (direkte Subvention)**  
Der Stiftung zur Erhaltung von preisgünstigen Wohn- und Gewerberäumen (PWG) werden Abschreibungsbeiträge gewährt, mit denen die Kosten der marktmässig erworbenen Liegenschaften auf ein Niveau gesenkt werden, das die Vermietung gemäss Stiftungszweck erlaubt.
- **Zinslose Darlehen**  
Die Stadt gewährt zusammen mit dem Kanton zinslose, rückzahlbare Darlehen für Wohnungen, die nur von wirtschaftlich schwachen Haushalten bewohnt werden dürfen. Die Haushalte müssen die kantonalen Einkommens-, Vermögens- und Belegungsvorgaben für den subventionierten Wohnungsbau einhalten.
- **Zinslose Beiträge**  
Die Stadt gewährt zinslose Beiträge an die städtischen Wohnungen sowie die Stiftungen für Alterswohnungen bzw. kinderreiche Familien zur Förderung eines sicheren Wohnangebots für spezifische Zielgruppen.
- **Jugendwohnkredite**  
Jugendwohnkredite sind unverzinsliche Darlehen z. B. an die Stiftung studentisches Wohnen, die nach 50 Jahren zweckgerichteter Verwendung nicht zurückbezahlt werden müssen.
- **Kapitalbeteiligungen**  
Kapitalbeteiligungen dienen als Anschubhilfe und werden zu einem tiefen Zinssatz oder gar nicht verzinst.
- **Restfinanzierungsdarlehen**  
Restfinanzierungsdarlehen werden aus Mitteln der Pensionskasse der Stadt Zürich bestritten. Die Verzinsung liegt in der Regel 1/2-Prozentpunkt unter dem mietrechtlichen Referenzzinssatz. Die Stadt übernimmt eine Verlustdeckungsgarantie, die aber kaum in Anspruch genommen wird.
- **Vermietungsgrundsätze**  
Eine neue Verordnung über die Grundsätze der Vermietung von städtischen Wohnungen bestimmt, dass auch für laufende Mietverhältnisse gültige Vorschriften zu Wohnsitz, Belegung und wirtschaftlichen Verhältnissen gelten und nicht nur beim Neuabschluss.

### 2.3.2 Genf

Der Kanton Genf reguliert mit seinem Gesetz über Abbrüche, Umbauten und Renovationen von Wohnhäusern (Loi générale sur le logement et la protection des locataires LGL) den Mietmarkt seit den 80er Jahren vergleichsweise stark. 2007 hat der Kanton seinen Willen bekräftigt, künftig bei der Verfolgung wohnungspolitischer Ziele stärker auf

den gemeinnützigen bzw. genossenschaftlichen Wohnungssektor zu setzen und hat ein zusätzliches Gesetz über den Bau von Sozialwohnungen in Kraft gesetzt. Während der soziale Wohnungsbau 2007 15% des Wohnungsangebots ausmachte, machten die genossenschaftlichen Wohnungen nur 9% aus. Langfristig soll dieser Anteil auf 20% angehoben werden (BWO 2013: 36). Mit dem breiten und komplexen Instrumentarium zur Förderung des gemeinnützigen Wohnungsbaus stellt Genf in der kantonalen Förderlandschaft einen Sonderfall dar (BWO 2018: 12):

- **Zeitlich befristete Objekthilfen**

Alle Investoren im Kanton Genf können zeitlich befristete Objekthilfen beanspruchen. Im Gegenzug müssen sich diese verpflichten, preisgünstige Mietwohnungen zu erstellen und die damit verbundenen Vorgaben des Kantons einzuhalten. Je nach Wohnungskategorie (3 Kategorien) die unterschiedliche Mietzinsniveaus und Zielgruppen widerspiegeln, kommen unterschiedliche Objekthilfen zum Einsatz.

- **Mietbeihilfen**

An Mieterhaushalte mit tiefen Einkommen bzw. übermässiger Mietzinsbelastung werden Mietbeihilfen ausgerichtet.

- **Baukredite und Hypothekendarlehen**

Gemeinnützige Wohnbaugenossenschaften erhalten vom Kanton Baukredite und Hypothekendarlehen bis maximal 95 Prozent der Anlagekosten, je nach Rechtsform des Gesuchstellers.

- **Fondsalimentierung**

Jährlich wird ein Fonds zugunsten des gemeinnützigen Wohnungsbaus mit 35 Mio. Franken alimentiert. Die Fondsmittel werden namentlich für den Erwerb von Bauland und bestehenden Liegenschaften eingesetzt, unter anderem bei der Ausübung des kantonalen Vorkaufsrechts. Die Grundstücke werden anschliessend gemeinnützigen Bauträgern im Baurecht zur Verfügung gestellt.

Der Nutzen des LGL für den Wohnungsmarkt ist seit langem umstritten. Die Angebotsmieten sind im Kanton Genf im Verhältnis zur Schweiz auch nach der Einführung des Gesetzes überdurchschnittlich gestiegen. Zudem hat es zu unerwünschten Nebenwirkungen, wie Aufschub von Sanierungen, geringe Umzugsrate und Verlagerung von Investitionen auf den Eigentumsmarkt geführt (BWO 2013: 36). Die Région Lémanique hat damit seit Jahrzehnten einen insgesamt angespannten Wohnungsmarkt, trotz dem ab 2010 kräftig gewachsen Wohnungsbestand. Durch dieses

Wachstum hat die sehr angespannte Situation vor rund fünf Jahren begonnen, sich zu entspannen. Nachdem in den vergangenen Jahren aber die Zugänge im Wohnungsbestand nicht mit dem jährlichen Wachstum der Anzahl Haushalte von durchschnittlichen 1.3% Schritt halten konnten, präsentiert sich der Markt nun wieder angespannter als noch 2015. Immerhin ist die Stadt Genf selber davon nicht ganz so stark betroffen wie die ländlicheren Gemeinden (BWO 2021f: 4 ff.).

### 2.3.3 Basel

Die Einwohnerzahl in Basel erreichte Anfang der 70er Jahre mit rund 238 000 ihren Höhepunkt. Ab da hat der Stadtkanton eine regelrechte Stadtfucht erlebt. Die Kehrtwende erlebte Basel erst Mitte der 00er Jahre bei einer Bevölkerungszahl unter 188 000. Folgen der Abwanderung waren fallende Immobilienpreise und Haushaltsdefizite, die Zersiedelung des Basler Umlands und zunehmende Verkehrsprobleme (BORNER 2021). Daher ist die Wohnungspolitik im Kanton Basel-Stadt seit mehreren Jahrzehnten ein zentrales Thema. 1990 führte die Stadt die Subjekthilfe ein und ersetzte damit die Objektförderung. Im Wesentlichen richtete man die Wohnungspolitik in dieser Phase der Suburbanisierung aber darauf aus, die Abwanderung finanzstarker Haushalte zu stoppen. Hierzu sollten die strukturellen Defizite des Wohnungsangebotes verbessert werden, mit dem Ziel mehr moderner und grosser Wohnungen. Das Impulsprojekt «Logis Bâle», das 5 000 neue Wohnungen innert 10 Jahren schaffen wollte endete 2010, ohne die Zielvorgabe nur annähernd zu erreichen (BORNER 2021). Mit dem Einsetzen der Reurbanisierung wurden Vorschriften zu Abbruch und zur Zweckentfremdung von Wohnraum sowie die Objektförderung Themen der Wohnbaupolitik. Resultat waren das Wohnraumförderungsgesetz von 2013 und die Verordnung über den Abbruch und die Zweckentfremdung von Wohnraum. Das Gesetz bezweckt, vielfältigen, unterschiedlichen Ansprüchen genügenden, insbesondere familiengerechten Wohnraum zu schaffen und zu erhalten. Ein Teilziel ist die Abdeckung des Bedarfs an preisgünstigen Mietwohnungen, was über die Förderung der Tätigkeit von Organisationen des gemeinnützigen Wohnungsbaus erreicht werden soll. Folgende Instrumente kommen in Basel zum Einsatz (BWO 2018: 13, Wohnraumförderungsgesetz WRFG, IBS 2021):

- **Abgabe von Land im Baurecht**

Der angewendete partnerschaftliche Baurechtsvertrag PLUS sieht für die ersten 10 Jahre einen reduzierten und

gestaffelten Baurechtszins vor. Im Gegenzug müssen die Genossenschaften einen Erneuerungsfonds schaffen und verschiedene Vorgaben einhalten (Belegungsvorschriften, maximale Wohnungsgrösse, Sicherstellung soziale Durchmischung). Der Kanton Basel-Stadt ist mit 700 Baurechtsverträgen einer der grössten Baurechtsgeber der Schweiz. Rund 40% des genossenschaftlichen Wohnangebots liegt auf Grundstücken im Eigentum des Kantons.

- **Projektentwicklungsdarlehen**

Organisationen des gemeinnützigen Wohnungsbaus werden rückzahlbare und verzinsliche Darlehen zur Entwicklung von Projekten für den Neu-, Um- und Ausbau sowie die Sanierung von Mietwohnraum gewährt. Die Darlehen sind an Auflagen zur Sicherstellung der Nachhaltigkeit und Qualität der Bauvorhaben sowie wohnpolitische Auflagen gebunden.

- **Bürgschaften**

Für die Schaffung von neuem und die Sanierung sowie den Um- und Ausbau von bestehendem Mietwohnraum werden Organisationen des gemeinnützigen Wohnungsbaus unter Auflagen Bürgschaften bis höchstens 94% der anerkannten Anlagekosten gewährt.

- **Beratung**

Organisationen des gemeinnützigen Wohnungsbaus werden hinsichtlich der Organisation und der Projektierung beraten.

Nebst dem Wohnraumfördergesetz kommt auch der aktiven Immobilienstrategie für das Finanzvermögen in der Basler Wohnungspolitik eine gewichtige Rolle zu. Die strategischen Grundsätze zielen auf preisgünstigen Wohnraum, haushälterischen Umgang mit dem Boden, Gleichbehandlung, Fairness und eine langfristige Optik in der Bewirtschaftung der Liegenschaften, Engagement für die Ansiedlung und den Erhalt von Arbeitsplätzen und Schonender Umgang mit natürlichen Ressourcen und Reduktion der Umweltbelastungen. Die wesentlichsten Punkte der Strategie sind:

- **Wohnbauprogramm 1000+**

Bis im Jahr 2035 sollen über 1 000 neue und preisgünstige Wohnungen in Eigeninvestition des Kantons gebaut werden.

- **Vermietungsmodell «Basler Kostenmiete»<sup>3</sup>**

Das «Basler Kostenmietmodell» kommt hauptsächlich bei Neu- und Wiedervermietungen von Wohngebäuden des Programms 1000+ zum Einsatz.

- **Vermietungsmodell «Sicheres Wohnen im Alter»**

Dieses Modell bietet den Mieterinnen und Mietern ab einem Alter von 65 Jahren die Möglichkeit, in eine beliebige kleinere Wohnung von am Modell beteiligten Eigentümerinnen bzw. Eigentümern umzuziehen und ihren Mietpreis zu reduzieren.

- **Weitere Vermietungsmodelle mit Pilotcharakter**

Um das Ziel einer wirtschaftlichen, ökologischen und gesellschaftlichen Nachhaltigkeit bei der Entwicklung und Bewirtschaftung der Immobilien zu erreichen, kann IBS weitere subjektbezogene Vermietungsmodelle als Pilot einsetzen.

- **Aktive Bodenpolitik**

Die Umsetzung einer aktiven Bodenpolitik erfordert die aktive Teilnahme von Immobilien Basel-Stadt IBS am Immobilienmarkt. Die IBS stellt sicher, dass auf Opportunitäten schnell reagiert werden kann. Zu den wichtigsten Arealkäufen der jüngsten Zeit gehören das Areal Lysbüchel, das Areal Rosental und Syngenta sowie das Musical Theater und die Messehalle 3.

Seit dem neuen Wohnraumfördergesetz hat die aktive Wohnungs- und Bodenpolitik nichts an politischer Brisanz eingebüsst. Folgende Initiativen und Gesetzesänderungen sind seither durch die Stimmbürger angenommen worden und warten Teils noch auf ihre Umsetzung:

- 2016 Annahme «Neue Bodeninitiative»
- 2018 Annahme Initiative «Recht auf Wohnen»
- 2018 Annahme «Wohnschutzinitiative»
- 2020 Annahme Änderung «Wohnraumfördergesetz»

Zudem hat der Regierungsrat 2018 mit dem Erlass des Richtplans beschlossen, dass bei Arealentwicklungen im Kanton ein Anteil von mindestens einem Drittel an preisgünstigem Wohnraum vorzusehen ist. Als preisgünstig definiert wird derjenige Wert, der 25 Prozent unter dem Median der Angebotsmieten von Neubauten liegt.

Ob die politischen Vorstösse und die dadurch ausgelösten Massnahmen und Strategien erfolgreich sind, wird sich erst in ein paar Jahren schlüssig beantworten lassen. Zwar stellte sich zwischen 2015 und 2016 für die Grossregion Nordwestschweiz ein Übergang zwischen hoher Anspannung und kompletter Entspannung ein. Seither hat sich jedoch aufgrund der Entwicklung beim Wohneigentum der Markt jährlich jeweils wieder leicht verknappt. Der Anstieg des Wohnungsbestands über die letzten Jahre hat insgesamt das Haushaltswachstum übertroffen, sich aber wie

<sup>3</sup> siehe Glossar

in den übrigen Grossregionen auf den Mietwohnungsmarkt konzentriert. Aktuell steht die Nordwestschweiz in Bezug auf die Wohnraumversorgung besser da als noch vor 5 Jahren (BWO 2021g: 4 f.).

### 2.3.4 Kloten

Kloten stellt unter den Kleinstädten einen Spezialfall dar. Die Stadt ist mit dem Bau des Flughafens in den 60er und 70er Jahren unglaublich schnell vom Dorf zur Stadt geworden. Seither hat sich das Wachstum der Stadt jedoch im Vergleich zu anderen Gemeinden unterdurchschnittlich entwickelt. Während die Neubauquote in Kloten zwischen 2000 und 2013 7% betragen hat, lag diese in vergleichbaren Städten wie Bülach, Opfikon und Wallisellen bei über 20%. Ein Grossteil des Gebäudebestands ist zwischen 35 und 60 Jahren alt, der Sanierungsbedarf entsprechend gross. Aufgrund des Erstellungszeitpunkts sind ganze Quartiere vom selben Erneuerungsbedarf betroffen. In Kloten ist eine umgekehrte Gentrifizierung<sup>4</sup> zu beobachten. Statustiefere Einwohner ersetzen statushöhere Einwohner. Die Stadt betreibt seit einigen Jahren ein Soziomonitoring, welches eine Abwanderung von Familien und Personen im mittleren und höheren Alter feststellt. Im Gegenzug ziehen vorwiegend junge Erwachsene aus dem Ausland zu. Insgesamt hat die Sozialstruktur der Bevölkerung in den letzten zehn Jahren eine Abwertung erfahren. Die Stadt Kloten verfügt nur noch über sehr wenige unüberbaute Brachen, so dass die Siedlungsentwicklung nach innen zu einem grossen Teil auf bebauten Grundstücken mit sehr unterschiedlichen Grundeigentümerstrukturen stattfindet. Die Stadt weist einen für die Agglomeration hohen Anteil an günstigen Wohnungen aus. Daher liegt aktuell die Herausforderung in der Stadt nicht beim Wohnraum für geringe Einkommen, sondern beim in allen Preissegmenten sehr knappen Wohnungsangebot. Zur Förderung des Wohnangebots setzt der Stadtrat auf (STADT KLOTEN 2017: 2 ff.):

- Zinslose Darlehen für gemeinnützige Bauträger
- Aktive planerische Unterstützung gemeinnütziger Bauträger
- Aufzonen für bestehende Baugenossenschaften
- Nutzungsbonus von 10% bei der Schaffung eines definierten Anteils an Familienwohnungen

Zudem hat die Stadt eine sehr umfangreiche Immobilienstrategie, welche thematisch sehr weit gefasst ist und sich

mit folgenden Themen eines Stadtentwicklungskonzepts auseinandersetzt (STADT KLOTEN 2020: 1):

- Nachhaltige Quartieraufwertung
- Quartierbildung in Entwicklungsgebieten
- Zentrumsentwicklung
- Freiraumentwicklung
- Siedlungs- und Bevölkerungsentwicklung
- Architektonische und städtebauliche Qualitätssicherung
- Öffentlicher Raum, Sport- und Freizeitanlagen
- Kultureinrichtungen
- Natur und Naherholung
- Umwelt und Energie, Energieeffizienz oder erneuerbare Energien

Zudem hält die Immobilienstrategie fest, dass die Stadt eine aktive Land- und Immobilienpolitik betreibt. Grundstücke und Immobilien welche zur Sicherstellung von strategischen Zielen der nachhaltigen Stadt- und Zentrumsentwicklung sowie zur Erzielung von städtebaulichen Verbesserungen dienen sollen beschafft werden (STADT KLOTEN 2020: 12).

### 2.3.5 Wallisellen

Mehrere Grossprojekte haben in den vergangenen zehn Jahren zu einem grossen Wachstumsschub der Gemeinde Wallisellen geführt. Neben der schubweisen Entwicklung des Wohnungsangebotes durch die Realisierung grosser Bauprojekte wurde die Siedlungsentwicklung auch durch Umbauten und Erneuerungen geprägt. Ersatzneubauten von Wohngebäuden sind bisher noch selten. In den kommenden Jahren wird daher eine innere Siedlungsentwicklung erwartet. Die Gemeinde hat 2019 eine Wohnraumanalyse durchführen lassen, um die Auswirkungen der demographischen Entwicklung und der Trends im Wohnungsmarkt auf die Siedlungsentwicklung von Wallisellen aufzuzeigen. Im Zentrum der Studie stand die Entwicklung von Angebot und Nachfrage an günstigem Wohnraum. Dazu wurden die Zielgruppen von preisgünstigem Wohnraum untersucht und die Kriterien welche günstiger Wohnraum für unterschiedliche Zielgruppen erfüllen muss ermittelt. Weiter wurden die Fragen untersucht, wie hoch der Bedarf an preisgünstigen Wohnungen in der Gemeinde heute und in Zukunft ist und welche Arten von preisgünstigen Wohnungen in Wallisellen fehlen. Gemäss der Studie gibt es nach wie vor Wohnraum für Familien und Senioren und Seniorinnen mit geringeren finanziellen Möglichkeiten. Die Siedlungsdynamik in den Neubaugebieten hat mit

<sup>4</sup> siehe Glossar

attraktiven Neubauten viel zur Stabilität beigetragen und Druck vom Bestand genommen. Klare Anzeichen für Verdrängungseffekte aufgrund des raschen Wachstums der Gemeinde gibt es derzeit nicht und es besteht kein akuter Mangel an Alterswohnungen. Wenn die Erneuerungen im Wohnungsbestand in den kommenden Jahren zunehmen, so werden Junge, Familien und Senioren und Seniorinnen mit bescheidenen finanziellen Mitteln von diesem Prozess allerdings besonders betroffen sein. Bei der weiteren baulichen Entwicklung der gemeindeeigenen Liegenschaften soll ein besonderes Augenmerk auf Bauten für mehrere Generationen, kleingeschnittene Familienwohnungen und 2 Zimmer-Wohnungen für Personen mit geringem Einkommen gelegt werden (GEMEINDE WALLISELLEN 2021: 2 f.). Der Gemeinderat von Wallisellen betreibt eine aktive Wohnungspolitik und prüft auf mehreren Arealen die Umsetzung von preisgünstigem Wohnraum durch gemeinnützige Bauträger. Für Liegenschaften im Finanzvermögen soll ein Vermietungsreglement für Familienwohnungen erarbeitet werden. Ziel ist Wohnungen nach erfolgter Renovation zum Ansatz der Kostenmiete<sup>5</sup> zu vermieten. Im weiteren soll im Rahmen der Revision der Bau- und Zonenordnung die Ermöglichung von günstigem Wohnraum thematisiert und konkretisiert werden (GEMEINDE WALLISELLEN 2019: 3).

### 2.3.6 Emmen

Wie in fast allen anderen Schweizer Grossregionen war 2015 das erste Jahr, in dem sich der Wohnungsmarkt nach dem Höchststand der Anspannung 2014 wieder zurück in die Normalität bewegte. Dies sowohl im Eigentums- als auch im Mietwohnungsmarkt. In den letzten fünf Jahren hat sich die Lage zuerst weiter entspannt, dann aber ab 2018 erneut verknappt. Treiber der Entwicklung war hier erst das Wohneigentum, danach aber auch der Mietwohnungsmarkt. Dass die Situation insgesamt trotzdem weniger angespannt ist als im Übergangsjahr 2015 liegt am kräftigen Wohnungsbau, der das ebenfalls kräftige Haushaltswachstum mit 0.6 Prozentpunkten leicht überstieg. Dabei lag der Fokus auf dem Mietwohnungsbau, bis 2018 etwa auf dem Niveau der Mieterquote, ab 2019 dann mit einem nochmals deutlich höheren Mietwohnungsanteil (BWO 2021i: 4).

In den letzten zwanzig Jahren hat die Gemeinde Emmen 32 Liegenschaften verkauft und dabei einen Erlös von über 31 Mio. Franken erzielt (GEMEINDE EMMEN 2015: 6). Vor diesem Hintergrund wurde 2017 die «Bodeninitiative

<sup>5</sup> siehe Glossar

– Boden behalten und Emmen gestalten» von der Stimmbürgerbevölkerung deutlich angenommen. Gemäss dem in der Folge ausgearbeiteten «Reglement über die Grundstücke im Eigentum der Gemeinde», dürfen Grundstücke, die sich im Eigentum der Gemeinde Emmen befinden und grösser als 100 m<sup>2</sup> sind, nicht verkauft werden. Sie dürfen lediglich im Baurecht zur Nutzung überlassen werden beziehungsweise es muss gleich viel Land gekauft werden, wie verkauft wurde. Zulässig ist der Abtausch gemeindeeigener Grundstücke mit einem anderen Grundstück, wenn sie in Bezug auf die Fläche, Ausnutzung, Nutzung und Wert vergleichbar sind. Zudem verpflichtete sich die Gemeinde eine nachhaltige Bodenpolitik zu verfolgen und aktiv Einfluss auf die Gestaltung des Lebensraumes zu nehmen (EMMEN 2020: 4 f.). Aktuell besitzt Emmen keine Wohnungsbauten. Insofern hat sich die Gemeinde bisher nicht mit der Thematik einer Wohnungspolitik auseinandergesetzt.

### 2.3.7 Horw

Die starke bauliche Entwicklung und verschiedene Initiativen und parlamentarische Vorstösse auf Gemeindeebene verlangten eine Gesamtbeurteilung und ein koordiniertes Vorgehen in der Ausrichtung der Wohnraumstrategie und Liegenschaftspolitik Horws. 2016 legte der Gemeinderat dem Einwohnerrat einen Planungsbericht zur Wohnraumpolitik vor, der den Rahmen für die weitere Wohnraumentwicklung aufzeigt und planerische, soziale und finanzpolitische Anliegen klärt. Der Fokus des Berichts gilt insbesondere der Förderung des Wohnens im Alter und des Angebots von bezahlbarem Wohnraum (GEMEINDE HORW 2016: 4). Rund ein Jahr später wurde die Gemeindeinitiative der CVP «Preisgünstiger Wohnraum in Horw» angenommen und der Gemeinderat mit der Ausarbeitung des «Reglement Preisgünstiger Wohnraum» beauftragt. Das 2018 beschlossene Reglement sieht vor, dass die Gemeinde zum Erhalt und zur Förderung des preisgünstigen Wohnraumes verpflichtet ist, andererseits definiert es die Massnahmen, die für die allgemeine und individuelle Förderung von Wohnbauträgern zur Anwendung kommen können. Bis 2029 sollen auf der Basis dieses Reglements mindestens hundert zusätzliche Wohnungen entstehen, die nach dem Grundsatz der Kostenmiete<sup>6</sup> vermietet werden (GEMEINDE HORW 2018: 2). Die Gemeinde Horw und die Wohnbauträger, die sich für nachhaltig preisgünstiges Wohnen einsetzen, haben 2020 in einer Charta die Rolle der Gemeinde, der Wohnbauträger und die Grundsätze

<sup>6</sup> siehe Glossar

der Zusammenarbeit in der «Arbeitsgruppe Preisgünstiger Wohnraum» festgehalten (GEMEINDE HORW 2020: 1). Konkret vergibt die Gemeinde Baurecht zu vergünstigten Konditionen, gewährt Darlehen und Bürgschaften oder schliesst Leistungsvereinbarungen mit Wohnbauträgern ab (GEMEINDE HORW 2018: 9).

### 2.3.8 Rheinfeldern

Die Stadt Rheinfeldern hat keine explizite Wohnungspolitik, jedoch eine politische Haltung, die über die vergangenen Jahrzehnte mehr oder weniger konsistent war. Neue Genossenschaften und Genossenschaftsbauten entstanden fast immer mit der Unterstützung der Gemeinde. Die Unterstützung beinhaltete wahlweise günstige Baurechte, Darlehen und/oder Zeichnung von Genossenschaftskapital. Die Einwohnergemeinde und die Ortsbürgergemeinde verfolgen eine gemeinsame Liegenschaftsstrategie, welche aber «in Arbeit» ist und immer wieder Änderungen

erfährt. Die Strategie ist daher nicht öffentlich (MAZZI 2021). Insgesamt sind im Lauf der Jahre auf dem Land der Einwohner- und Ortsbürgergemeinde 1207 Wohnungen im Baurecht entstanden, wobei nur 330 davon als gemeinnützig gelten (GWS 2018). Die für 3 000 Einwohner Mitte der 70er Jahre erstellte Siedlung Augarten sollte gemäss den Auflagen der Baurechtsgeberin (Ortsbürgergemeinde) Wohnungsmieten anbieten, die rund 20% unter der lokalen Marktmiete<sup>7</sup> liegen. Die Auflage ist in den letzten 20 Jahren erodiert, da offensichtlich kein Instrument gefunden wurde, um die Verpflichtung aufrecht zu erhalten. Auf den grossen verbleibenden Entwicklungspartellen im Besitz der Ortsbürgergemeinde, sind für zukünftige Bauvorhaben jeweils auch genossenschaftliche Wohnformen angedacht (MAZZI 2021). Jedoch sind seit der Fertigstellung der zweiten Etappe der Zähringer Wohnbaugenossenschaft mit 30 Wohnungen im Jahr 2007 in Rheinfeldern keine weiteren gemeinnützigen Wohnungen mehr erstellt worden (NFZ 2017).

<sup>7</sup> siehe Glossar

## 2.4 Potenziale und Probleme

Wohnungspolitik und Wohnungswirtschaft stehen nicht nur in direktem Zusammenhang, sondern viel mehr auch in gegenseitigem Wechselspiel. Internationale Analysen zeigen eine Reaktion der Politik, sobald sich die Situation am Wohnungsmarkt verschärft. In Städten hat die Rolle der institutionellen Investoren über Jahrzehnte an Bedeutung gewonnen und die Anzahl der Immobilien in deren Besitz ist laufend gestiegen. In der Schweiz erhöhte sich mit der globalen Finanzkrise ab 2007 der Druck der städtischen Bevölkerung und führte in Zürich zur Annahme des wohnungspolitischen Grundsatzartikels und in Basel zur Annahme des Wohnraumförderungsgesetzes (ZDA 2021). Die Wohnungsfrage ist in der Gesellschaft angekommen und hat 10 Jahre später an keinerlei Bedeutung verloren (vgl. KNABE 2019: 649).

### 2.4.1 Ausrichtung der Wohnungspolitik

Wohnungspolitik ist ein Querschnittsthema, das auf allen Ebenen einen starken Bezug zu Sozial-, Wirtschafts- und Verkehrspolitik sowie zu Raumplanung hat. Die Tatsache, dass die Versorgung mit Wohnraum grundsätzlich Sache der Privatwirtschaft ist, erklärt, weswegen diese Themen in

der Wohnungspolitik nicht stärker Eingang finden. Die stellvertretend untersuchten Städte und Gemeinden zeichnen ein eindeutiges Bild: Ist überhaupt eine Wohnungspolitik definiert, so gilt das Hauptaugenmerk der sozialen Wohnungspolitik. In der Regel wird damit die sozialverträgliche, bezahlbare Wohnraumversorgung, die gesellschaftliche Durchmischung sowie die Berücksichtigung der Interessen von Familien, Betagten, Bedürftigen und Behinderten verfolgt. Zum Teil findet ein Einbezug von Wirtschaftsförderung statt, in dem Areale für nicht gemeinnützigen Wohnungsbau, Gewerbe- und Industrie im Baurecht abgegeben oder günstige Räume vermietet werden. Unter den analysierten Beispielen ist Basel die einzige Stadt, welche die Förderung des verdichteten Bauens und die Schonung von Ressourcen und Umwelt ausdrücklich als Ziele nennt. Allenfalls finden noch Aspekte der Energieeffizienz und die Verwendung ökologischer Baumaterialien Eingang in die jeweilige Wohnungspolitik, jedoch fehlen Beispiele, die eine ganzheitliche Nachhaltigkeit zum Ziel haben. Die drei Säulen Ökologie, Ökonomie, Soziales sind bestenfalls fragmentarischer, nicht aber integraler Teil der analysierten Wohnungspolitik.

## 2.4.2 Der Wohnungsmarkt: ein unvollkommener Markt<sup>8</sup>

Verschiedene Besonderheiten führen an Wohnungsmärkten zu eingeschränkten Allokationseffekten<sup>8</sup>. Neben den langen Reinvestitionszyklen weisen besonders die Immobilität des Guts Wohnung, die beschränkte Reproduzierbarkeit und die externen Preisbildungsfaktoren den Wohnungsmarkt als unvollkommenen Markt<sup>8</sup> aus (HOLM 2011: 14). Die Preise werden weniger von wohnungsbezogenen Qualitätskriterien sondern vielmehr von Lagemerkmalen bestimmt (vgl. Kapitel 2.2.1 Das Gut Wohnen und 2.2.3 Marktteilnehmer). Beispielsweise werden attraktive Ballungsräume generell mehr als peripher gelegen Orte nachgefragt. Bei einem vollkommenen Markt<sup>8</sup> sollten insbesondere die gehandelten Güter homogen, also gleichartig, sein. Dies gewährleistet, dass sich die Nachfrage ausschliesslich nach dem Preis richtet und individuelle Vorlieben oder Qualitätsunterschiede keine Rolle spielen. Auf dem Wohnungsmarkt ist dies offensichtlich nicht erfüllt. Aufgrund der mangelhaften Verteilungsfunktion des Marktes zur Wohnungsversorgung wird vom unvollkommenen Markt respektive vom systematischen Marktversagen gesprochen (HOLM 2011: 14). Aufgrund der Eigenschaft Immobilität kann Angebotsüberschuss an einem Ort, zum Beispiel in Teilen des Mittellands, nicht an einen anderen Ort mit Angebotsmangel wie Zürich oder Basel verlegt werden. Umgekehrt kann der Nachfrageüberhang aus den Agglomerationszentren nicht auf die Räume mit Angebotsüberschuss übertragen werden. In der Folge fehlt an den Orten mit Angebotsmangel der Wettbewerb und es entsteht lokale Marktmacht.

## 2.4.3 Finanzialisierung<sup>8</sup> des Wohnungsmarkts

Wohnraum ist längst Zielobjekt für das Renditeinteresse institutioneller Investoren geworden. Zum Beispiel für Banken, Versicherungen, Anlagefonds und Pensionskassen. Im Gegensatz zu den Bewohnerinnen und Bewohnern sehen diese in Wohnraum weder Grundbedürfnis noch essenzielle Ressource, sondern eine potenzielle Investitionsmöglichkeit unabhängig von der sozialen Funktion. Dies besonders in Städten und Agglomerationen, da dort Nachfrage konstant hoch ist und in der Regel kaum weitere Anlagerisiken eingegangen werden müssen (DEBRUNNER ET AL. 2020: 50 f.). Nicht von ungefähr wird in der

Wirtschaftswissenschaft von «Betongold» gesprochen. Verspricht die Anlage in Immobilien doch vor Wertverfall sicher zu sein. Ist das Interesse von Eigentümern, Investoren und der Bauwirtschaft vor allem wirtschaftlich begründet, ist die aktive Rolle der Politik durch Klientelpolitik und eine zunehmend unternehmerische Orientierung geprägt. Der Sozialwissenschaftler Andrej Holm spricht treffend von lokalen Immobilien-Verwertungscoalitionen. «Gerade in Zeiten der internationalen Standortkonkurrenz gibt es wohl keinen schlimmeren Vorwurf an die lokale Politik als investitionsfeindlich zu sein» (HOLM 2011: 15). Hinzu kommt, dass Wohnungen einen Doppelcharakter als Gebrauchs- und Tauschwerte haben. Mieterinnen und Mieter sind an einem hohen Gebrauchswert ihrer Wohnungen interessiert. Also an der Grösse, der Qualität und der Ausstattung. Eigentümerinnen und Eigentümer sind jedoch an der Maximierung der Mieteinnahmen beziehungsweise dem Verkaufspreis interessiert. Wohnungspolitik lässt sich vor diesen Hintergründen nicht als moderierbares Politikfeld mit Vorteils Optionen für alle Seiten verstehen. Mietende werden sich immer noch bessere und gebrauchswertere Wohnungen vorstellen können und Eigentümerinnen und Eigentümer werden sich immer an einer Steigerung der Einnahmen orientieren (HOLM 2011: 10 f.).

## 2.4.4 Spielräume

Die Gewinnorientierung der marktwirtschaftlichen Wohnversorgung hat zur Folge, dass sich die Marktkräfte vor allem auf die Bereitstellung rentabler, marktbeständiger Produkte konzentrieren. Hier besteht ein Konflikt zwischen dem Grundsatz einer auf liberalen, marktwirtschaftlichen Prinzipien basierenden Wohnungspolitik und der durch die Staatsverfassung auferlegten Pflicht, die Wohnraumförderung auf die Interessen von Familien, Betagten, Bedürftigen und Behinderten auszurichten (BWO 2014: 6).

In der Schweiz ist das Eigentum durch die Bundesverfassung (BV Art. 26) als ein Grundrecht garantiert. Das Eigentumsrecht darf nur eingeschränkt werden, wenn erstens eine Rechtsgrundlage und ein überwiegendes öffentliches Interesse bestehen, zweitens die Massnahme verhältnismässig ist und drittens eine volle Entschädigung ausgerichtet wird. Zusammen mit der Wirtschaftsfreiheit (BV Art. 27) verhilft diese Rechtsgrundlage der privatwirtschaftlichen Wohnraumversorgung zu einer grossen Autonomie. Staatliche Eingriffe in die marktwirtschaftliche Wohnversorgung, insbesondere durch aktive Wohnungs- und

<sup>8</sup> siehe Glossar

Bodenpolitik bewegen sich innerhalb klarer Schranken. Wohnungspolitik ist ein Balanceakt zwischen freiem Markt und staatlicher Macht. Trotzdem gibt es Möglichkeiten, wie die öffentliche Hand marktergänzend und lenkend auf den Wohnungsmarkt einwirken kann. Ganz grundsätzlich lassen sich drei zentrale Steuerungsinstrumente für einen staatlichen beziehungsweise kommunalen Eingriff in die Wohnungsversorgung benennen (HOLM 2011: 17 f.):

### 1. Geld

Geld umfasst die Subjekt- und Objektförderung sowie verschiedene finanzielle Förderinstrumente zur Unterstützung bestimmter Wohnungsanbietenden.

### 2. Recht

Durch Ausgestaltung des öffentlichen Rechts, insbesondere des Mietrechts, des Bau- und Planungsrechts sowie Gesetzen zur Wohnraumförderung werden Anliegen der Wohnungsversorgung durchgesetzt.

### 3. Eigentum

Eigentum von Bauland und Wohnbauten in öffentlicher Hand dient als Steuerungsinstrument. Land wird mit Auflagen zur Erstellung von gemeinnützigem Wohnungsbau im Baurecht an ausgewählte Bauträger abgegeben. Kommunale Wohnungsbestände werden über die Vorgabe der Mietbedingungen und die Mietpreisgestaltung einem bestimmten Haushaltssegment zugänglich gemacht.

Die Untersuchung der Beispiele hat für die Wohnungspolitik kaum innovative und alternative Ansätze zu Tage gefördert, was angesichts der Limitierung der Möglichkeiten durch Eigentumsschutz und Wirtschaftsfreiheit nicht erstaunt (vgl. Kapitel 2.3 Ausgangslage ausgewählter Städte). Lediglich im Bereich von Vermietungsmodellen hat die Stadt Basel begonnen, kreative Ideen in der Praxis zu erproben. Der Umstand, dass in vielen Städten und Gemeinden kleiner und mittlerer Grösse gar keine definierte Wohnungspolitik vorhanden ist, zeigt bereits den wesentlichsten Spielraum auf: Nämlich überhaupt eine Wohnungspolitik zu erarbeiten.

Aktuell wird das Gut Wohnen entweder als Wirtschaftsgut oder als Sozialgut betrachtet. Für die Wohnungspolitik ergeben sich daraus unterschiedliche Spielräume: In der Logik des Sozialgutes wird Wohnungspolitik durch den Mieterschutz und die Wohnbauförderung für benachteiligte

Bevölkerungsgruppen zur Sozialpolitik. In der Logik des Wirtschaftsgutes wird Wohnungspolitik verstärkt zur Wohnungsmarktpolitik, was sich durch die Förderung von Wohnungen als Investitions- und Spekulationsobjekte manifestiert (KNABE 2019: 649). Wohnungspolitik als regionale Strukturpolitik, die Ziele der Raumordnungs- oder Städtebaupolitik verfolgt, wird höchstens indirekt über die sozialpolitischen Aspekte eingesetzt. Belegungsvorschriften für Wohnungen bewirken tatsächlich eine Nutzungsverdichtung im Sinne der aktuellen Raumplanung, dies jedoch für ein äusserst eingeschränktes Marktsegment. Bereits die Umsetzung einer sozialen Wohnungspolitik mit dem Ziel, für alle Bevölkerungsgruppen erschwinglichen Wohnraum bereitzustellen, läuft gewissen gesellschaftlichen, wirtschaftspolitischen und ökologischen Anforderungen zuwider (BWO 2014: 5). Wird die reguläre Wohnungspolitik mit Zielen der Siedlungsentwicklung nach innen ergänzt, so werden die Zielkonflikte nicht kleiner, es könnten sich aber neue Chancen für die Raumplanung und die Wohnungspolitik ergeben.



Wo bist du hin?

# 3 Wohnmobilität, Nutzungsangebot und Nutzungsverhalten

## 3.1 Wohnmobilität

«Unter Wohnmobilität versteht die Forschung vielerlei. Für Schultz (2006) und Zakrzewski (2011) sind es Umzüge. Spellerberg und Schneider (1999) zählen Wanderungshäufigkeit und Wanderungsdistanzen dazu. Für Kasper und Scheiner (2004) fallen auch Wohndauer und Umzugspläne darunter und Glasze und Graze (2007) ergänzen Wohnmobilität mit der Umzugsbereitschaft» (ZIMMERLI 2015: 3). Im vorliegenden Kontext liegt es nahe, unter Wohnmobilität Umzüge und die Umzugsbereitschaft im Rahmen der residentiellen Mobilität<sup>9</sup> zu verstehen. Unter residentieller Mobilität werden Wohnungswechsel innerhalb relativ kleiner, administrativer Einheiten, zum Beispiel innerhalb einer Gemeinde oder Arbeitsmarktregion verstanden, die normalerweise nicht die Auflösung lokaler sozialer Beziehungen zur Folge haben. Die zurückgelegte Umzugsentfernung ist deshalb in der Regel nicht als sozial bedeutsam anzusehen. Ganz im Gegensatz zur Wanderung, bei der ein Wohnungswechsel über eine sozial bedeutsame Entfernung erfolgt (KLEY 2014). Allgemein kann behauptet werden, dass Wohnmobilität immer dann eintritt, wenn Lebensbedingungen und Wohnbedingungen in Widerspruch zueinander geraten und finanzielle Ressourcen vorhanden sind, um die entstehenden Kosten zu tragen (SCHNEIDER 1997: 5).

### 3.1.1 Mobilität

Die Wohnmobilität einer Person verändert sich mehrfach und unterscheidet sich je nach Lebensphase deutlich. Junge Singles oder Paare sind meist sehr mobil und passen Ihre Wohnbedingungen rasch und flexibel ihren Lebensumständen an. Familien sind eher immobil. Die Mobilitätsneigung hängt aber entscheidend von der Familienphase ab: So sind junge Familien deutlich mobiler als Familien in der Konsolidierungs- oder Auflösungsphase (KELLERHOF 2015). Mid-Ager und Senioren sind eher sesshaft, aber auch hier kann es durch Veränderungen in der Partnerschaft zu erneuter Mobilität kommen (ZIMMERLI 2015: 16, ZUMSTEIN 2020:12). Die steigende Anzahl Alleinstehender, die Wohnentscheidungen unabhängiger treffen, sind letztlich

auch deutlich mobiler (ZIMMERLI 2016: 65). Wohnmobilität steht in einem direkten Zusammenhang zur Stellung im Lebens- und Erwerbsverlauf und ist überdies von Aspekten der persönlichen Lebensführung wie Lebensorientierungen und Freizeitaktivitäten (Lebensstilen) abhängig.

### 3.1.2 Motive

Entsteht zwischen der realen Wohnsituation und den Wohnansprüchen ein Widerspruch, beispielsweise durch eine Änderung der Haushaltsgrösse, der Einkommenssituation oder durch veränderte Wohnbedingungen wie der Zustand des Wohngebäudes oder die Qualität des Wohnumfelds, so steigt die Wahrscheinlichkeit von Mobilität. Hingegen leitet Wohneigentum im Allgemeinen eine Phase der Immobilität ein. Mit dem Wechsel ins Wohneigentum wird meistens eine langfristige Wohnlösung angestrebt (KELLERHOF 2015, ZUMSTEIN 2020: 12). Wohnkosten wirken sich in der Regel hemmend auf die Umzugsbereitschaft aus, da diese für Mietobjekte an guten Lagen deutlich höher sind als für Eigentumswohnungen oder Einfamilienhäuser, die weitgehend amortisiert sind (ZIMMERLI 2016: 67). Der Umzug von hochmobilen, jungen Singles oder Paaren folgt vorwiegend beruflichen Motiven. Zentrales Kriterium ihrer Wohnungswahl ist die Miethöhe. Demgegenüber spielt die Wohnsituation bei dieser Gruppe eine untergeordnete Rolle. Die eher sesshaften Mid-Ager und Senioren ziehen meist altersbedingt oder aus gesundheitlichen Gründen um. Sie wünschen sich mit dem Wohnungswechsel eine Verbesserung der Infrastruktur und Verkehrsanbindung (KELLERHOF 2015, ZUMSTEIN 2020: 12).

Ab dem fünfzigsten Lebensjahr steigt der Wohnflächenbedarf statistisch sehr deutlich an (vgl. Kapitel 1.1.4 Wohnflächenverbrauch). Deshalb ist möglichen Anlässen für Umzüge im Alter besondere Beachtung zu schenken. Dr. Joëlle Zimmerli führte für ihre Dissertation standardisierte Interviews mit 1200 über 50-jährigen Personen in den Kantonen Zürich und Aargau durch. Sie befragte diese zu ihren Umzugserfahrungen, -erwartungen und -plänen

<sup>9</sup> siehe Glossar, räumliche Mobilität

(ZIMMERLI 2015: II). Die wichtigsten Ursachen für einen Wohnungswechsel lassen sich vereinfacht wie folgt zusammenfassen:

- Kündigung der vorherigen Wohnsituation
- Eigentumserwerb
- Veränderungen in der Partnerschaft (meist Scheidungen)
- Wunsch nach besserer Wohnlage
- Steigendes Alter
- Pensionierung
- Bedürfnis nach besserer Wohnqualität
- Wunsch nach kleinerer (günstigerer) Wohnung

Im Vordergrund für einen Umzug im Alter stehen für Zimmerli ein Wohnkomfort, der zur Lebenssituation im Pensionsalter passt, die langfristige Sicherung der selbständigen Haushaltsführung sowie die Reduktion von Wohnfläche respektive Wohnkosten, insbesondere bei Mieterinnen und Mietern. Seltener sind der Wunsch nach Nähe zu den eigenen Kindern, einer Reduktion von Gartenarbeit oder eine ruhigere, naturbezogene Lage der Anlass (ZIMMERLI 2016: 67 f.).

### 3.1.3 Fallbeispiele

Wir alle haben Wohnmobilität im Sinne von residentieller Mobilität<sup>10</sup> oder einer Wanderung<sup>10</sup> bereits erlebt, hegen Pläne dazu oder werden dereinst wieder damit konfrontiert sein. Über die Gründe die uns dazu antreiben und die Auswirkungen unseres Handelns machen wir uns meist keine oder wenige Gedanken. Folgende abstrahierten Fallbeispiele aus dem Umfeld des Autors dienen der Veranschaulichung der Motive und der Auswirkungen und sollen die Lesenden zu einer Eigenreflektion ihres Umfelds und der gelebten Wohnmobilität anregen. Bereits diese einfachen Beispiele zeigen das vorhandene Potenzial zur Wohnflächenreduktion durch Umzug. Die den Beispielen mit der durchschnittlichen Schweizerischen Wohnfläche pro Person zugrunde gelegte Referenzgrösse bezüglich Flächenbelegung entspricht keinem ermittelten Zielwert, sondern ist lediglich eine Orientierungsgrösse.

#### **Patchworkfamilie F. (46) und M. (47) aus B.**

Die Patchworkfamilie F./M. lebt seit acht Jahren in einer gemieteten 4.5 Zimmer-Altbauwohnung mit 120 m<sup>2</sup>. Die Partnerin F. hat zwei Kinder, die nun im Teenageralter sind mit in die Beziehung gebracht. Zuvor haben die beiden Erwachsenen als Familie respektive in einer Beziehung mit

anderen Personen zusammengelebt. Mindestens zwei Mal pro Woche übernachteten die Kinder bei ihrem leiblichen Vater und dessen Partnerin, wo sie die ungefähr gleichen Wohnverhältnisse vorfinden. Für die Erwachsenen stimmt die Wohnsituation, jedoch klagen die Kinder regelmässig, dass sie sich in ihrem Alter ein Zimmer teilen müssen und das an beiden Wohnorten.

- Wohnfläche pro Person: 40 m<sup>2</sup> (Ø beider Wohnungen)
- Flächenbelegung (≤ 46m<sup>2</sup>): gut
- Bisherige Entwicklung: Der Wohnflächenverbrauch hat sich innerhalb des üblichen Durchschnitts bewegt.
- Zukünftige Entwicklung: Mit Auszug der Kinder wird der Wohnflächenverbrauch drastisch ansteigen. Wie werden die Erwachsenen darauf reagieren?

#### **Rentnerin B. (88) aus K.**

Die verwitwete Rentnerin B. lebt seit fünfzig Jahren im 110 m<sup>2</sup> grossen Einfamilienhaus mit 5 Zimmern. Das damals für ihre fünfköpfige Familie erbaute Haus war viele Jahre Dreh- und Angelpunkt der Familie. Die drei Kinder sind alle rund 20-jährig ausgezogen, haben danach aber abschnittsweise noch ein paar Mal für einige Monate zu Hause gewohnt. Auch die Enkelkinder haben viele Tage während den Schulferien bei Ihren Grosseletern auf dem Land verbracht. Seit der Ehemann vor acht Jahren verstorben ist, wurde es ruhiger im Haus. Die rüstige B. stört das nicht. Sie ist ja mit dem Unterhalt des Hauses und des Gartens sehr beschäftigt und hat gar nicht so viel «Freizeit» wie sie sich manchmal wünschen würde. Sollte mal eine andere Wohnsituation notwendig werden, wünscht sie sich, innerhalb der Familie eine Lösung zu finden. Durch Fremde möchte sie sich ungern betreuen und pflegen lassen.

- Wohnfläche pro Person: 110 m<sup>2</sup>
- Flächenbelegung (≤ 46m<sup>2</sup>): sehr schlecht
- Bisherige Entwicklung: Die Familienphase war bezüglich Wohnflächenverbrauch ideal, die Paarphase durchschnittlich. Das vorhandene Flächenangebot hat für die Kinder und Enkelkinder viele spontane «Wohngelegenheiten» zugelassen.
- Zukünftige Entwicklung: Wie lange wird B. noch so rüstig bleiben? Würde ihr ein angemesseneres Wohnobjekt nicht schon jetzt mehr Lebensqualität bieten?

<sup>10</sup> siehe Glossar, räumliche Mobilität

**Paar T. (52) und W. (55) aus R.**

Das kinderlose Paar lebt seit achtzehn Jahren in einer 4.5 Zimmer-Wohnung mit 100 m<sup>2</sup> zur Miete. Zuvor haben Sie in früheren Beziehungen jeweils in ähnlichen Wohnverhältnissen gelebt. Ihre Studienjahre haben beide in Wohngemeinschaften verbracht. T. ist selbständig und arbeitet vorwiegend von zu Hause aus, wo sie sich ihr kleines Büro eingerichtet hat. Im Moment machen sich die beiden keine Gedanken wie ihre zukünftige Wohnsituation aussehen wird. Vielleicht könnte ja doch noch eine schöne Eigentumswohnung möglich werden?

- Wohnfläche pro Person: 50 m<sup>2</sup>
- Flächenbelegung (≤ 46m<sup>2</sup>): eher schlecht
- Bisherige Entwicklung: Der Wohnflächenverbrauch hat sich innerhalb des üblichen Durchschnitts bewegt. Durch das Heimbüro ist die Gesamtflächenbilanz wahrscheinlich besser als mit einem externen Büro.
- Zukünftige Entwicklung: Werden sich die beiden noch Wohneigentum gönnen?

**Alleinerziehende Y. (39) aus D.**

Y. lebt mit ihrer kleinen Tochter in einer 3.5 Zimmer-Eigentumswohnung mit einer Wohnfläche von 90 m<sup>2</sup>. Der Kontakt zum im Ausland lebenden Kindsvater ist spärlich, Vater und Tochter sehen sich nur während der Ferien. Die Eigentumswohnung wurde durch eine Erbschaft möglich und senkt die monatlichen Kosten der alleinerziehenden Mutter deutlich. Zuvor hat Y. mehrere Jahre an wechselnden Orten im Ausland gelebt, während ihrer Ausbildung teilte sie eine kleine Wohnung mit einer Kollegin. Eigentlich hat Y. den grossen Wunsch nach einem weiteren Kind, doch leider hat sie bis jetzt den passenden Partner für ein stabile Beziehung nicht gefunden.

- Wohnfläche pro Person: 45 m<sup>2</sup>
- Flächenbelegung (≤ 46m<sup>2</sup>): gut
- Bisherige Entwicklung: Der Wohnflächenverbrauch hat sich innerhalb des üblichen Durchschnitts bewegt.
- Zukünftige Entwicklung: Wird Y. eine neue Beziehung eingehen? Welche Veränderung für die Lebenssituation und den Wohnflächenbedarf würde eine neue Beziehung mit sich bringen?

**Studentin N. (21) aus M.**

Die Studentin N. lebt seit kurzem in einer Wohngemeinschaft mit zwei anderen Studierenden zusammen. Die gemeinsame 3.5 Zimmer-Wohnung hat eine Fläche von 75 m<sup>2</sup>. Davor lebte sie bei den Eltern und dem jüngeren

Bruder im Zweifamilienhaus, verbrachte jedoch viel Zeit in der Wohngemeinschaft ihres leicht älteren Freundes. Die erste «eigene» Wohnung ist super! Sollte das Zusammenleben mit den anderen Studierenden aber nicht mehr passen, so wird N. einfach eine neue WG suchen. Es gibt ja genügend Angebote und sicher auch woanders nette Mitbewohner.

- Wohnfläche pro Person: 25 m<sup>2</sup>
- Flächenbelegung (≤ 46m<sup>2</sup>): sehr gut
- Bisherige Entwicklung: Der Wohnflächenverbrauch hat sich bisher im unterdurchschnittlich Rahmen bewegt.
- Zukünftige Entwicklung: Wie lange wird N. in Wohngemeinschaften wohnen? Wird sie sich dereinst Gedanken über ihren Flächenkonsum machen?

**Rentner H. (76) aus L.**

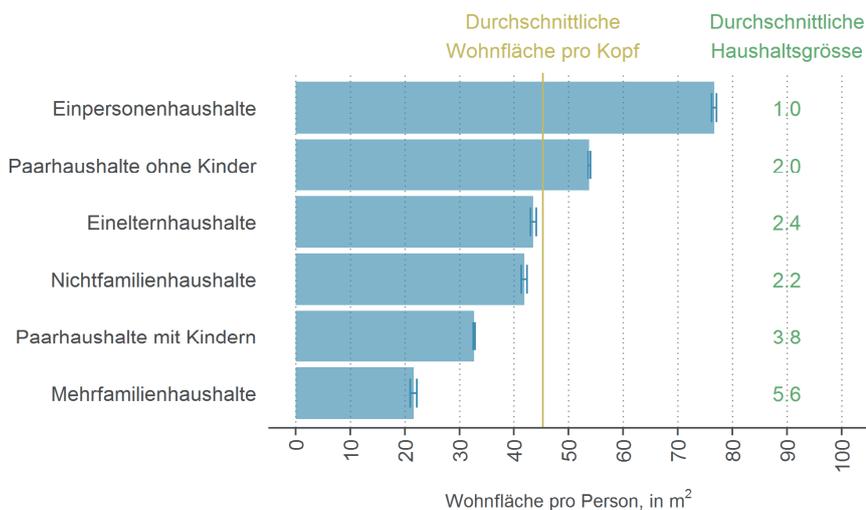
Der verwitwete Rentner H. lebt seit elf Jahren alleine in einer 2.5 Zimmer-Wohnung mit 55 m<sup>2</sup> in einem Mehrfamilienhaus das zur Hälfte ihm gehört. Zuvor hat er mehrere Jahre gemeinsam mit einer Lebenspartnerin in einer grösseren Eigentumswohnung gelebt. Diese hatte er vor über zwanzig Jahren gekauft, nach dem Auszug der Kinder, dem frühen Tod seiner Ehepartnerin und dem Verkauf des Einfamilienhauses. H. fühlt sich in der aktuellen Wohnsituation sehr wohl und hat sich lediglich Gedanken dazu gemacht, wo er hinziehen möchte, wenn er Pflegebedürftig würde. Das selbstbestimmte Leben wird er sicher nicht einfach so aufgeben.

- Wohnfläche pro Person: 55 m<sup>2</sup>
- Flächenbelegung (≤ 46m<sup>2</sup>): schlecht
- Bisherige Entwicklung: Die Familien- und die Partnerphase war bezüglich Wohnflächenverbrauch ideal. Eine weitere Reduktion der Wohnfläche ist derzeit aber kaum wahrscheinlich.
- Zukünftige Entwicklung: Wie wird sich die gesundheitliche Situation entwickeln? Wird eine andere Wohnsituation notwendig werden?

### 3.1.4 Auswirkungen

Statistische Analysen des Kantons Zürich untermauern die aus den Fallbeispielen ablesbaren Auswirkungen der Wohnmobilität auf die Siedlungsentwicklung und den Wohnflächenanspruch (Abb. 8). 2016 lebte ein Viertel der Zürcher Bevölkerung auf bis zu 26 m<sup>2</sup> pro Person, während ein weiterer Viertel über eine Wohnfläche von 56 m<sup>2</sup> und mehr verfügten. Die Zahl der Ein- und Zweipersonenhaushalte

Abb. 8: Wohnfläche pro Person nach Haushaltsform, Kanton Zürich, 2014



## Lesehilfe

Im Schnitt setzt sich ein Paarhaushalt mit Kindern aus 4 Personen zusammen. Pro Kopf verfügen diese über 33 m². Ihr Wohnflächenverbrauch liegt deshalb unter dem kantonalen Schnitt von 45 m². Die Vertrauensintervalle an den Balkenenden zeigen den Bereich, in dem sich der wahre Wert mit hoher Wahrscheinlichkeit (95 Prozent) befindet.

Quellen: Statistisches Amt des Kantons Zürich, BFS - Strukturerhebung

wird sich weiter erhöhen: Das BFS geht in seiner 2017 erstellten Studie «Szenarien zur Entwicklung der Haushalte 2017-2045» von einer Zunahme der Einpersonenhaushalte um 31% und der Haushalte mit zwei Personen um 26% aus. Im gleichen Zeitraum werden Haushalte mit 3 und mehr Personen nur um 11% zunehmen (BFS 2017a: 4). Im Segment der Einpersonenhaushalte ist ein deutlicher Strukturwandel erkennbar. Wohnten vor 50 Jahren vor allem die ganz Jungen und die ganz Alten alleine, so sind es heute Personen aus allen Altersklassen. Mittlerweile ist es sogar so, dass die 50- bis 54-Jährigen die grösste Altersgruppe bei Einpersonenhaushalte sind (BREIT/GÜRTLER 2018: 18).

Mit zunehmendem Lebensalter steigt der Wohnflächenverbrauch. Diese Entwicklung ist nur partiell dem Umstand geschuldet, dass viele Leute nicht in eine kleinere Wohnung ziehen, nachdem die Kinder ausgezogen sind oder der Partner verstorben ist. Der überdurchschnittliche Wohnflächenverbrauch älterer Personen ist auch darauf zurückzuführen, dass diese Bevölkerungsgruppe häufiger Wohneigentum besitzt. Weil Eigentumsobjekte meist grosszügiger sind als Mietwohnungen, erhöht sich die Fläche, die ihren Bewohnerinnen und Bewohnern zur Verfügung steht (CRAVIOLINI 2017: 1). Zudem sind Wohneigentümer in der Regel weniger mobil als Mieter: Sie kaufen ein Objekt mit der Absicht, sich für längere Zeit niederzulassen. Insbesondere Einfamilienhäuser werden oft von Familien in der Gründungs- und Wachstumsphase gekauft, was die aktuellen und die in den nächsten Jahren absehbaren Wohnbedürfnisse verdeutlicht (REY 2012: 20).

«Allerdings stellte der Soziologe François Höpflinger (2009) bereits vor Jahren fest, dass heutige ältere Menschen deutlich häufiger umziehen als noch die älteren Generationen in den Jahrzehnten zuvor» (ZIMMERLI 2016: 62). Der positive Effekt der erhöhten Mobilität könnte jedoch wieder durch den Umstand zunichte gemacht werden, dass heutige Neubauten in der Regel grosszügiger bemessen sind als alte Gebäude (CRAVIOLINI 2017: 1).

### 3.1.5 Potenzial

Zum Potenzial der Wohnmobilität für die Siedlungsentwicklung nach innen gibt es aktuell kaum Daten. Ein vereinfachte Annäherung hat Zimmerli anhand Ihrer Erhebungen für die Kantone Zürich und Aargau berechnet. Bei den aus telefonischen Befragungen stammenden Daten ist bekannt, wer nach dem 50. Lebensjahr umgezogen ist und wie viele Zimmer die Wohnung der befragten Person hat. Die beanspruchten Wohnflächen wurden nicht ermittelt, da ältere Personen Schwierigkeiten haben, die Flächen ihrer lange bewohnten Häuser und Wohnungen einzuschätzen. Die Unschärfe bezüglich Flächenreduktion, die entsteht, wenn z. B. ältere Personen von einem Haus mit vielen kleinen Zimmern in eine Wohnung mit wenigen grossen Zimmern ziehen, wurde toleriert. Zimmerli stellt fest, dass mobile ältere Personen durchschnittlich 0.8 Zimmer weniger zur Verfügung haben als jene, die nicht umgezogen sind. Der einfachen Berechnung liegt zugrunde, dass 43% der zum Erhebungszeitpunkt über 50-Jährigen generell bereit sind, nochmals umzuziehen und bei einem Umzug

Tab. 1: Potenzial Wohnmobilität der Babyboomer und der Vorkriegsgeneration

Über fünfzigjährige Personen in den Kantonen Aargau und Zürich 2011	708 174
Potenzial Wohnmobilität (latente Umzugsbereitschaft)	43%
Potenzielle Mobile	303 807
Reduktion der Zimmerzahl im Mittel	0.78
<b>Theoretisch frei werdende Zimmer</b> (pot. Mobile x Red. Zimmer)	<b>236 969</b>
Gebaute Zimmer Kanton Aargau und Zürich 2011	57 789
<b>Theoretisch freie Zimmer entsprechen gebauten Zimmern in Jahren</b>	<b>4 Jahre</b>

Quelle: eigene Darstellung nach (Zimmerli 2015: 163)

eine Reduktion der Zimmerzahl um 0.8 möglich ist. Ziehen alle umzugsbereiten älteren Personen innerhalb von zwei Jahrzehnten um, so könnten in dieser Zeit in den Kantonen Aargau und Zürich theoretisch 236 969 Zimmer frei werden oder, gemessen an der Wohnungsproduktion von 2011, vier Jahre Wohnungsbau eingespart werden (Tab. 1) (Zimmerli 2015: 161 ff.).

2019 waren gerundet 3 416 000 Personen in der Schweiz über 50 Jahre alt (Quelle: BFS – Statistik der Bevölkerung und der Haushalte (STATPOP)). Nach der selben Berechnung (analog Tab. 1) ermittelt, ergibt dies für die Gesamtschweiz eine Summe von 1 145 721 theoretisch frei werdender Zimmer (Tab. 2). Gemäss der Gebäude- und Wohnungsstatistik 2019 beträgt die durchschnittliche

Anzahl Zimmer pro Wohnung 3,7 und die durchschnittliche Fläche der Wohnungen 99 m<sup>2</sup> (BFS 2021a: 10). Anders ausgedrückt könnten, aufgrund des theoretischen Umzugspotenzials der über 50-Jährigen, 309 654 durchschnittliche Wohnungen frei werden, was einer Wohnfläche von 30 648 037 m<sup>2</sup> entspricht. In Klein- und Mittelstädten könnten demnach 136 785 Wohnungen, beziehungsweise eine Wohnfläche von 3 658 999 m<sup>2</sup> frei werden.

Das auf der Basis von Zimmerli interpolierte Potenzial ist sehr theoretisch. Es zeigt aber eindrücklich, dass eine geförderte Wohnmobilität im Alter zu einer effizienteren Nutzung des bestehenden Wohnraums führt und damit zu einer nachhaltigen Siedlungsentwicklung nach innen beiträgt.

Tab. 2: Annäherung aktuelles Potenzial der Wohnmobilität

	Klein- und Mittelstädte	Schweiz
Über fünfzigjährige Personen 2019	1 508 957	3 415 984
Potenzial Wohnmobilität (latente Umzugsbereitschaft)	43%	43%
Potenzielle Mobile	648 852	1 468 873
Reduktion der Zimmerzahl im Mittel	0.78	0.78
<b>Theoretisch frei werdende Zimmer</b> (pot. Mobile x Red. Zimmer)	<b>506 105</b>	<b>1 145 721</b>
Durchschnittliche Anzahl Zimmer pro Wohnung in der Schweiz 2019	3,7	3,7
<b>Theoretisch frei werdende durchschnittliche Wohnungen</b>	<b>136 785</b>	<b>309 654</b>
Durchschnittliche Zimmerfläche in der Schweiz 2019	26.75 m <sup>2</sup>	26.75 m <sup>2</sup>
<b>Theoretisch frei werdende Wohnfläche</b>	<b>3 658 999 m<sup>2</sup> oder 365.9 ha</b>	<b>30 648 037 m<sup>2</sup> oder 3 064.8 ha</b>

Quelle: eigene Darstellung nach (Zimmerli 2015: 163, BFS 2021:10)

## 3.2 Nutzungsangebot und Nutzungsverhalten

Das Wohnangebot war noch nie so vielfältig und in derart hoher Qualität für die breite Bevölkerung zugänglich wie heute. Für nahezu jeden Bedarf und jedes Bedürfnis lässt sich auf dem Wohnungsmarkt ein passendes Angebot finden. Der Bedürfniswandel im Wohnungswesen folgt seit jeher der zivilisatorischen Entwicklung (Abb.9). Inwieweit sich die Bedürfnisse befriedigen liessen, hängt schon immer von den verfügbaren Einkommen und Vermögen ab, weshalb die Erfüllung höherer Ansprüche während der längsten Zeit unserer Geschichte das Privileg einiger Weniger war. Lange Zeit ging es um das Grundbedürfnis - ein Dach über dem Kopf. Zum Thema von Sozialreformern und später der Wohnungswirtschaft wurde es erst, als sich

die Kaufkraft und Massenproduktion in vielen Ländern verstärkten. Aus den Grundbedürfnissen wurde schrittweise der Bedarf nach mehr Raum, Licht und Sonne, besserer Hygiene und Ausstattung, etwas Ruhe und Aussenräume. Spezielle Anliegen wie barrierefreies, altersgerechtes und familienfreundliches Wohnen kamen erst in jüngerer Zeit hinzu (GURTNER 2006: 1). Heutzutage ist die Bevölkerung in der Schweiz sehr gut und zu tragbaren Kosten mit Wohnraum versorgt. Wegen der insgesamt positiven wirtschaftlichen Rahmenbedingungen sind viele Haushalte in der Lage, sich laufend mehr und qualitativ besseren Wohnraum zu leisten (BWO 2016a: 8).

Abb. 9: Wohnen im Wandel - Zusammenfassung

	Vorgestern (ca. 1800)	Gestern (ca. 1950)	Heute (ca. 2015)	Morgen (ca. 2030)
<b>Wohnen / Arbeiten</b>	Keine klare Unterscheidung zwischen Arbeiten und Wohnen	Wohnen als Ort der «Nichtarbeit»	Sich auflösende Grenzen zwischen Wohn- und Arbeitsfunktion	Wohnen und Arbeiten passieren multilokal
<b>Familie / Gemeinschaft</b>	Grossfamilien mit Seitenverwandten, Gross- und Urgrosseltern und Hausangestellten	Wohnen als Lebensform der Kleinfamilie, zwei Generationen in einer Wohnung	Wohnen als Lebensabschnittsform, Diversität der Wohnstile	Temporäre Gemeinschaft ergänzt oder ersetzt Familie
<b>Privatheit / Öffentlichkeit</b>	Tiefere Scham- und Peinlichkeitsschwellen, Körperlichkeit und Emotionalität auch im öffentlichen Raum	Auseinandertreten von Öffentlichkeit und Privatheit, Wohnen als Ort der Intimität, Entfaltung einer Privatsphäre	Zunehmende Integration von Öffentlichkeit in die Wohnung (Lieferservices, Airbnb)	Grundbedürfnisse werden zu Hause gestillt, alles andere öffentlich
<b>Markt</b>	Kaum Immobilienspekulation, wohnen und wohnen lassen	Entstehung des Wohnungsmarkts, Wohnung als Ware	Alternative Wohnmodelle gewinnen als Abgrenzung zu einem von Spekulation getriebenen Wohnungsmarkt an Wichtigkeit	Branded Living, Wohnen wird Ausdruck von Lebensstil sowie Teil der sozialen Vernetztheit
<b>Technologie</b>	Wohnen als beinahe technologieloser Ort (Pökeln, Dörren, Einkellern etc.)	Veränderte Grundrisse aufgrund technischer Entwicklungen, Wohnen als Ort der Technisierung (Heizung, Elektroinstallationen, Kanalisation, TV etc.)	Wohnen und Interaktionen werden digital, Smart-Home-Dienste und digitale Assistenten halten langsam Einzug	Internet wird zum Grundbedürfnis, Technologie wird gemütlich, Digitalisierung verändert Zusammenleben und Interaktion

Quelle: eigene Darstellung nach (BREIT/GÜRTLER 2018: 44) angelehnt an (Häussermann/Siebel 2000) und (Hannemann 2014)

### 3.2.1 Stellenwert des Wohnens

Wohnen gehört zu den elementaren Bedürfnissen des Menschen und weckt Assoziationen wie Sicherheit, Schutz, Geborgenheit, Kontakt, Kommunikation und Selbstdarstellung. Gleichzeitig ist das Wohnen einem ständigen Wandel unterworfen und weist sehr unterschiedliche regionale, soziale und individuelle Ausprägungen auf. Die Wohnung ist für viele Haushalte der Lebensmittelpunkt. Sie beeinflusst den Alltag von Familien, die individuellen Entfaltungsmöglichkeiten, die Sozialisationschancen von Kindern, die Gesundheit und das Wohlbefinden. Die Wohnung bestimmt, wie Intimität und Privatsphäre geschützt werden. Wohnen bedeutet mehr als nur Unterkunft, sie ist auch Ort und Medium der Selbstdarstellung und der Repräsentation. Im Wohnen manifestiert sich der soziale Status. Während der gesamten Wohnungsbaugeschichte haben Lage, Adresse, Wohnform, Wohnumfeld und Architektur immer auch die gesellschaftliche Stellung der Bewohner abgebildet. Wohlhabende Bauern im Emmental bauten sich im 18. und 19. Jahrhundert stattliche Bauernhäuser, das Bürgertum residierte in Landhäusern und Villen oder bewohnte die «Belle Etagé» der Bürgerhäuser. Nach dem Zweiten Weltkrieg wurde das Eigenheim neben dem Auto zum wichtigen Statussymbol. Dagegen bedeutet der Verlust der Wohnung mit der Obdachlosigkeit einen starken sozialen Abstieg und tendenziell eine Ausgrenzung aus der Gesellschaft (HAN-NEMANN 2014: 4).

Unser Wohlergehen und Wohlbefinden gründet zu weiten Teilen im Wohnen. Je nach Nachfragegruppe hat das Wohnen und die Wohnung selbst aber eine andere Bedeutung. Die Wohnung hat vor allem für Familien und Singles oder Paare mittleren bis höheren Alters eine erhöhte Relevanz, da die Wohnung für diese zum Lebensmittelpunkt wird. Jüngere Singles oder Paare schreiben der Wohnung hingegen eher eine geringe Bedeutung zu. Auf der Suche nach privater und beruflicher Etablierung ist die Wohnung vielfach eine «austauschbare Kulisse». Der Wohn- und Lebensstil auf Zeit geht mit einer sehr hohen Umzugsbereitschaft einher (KELLERHOF 2015, ZUMSTEIN 2020: 12). Wohnbedürfnisse und -ansprüche variieren nicht nur in Abhängigkeit von Lebensphasen und der gelebten Haushaltsform, sondern auch hinsichtlich des Lebensstils. Dies zeigen Analysen auf Basis des Sozioökonomischen Panels (SOEP), die grösste und am längsten laufende multidisziplinäre Langzeitstudie in Deutschland. Die Wohnbedürfnisse

bestimmter Lebensstilgruppen sind weniger stark durch die unterschiedlichen Lebensphasen geprägt. Selbst im Fall einer steigenden Haushaltsgrösse, beispielsweise durch eine Familiengründung, sinkt bei Personen mit einem postmateriellen, extrovertierten Lebensstil die Mobilitätsneigung weniger stark ab als bei anderen Lebensstilgruppen (KELLERHOF 2015).

### 3.2.2 Wohnformen und Wohnepisoden

Noch heute sind die meisten Wohnungen in der Schweiz für Familien gebaut. Obwohl die durchschnittliche Anzahl Personen pro Haushalt in der Schweiz konstant sinkt, machen Einfamilienhäuser mit rund 57% im Gebäudebestand und 4 Zimmer-Wohnungen mit über 27% im Wohnungsbestand die wichtigsten Kategorien des Gebäude- und Wohnungsbestandes aus (BFS 2017b: 10, 12). Das Standardmodell des Wohnens stimmt mit dem Standardmodell der Kleinfamilie mit zwei Elternteilen und zwei Kindern überein. Die Familie als Gemeinschaftsform hat bei weitem nicht ausgedient, obwohl neue Lebensformen stetig zu nehmen. Die Suche nach einer «Ersatzfamilie» in Zeiten der Entfamiliarisierung wirkt sich auch auf das Wohnen aus. Das Bedürfnis nach neuen Formen des gemeinschaftlichen Wohnens rückt in den Fokus. Dieses kann innerhalb einer Wohnung organisiert werden, zum Beispiel als Wohngemeinschaft. Ausserhalb wird auf das Verlangen nach kollektiven und geteilten Räumen mit einer neuen Dörflichkeit reagiert, deren gemeinschaftlichen Räume mit Gleichgesinnten geteilt werden. Projekte wie in Zürich die «Kalkbreite», «Mehr als Wohnen», das «Zollhaus», die Siedlung «Hornbach» oder in Genf das «Ecoquartier Jonction» sind ein paar der prominentesten Beispiele, die zeigen, dass sich experimentelle gemeinschaftliche Wohnmodelle mehr und mehr in der Praxis zu bewähren versuchen (BREIT/GÜRTLER 2018: 23, ZUMSTEIN 2020: 12).

In den nächsten Jahren werden die klassischen Grenzen zwischen Wohnen und Arbeiten, zwischen Beruf und Freizeit, öffentlich und privat, Familien- und Freundeskreis weiter verschwimmen. Das zunehmende Bedürfnis und die steigende Notwendigkeit, flexibel, mobil und permanent erreichbar zu sein, verstärken diesen Trend ebenso wie die Möglichkeiten, die durch moderne Technik, Internet und digitale Vernetzung entstehen. Unterschiedliche Nutzungen überlagern und ergänzen sich. Innovativer Wohnungsbau wird eine funktionale Integration und Annäherung unterschiedlicher Lebensbereiche zulassen: Wohnen und

Arbeiten, Arbeit und Konsum, Kinder- und Seniorenbetreuung am Wohn- und Arbeitsort, Privat- und Geschäftsleben – all das wird künftig (wieder) stärker ineinandergreifen. Bauliche Strukturen werden, bei weiterhin hohen Erstellungs-, Bewirtschaftungs- und Modernisierungskosten, schneller und flexibler auf gesellschaftliche Veränderungen reagieren müssen. Daher werden Quartiere, Gebäude, Wohnungen und Grundrisse zunehmend multifunktional und nutzungsneutral gestaltet werden (RAUCH/SEIDEL 2012: 18).

Ein Expertenworkshop im Rahmen einer durch Stefan Breit und Detlef Gürtler 2018 im Auftrag der iLive (Schweiz) AG durchgeführten Studie zu «Microliving» hat eine interessante Einordnung einer Auswahl an Wohnformen hervorgebracht (Abb. 10). Diese werden entlang der beiden Dimensionen freiwillig oder unfreiwillig gewählte und zurückgezogene oder gemeinschaftliche Wohnform differenziert. Die X-Achse «Freiwilligkeit» stellt das Spannungsfeld zwischen unfreiwilligem Zwang und freiwilliger Wahl dar. Überspitzt ausgedrückt sind links die Wohnformen, in denen Leute wohnen müssen und rechts jene, in denen Leute wohnen wollen. Die Y-Achse «Gemeinschaft» zeigt das Spannungsfeld zwischen zurückgezogener Individualisierung und überzeugter Gemeinschaft. Gewisse Wohnformen ermöglichen ein isoliertes und zurückgezogenes Wohnen, während andere einen einfachen und unkomplizierten Zugang zu einem Kollektiv ermöglichen oder sogar erfordern. Nicht alle Leute können ihre Wohnform bewusst und selbstbestimmt wählen, sondern werden aufgrund des fortgeschrittenen Alters, des Arbeitsorts, der Wohnungsverfügbarkeit oder des Mietpreises in eine Wohnform gedrängt (BREIT/GÜRTLER 2018: 24 f., ZUMSTEIN 2020: 13).

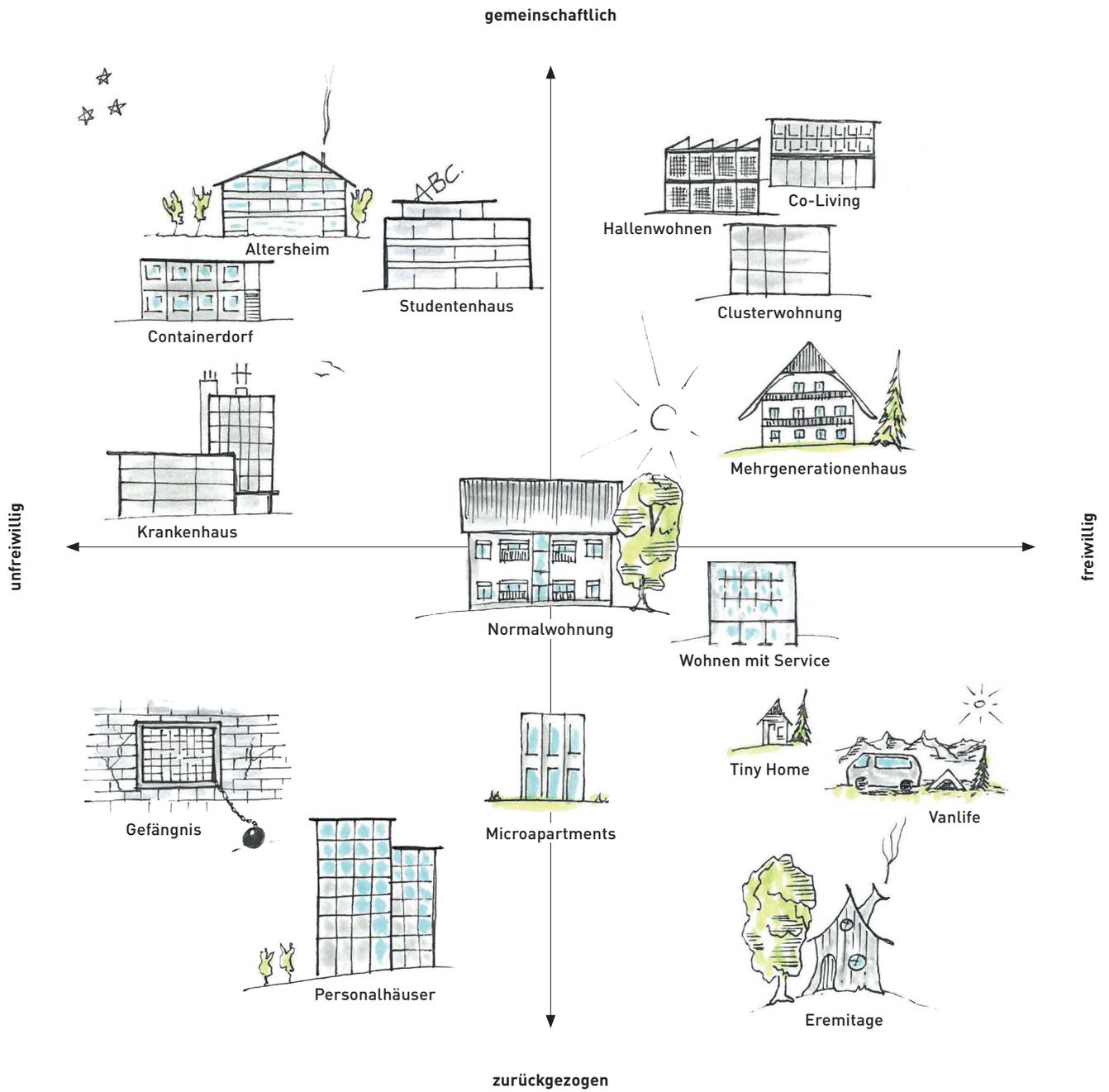
Die Renaissance des gemeinschaftlichen Wohnens wird das Einfamilienhaus oder die Familienwohnung nicht ersetzen, sondern das Angebot weiter ausdifferenzieren. Der «one size fits all»-Ansatz mit Wohnungen, die allen passen, dafür aber nur ein wenig, funktioniert weniger denn je. Im Gegenteil: Die Breite an massgeschneiderten Angeboten nimmt zu (BREIT/GÜRTLER 2018: 24 f.). Vor dem Hintergrund einer steigenden Lebenserwartung ist zudem von einer Zunahme unterschiedlicher Wohnepisoden auszugehen (KELLERHOF 2015). Im Laufe eines durchschnittlichen Lebens wandeln sich die Wohnbedürfnisse und -ansprüche deutlich öfter. Dadurch entsteht eine Vielzahl an Wohnentwürfen, die künftig eine Flexibilisierung des Wohnens verlangt. In einer Lebensgeschichte werden einzelne Wohnangebote jeweils

Abb. 10: Legende Mapping der Wohnformen

- **Altersheim**  
Wohneinrichtung für Senioren mit Betreuung, Pflege und Gesellschaft - in privaten Zimmern
- **Co-Living** (Arbeitsgemeinschaft)  
Ergänzt privaten Schlafraum mit gemeinschaftlichem Wohnen und Arbeiten
- **Containerdorf**  
Meist temporär installierte Ansammlung von Containergebäuden mit einfacher Ausstattung, beispielsweise für Zwischennutzungen von Brachen oder zur Unterbringung von Flüchtlingen
- **Clusterwohnung**  
Hybrid zwischen einer WG und einer Kleinwohnung - private Zimmer, Bäder, Kochnische mit geteilter Grossküche und geteiltem Wohnzimmer
- **Eremitage** (Einsiedelei)  
Bewusst isolierte und zurückgezogene Wohnform
- **Gefängnis**  
Ort, an dem Leute gegen ihren Willen und im Namen des Justizvollzugs festgehalten werden
- **Hallenwohnen**  
Einer Gruppe von Mieterinnen und Mietern wird die Freiheit überlassen, einen grossen Raum (eine Halle) nach den eigenen Bedürfnissen zu organisieren, gestalten und auszubauen
- **Krankenhaus**  
Einrichtung in der durch ärztliche und pflegerische Hilfestellung körperliche Schäden festgestellt und behandelt werden
- **Mehrgenerationenhaus** (Mehrgenerationenwohnen)  
Generationenübergreifende Wohngemeinschaft als langfristig angelegte Lebensform für das freiwillige Zusammenleben mehrerer unabhängiger Personen verschiedenen Alters
- **Microapartment**  
Bieten einer Einzelperson jegliche Wohnfunktionen inklusive Kochnische, Nasszelle und Schlafplatz auf kleiner Fläche (< 30 m<sup>2</sup>)
- **«Normalwohnung»**  
Voll ausgestattete Wohnung mit Küche, Nasszelle und in der Regel mit 2 bis 4 Zimmern bei einer Wohnfläche von rund 45 m<sup>2</sup> pro Person - ursprünglich konzipiert für eine Kleinfamilie
- **Personalhaus**  
Bieten Mitarbeitenden von Unternehmen – vor allem Spitälern mit Angestellten die Nachtschicht leisten – eine zweckmässige, kostengünstige und nahe gelegene Unterkunft
- **Tiny House** (Tiny Home)  
Eigenständig funktionierendes und mobiles Mini-Haus
- **Studentenwohnheim**  
Bieten Studierenden während der Studiumsduer eine kostengünstige Unterkunft – von Einzelzimmern bis hin zu WG's
- **Vanlife**  
Mobiles Leben im Kleinbus (Camper)
- **Wohnen mit Service**  
Zusätzlich zur Wohnung stehen verschiedene Dienstleistungen on-demand zur Verfügung – vom Concierge über den Bügelservice bis hin zum Einrichten der kompletten Wohnung

Quelle: eigene Darstellung nach (BREIT/GÜRTLER 2018: 24 f.)

Abb. 10: Mapping der Wohnformen



Quelle: eigene Darstellung nach (BREIT/GÜRTLER 2018: 24 f.)

nur einen Teil der Wohnentwürfe abdecken können, was zu einem Leben von Wohnepisoden in unterschiedlichen Wohnobjekten an verschiedenen Orten führt (ZUMSTEIN 2020: 14).

### 3.2.3 Wohnzufriedenheit und Umzugsbereitschaft

Voraussetzung für eine hohe Wohnzufriedenheit sind erfüllte Wohnbedürfnisse und die Verwirklichung von individuellen Wohnwünschen. Erwartungsgemäss sind individuelle Wünsche hinsichtlich der Wohnung einfacher zu erfüllen als im wenig beeinflussbaren Wohnumfeld. Jedoch ist gerade eine lebendige Nachbarschaft die beste Voraussetzung für soziale Einbindung und Integration und die Erfüllung der sozialen Bedürfnisse der Bewohnerinnen und Bewohner. Bei der Gegenüberstellung der Wohnzufriedenheit von Umzugswilligen und Sesshaften zeigt sich, dass die Umzugswilligen vor allem mit der Wohnungsgrösse, der Grundausstattung, dem baulichen Zustand von Haus und Wohnung, der Siedlungsstruktur, der Nachbarschaft und dem Image des Wohngebiets deutlich unzufriedener sind. Sie begründen geplante Wohnungswechsel vorrangig mit familiären Gründen, der Miethöhe, der Wohnungsgrösse und dem Zustand der Wohnung sowie der aktuellen Wohnlage. Auch die Nachbarschaft ist ein eher starkes Umzugsmotiv (KELLERHOF 2015).

Umfragergebnisse des NZZ-Immo-Barometers aus dem Sommer 2015 zeigen, dass bei den wohnungsinternen Faktoren die Aspekte Licht und Sonne, die Verfügbarkeit beziehungsweise die Grösse von Balkon, Sitzplatz oder Garten, die Anzahl Badezimmer, die Geräumigkeit allgemein sowie das Preis-Leistungs-Verhältnis massgeblich zur Wohnzufriedenheit beitragen. Umgekehrt führen fehlende Möglichkeiten, an der Wohnung etwas verändern zu können, sowie fehlender Unterhalt durch den Vermieter zu Unzufriedenheit. Bei den wohnungsexternen Kriterien tragen die Erreichbarkeit mit dem Auto, die Grünflächen in der Umgebung, die Verfügbarkeit von öffentlichen Verkehrsmitteln, die Nähe zu Schulen, Kindergärten und Kindertagesstätten sowie die Kinderfreundlichkeit des Quartiers respektive der Umgebung zu hohen Zufriedenheitswerten bei. Wenig erfreut zeigten sich die Befragten über den Steuerfuss, über das kulturelle Angebot im Quartier oder den Umgebungslärm (BWO 2016a: 8 f.).

### 3.2.4 Hemmer der Wohnmobilität

Joëlle Zimmerli hat die Daten aus den quantitativen Befragungen sowohl deskriptiv ausgewertet, als auch mit statistischen Methoden analysiert. Entgegen den Erwartungen zeigt das Regressionsmodell auf, dass fortgeschrittenes Alter nicht signifikant mit einer geringeren Umzugsbereitschaft korreliert. Viel mehr spielen Sozialisationsmerkmale wie Erfahrungen mit Umzügen, eine höhere Bildung oder die Einbindung in die Gesellschaft über nachberufliche, berufsnahe oder zivilgesellschaftliche Tätigkeiten eine Rolle. Hemmend auf die Umzugsbereitschaft wirken Merkmale wie ein sehr tiefes Einkommen, eine hohe Wohnzufriedenheit und der vollständige Rückzug ins Privatleben beziehungsweise das eigene Heim (ZIMMERLI 2016: 64). In den für die vorliegende Arbeit geführten Gesprächen zur Wohnmobilität wurde oft das Beispiel des Paares oder der alleinlebenden Person im Wohneigentum erwähnt, das durch den Auszug der Kinder zu gross geworden ist. Das Eigentum wurde in dieser Konstellation als einer der Hemmer für eine Veränderung der Wohnsituation angeführt. Die Auswertungen von Zimmerli zeigen jedoch, dass ältere Bewohnerinnen und Bewohner des eigenen Einfamilienhauses nicht weniger bereit sind nochmals umzuziehen, als Mieterinnen und Mieter. Das selbstgenutzte Einfamilienhaus erzeugt also als Wohnform keine stärkere Bindung an das Zuhause als die Mietwohnung (ZIMMERLI 2016: 64). Vermutlich kann für Eigentumswohnungen von derselben Erkenntnis ausgegangen werden.

Wie aus Abbildung (Abb. 11 und 12) hervorgeht, lassen sich die Hemmer in zwei Gruppen teilen. Für alle Altersklassen von Bedeutung ist der Wohnungsmarkt, seine Erneuerung und die insbesondere in Zentren latent vorhandene Gentrifizierung<sup>11</sup>. Viele Städte und Agglomerationen konnten sich in jüngster Zeit dem sozialpolitisch unerwünschten Effekt der Verdrängung entziehen, in dem grosse Transformationsareale erschlossen und neuer Wohnraum geschaffen werden konnte oder noch geschaffen wird. Dadurch wird ein gewisser Druck von bestehenden preisgünstigen Wohnbauten genommen (vgl. HEBRSTER 2021: 00:07:05). Bei der Diskussion um Umzugsbereitschaft wird rasch bezahlbarer Wohnraum angesprochen. Was eine bezahlbare Wohnung ist, entscheidet das Verhältnis des Wohnungspreises zur Kaufkraft des Mieters oder Käufers (ZIMMERLI 2019: 23). Hier offenbart sich ein Dilemma, welches Andreas Herberster,

11 siehe Glossar

Abb. 11: Hemmer der Wohnmobilität, alle Altersklassen

Hemmer	Beschreibung	Auswirkung	Beeinflussbarkeit Möglichkeiten
<b>Hohe Bodenpreise</b> (vgl. HERBSTER 2021: 00:03:35)	hohe Nutzungsmöglichkeiten bedeuten hohe Bodenpreise, insofern steuert der Bodenpreis das Angebot	an Lagen mit hohen Nutzungsmöglichkeiten wird bestehender Wohnraum abgebrochen und durch Neubauten ersetzt, das steigende Preisniveau führt unweigerlich zur Verdrängung (Gentrifizierung) und zur Vereinheitlichung des Nutzungsangebots	mässig  aktive Wohnungs- und Bodenpolitik, bedarfsgerechte Wohnangebote, hoher Mix an Wohnformen und Wohnungsgrössen, Nutzungsbonus für preisgünstigen Wohnungsbau
<b>Bestehendes Mietrecht</b> (vgl. HERBSTER 2021: 00:03:35)	das Mietrecht schützt bestehende Mietverhältnisse: je länger eine Mieterin / ein Mieter in einem Mietobjekt wohnt, umso günstiger wird die Miete (Bestandsmiete) im Verhältnis zur Marktmiete	hohe Sesshaftigkeit, Verbleiben in unangemessener Situation	gering -
<b>Recht, Normen und Standards</b> (vgl. BORNER 2021: 00:26:14, HERBSTER 2021: 00:03:35, MEIER 2021: 00:33:48)	Bauen wird aufgrund der hohen Anforderungen aus Recht, Normen und Standards komplex und teuer oder zum Teil gänzlich verhindert	sinnfällige, nachhaltige und preiswerte Angebote können unter Umständen nicht erstellt werden	gering -
<b>Alltags- und Pendelmobilität ist hoch</b> (vgl. HERBSTER 2021: 00:19:28, STEINER 2021: 01:37:51, MEIER 2021: 00:07:37)	hohe Verkehrserschliessung und geförderte Mobilität ermöglichen hohe Alltags- und Pendelmobilität	auch abgelegene Wohnlagen sind gut an Zentren angebunden, ein Arbeitsweg zwischen Quartieren oder Stadtteilen kann genau gleich lange wie eine Pendlerfahrt von ausserhalb in ein Zentrum dauern	gering  Information und Sensibilisierung
<b>Bindung an das Wohnobjekt und den Ort</b> (vgl. BORNER 2021: 00:26:14, MEIER 2021: 00:07:37, CAILLAT: 00:05:43)	Bindung an das Wohnobjekt, das Umfeld, das Quartier oder auch den Ort stellen eine emotionale Hürde dar	hohe Sesshaftigkeit, Verbleiben in unangemessener Situation	gering  bedarfsgerechte Wohnangebote, hoher Mix an Nutzungen, Wohnformen und Wohnungsgrössen, Wohnflächenpricing, Prämienzahlung, Bonus-Mietmodell, Umzugs-Mietmodell, Umzugshilfe und Umzugsförderung, Information und Sensibilisierung
<b>Umziehen ist aufwendig und teuer</b> (vgl. HERBSTER 2021: 00:19:46)	Ummelden, Adressänderungen, Umzugsorganisation, Aussortieren, Ein- und Auspacken und neu Einrichten bedeuten einen grossen Aufwand und Kosten	nicht Umziehen spart Kosten und viel Aufwand, Verbleiben in unangemessener Situation kann praktischer sein	gering  Umzugs-Mietmodell, Umzugshilfe und Umzugsförderung, Information und Sensibilisierung

Quelle: eigene Darstellung

Geschäftsleiter der Wohnstadt Bau- und Verwaltungsgenossenschaft, treffend beschreibt: «Preiswerter Wohnraum hat den Nachteil, das zu viel davon konsumiert wird» (HERBSTER 2021: 00:12:11). Die Angebotsmiete für eine 3.5 Zimmer-Wohnung in einer durchschnittlichen Schweizer Stadt bewegt sich zwischen Fr. 1 600 und Fr. 1 800, ohne Genf und Zürich sowie die zugehörigen Agglomerationsstädte (IMMOMAPPER 2021). Geht man von der bekannten «Drittelsregel» aus, nach welcher die Wohnungsmiete ein Drittel des Einkommens ausmachen darf, wird klar, dass sich sehr viele Einzelpersonen ohne weiteres eine flächenmässig zu grosse Wohnung leisten können. Angesichts unterschiedlicher Lohnniveaus und Lebenshaltungskosten lässt sich jedoch zur Bezahlbarkeit einer Wohnung keine

einheitliche Aussage ableiten. Sind Wohnungen für die einen zu teuer, so sind sie für die anderen zu günstig. Neu Bauen und Umbauen ist aufgrund vielfältiger Anforderungen von Energieeffizienz über Brandschutz hin zu Barrierefreiheit und Komfortanforderungen teuer geworden (vgl. HERBSTER 2021: 00:12:11). Längst nicht jedermann kann sich somit neu entstandener oder erneuerter Wohnraum leisten. Je nach Standpunkt ergibt sich ein weiterer Konflikt zwischen Erhalt von Baukultur und Erneuerung zur Schaffung von neuem Wohnangebot. Ein in breiten Kreisen anerkanntes bedarfsgerechtes Angebot, das baukulturelles Erbe beeinträchtigt oder zerstört, kann unter Umständen gar nie realisiert werden (vgl. BORNER 2021: 00:26:14,

Abb. 12: Hemmer der Wohnmobilität, Pensionierte

Hemmer	Beschreibung	Auswirkung	Beeinflussbarkeit Möglichkeiten
Umzug als bewusste Entscheidung (ZIMMERLI 2019: 11)	naheliegende (kontingente) Gründe für einen Umzug werden seltener, Veränderung der Wohnsituation ist eine bewusste Entscheidung	gute Begründung für Umzug notwendig, grösseres Informationsbedürfnis als Jüngere	gering  Umzugshilfe und Umzugsförderung, Information und Sensibilisierung
Tragweite des Umzugs (ZIMMERLI 2019: 11)	nächste, möglicherweise letzte längere Lebensphase wird in neuer Wohnung verbracht	hohe Sesshaftigkeit wenn alles stimmt, im Zweifelsfall Verbleiben in unangemessener Situation	gering  Umzugshilfe und Umzugsförderung, Information und Sensibilisierung
Veränderte Einkommenssituation (ZIMMERLI 2019: 11, vgl. BORNER: 00:07:58)	Einkommen und Erwerbsmöglichkeit entfallen	höhere Ausgaben müssen mit Verzicht kompensiert werden, Seniorinnen und Senioren mit tiefen Renten und bescheidenem Vermögen sind auf tiefe Kosten (Bestandsmieten) angewiesen, Wohnsituation kann ggf. nicht optimiert werden	hoch  Aktive Wohnungs- und Bodenpolitik, bedarfsgerechte Wohnangebote, hoher Mix an Nutzungen, Wohnformen und Wohnungsgrössen, Nutzungsbonus für preisgünstigen Wohnungsbau, Wohnflächenpricing, Prämienzahlung, Bonus-Mietmodell, Umzugs-Mietmodell, Subjektförderung
Tragbarkeit der Kosten (Miete) (ZIMMERLI 2019: 11 f.)	Sorge um finanzielle Situation bei Verlust des Partners, Sorge um Ausreichen der Ersparnisse sowie Vererbung des Vermögens	fehlende Bereitschaft auch bei Tragbarkeit der Marktmiete eine solche zu bezahlen, Verbleiben in angestammter Situation	mässig  Aktive Wohnungs- und Bodenpolitik, bedarfsgerechte Wohnangebote, hoher Mix an Nutzungen, Wohnformen und Wohnungsgrössen, Nutzungsbonus für preisgünstigen Wohnungsbau, Wohnflächenpricing, Prämienzahlung, Bonus-Mietmodell, Umzugs-Mietmodell, Subjektförderung, Information und Sensibilisierung
Tragbarkeit der Kosten (Eigentum) (ZIMMERLI 2019: 11 f., vgl. STEINER 2021: 00:13:12, 01:24:55, MEIER 2021: 00:21:19)	das Eigenheim ist möglicherweise schon abbezahlt und entsprechend günstiger als eine neue kleinere Eigentumswohnung, hinzu kommt die Sorge um finanzielle Situation bei Verlust des Partners, Sorge um Ausreichen der Ersparnisse sowie Vererbung des Vermögens	fehlende Bereitschaft ein neues Wohnobjekt zu suchen oder in ein Mietobjekt zu wechseln, Verbleiben in angestammter Situation	mässig  Aktive Wohnungs- und Bodenpolitik, bedarfsgerechte Wohnangebote, hoher Mix an Nutzungen, Wohnformen und Wohnungsgrössen, Nutzungsbonus für preisgünstigen Wohnungsbau, Wohnflächenpricing, Prämienzahlung, Bonus-Mietmodell, Information und Sensibilisierung
Schwierigkeiten auf Mietwohnungsmarkt (ZIMMERLI 2019: 12)	seltene Umzüge führen zu fehlenden Kenntnissen im Umgang Wohnungssuche und Bewerbungsprozessen	zu langsames Reagieren auf Ausschreibungen, keine Chancen bei preisgünstigen Wohnungen, Gewöhnung an Mietverhältnis führt zu Besitzanspruch	mässig  Umzugs-Mietmodell, Umzugshilfe und Umzugsförderung
Pflege und Betreuung zu Hause (ZUMSTEIN 2020: 32, CAILLAT 2021: 01:10:03)	vielfältige Dienstleistungen für Pflege und Betreuung zu Hause erhältlich	ermöglichen einen möglichst langen Aufenthalt im eigenen Wohnumfeld, ein Vorteil der aber auch zum Verbleiben in unangemessener Situation führen kann	gering  Bedarfsgerechte Wohnangebote, hoher Mix an Nutzungen, Wohnformen und Wohnungsgrössen, Nutzungsbonus für preisgünstigen Wohnungsbau, Umzugshilfe und Umzugsförderung Information und Sensibilisierung

Quelle: eigene Darstellung

MEIER 2021: 00:33:48). Siedlungsentwicklung nach innen kann dadurch empfindlich ausgebremst werden.

Im Segment der Pensionierten zeigen sich deutlich andere und direkter wirkende Hemmer. Joëlle Zimmerli stellt zu recht fest: «Wohnen im Alter fängt eigentlich schon in der Erwerbszeit an, lange vor der Pensionierung». Mit dem Auszug der Kinder stellt sich für Paare und Alleinerziehende die Frage, in welchem Wohnumfeld sie alt werden möchten. «Mit einem gut getimten «Downsizing», dem Verkauf einer Familienwohnung oder eines Einfamilienhauses kann Ballast abgeworfen und mehr Spielraum

geschaffen werden» (ZIMMERLI 2019: 10 ff.). Die Tragweite eines Umzugs wird ab Mitte fünfzig anders wahrgenommen und Entscheidungen werden bewusster gefällt. Die mit der Pensionierung eintretende Einkommenssituation bedeutet für die Meisten eine Budgetrestriktion (vgl. BORNER 2021: 00:07:58). Mit zunehmendem Alter steigt die Schwierigkeit, sich auf dem Mietwohnungsmarkt zurechtzufinden. Dadurch, dass sie sich viele Jahre an Ihre Wohnung gewöhnt hatten entwickeln Senioren oft einen Besitzanspruch und anstehende Sanierungen oder Ersatzneubauten erscheinen ihnen unnötig (ZIMMERLI 2019: 12).

## 3.3 Thesen zur Förderung der Wohnmobilität

Die Auseinandersetzung mit Wohnzufriedenheit, Umzugsmotiven, Umzugsbereitschaft, Umzugshemmer und dem daraus resultierenden Nutzungsverhalten zeigt, dass die Gründe für eine eingeschränkte Wohnmobilität und den hohen Wohnflächenverbrauch äusserst vielfältig und oft ein Ergebnis nicht abgeschätzter Folgen rechtlicher Grundlagen oder des Wirtschaftssystems sind. Zur Zielerreichung zum Beispiel das Mietrecht anzupassen oder die Wohnungswirtschaft umzukrempeln ist wenig opportun und führt wiederum zu unbeabsichtigten Auswirkungen auf andere Gesellschafts- und Wirtschaftsbereiche. Strenge regulatorische Massnahmen wie zum Beispiel die in Zürich eingeführten Belegungsvorschriften und deren Vollzug für städtische Wohnungen machen nur Sinn, wenn zahlreiche andere Anliegen damit abgedeckt werden können und eine Mehrheit der Gesellschaft diese unterstützen. Andernfalls ist bei rein regulatorischen Instrumenten mit grosser Ablehnung breiter Bevölkerungsgruppen zu rechnen. So erst recht bei zum Beispiel generellen Belegungsvorschriften die für sämtliche Wohnobjekte und Bürger gleichermaßen gelten würden. Diese wären ein starker Eingriff in die persönliche Freiheit und die Eigentumsgarantie und wären somit sogar verfassungsrechtlich fragwürdig. Eine andere Möglichkeit sind Sensibilisierungskampagnen. Bei diesen fragt sich, ob sie das Zielpublikum erreichen und sich dadurch messbare Erfolge einstellen. Auch ist unklar, wer für Sensibilisierung zuständig ist und diese finanziert - der Bund, die Kantone oder die Gemeinden? Mehr Erfolg versprechen Anreizsysteme, die auf unterschiedlichsten Ebenen ansetzen und indirekt oder direkt wirken.

Die nachfolgend aufgeführten Anreizsysteme sind eine Synthese aus den eigenen Überlegungen und den aus den Expertinterviews gewonnen Positionen, Einsichten sowie die Diskussion der Thesen.

### 3.3.1 Indirekte Anreize

Indirekte Anreize sind Instrumente, die auch eine Reihe andere Ziele verfolgen und nicht nur auf die Wohnmobilität zielen. Eine erhöhte Wohnmobilität ist möglicherweise ein sekundärer Effekt, der sich erst nach einer gewissen Zeit einstellt. Zu den indirekten Anreizen zählen folgende Instrumente:

- Aktive Wohnungs- und Bodenpolitik
- Bedarfsgerechte Wohnangebote
- Hoher Mix an Nutzungen, Wohnformen und Wohnungsgrössen innerhalb von Quartieren und Ortsteilen
- Nutzungsbonus für preisgünstigen Wohnungsbau

#### **Aktive Wohnungs- und Bodenpolitik**

##### These

Eine aktive Wohnungspolitik setzt die Rahmenbedingungen für den Erhalt, die Bewirtschaftung und die Verteilung des vorhandenen Wohnraums sowie zur Schaffung neuer Wohnungen. Mit gezielten Massnahmen in den Bereichen «lenken, finanzieren, kommunizieren» nehmen Gemeinden gemeinsam mit anderen Akteuren Einfluss auf den lokalen Wohnungsmarkt. Dabei ermöglicht eine aktive Bodenpolitik, die Siedlungsentwicklung über den Erwerb und die Bewirtschaftung von Boden gezielt zu steuern und mehr Einfluss auf die räumliche Entwicklung zu nehmen. Zentral dabei ist, die Innenentwicklungspotenziale zu aktivieren,

eine hohe Siedlungs- und Wohnqualität zu fördern und Einfluss auf das Wohnraumangebot zu nehmen. Ein gutes Zusammenspiel von Wohn- und Bodenpolitik berücksichtigt die örtlichen Gegebenheiten einer Gemeinde und ist die nachhaltigste Grundlage, um Massnahmen zu entwickeln, mit denen die angestrebte Wohnmobilität erreicht werden kann. Eine aktive Wohnungs- und Bodenpolitik wird nicht auf ein Mal geschaffen und in Kraft gesetzt, sondern schrittweise entwickelt und aufgrund von regelmässigen Überprüfungen laufend den Erkenntnissen und den Bedürfnissen angepasst.

### Diskussion

Über Wohnungspolitik und noch mehr über aktive Wohnungs- und Bodenpolitik gehen die Meinungen auseinander. Für die einen ein naheliegendes und längst fälliges Instrument zur Lenkung des Wohnungsmarkts, für die anderen undenkbar und definitiv nicht Teil des staatlichen Aufgabenbereichs. Markus Meier bringt dies klar zum Ausdruck: «Die Verstaatlichung des Wohnungsmarktes ist für den HEV ein Feindbild». Ein Konsens scheint zumindest bezüglich speziellen Segmenten wie gemeinnütziger Wohnungsbau im engeren Sinne (für wirtschaftlich oder sozial benachteiligte Bevölkerungsgruppen) und Alterswohnen vorhanden zu sein (vgl. MEIER 2021: 00:30:59). Dies ist wenig überraschend, angesichts der Tatsache, dass die Förderung des gemeinnützigen Wohnungsbaus als Verfassungsauftrag ein Ziel der Wohnungspolitik ist.

Ein Beispiel das zeigt wie eine auf die lokalen Bedingungen abgestimmte aktive Strategie entstehen kann, sind die jüngsten Instrumente, welche die Immobilien Basel-Stadt IBS im Rahmen des wohnpolitischen Auftrags für Basel erarbeitet hat. Überlegungen zu preisgünstigem Wohnen und einem häuslicheren Umgang mit der Wohnfläche führten zu einem Pilot für ein Bonus-Mietmodell im Projekt Maiengasse, bei dem jedoch die Topwohnungen (Attika- und Maisonettewohnungen) ausgenommen waren (vgl. Kapitel 3.3.2 Direkte Anreize, Bonus-Mietmodelle). Aufgrund des Erfolgs dieses Belegungsmodells und der Vorbehalte gegenüber den klassischen Kostenmietmodellen, bei denen die Vorschriften zu Einkommen, Vermögen und Belegung bei einer Veränderung in einem dieser Bereiche zu einem Auszugszwang für die Bewohnerschaft führen, wurde das wesentlich liberalere Bonus-Mietmodell zum «Basler Kostenmietmodell». Dieses liegt nun der Vermietung der Wohnungen aus dem Wohnbauprogramm 1000+ zugrunde (vgl. BORNER 2021: 00:13:57). Ähnlich entwickelt sich auch

das Vermietungsmodell «Sicheres Wohnen im Alter» (vgl. Kapitel 3.3.2 Direkte Anreize, Umzugs-Mietmodell). Galt dieses Angebot ursprünglich für die Wohnungen der IBS und der Pensionskasse Basel-Stadt PKBS, konnte es nach einem Jahr auf das Portfolio der Gebäudeversicherung Basel-Stadt GVBS ausgedehnt werden. Das Vermietungsmodell ist eigentlich auf Pensionierte ausgerichtet, kann es doch erst ab 65 Jahren beansprucht werden. Beim Projekt Hirtenweg in Riehen, den ersten Wohnungen aus dem Wohnbauprogramm 1000+, wurden drei Bestandsbauten in bewohntem Zustand saniert und zwei Gebäude durch drei Ersatzbauten ersetzt. Um eine Leerkündigung zu vermeiden, wurde ein erster Neubau erstellt und die Bewohnerinnen und Bewohner der abzurechnenden Bauten konnten zu den Bedingungen des Modells «Sicheres Wohnen im Alter» in den Neubau umziehen. Die Altersbedingung wurde dabei ausser Kraft gesetzt (vgl. BORNER 2021: 00:34:11).

Die stetig steigende Bevölkerungszahl und der damit verbundene Siedlungsdruck auf die Ballungszentren erhöht das Bedürfnis nach wohnpolitischen Massnahmen in den betroffenen Gebieten. In einem solchen Umfeld braucht es eine aktive Immobilien- und Wohnbaupolitik, um überhaupt Handlungsspielräume zu haben (vgl. BORNER 2021: 00:37:34). Jedoch sollten die in den Städten erlassenen Vorschriften nicht dazu führen, dass sich Investoren zurückziehen und nicht mehr in die Erneuerung des Wohnungsbestands investieren, so wie das zum Beispiel in Genf geschieht (vgl. BORNER 2021: 00:48:39). Bei der Abgabe von Boden im Baurecht ist bei der Ausformulierung von Vorgaben Vorsicht geboten. Laut Herbst gibt es bereits Baugenossenschaften, die von der Stadt Zürich kein Baurecht mehr wollen. Die Möglichkeiten, dabei noch Reserven zu bilden, sind zu gering (vgl. HERBSTER 2021: 00:24:43). Neuentwicklungen sollten insbesondere auf Transformationsarealen nicht unterbunden werden. Geschieht dies, so werden Bestandsmieten<sup>12</sup> unweigerlich nach oben gedrückt und bestehende preisgünstige Angebote gefährdet (vgl. BORNER 2021: 00:48:39).

### **Bedarfsgerechte Wohnangebote**

#### These

Bedarfsgerecht und attraktiv ist Wohnraum, der gut erschlossen, barrierefrei und erschwinglich ist, über eine gute Infrastruktur verfügt, nach Bedarf Services anbietet sowie gemeinschaftliches oder zurückgezogenes Wohnen ermöglicht (vgl. Kapitel 3.2.2 Wohnformen und

<sup>12</sup> siehe Glossar

Wohnepisoden) (ZUMSTEIN 2020: 32). Das Nutzungsverhalten von Bewohnerinnen und Bewohnern und damit die Wohnmobilität, kann durch bedarfsgerechte Wohnangebote für die bereits ansässige Bevölkerung verbessert werden. Bestehen genügend attraktive Wohnangebote, kommen bestehende Familienwohnungen und Einfamilienhäuser wieder vermehrt auf den Markt. So kann bestehender Wohnraum erneuert oder Grundstücke können baulich verdichtet werden (DBVU 2017: 7).

### Diskussion

Die Immobilien Basel-Stadt IBS hat im Rahmen der aktiven Bodenpolitik und ihrer Liegenschaftsstrategie vor sechs Jahren begonnen, ihr Wohnangebot teilweise auf spezifische Bewohnergruppen auszurichten und bei der Belegung den Fokus auf Anreize und Motivation der Mieterinnen und Mieter zu legen.

Ein Pilotprojekt für ältere Personen aus dem Quartier war der MINERGIE-A-Eco Neubau in einer Baulücke an der Aeschenstrasse 12. Tatsächlich sind Bewohner aus dem Paulusquartier aus ihren grossen Häusern in die neuen zu Marktpreisen vermieteten Wohnungen umgezogen (vgl. BORNER 2021: 00:03:39). An der Maiengasse entstand Mehrgenerationenwohnen mit erschwinglichem Wohnangebot für Familien mit Kindern sowie jüngere und ältere Kleinhaushalte mit ein bis zwei Personen, ergänzt durch einen Doppelkindergarten. Aktuell ist ein Umnutzungsprojekt eines Herrschaftshauses im St. Alban-Quartier zu gehobenen Alterswohnungen in Arbeit. Mit dem Vorhaben sollen die Bewohnerinnen und Bewohner des Bruderholzes zu einem Umzug vom Einfamilienhaus- und Villenquartier in Zentrumsnähe motiviert werden (vgl. BORNER 2021: 00:20:11).

Die IBS ergänzt gezielt die Angebote an geeigneten Lagen. Dies wird durch eigene Erfahrungen (vgl. CAILLAT 2021: 00:13:24) und Beobachtungen (vgl. MEIER 2021: 00:51:06) der interviewten Experten bestätigt. Angebote im Mietwohnungsbau wie «James»-Wohnen mit Service und «bonacasa» Smart Living haben in den letzten zehn Jahren laufend zugenommen und haben nach den grossen Städten längst die Agglomerationen erreicht. Nebst Überlegungen zum Wohnangebot und möglichen Dienstleistungen selbst, wird klar, dass in diesem Segment bezüglich Wohnumfeld und Aufenthaltsqualität deutlich mehr geboten werden muss als bei herkömmlichem Mietwohnungsbau. Rolf Borner spricht in diesem Zusammenhang treffend von den

emotionalen Werten, die beim Zielpublikum mit einem hohen Charme bezüglich Wohnqualität angesprochen werden (vgl. BORNER 2021: 00:22:32).

### **Hoher Mix an Nutzungen, Wohnformen und Wohnungsgrössen innerhalb von Quartieren und Ortsteilen**

#### These

Durch einen ausgewogenen Nutzungsmix von Wohnen, Freizeit, Gewerbe und Dienstleistungen werden Nutzungsmonokulturen vermieden und die Quartiersrobustheit gestärkt. Eine höhere bauliche Dichte ist eng verbunden mit Qualitätsaspekten wie Vielfalt des Angebots an Infrastruktur, Wohnen sowie Gewerbe und Dienstleistungen unterschiedlichster Art. Letztlich ist es diese Kombination, welche die Qualität urbanen Lebens ausmacht und die Voraussetzung für einen nachhaltigeren Lebensstil bietet (ANANAS: 2021). Die Kombination von verschiedenen Wohnformen und gute Wohnungsmixe ermöglichen eine lebendige Nachbarschaft und fördern einen erhöhten sozialen Zusammenhalt. Ziel ist, eine Wohnumgebung zu schaffen, die alles bietet was man zum Leben braucht - sozial und funktional durchmischt. Stimmen Angebot und Angebotsmix, sind insbesondere Familien und ältere Quartierbewohnerinnen und -bewohner nicht zum Wegzug aus dem Quartier gezwungen.

#### Diskussion

Eine Vielfalt des Angebots leuchtet ein, steht aber vor nicht zu unterschätzenden Hürden. Was in grossstädtischen Quartieren in der Regel gut funktioniert, ist andernorts nicht selbstverständlich. Insbesondere in Kleinstädten sind in reinen Wohnzonen zwar Läden und Dienstleistungen planungsrechtlich möglich, jedoch meist nur mit geringem Verkehrsaufkommen. Spätestens beim notwendigen Parkraumangebot wird es für kleine Ladengeschäfte in Wohnzonen in der Regel schwierig bis unmöglich. Nicht von ungefähr haben Tankstellenshops die Tante-Emma-Läden ersetzt. Die oft peripher gewählte Lage fokussiert auf den hohen Durchgangsverkehr an Autos. Der Umstand, dass diese Läden auch von Fussgängern und Velofahrern frequentiert werden, zeigt, dass diese nach markttechnischen und nicht nach nutzungsplanerischen Kriterien gebaut werden (vgl. HERBSTER 2021: 00:34:13). Besonders für ältere Personen, die auf den ÖV angewiesen sind, liegen Tankstellenshops am falschen Ort.

Ein weiteres nutzungsplanerisches Problem sind zweigeschossige, oder wo noch vorhanden auch eingeschossige

Wohnzonen. Gerade in Kleinstädten und grossen Gemeinden umfassen diese gerne ganze Quartiere. In diesen Zonen entstehen Kleinwohnungen im besten Fall als Einliegerwohnungen. Faktisch sind solche Zonen also Familienwohnungsmonokulturen mit wenig Spielraum für Wohnveränderungen. Soll sich die Wohnsituation verändern, ist ein Umzug in ein anderes Quartier oder ein Ortswechsel notwendig. Ähnlich verhält es sich mit Alters- und Pflegeheimen. Markus Meier stellt treffend fest, dass mit Alters- und Pflegeheimen Alterswohnen oft in eigenen Gebäudekomplexen ausgegrenzt wird (vgl. MEIER 00:51:06). Neben den betrieblichen Aspekten mag eine Erklärung im Umstand liegen, dass Heime oft von Gemeinden betrieben werden oder wurden und diese daher in Zonen für öffentliche Nutzungen stehen. In diesen Zonen sind in der Regel keine anderen Wohnnutzungen zulässig. Mit dem Trend zur Privatisierung der Altersbetreuung und der zunehmenden Kombination von Seniorenwohnungen mit Pflegeangeboten und angegliederten Pflegezentren wandelt sich das Angebot und Alterswohnen rückt näher zu «normalem Wohnen». Die beiden Beispiele, zweigeschossige Wohnzone und Alters- und Pflegeheime, verdeutlichen jedoch, wie viel Potenzial in einem Mix der Nutzung und der Wohnformen liegt.

Auf der Ebene des Areals soll dieselbe Durchmischung angestrebt werden. Der oft geäusserte Wunsch nach Auflösung der Starrheit des Wohnangebots, nach der veränderbaren Wohnung (vgl. MEIER 2021: 00:33:48) oder dem elastischen Grundriss, stösst an bauliche, finanzielle und markttechnische Grenzen. Wesentlich einfacher ist die Konzentration auf einen vielfältigen Wohnungsmix, der auf die örtlichen Bedingungen abgestimmt ist, bei dem aber nicht wie lange praktiziert fast nur 3.5 Zimmer-Wohnungen erstellt, sondern auch 4.5 oder 5.5 Zimmer-Wohnungen angeboten werden (vgl. CAILLAT 2021: 00:13:24). Dabei sind Wohnungen tendenziell besser knapp geschnitten und dafür mit nutzungsneutralen Zimmern ausgestattet. Ein guter Wohnungsmix ermöglicht nicht nur eine gute soziale Durchmischung und die Erfüllung unterschiedlichster Wohnvorstellungen sondern ermöglicht auch flächeneffiziente Wohnformen. Wohngemeinschaften sind eine bekannte, mittlerweile gesellschaftlich anerkannte Wohnform. Anders verhält es sich mit Clusterwohnen, Hallenwohnen oder Generationenwohnen. Diese durchaus spannenden Ansätze sind noch wenig erprobt und es stellt sich die Frage, wie gross das effektive Bedürfnis danach ist (vgl. CAILLAT 2021: 00:23:02). Wahlverwandtschaft und nahe

Wohnbeziehungen zu Familienangehörigen und Freunden sind wichtige Faktoren bei der Wahl der Wohnform und des Wohnorts. Häufig betreuen Grosseltern am Morgen, Mittag oder Nachmittag noch für ein paar Stunden Enkelkinder. Erfahrungen in der Praxis zeigen jedoch dass eine Generationendurchmischung innerhalb der Siedlung eine deutlich höhere Akzeptanz hat als eine solche innerhalb derselben Wohneinheit (am selben Treppenhaus) (vgl. HERBSTER 2021: 00:46:22).

### **Nutzungsbonus für preisgünstigen Wohnungsbau**

#### These

Wird auf einem Grundstück ein bestimmter Anteil an preisgünstigen Wohnungen realisiert, erhält die Bauträgerschaft ein Nutzungsprivileg als Anreiz. Der Nutzungsbonus im Bereich von 10 bis 20% kann eine erhöhte Ausnutzungsziffer (Ausnutzungsbonus), eine erhöhte Geschosshöhe, ein Zuschlag bei der Gebäudehöhe oder -länge oder eine Reduktion der internen Grenz- und Gebäudeabstände sein. Ein erhöhtes Angebot an preisgünstigen Wohnungen ermöglicht Personen mit beschränktem Budget eine grössere Auswahl bei der Wahl der Wohnung und des Wohnorts.

#### Diskussion

Die rechtliche Grundlage für einen Nutzungsbonus kann für die Regelbauweise nur über das jeweilige Kantonale Bau- und Planungsgesetz sowie über Sondernutzungspläne geschaffen werden. Je nach Ausgestaltung des jeweiligen Bau- und Planungsgesetzes ist die Umsetzung eines Nutzungsbonus daher unterschiedlich anspruchsvoll.

Nutzungsboni für besonders gute Gestaltung von Bebauungen und Energiestandards die über der gesetzlichen Vorgabe liegen, sind in der Praxis erprobt und stossen auf breite Zustimmung. Die Expertengespräche bestätigen diese hohe Akzeptanz. Selbst der gegenüber regulatorischen Eingriffen in den Wohnungsmarkt sehr kritische HEV findet Nutzungsboni prüfenswert. Frei nach dem Motto «Fördern vor Verbieten» (vgl. MEIER 2021: 01:00:27). Jedoch zeigt sich, dass die Definition von «preisgünstig» nicht einfach ist und eine Kontrolle zur Einhaltung der Bedingungen über Jahrzehnte hinweg schwierig umsetzbar ist.

Im Kontext von gemeinnützigem Wohnungsbau wird unter preisgünstig eine Miete verstanden, die 10-30% unter der Marktmiete<sup>13</sup> liegt. Ein privater oder ein institutioneller Investor würde sich aber kaum freiwillig auf eine

<sup>13</sup> siehe Glossar

Kostenmiete<sup>14</sup> oder ein Modell mit sehr geringer Rendite einlassen. In Basel ist seit 2018 bei Arealentwicklungen mindestens ein Drittel an preisgünstigem Wohnraum vorzusehen. Als preisgünstig definiert Basel für den Neubau Mietpreise die 25% unter dem Median der Angebotsmieten von Neubauten liegen. Gemäss den Berechnungen von Rolf Borner fällt der Minderertrag über ein Gesamtareal in einem akzeptablen Rahmen aus, so dass auch bei einem Bieterverfahren für ein Areal noch ein Bauträger gefunden würde (vgl. BORNER 2021: 00:41:27). Patric Caillat könnte sich eine Preisdefinition in Quantil der Marktmietevorstellen. Zum Beispiel darf das Wohnangebot nicht höher als 70% Quantil der Angebotsmieten nach der Statistik von Wüest + Partner betragen. Ein solches Modell ist für ihn interessant, da eine gewisse Marktentwicklung enthalten ist und keine absolute Zahl sondern eine Relation zu einer verlässlichen Datenquelle vorgegeben wird (vgl. CAILLAT 2021: 00:42:29). Preisgünstiger Wohnungsbau birgt das Risiko, dass er eine Unterbelegung fördern kann. Die Einführung einer Belegungsvorgabe kann Abhilfe schaffen, ist jedoch mit dem öffentlichen Recht kaum zu vereinbaren (vgl. HERBSTER 2021: 00:55:06). Eine rechtlich einfache Möglichkeit, eine bessere Belegung zu ermöglichen und zudem Bewohnerinnen und Bewohner zu einem bewussteren Umgang mit ihrem Wohnflächenkonsum zu motivieren, ist die Verwendung eines Bonus-Mietmodells (vgl. Kapitel 3.3.2 Direkte Anreize, Bonus-Mietmodell). Damit weicht sich allerdings die Definition von preisgünstigem Wohnraum insofern auf, als eine Wohnung nur bei einer Erfüllung der Mietvorgaben vergünstigt wird. Für den Investor könnte ein solches Modell in Verbindung mit der Mehrausnutzung zu einer Kompensation oder sogar Überkompensation des Minderertrags führen.

Ist das preisgünstige Wohnangebot durch Institutionelle oder Private einst erstellt, stellt sich die Frage, ob und wie die Bedingungen eingehalten werden. Einerseits liegt auf der Hand, dass die Wohnungsbewirtschafter jeglichen operativen Mehraufwand scheuen (vgl. CAILLAT 2021: 00:42:29). Andererseits kann angenommen werden, dass eine laufende Kontrolle durch die öffentliche Verwaltung notwendig wäre, da ansonsten die Mieten rasch zu Marktmieten und der Nutzungsbonus unterwandert würde. Für Jürg Steiner ist klar, dass ein Nutzungsbonus für preisgünstigen Wohnungsbau nur mit gemeinnützigen Anbietern möglich ist, die sich mit ihren Statuten ohnehin dem Anliegen verschrieben haben (vgl. STEINER

2021: 00:54:46). Ein möglicher Ansatz, wie preisgünstiger Wohnungsbau mit privaten und institutionellen Anbietern und mit vertretbarem Aufwand umgesetzt werden könnte, ist die Kombination mit einem 2000-Watt-Areal Zertifikat. Dieses enthält bereits das Kriterium «Steuerung der Personenfläche» und im Rahmen der Zertifizierung und der Rezertifizierung wird kontrolliert ob diese eingehalten wird.

#### Weitere Ansätze

- **Erhöhung Wohnungsleerstand**  
Ein rein theoretischer Ansatz der nicht praxistauglich ist.
- **Rabatt auf Mehrwertabgabe für preisgünstigen Wohnungsbau**  
Dieser könnte genau gleich wie der Nutzungsbonus für preisgünstigen Wohnungsbau funktionieren (vgl. HERBSTER 2021: 00:57:00). Ein solches Instrument hätte jedoch den Nachteil, dass es nur eine einmalige Ersparnis bringt und eine Kompensation der Mindererträge verunmöglicht.
- **Qualität der Schulen**  
Diese hat auf Familien einen grossen Einfluss bei der Auswahl des Wohnsitzes. Für Gemeinden kann die Steuerung der Schulqualität eine standortfördernde Massnahme sein, um auch Investoren für passende Wohnangebote anzuziehen (vgl. BORNER 2021: 00:58:21).

### 3.3.2 Direkte Anreize

Eine erhöhte Wohnmobilität stellt sich als primärer Effekt von direkten Anreizen auf die Wohnmobilität möglichst unmittelbar ein. Zu den direkten Anreizen zählen folgende Instrumente:

- Wohnflächenpricing (Lenkungsabgabe)
- Prämienzahlung
- Bonus-Mietmodell
- Umzugs-Mietmodell
- Wohnungstauschbörsen
- Umzugshilfe und Umzugsförderung

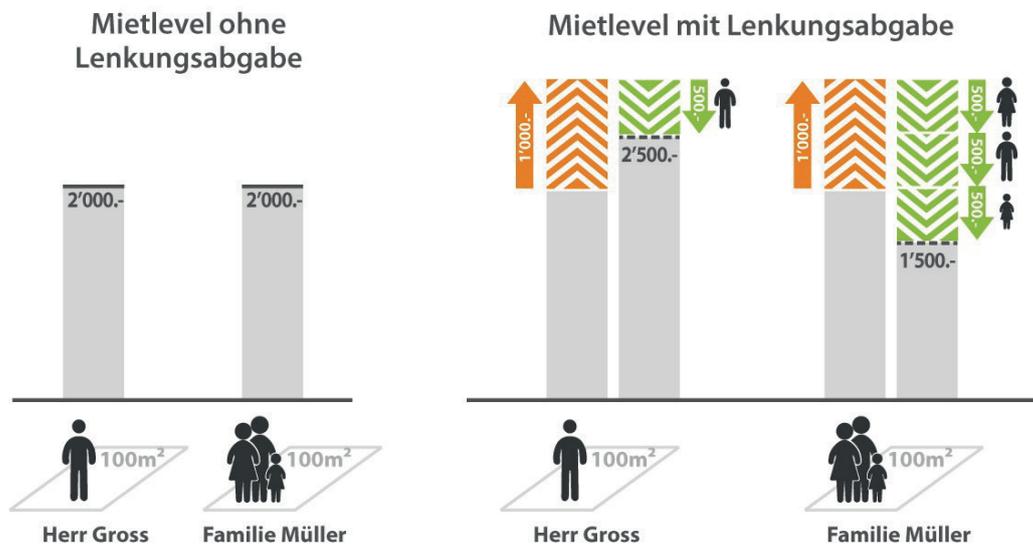
#### Wohnflächenpricing (Lenkungsabgabe)

##### These

Bei einem «Wohnflächenspar-Bonus» wird ein bestimmter Frankenbetrag pro m<sup>2</sup> Wohnfläche pro Wohneinheit erhoben. Der ausbezahlte Bonus ist für alle Einwohnerinnen und Einwohner gleich hoch. Wer viel Wohnfläche beansprucht, zahlt mehr in die Bonuskasse ein. Wer Wohnfläche sparsam nutzt, zahlt weniger (vgl. Abb. 11). So werden diejenigen belohnt, die wenig Wohnfläche beanspruchen.

<sup>14</sup> siehe Glossar

Abb. 13: Funktion der Lenkungsabgabe



#### Lesehilfe

Bei einer Lenkungsabgabe von z. B. Fr. 10.- pro m<sup>2</sup> Wohnfläche würde sich die Monatsmiete für eine 100 m<sup>2</sup>-Wohnung um Fr. 1'000.- erhöhen. Diese Abgabe wird gleichmässig an alle Betroffenen zurückerstattet. Bei 50 m<sup>2</sup> Durchschnittskonsum erhielte also jede Person Fr. 500.- rückerstattet.

Quelle: (LEDER 2020: 3)

Der direkte finanzielle Sparanreiz soll die Einwohnerinnen und Einwohner zu einer bewussteren Wohnflächeninanspruchnahme und zu einer Anpassung der Wohnsituation bei einem Missverhältnis motivieren.

#### Diskussion

Eine konkrete Umsetzung ist nur durch die Kantone im Austausch mit den Gemeinden möglich. Aufgrund der unterschiedlichen Wohnmarktlagen müsste ein Modell entwickelt werden, das die regionalen und kommunalen Unterschiede berücksichtigt. Für die Abgabenerhebung und auch die Rückerstattung müssten aufgrund der hohen Umverteilungsvolumina entsprechende Systeme entwickelt und Ressourcen zur Verfügung gestellt werden. Spezialfälle wie Kollektivhaushalte (Pensionen, Heime, Internate, Gemeinschaftsunterkünfte), Sozialwohnungen oder Notwohnungen müssten gesondert geregelt oder von der Lenkungsabgabe ausgenommen werden (IWSB 2016: 59).

Samuel Leder, Mitarbeiter Urban Management beim CUREM, hält in einem aus privatem Interesse verfassten und bisher noch unveröffentlichten Artikelentwurf fest, dass das Instrument nebst der Lenkung des Wohnflächenkonsums

auch das Potenzial hat, weitere gesellschaftliche Probleme zu lösen oder zumindest zu lindern (auszugsweise):

- Vergünstigung kleiner und Verteuerung grosser Wohnungen. Dadurch lohnt sich ein Umzug in eine kleinere Wohnung eher und grössere würden frei für diejenigen, die auf sie angewiesen sind.
- Finanzielle Entlastung von Familien, Anreiz zur Entwicklung flächeneffizienterer Wohnformen (Wohngemeinschaften, Cluster- oder Generationenwohnen)
- Milderung von Verdrängungseffekten an zentralen Lagen, da auch Familien und Geringverdiener einen Sockelbetrag aus der Lenkungsabgabe erhalten
- Dadurch voraussichtlich auch Reduktion der Sozialstaats-Ausgaben (Wohnungszuschüsse)
- Erstellen von «günstigem Wohnraum» wird für Bauherren finanziell attraktiver, da die Zahlungskraft pro Quadratmeter Nutzfläche in diesem Segment markant steigt, während sie im gehobenen Segment (übergrosse Wohnungen) abnimmt (LEDER 2020: 3, siehe Anhang A.3)

Das Modell eines «Wohnflächenspar-Bonus» wurde in einer Analyse von Instrumenten zur Steuerung des Wohnflächenkonsums durch das Institut für Wirtschaftsstudien Basel

IWSB untersucht. Das IWSB kommt zum Schluss, dass je nach Abgabensatz eine deutlich positive Verhaltensänderung erwirkt werden kann. Jedoch sind sehr hohe Abgabensätze notwendig, um eine erhebliche Wirkung auszulösen (IWSB 2016: 63). Den positiven Aspekten steht gegenüber, dass das Modell aufgrund des Wohnraumangebots je nach Region die Wahlfreiheit der Bewohnerinnen und Bewohner einschränken könnte. Auch scheint die Vermittelbarkeit im politischen Prozess angesichts der breiten gesellschaftlichen Auswirkungen, den erforderlichen hohen Abgabensätzen sowie des hohen Implementierungs- und Verwaltungsaufwands schwierig. Die kontroversen Reaktionen der interviewten Experten von totaler Ablehnung über grosse Skepsis hin zur Aussage, «das müsste man doch einfach mal ausprobieren» bestätigt die hohe gesellschaftliche und politische Hürde einer Lenkungsabgabe auf den Wohnflächenverbrauch. Ein Beispiel von Rolf Borner zu einem möglichen Fehlanreiz oder sogar Fehlergebnis verdeutlicht die Komplexität und Problematik: Ein Chefarzteteam mit hohem Einkommen und kleiner Wohnung erhält einen «Wohnflächenspar-Bonus». Ein Assistenzarzt mit deutlich tieferem Einkommen, der geschieden ist, seine Tochter jedes zweite Wochenende bei sich hat und daher eine grössere Wohnung beansprucht, bezahlt mehr Abgabe, als er aus dem Bonus erhält. Die Umverteilung würde indirekt bedeuten, dass der Assistenzarzt einen Subventionsbeitrag an die Chefärzte bezahlt (BORNER 2021: 01:01:29).

## Prämienzahlung

### These

Einwohnerinnen und Einwohner, die Ihre beanspruchte Wohnfläche in m<sup>2</sup> pro Bewohnerin oder Bewohner unter einem definierten Wert halten (z. B. unter dem kantonalen Durchschnitt), erhalten eine jährliche fixe Prämie ausbezahlt. Wer viel Wohnfläche beansprucht, erhält keine Prämie. Die Wohnfläche pro Bewohnerin oder Bewohner wird berechnet, indem die Summe der Wohnungsfläche (zum Beispiel nach Merkmalskatalog des GWR) durch die Gesamtzahl der dort wohnenden Personen geteilt wird. Eine Prämie wird auf Antrag hin ausbezahlt, und der Anspruch muss jährlich mittels Selbstdeklaration nachgewiesen werden. Zur Finanzierung der Prämienzahlungen könnten die Einnahmen aus der Mehrwertabgabe verwendet werden. Die Aussicht auf eine Prämie begünstigt eine angemessene Wohnflächeninanspruchnahme und motiviert zu einem Wohnungswechsel, sollte der Anspruch auf eine Prämie verfallen.

### Diskussion

Das Instrument zur Prämienzahlung hat bei den Experten wenig Reaktionen hervorgerufen. Zwei wesentliche Fragen bleiben ohne vertiefte Studie offen. Erstens; wie hoch müssen Prämienbeträge sein, damit überhaupt ein Anreiz besteht? Zweitens; wie lässt sich der Aufwand zur Kontrolle der Anträge und zur Ausbezahlung der Beträge in vertretbarem Rahmen halten? Für Rolf Borner müssten die Prämien substantiell sein, damit sie überhaupt etwas bewirken. Im Grundsatz könnte er sich aber ein solches Instrument vorstellen (vgl. BORNER 2021: 01:05:34). Bei einer Verwendung der Mehrwertabgabe, was aufgrund des RPG durchaus denkbar ist, müssten die Prämienzahlungen auf kantonaler Ebene gesetzlich geregelt sein. Auf kommunaler Ebene wäre die Umsetzung des Modells allenfalls einfacher möglich, jedoch stellt sich die Frage, wie das Geld zu äufnen wäre.

## Bonus-Mietmodell

### These

Ein mögliches Bonus-Mietmodell lässt sich am Beispiel des «Basler Kostenmietmodells» erklären. Dieses kommt hauptsächlich bei Neu- und Wiedervermietungen von Wohngebäuden des Programms 1000+ im Kanton Basel-Stadt zum Einsatz. Hierbei werden die Abschläge von der Marktmiete<sup>15</sup> zur Kostenmiete<sup>15</sup> transparent ausgewiesen und sind an die Belegungs- und Einkommensvorgaben geknüpft. Die Einkommensvorgaben entlasten Haushalte, bei denen die Miete 25% oder mehr des Nettoeinkommens ausmachen würden.

Erfüllungsvorgaben:

- Belegung: Zimmerzahl  $\leq$  Anzahl Personen + 1
- Einkommen: Nettoeinkommen  $\leq$  Marktmiete brutto pro Jahr x 4

Sind diese beiden Kriterien erfüllt, so hat die Mietpartei Anspruch auf einen Abschlag von der Marktmiete zur Kostenmiete (ca. 20%). Die Mietpartei muss die beiden Kriterien jährlich bestätigen. Hält sie eines oder beide Kriterien nicht mehr ein, so verfällt der Anspruch auf den Abschlag der Marktmiete zur Kostenmiete. Der Mietvertrag bleibt weiterhin gültig (FDBS 2020: 6). Das «Basler Kostenmietmodell» ist eine mögliche Ausgestaltung eines Bonusmodells. Andere Detailausformulierungen sind durchaus denkbar. Der direkte finanzielle Sparanreiz sensibilisiert die Mietenden bezüglich der Wohnflächeninanspruchnahme und

<sup>15</sup> siehe Glossar

bietet einen genügend grossen Anreiz, die Wohnsituation anzupassen, sollte die Belegungsvorgabe nicht mehr erfüllt sein.

### Diskussion

Ursprung hat das «Basler Kostenmietmodell» in gesellschaftlichen Überlegungen zur Funktionsweise der Kostenmiete mit Vorgaben zu Einkommen, Vermögen und Belegung. In der Regel führen diese Modelle, wie sie bei Genossenschaften oder in Zürich bei städtischen Wohnungen angewendet werden, bei nicht Erfüllen einer der Bedingungen zum Auszug der Bewohnerschaft. Erfüllt zum Beispiel eine junge Familie mit zwei Kindern die Kriterien und erhält eine gemeinnützige Wohnung, so kann es sein, dass sie wenige Jahre später, trotz sozialer Verankerung im Wohnumfeld, wieder ausziehen muss. Nämlich dann, wenn die Eltern ihre Arbeitspensen erhöhen und mehr verdienen oder wenn sie beruflich erfolgreich sind und deshalb mehr Einkommen erwirtschaften. Eine Trennung führt zu einer Unterbelegung der Wohnung und dazu, dass die Wohnung nicht mehr gehalten werden kann (vgl. BORNER 2021: 00:13:57). Anders beim Bonus-Mietmodell. Hier werden zwar beim Einzug ebenfalls die Belegungs- und Einkommensvorgaben überprüft. Können diese später nicht mehr erfüllt werden, so verfällt der Bonus, es muss aber niemand die Wohnung verlassen. Ein Bonus pro Monat von ca. Fr. 300.- für eine 3.5 Zimmer-Wohnung und ein solcher von ca. Fr. 600.- für eine 6.5 Zimmer-Wohnung ist für die Mieterschaft ein erheblicher Anreiz, die Bedingungen einzuhalten. Bisher fehlen leider repräsentative Auswertungsergebnisse, da seit der ersten Einführung 2018 noch zu wenig Zeit vergangen ist (vgl. BORNER 2021: 00:05:24).

Der Aufbau des Bonus-Mietmodells ist mit der jährlichen Gewährung des Bonus und mit der Selbstdeklaration durch die Mieter verhältnismässig einfach. Trotzdem kann ein solches Modell wohl nicht einfach so auf den freien Wohnungsmarkt übertragen werden. Einerseits wäre der Minderertrag schwer zu kalkulieren und nicht kompensierbar und andererseits haben private oder institutionelle Wohnungseigentümer kein Interesse an Instrumenten, die Aufwand generieren (vgl. CAILLAT 2021: 00:42:29, STEINER 2021: 01:22:39). Es sei denn, das Bonus-Mietmodell wird mit einem Anreiz für die Investoren kombiniert, also zum Beispiel mit einem Nutzungsbonus oder einem Steuervorteil (vgl. Kapitel 3.3.1 Indirekte Anreize, Nutzungsbonus für preisgünstigen Wohnungsbau).

Eine mögliche Abwandlung des Bonus-Mietmodells wäre eine Kombination mit einem Unternutzungsmalus. Gemäss Jürg Steiner haben Wohnbaugenossenschaften in Zürich diese Möglichkeit zum Teil bereits eingeführt. Hält eine Mieterschaft während dreier Jahre die Belegungsvorschriften nicht ein, so müssen diese in eine kleinere Wohnung ziehen oder einen Beitrag in einen Solidaritätsfond einbezahlen. Die Auflage, dass eine Wohnung verlassen werden muss, sobald eine Unterbelegung vorliegt, ist allerdings nicht mit dem geltenden Mietrecht zu vereinbaren. Daher können eine solche Umsetzung nur Wohnbaugenossenschaften mit entsprechenden Statuten realisieren (vgl. STEINER 2021:00:17:18). Wird auf die Bedingung zum Auszug verzichtet, so könnte ein Bonus-Malus-Mietmodell folgendermassen aussehen. Die Ausgangsmiete für eine Wohnung würde der Marktmiete entsprechen. Werden die Belegungsvorgaben erfüllt, so erhält die Wohnungsmieterschaft einen Bonus. Liegt eine Unterbelegung vor, so ist ein Malus in die Bonuskasse zu bezahlen und zumindest ein Teil der ausbezahlten Boni könnte damit wieder refinanziert werden. Wie ein Malus mit dem Mietrecht vereinbar vertraglich festgehalten werden kann, wäre im Detail zu untersuchen.

### **Umzugs-Mietmodell**

#### These

Ein Umzugs-Mietmodell hat zum Ziel einer Mieterschaft beim Umzug in eine kleinere Wohnung einen ähnlichen Quadratmeterpreis zu gewähren wie sie in ihrer bisherigen Wohnung bezahlt haben. Konkret lässt sich dies am Angebot «Sicheres Wohnen im Alter» der Immobilien Basel-Stadt IBS erklären. Dieses Modell bietet den Mieterinnen und Mietern ab einem Alter von 65 Jahren die Möglichkeit, in eine beliebige kleinere Wohnung von den am Modell beteiligten Eigentümerinnen IBS, Pensionskasse Basel-Stadt PKBS und Gebäudeversicherung Basel-Stadt GVBS umzuziehen und so ihren Mietpreis zu reduzieren.

Unter den folgenden kumulativen Bedingungen können Mieterinnen und Mieter das Vermietungsmodell «Sicheres Wohnen im Alter» in Anspruch nehmen:

- Die Hauptmieterin oder der Hauptmieter ist älter als 65 Jahre
- Die neue Wohnung muss mindestens eine 10% kleinere Wohnfläche aufweisen als die bisherige Wohnung
- Bei der Wahl der neuen Wohnung gilt eine Belegungsvorschrift: maximale Zimmerzahl = Anzahl Personen + 1

Tab. 3: Berechnungsbeispiel «Sicheres Wohnen im Alter»

<b>Bisherige Wohnung: 4.5 Zimmer-Wohnung</b>		
Fläche	m <sup>2</sup>	100
Nettomietzins pro Monat	Fr.	1 208.-
Nettomietzins pro m <sup>2</sup> im Jahr (Fr. 1 208.- x 12 / 100 m <sup>2</sup> )	Fr./m <sup>2</sup>	145.-
<b>Neue Wohnung: 3.5 Zimmer-Wohnung</b>		
Fläche	m <sup>2</sup>	70
Basismietzins pro Monat	Fr.	1 480.-
Berechnungsgrundlage: bisheriger Nettomietzins pro m <sup>2</sup> im Jahr	Fr./m <sup>2</sup>	145.-
Rechnerischer Nettomietzins auf m <sup>2</sup> der neuen Wohnung pro Monat (Fr./m <sup>2</sup> 145.- x 70 m <sup>2</sup> / 12)	Fr.	846.-
Effektiver Nettomietzins neue Wohnung pro Monat (Nettomietzins alt Fr. 1 208.- + rechn. Nettomietzins neu Fr. 846.- / 2)	Fr.	1 027.-
Effektiver Nettomietzins neue Wohnung pro m <sup>2</sup> im Jahr	Fr./m <sup>2</sup>	176.-
<b>Seniorenrabatt pro Monat</b>	<b>Fr.</b>	<b>453.-</b>

Quelle: eigene Darstellung nach (BORNER 2021: 13)

- Die Verhältnismässigkeit des Wohnungswechsels muss gegeben sein, so soll beispielsweise die Differenz zwischen dem Mietzins der bisherigen Wohnung und der neuen Wohnung maximal 25% betragen
- Untermiete ist ausgeschlossen

Wie das Berechnungsbeispiel (Tab. 3) zeigt, erhält eine Mieterschaft die von einer 4.5 Zimmer-Wohnung in eine 3.5 Zimmer-Wohnung wechselt, einen monatlichen Seniorenrabatt von über Fr. 450.-. Die neue, kleinere Wohnung kostet gegenüber der alten rund Fr. 180.- weniger. Einsparungen in dieser Grössenordnung sollten bei angespannten Budget genügend Anreiz sein, den Wohnflächenverbrauch mit einem Umzug zu reduzieren. Das Modell bietet den zusätzlichen Vorteil, dass die leer werdenden grösseren Wohnungen zu Marktmieten<sup>16</sup> wieder an Familien vergeben und so verdichtetes Wohnen ohne bauliche Massnahmen erreicht werden kann (FDBS 2020: 6).

### Diskussion

Hintergrund für das Modell «Sicheres Wohnen im Alter» ist die Situation auf dem Wohnungsmarkt für langjährige Mietparteien. Die Praxis zeigt, dass ältere Personen mit langjährigen Mietverträgen oft eine sehr günstige monatliche Miete bezahlen. Dies führt dazu, dass ältere Personen die Wohnung nicht wechseln, auch wenn sie sich dies zum Beispiel wegen fehlenden Lifts oder fehlender Barrierefreiheit eigentlich wünschen oder auch weil sie eine kleinere Wohnung bevorzugen würden. So sind heute meist kaum Wohnungen auf dem Markt, die sich betreffend Mietzins mit der aktuellen Situation vergleichen lassen (FDBS 2020: 6).

Um die PKBS und die GVBS von dem Modell zu überzeugen, hat Rolf Borner Musterberechnungen durchgeführt. Ökonomisch gehen diese für die Eigentümer in der Regel auf und es wird sogar mehr Ertrag erzielt als ohne Massnahme. Wenn Mieter eine Wohnung schon lange belegen, so zahlen diese eine sehr günstige Miete auf eine grosse Wohnfläche. Wird diese Quadratmetermiete auf eine kleinere Fläche übertragen und auch erhöht, in dem für die effektive neue Miete der Mittelwert aus der alten Miete und der übertragenen Miete gebildet wird, so ist diese in jedem Fall günstiger als die alte Miete und es werden zusätzlich weniger Nebenkosten bezahlt. Die Nettomiete fällt geringer aus, aber die Quadratmetermiete steigt leicht. Die so viel früher freigespielte grössere Wohnfläche kann wieder instand gestellt und neu zu einem Marktmietpreis vermietet werden. Dieses Modell funktioniert aber nur so lange die Referenzzinssätze tief sind. Verändert sich die Zinslandschaft signifikant, so muss auch das Modell überdacht werden (vgl. BORNER 2021: 00:07:58).

Eine Befragung von Vertreterinnen und Vertretern des Wohnungsmarktes hat ergeben, dass eine deutliche Mehrheit der institutionellen Eigentümer und Liegenschaftsverwaltungen sich sicher oder vielleicht an einem solchen Umzugs-Modell beteiligen würden. Privateigentümer sind mehrheitlich unentschlossen und Genossenschaften eher wenig interessiert (ZIMMERLI 2019: 50). Diese Ergebnisse decken sich in etwa mit den Einschätzungen der Interviewpartner. Wichtigster Punkt für das Funktionieren eines solchen Angebots ist, dass auf ein grosses Wohnungsportfolio zurückgegriffen werden kann oder ein Pool von Wohnungen gebildet werden kann. Dann müssten jedoch

<sup>16</sup> siehe Glossar

Transferzahlungen vorgenommen werden, wie das zwischen den drei Partnern beim Modell «Sicheres Wohnen im Alter» gemacht wird.

Ein Umzugs-Mietmodell ist ein reines Anreizmodell, das keinerlei Druck erzeugt. Senioren im betroffenen Segment können davon profitieren, müssen aber nicht. Das birgt das Risiko, dass so relativ wenige Umzüge stattfinden und auch wenige grössere Wohnungen freigespielt werden. Eine abgewandelte Version ohne Altersvorgabe könnte aber für alle Eigentübertypen interessant werden, sobald diese eine Strangsanierung oder eine Totalsanierung durchführen oder sogar Ersatzneubauten erstellen. Es ist anzunehmen, dass mit dem Modell langjährige Mieter besser abgeholt werden können und trotzdem gute Erträge erwirtschaftet werden (vgl. STEINER 2021: 01:31:18).

### **Wohnungstauschbörsen**

#### These

Wohnungstausch kann eine Alternative zu klassischen Formen der Wohnungssuche sein. Mittels einer digitalen Wohnungstauschbörse können sich alle, die eine grössere, kleinere oder anders gelegene Wohnung suchen, vernetzen. Der Wohnungstausch setzt eine potentielle Tauschpartnerschaft und entweder eine Übernahme der Wohnung als Variante der Nachmietersuche oder die Auflösung und Erneuerung der jeweiligen Mietverträge voraus. Für das Modell ist das Einverständnis der Vermieter notwendig. Theoretisch liesse sich auch Wohneigentum über eine Börse tauschen. Können sich Wohnungstauschbörsen etablieren, so erhält der vorwiegend durch Vermietende und Verkaufende dominierte Wohnungsmarkt eine neue Komponente der «Selbstorganisation» und möglicherweise eine höhere Dynamik. Vor allem nicht automatisch auf den gängigen Immobilienportalen angebotene Wohnungen, solche die bislang ausschliesslich unter der Hand vergeben wurden, könnten damit besser zugänglich werden. Je einfacher alternative Angebote auf dem Wohnungsmarkt auffindbar sind, um so wahrscheinlicher ist auch ein Umzug und eine mögliche Wohnflächenoptimierung.

#### Diskussion

Eine Umfrage unter 118 Vertretern des Wohnungsmarkts hat ergeben, dass fast die Hälfte der Befragten ein Angebot zum Wohnungstausch unterstützen würden. Dies jedoch unter der Voraussetzung einer Wohnungsübergabe mit Abnahme und neuem Vertrag sowie einer allfälligen Instandstellung der Wohnung. Eine solche würde auch die

Möglichkeit einer moderaten Erhöhung des Mietzinseszulassen. Wenig Anklang findet eine Vertragsüberschreibung, bei der die Nachmieter die Schäden des jeweiligen Vormieters zu tragen haben (ZIMMERLI 2019: 48). Weniger optimistisch fällt die Einschätzung der fünf befragten Experten aus. Einzig Andreas Herbstler kann sich mit der Idee anfreunden. Er sieht im Mieterwechsel mit Vertragsüberschreibung keinen besonderen Nachteil, findet ein solcher doch bei ausserterminlichen Kündigungen öfters statt (vgl. HERBSTER 2021: 01:50:14). Anders verhält sich dies bei der Stiftung PWG. Diese will ihre Mieter selber prüfen - selbst bei ausserterminlichen Kündigungen. Ziel ist die bestmögliche Einhaltung der Belegungsvorgaben (vgl. STEINER 2021: 01:00:40). Angebote für digitale Wohnungstauschbörsen gibt es bereits in Deutschland und Österreich. Die Stadt Freiburg hat im Juni 2021 ein einjähriges Pilotprojekt als Instrument des Gesamtkonzepts «Bezahlbar Wohnen 2030» gestartet und hofft damit die effiziente Wohnraumnutzung fördern zu können. Erfolgt ein Umzug aus einer grösseren Wohnung (ab 3 Zimmer) in eine kleinere Wohnung, bietet die Stadt eine einmalige Umzugskostenvergütung in der Höhe von 2.000 Euro an (FREIBURGER WOHNUNGSTAUSCHBÖRSE: 2021).

### **Umzugshilfe und Umzugsförderung**

#### These

Für ältere oder gesundheitlich angeschlagene Personen ist der Umzug in eine alters- oder behindertengerechte Wohnung, eine Altersresidenz oder ein Altersheim oft eine grosse Hürde. Vielfach wird zugewartet und gehofft die Situation würde sich irgendwie richten. Meist ist es dann der gesundheitliche Zustand, der einen Umzug in ein anderes Wohnumfeld erzwingt. Das Zuwarten bedeutet vielfach auch ein Ausharren im längst zu gross gewordenen Wohnobjekt. Gerade im höheren Alter stellt sich eine Genügsamkeit ein, die mit wesentlich weniger Wohnfläche auskommt. Eine Umzugshilfe, die Wohnungssuche, Planung, Administration (An- / Abmeldungen), Wohnungsübergabe oder auch Verkauf des Eigenheims übernimmt, kann älteren Menschen einen Umzug in ein kleineres Objekt deutlich erleichtern. Erfolgt die Umzugshilfe über eine öffentliche Stelle oder einen öffentlich beauftragten Leistungserbringer, könnte auch eine Umzugsförderung als Anreiz respektive zur Kostendeckung ausbezahlt werden.

#### Diskussion

Das Angebot richtet sich an Haushalte mit einem hohen Pro-Kopf-Wohnflächenkonsum sowohl in Mietwohnungen

als auch im Wohneigentum. Eine Umsetzung kann relativ einfach auf kommunaler Ebene erfolgen, wobei sich auch mehrere Gemeinden zusammenschliessen oder einen Leistungserbringer beauftragen könnten. Um auf ideale Wohnangebote zugreifen zu können, würde sich eine Zusammenarbeit mit Wohnungsanbietern empfehlen (IWSB 2016: 43). Die Umzugsförderung ist an spezifische Bedingungen zu koppeln, damit feststeht ab welcher Pro-Kopf-Wohnfläche beim Auszug eine Gutschrift erwartet werden kann. Der Beitrag an die Umzugskosten könnte dabei umso grösser ausfallen, je stärker die Maximalgrösse (oder auch der durchschnittliche Pro-Kopf-Wohnflächenkonsum) unterschritten wird (IWSB 2016: 47). Es kann aber angenommen werden, dass eine gewisse Wirksamkeit erst eintritt wenn der Umzugsbeitrag mindestens Fr. 2000.- beträgt.

Manche Genossenschaften organisieren für ihre älteren Mieter Umzüge und weisen diese dabei auch aktiv auf passende Wohnangebote innerhalb ihrer Organisation hin (vgl. HERBSTER 2021: 00:19:46). Insbesondere bei Mietern in finanziell schlechten Verhältnissen kann sich eine Umzugsförderung lohnen (vgl. STEINER 2021: 01:00:40). Während gemeinnützige Bauträger für ihr Klientel einen genügend hohen Anreiz durch Umzugshilfe und Umzugsförderung sehen, glaubt Markus Meier nicht, dass eine Umzugsentschädigung für Wohneigentümer das ausschlaggebende Argument zum Umzug ist (vgl. MEIER 2021: 01:10:30). Die IWSB Analyse kommt zu einem ähnlich ernüchternden Ergebnis und geht davon aus, dass die Zielgruppe, für die der monetäre Umzugsaufwand der wesentliche Hinderungsgrund ist, sehr klein sein dürfte. Es ist davon auszugehen, dass solche Umzugsgelder kaum zur Sensibilisierung für das Thema Wohnflächenverbrauch beitragen, sondern vielmehr als Mitnahmeeffekte verpuffen (IWSB 2016: 48).

Eine Interessanter Ansatz, um die Umzugsförderung gezielt an das geeignete Publikum zu adressieren, hat Andreas Herbster im Gespräch aufgeworfen. Wer Ergänzungsleistung bezieht, ist auch empfänglich für eine Umzugsentschädigung. Entsprechend könnten die Auszahlungsbedingungen für Ergänzungsleistung so angepasst werden, dass wer von einer grossen Wohnung in eine kleinere Wohnung umzieht, eine höhere Ergänzungsleistung zugute hat. Die höheren Ausgaben würden mit der angemesseneren Wohnraumbeanspruchung begründet (vgl. HERBSTER 2021: 00:21:57). Der Vorschlag wäre im Detail zu prüfen und insbesondere die Rechtfertigung der unterschiedlichen Ergänzungsleistung sorgfältig zu durchdenken.

## Weitere Ansätze

- **Lockerung Mietpreisfestsetzung**  
Durch eine Loslösung der Mieten von der Kostenbindung würden sich die Bestandsmieten<sup>17</sup> bis zu einem gewissen Grad erhöhen. Allenfalls genug Anreiz den Flächenkonsum besser dem effektiven Bedarf anzupassen. Wohnungspolitisch wäre ein solches Vorhaben wohl kaum umsetzbar (IWSB 2016: 39 ff.)
- **Anpassung Eigenmietwert**  
Eine solche würde sich vor allem auf den Eigenheimbereich beziehen. Der Eigenmietwert würde bei der Einhaltung einer gewissen Mindestbelegung reduziert werden. Die Diskussion um den ohnehin schon umstrittene Eigenmietwert würde mit einem solchen Ansatz zusätzlich erschwert (IWSB 2016: 68).
- **Neugestaltung Liegenschaftsbesteuerung**  
Diese würde sich vor allem auf den Eigenheimbereich beziehen. Der Steuerwert der Liegenschaft würde in Abhängigkeit des Pro-Kopf-Wohnflächenkonsums gewichtet. Auch hier wäre die politische Akzeptanz wohl klein (IWSB 2016: 72 ff.).

---

<sup>17</sup> siehe Glossar



Ein Hemmnis?

# 4 Konklusion

## 4.1 Erkenntnisse

Die vorliegende Analyse des haushaltsspezifischen Nutzungsverhaltens und der politischen und wirtschaftlichen Rahmenbedingungen, erhärtet das Potenzial der Wohnmobilität zur Reduktion des Siedlungsflächenverbrauchs pro Kopf. Steigt die Bereitschaft der Bevölkerung ihren Wohnraumbedarf der jeweiligen Lebensphase und den in dieser Phase anstehenden Flächenbedürfnissen in haushälterischem Sinne anzupassen, so kann bestehender Wohnraum mobilisiert werden. Dieses frei werdende Wohnangebot wiederum ermöglicht weiteren Umzugswilligen, ihren Wohnflächenverbrauch bedarfsgerechter zu gestalten. Ein suffizientes, wohlstandskompatibles Leben, das dem wertvollen Gut Boden Rechnung trägt, lässt sich tatsächlich etablieren.

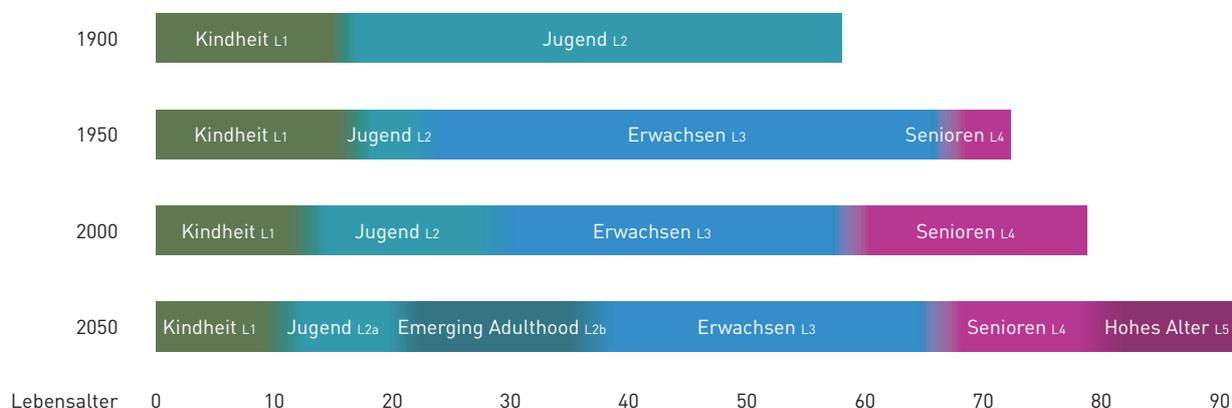
### 4.1.1 Potenzial der Lebensphasen

In den kommenden Jahrzehnten wird der Anteil der Personen im Pensionsalter massiv steigen. Ihre Zahl wird in absehbarer Zeit jene der unter 20-Jährigen übersteigen. Der Anstieg betrifft besonders die über 80-Jährigen. Gehörten im Jahr 2010 lediglich fünf Prozent der Gesamtbevölkerung zu dieser Altersgruppe, wird sich ihr Anteil je nach in Betracht gezogenem Szenario bis 2060 mindestens verdoppeln oder gar verdreifachen (BWO 2014: 4). Neben dem statistischen Alterungsprozess gibt es auch eine

zweite, positive und chancenreiche Seite des demografischen Wandels. Das subjektiv empfundene Alter sinkt und mit der Einstellung gegenüber dem Alter wandelt sich auch der Lebensstil älterer Menschen, ihr Konsumverhalten und ihre weiteren Lebensziele. «Downaging» wird zum Lebensgefühl der Generation 50plus. Die Jahre zwischen 60 und 70 gelten als das neue «mittlere Alter» (Abb. 12). Der Lebensstil der Senioren wird sich grundlegend von dem früherer Generationen unterscheiden (RAUCH/SEIDEL 2012: 20). Der später im Leben einsetzende Alterungsprozess wird zusammen mit der demographischen Zunahme der Pensionierten zu einem deutlich erhöhten Bedarf an geeignetem Wohnraum für die neu definierte vierte Lebensphase der Senioren (gemäss Grafik) und die fünfte Lebensphase der Hochbetagten führen.

«Wohnen im Alter» bedeutet vor allem für Hochbetagte betreutes Wohnen. Die meisten Senioren suchen nach altersgerechten Wohnungen in normalen Miet- oder Eigentumsverhältnissen (ZIMMERLI 2019: 152). Wohnraum also, der sich durch eine ideale Grösse, hohen Komfort, gute Lagequalität und erschwingliche Preise auszeichnet. Ab dem Zeitpunkt des ersten eigenen Zimmers oder der ersten eigenen Wohnung lässt sich ein ständiges Streben nach einer Verbesserung der Wohnsituation feststellen (vgl. Kapitel 3.2.3 Wohnzufriedenheit und Umzugsbereitschaft).

Abb. 14: Die Veränderung der Lebensphasen im Laufe der Zeit



Quelle: (HAUSER ET AL. 2011: 7)

Auch der Wechsel von einem Haus oder einer grossen Wohnung in ein kleineres Wohnobjekt sollte eine Verbesserung der Wohnverhältnisse ermöglichen. Gelingt es den Übergang der dritten Lebensphase von «Empty Nest» oder ausgeprägtem «DINK<sup>18</sup>-Leben» in das Seniorenleben attraktiv zu gestalten und mit einem bewussten Wohnungswechsel zu verbinden, so wird nicht nur ein Beitrag zur Siedlungsflächenreduktion geleistet sondern auch der manchmal schwierige Prozess des Älterwerdens erleichtert.

#### 4.1.2 Potenzial des Nutzungsverhaltens

Wird der Wohnflächenverbrauch in jeder Lebensphase dem effektiv notwendigen Bedarf angepasst, so stellt sich ein deutlich verändertes Nutzungsverhalten ein. Haben bisher das Einfamilienhaus oder die Familienwohnung ab dem Erwachsenenleben bis ins hohe Alter über Jahrzehnte als «trautes Heim» gedient, so wird künftig ein Wohnobjekt pro Lebensphase zum Standard. Es gibt mehrere Faktoren, die verdeutlichen, dass dieser Wandel im Nutzungsverhalten von Wohnraum einzug hält:

- Die zunehmend postmateriellen und extrovertierten Lebensstile fördern die Umzugsbereitschaft über verschiedene Lebensphasen hinweg (KELLERHOFF 2015).
- Ein höheres Bildungsniveau, Erfahrungen mit Lebensabschnittspartnern, steigende Ansprüche an den Wohnkomfort und eine aktive Beteiligung am Gesellschaftsleben auch im Alter unterstützen die Wohnmobilität. Forschungsergebnisse belegen die deutlich höhere Umzugsbereitschaft älterer Menschen gegenüber früheren Generationen (ZIMMERLI 2016: 62, 64).
- Die fortschreitende Gleichberechtigung der Gesellschaft führt zu mehr Umzügen. Umfrageergebnisse zeigen, dass gleichberechtigte Paare eher umziehen als solche in traditionellen Rollenmodellen (ZIMMERLI 2016: 67).
- Durch anhaltend gute wirtschaftliche Rahmenbedingungen leisten sich Haushalte laufend mehr und qualitativ besseren Wohnraum (BWO 2016a: 8).

Insgesamt ist die Bereitschaft zur residentiellen Mobilität<sup>19</sup> in der Gesellschaft grösser als zunächst erwartet. Auch scheint bei der Bevölkerung ein gewisses Bewusstsein bezüglich dem Wohnflächenverbrauch vorhanden zu sein. In der Schweiz bezeichnen ca. 10% der Haushalte ihren Wohnflächenverbrauch als zu hoch. Diese 350 000

Haushalte dürften bei geeignetem Angebot auch häufig bereit sein, ihren Flächenkonsum mit einem Wohnungswechsel zu vermindern (DELBIAGGIO/WANZENRIED 2016: 49). Eine annähernde Hochrechnung anhand der Potenzialanalyse durch Joëlle Zimmerli ergibt eine ähnliche Zahl (vgl. Kapitel 3.1.5 Potenzial). Nach dieser würden in der Schweiz rund 310 000 durchschnittliche Wohnungen frei werden, wenn 43% der über 50-Jährigen in den nächsten Jahren umziehen würden. Die gleiche Methode führt für Klein- und Mittelstädte zu einem Potenzial von 136 785 Wohnungen oder 365.9 ha Wohnfläche betragen.

Im Umkehrschluss bestätigt das vorhandene Potenzial, dass unterschiedlichste Hemmnisse die Wohnmobilität mindern. Die Wohnzufriedenheit und die daraus entstehende Bindung an das Haus oder die Wohnung und insbesondere auch an das Wohnumfeld hat den bedeutendsten Einfluss auf die Umzugsbereitschaft. Dicht gefolgt werden diese von wirtschaftlichen Hemmnissen. Je nach Einkommensverhältnissen und Vermögen, kann grosser Wohnraum entweder zu billig oder neuer, flächenmässig angemessener Wohnraum zu teuer sein. Preiswerter und über lange Zeit angeeigneter Wohnraum verleitet zum Verharren in der angestammten Situation. Entwickelt sich der örtliche Wohnungsmarkt besonders dynamisch und ist die persönliche Finanzlage der Bewohnenden limitierend, so ist ein Verbleiben in der Wohnung trotz sich verändernder Lebensphase die einfachste Lösung. Vielfach führt aber auch die Tragweite eines Umzugsentscheids und das Fehlen kontingenter Gründe<sup>20</sup> für einen Wohnungswechsel zu Unschlüssigkeit. Von der ersten bis zu dritten Lebensphase gibt es viele Gründe die unmittelbar zu einem Umzug führen - eine neue Stelle, eine neue Partnerschaft oder mehr Wohnraum für eine Familie (ZIMMERLI 2019: 11). Nicht zu unterschätzen ist aber auch die Bedeutung des Umzugsaufwands für Senioren am Übergang zu hohem Alter. Wer lange nicht mehr umgezogen ist hat Schwierigkeiten, sich mit dem Wohnungsmarkt zurechtzufinden und tut sich mit der Wohnungssuche und dem Bewerbungsprozess schwer. Die bei einem Umzug anfallenden Umzugskosten können mögliche Umzugspläne für finanziell knapp alimentierte Haushalte bereits im Keim ersticken.

Es braucht klare Anreize um die vorliegenden Hemmnisse abzubauen und das latente Potenzial der Wohnmobilität zur Reduktion des Siedlungsflächenverbrauchs und zur Mobilisierung von Wohnraum aktivieren zu können. Die

18 Akronym für Double Income No Kids

19 siehe Glossar

20 Sinngemäss: naheliegende Gründe

10% der Haushalte die ihren eigenen Wohnflächenverbrauch als zu hoch einstufen zeigen, dass das Bewusstsein über den Missstand nicht ausreicht. Selbst diese für die Thematik sensibilisierten Personen ergreifen kaum von sich aus Schritte um ihren Pro-Kopf-Wohnflächenkonsum einzugrenzen. Die in Kapitel 3.25 aufgestellten Thesen zur Förderung der Wohnmobilität zeigen ein interessantes Bild bezüglich Umsetzbarkeit, Akzeptanz und möglicher Wirkung. Indirekte Anreize wirken vorwiegend auf den Wohnungsmarkt ein, verfolge eine Reihe zusätzlicher wohnungspolitischer Ziele und erhöhen die Wohnmobilität erst sekundär (Abb. 15). Die näher untersuchten Instrumente «Aktive Wohnungs- und Bodenpolitik», «Bedarfsgerechte Wohnangebote», «Hoher Mix an Nutzungen, Wohnformen und Wohnungsgrößen innerhalb von Quartieren und Ortsteilen» sowie «Nutzungsbonus für preisgünstigen Wohnungsbau», können komplementär zu den in kantonalen Richtplänen und Raumplanungs- und Baugesetzen auf kommunaler Ebene entwickelt und umgesetzt werden. Alle Ansätze versprechen die Wohnmobilität zu fördern,

bedingen aber einen politischen Prozess zur Entwicklung, Implementierung und Umsetzung.

Im Gegensatz dazu, wollen direkte Anreize möglichst unmittelbar zur bedarfsgerechten Wohnflächeninanspruchnahme motivieren. Die Bewohnerinnen und Bewohner werden direkt durch das Anreizinstrument angesprochen und erhalten die Option auf den Anreiz einzugehen (Abb. 16). Von den in dieser Arbeit untersuchten Anreizen weist lediglich das «Bonus-Mietmodell» eine hohe umzugsfördernde Wirkung bei verhältnismässig überschaubarem Umsetzungsaufwand aus. Das Modell funktioniert für staatliche und gemeinnützige Wohnungsanbieter bestens und in Kombination mit einem Nutzungsbonus für preisgünstigen Wohnungsbau könnte es auch für institutionelle Investoren umsetzbar werden.

Abb. 15: Indirekte Anreize

	Anreiz	Vorteile	Nachteile	Option
+	<b>Aktive Wohnungs- und Bodenpolitik</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· Gezielte Steuerung Siedlungsentwicklung</li> <li>· Individuelle Ausgestaltung nach Bedürfnissen der Gemeinde</li> <li>· Etablierung Immobilienstrategie für Liegenschaften (Einwohnergemeinde, Ortsbürgergemeinde) möglich</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· Politisch umstritten</li> <li>· Überregulierung führt zu kontraproduktivem Marktverhalten</li> </ul>	-
+	<b>Bedarfsgerechte Wohnangebote</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· Bedarf am Wohnungsmarkt kann gezielt erfüllt werden</li> <li>· Angebote können durch alle Marktteilnehmer geschaffen werden</li> <li>· Reduktion Verdrängungseffekte</li> </ul>	-	-
+	<b>Hoher Mix an Nutzungen, Wohnformen und Wohnungsgrößen innerhalb von Quartieren und Ortsteilen</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· Stärkung Quartiere</li> <li>· Stärkung Arealbebauungen</li> <li>· Erhöhung Lebensqualität</li> <li>· Reduktion Verdrängungseffekte</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· Mögliche baurechtliche Umsetzungsprobleme in kleineren Städten/Gemeinden</li> </ul>	-
+	<b>Nutzungsbonus für preisgünstigen Wohnungsbau</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· Hoher Anreiz für Investoren</li> <li>· Risikoarme Investition für Investoren</li> <li>· Reduktion Verdrängungseffekte</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· Baurechtliche Umsetzung anspruchsvoll</li> <li>· Kann Unterbelegung von Wohnungen fördern</li> <li>· Einhaltung der Preisvorgaben langfristig schwierig zu garantieren</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· Kombination mit einem Bonus-Mietmodell denkbar</li> <li>· Kombination mit einem 2000-Watt-Areal Zertifikat möglich (Kriterium «Steuerung Personenfläche»)</li> </ul>
-	<b>Erhöhung Wohnungsleerstand</b>	-	<ul style="list-style-type: none"> <li>· Nicht realistisch umsetzbar</li> </ul>	-
-	<b>Rabatt auf Mehrwertabgabe für preisgünstigen Wohnungsbau</b>	-	<ul style="list-style-type: none"> <li>· Einmalige Ersparnis für Investor</li> <li>· Keine Kompensation der Mindererträge</li> </ul>	-
+	<b>Qualität der Schulen</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· Standortförderung für Gemeinde</li> </ul>	-	-

Quelle: eigene Darstellung

Abb. 16: Direkte Anreize

	Anreiz	Vorteile	Nachteile	Option
-	<b>Wohnflächenpricing (Lenkungsabgabe)</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· Finanzielle Entlastung von Familien</li> <li>· Reduktion Verdrängungseffekte</li> <li>· Indirekte Förderung von preisgünstigem Wohnungsbau und flächeneffizienten Wohnformen</li> <li>· Sensibilisierung Bevölkerung</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· Hohe Abgabesätze notwendig</li> <li>· Aufwändige Umsetzung</li> <li>· Geringe Akzeptanz bei Bevölkerung zu erwarten</li> <li>· Fehlanreize möglich</li> </ul>	-
±	<b>Prämienzahlung</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· Finanzielle Entlastung von Familien</li> <li>· Reduktion Verdrängungseffekte</li> <li>· Indirekte Förderung von preisgünstigem Wohnungsbau und flächeneffizienten Wohnformen</li> <li>· Sensibilisierung Bevölkerung</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· Hohe Abgabesätze notwendig</li> <li>· Aufwändige Umsetzung</li> <li>· Fragliche Akzeptanz bei Bevölkerung zu erwarten</li> </ul>	-
+	<b>Bonus-Mietmodell</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· Wirksame Bonussätze möglich</li> <li>· Funktion mit Selbstdeklaration verhältnismässig einfach</li> <li>· Kein Zwang</li> <li>· Sensibilisierung Bevölkerung</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· Kontrolle notwendig</li> <li>· Erzeugt Minderertrag</li> <li>· Nicht auf den freien Wohnungsmarkt übertragbar</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· Anreiz für Investoren in Kombination mit einem Nutzungsbonus oder einem Steuervorteil</li> <li>· Eine mögliche Abwandlung wäre auch die Kombination mit einem Unternutzungsbonus</li> </ul>
±	<b>Umzugs-Mietmodell</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· Bestandswohnungen werden früher freigespielt</li> <li>· Reines Anreizmodell ohne Druck</li> <li>· Teilweise Sensibilisierung Bevölkerung</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· Grosses Wohnungsportfolio oder grosser Wohnungspool notwendig</li> <li>· Risiko eines zu geringen Umzugseffekts vorhanden</li> <li>· Abhängig von tiefen Referenzzinssätzen</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· Abgewandelte Variante ohne Altersvorgabe für Strang- oder Totalsanierungen</li> </ul>
±	<b>Wohnungstauschbörsen</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· Einfache Funktionsweise</li> <li>· Selbstorganisation des Wohnungsmarktes möglich</li> <li>· Sensibilisierung Bevölkerung</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· Noch keine Erfahrungen vorliegend</li> <li>· Geringe Akzeptanz bei Verwaltungen</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· Wohnungstausch nur mit Ausnahme, allfälliger Instandstellung und neuem Mietvertrag</li> </ul>
±	<b>Umzugshilfe und Umzugsförderung</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· Beratung relativ einfach und günstig umsetzbar</li> <li>· Keine übermässige Budgetbelastung</li> <li>· Teilweise Sensibilisierung Bevölkerung</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· Hohe Fördersätze notwendig</li> <li>· Risiko des Mitnahmeeffekts</li> <li>· Risiko eines zu geringen Umzugseffekts vorhanden</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· Anpassung Auszahlungsbedingungen für Ergänzungsleistungen (höhere Ergänzungsleistung bei Wechsel in kleineres Wohnobjekt)</li> </ul>
-	<b>Lockerung Mietpreisfestsetzung</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· Mögliche Selbstregulierung des Mietwohnungsmarktes</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· Wohnungspolitisch kaum denkbar</li> </ul>	-
-	<b>Anpassung Eigenmietwert</b>	-	<ul style="list-style-type: none"> <li>· Wohnungspolitisch kaum denkbar</li> </ul>	-
-	<b>Neugestaltung Liegenschaftsbesteuerung</b>	-	<ul style="list-style-type: none"> <li>· Wohnungspolitisch kaum denkbar</li> </ul>	-

Quelle: eigene Darstellung

Wie effektiv die analysierten Instrumente «Prämienzahlung», «Umzugs-Mietmodell», «Wohnungstauschbörsen», «Umzugshilfe und Umzugsförderung» Wohnmobilität fördern ist fraglich. Für ein grosse Wirkung fallen hohe Ausgaben und grosse Umsetzungsaufwände auf der Seite der öffentlichen Hand an. Diese Hürden spiegeln sich auch in der Akzeptanz bei der Bevölkerung und in der Politik. Ist die Umsetzung weniger problematisch, so stellt sich die Frage, ob das Instrument effektiv genug ist oder als Mitnahmeeffekt «verpufft». Das «Wohnflächenpricing (Lenkungsabgabe)» verspricht zwar eine theoretisch hohe Wirksamkeit in Bezug auf die Wohnmobilität, wirft aber gleichzeitig viele schwer zu beantwortende Fragen auf.

Die Umsetzung erscheint sehr aufwändig und das Wirkungsprinzip lässt eine geringe Akzeptanz in der breiten Bevölkerung erwarten. Das System könnte aufgrund seiner Komplexität zu unerwünschten Wirkungen und Fehlanreizen führen. Den direkten Anreizsystemen gemeinsam ist der Vorteil, dass das Zielpublikum mit der Problematik des Wohnflächenverbrauchs konfrontiert und sensibilisiert wird. Die Sensibilisierung ist eine nicht zu unterschätzende, jedoch kaum messbare Komponente zur Förderung Wohnmobilität.

Die umfassenden Ansätze der indirekt wirkenden Anreize sind bestechend. Es wird nicht einfach nur die Wohnmobilität erhöht, sondern nachhaltig Lebensqualität für die Bevölkerung geschaffen. Bei geschickter Ausgestaltung der jeweiligen Instrumente entstehen keine Nachteile für einzelne Personen oder ganze Gesellschaftsschichten. Einziger und dafür schwerwiegender Nachteil ist die lange Umsetzungszeit wohnungspolitischer Instrumente. Auch wenn die Untersuchungsergebnisse darauf hinweisen, dass die indirekten Anreize klar im Vorteil sind und weniger gegensätzliche Detailfragen aufwerfen, heisst das nicht, dass direkte Anreize nicht weiter zu verfolgen wären. Diese können je nach Ausgangslage einer Gemeinde einen wertvollen Beitrag zur Wohnmobilität leisten und lassen sich mehrheitlich als Teilinstrumente in eine umfassenden Wohnungspolitik integrieren.

### 4.1.3 Potenzial der Klein- und Mittelstädte

34% der Schweizer Bevölkerung leben in Klein- und Mittelstädten mit 10 000 bis 25 000 Einwohnenden. Die Mehrheit dieser Gemeinden liegt im jeweiligen Agglomerationsgürtel einer der sechs Grossstädte - Gebiete die im Sog der städtischen Entwicklung stehen und eine besonders hohe Nachfrage nach Wohnraum erleben. Die Wohnungsmärkte in diesen Klein- und Mittelstädten sind gefordert und leisten einen wesentlichen Beitrag zur Diversität des zukünftigen Wohnangebots. Setzen sich diese Städte nicht aktiv mit der Wohnungsfrage auseinander und überlassen die Gestaltung des Wohnangebots ausschliesslich dem freien Markt, so akzeptieren sie ein rein marktwirtschaftlich bestimmte Angebot. Teils mag dieses Angebot den unterschiedlichen Wohnentwürfen der Gegenwart und der Zukunft entsprechen, jedoch finden weniger rentable und besonders wenig erprobte Wohnangebote kaum Umsetzung. Kleinwohnungen und altersgerechte Wohnungen mit Services finden bei grösseren institutionellen Investoren vermehrt anklang. Experimentellere Wohnformen wie Clusterwohnungen, Mehrgenerationenhäuser oder gar Hallenwohnen finden sich kaum in Klein- und Mittelstädten. Diese Wohnexperimente finden fast ausschliesslich in den Grossstädten statt. Besonders private Investoren, die kleinere Mehrfamilienhäuser mit zum Beispiel 10 bis 25 Wohneinheiten bauen, folgen bewährten Mustern im Wohnungsmix und schenken den sozialräumlichen Aspekten kaum Beachtung. Wohl aufgrund des Marktumfelds und der einfacheren Zugänglichkeit sind solche Investoren

besonders in den Agglomerationen und damit im angesprochenen Potenzialgebiet der Klein- und Mittelstädte aktiv.

Gentrifizierung und Segregation<sup>21</sup> sind sozialräumliche Umschichtungsprozesse, die längst auch in der Agglomeration angekommen sind. Erschwinglicher Wohnraum in Zentrumslagen nimmt aufgrund des Nachfragedrucks stetig ab. Finden weniger gut situierte mittelständische Haushalte und Familien wegen zu hoher Mietbelastung an solchen Standorten keine Unterkunft, müssen sie an periphere Orte mit günstigeren Wohnungen ausweichen (BWO 2014: 5). Für ältere Personen und vor allem für Senioren ist dies aber keine Option, ihre Präferenz gilt den Orten mit gutem Versorgungsnetzen. Zukünftig wird deshalb die Nachfrage nach altersgerechten Wohnungen und Wohnumgebungen für Hochbetagte in städtischen Räumen wachsen (BWO 2014: 4). Wollen Klein- und Mittelstädte ihren Bewohnern einen Mehrwert bieten und einen Beitrag zur Siedlungsentwicklung nach innen leisten ohne dabei auszuweichen, ist eine ortsgerechte Ausweitung des Wohnungsangebots notwendig. Es gilt, den hohen Rhythmus der Neubautätigkeit trotz knapper Baulandreserven und Widerständen der Bevölkerung gegen Verdichtungsverbahen aufrechtzuerhalten (BWO 2014: 5). Klein- und Mittelstädte sind aufgefordert, sich mit den Wohnwünschen ihrer Bewohnerinnen und Bewohner auseinanderzusetzen und die gewonnenen Erkenntnisse für die verschiedenen Nachfragergruppen in attraktive Wohnlösungen und Planungsstrategien zu überführen. Konkret sind zur Erhöhung der Wohnmobilität für ältere Alleinstehende oder Paare Wohnangebote an gut erschlossenen oder städtischen Lagen zu schaffen - neu gebaut oder im Bestand, als Mietwohnungen oder im Stockwerkeigentum (ZIMMERLI 2016: 68).

### 4.1.4 Potenzial der Wohnungspolitik

Das Zusammenspiel zwischen dem Gut Wohnen und dessen Nutzung ist komplex. Die Analysen zu Wohnungspolitik, Wohnungswirtschaft und der Ausgangslage von Schweizer Städten belegen die in der Hypothese vermuteten Schwierigkeiten das Wohnnutzungsverhalten möglichst direkt beeinflussen zu können. Um die Wohnmobilität in den im Fokus dieser Arbeit stehenden Klein- und Mittelstädte zu erhöhen und den Siedlungsflächenverbrauch pro Kopf zu reduzieren, sind gezielte Massnahmen und Angebote notwendig. Eine aktive, gesamtheitliche Wohnungspolitik ist

<sup>21</sup> siehe Glossar

der Schlüssel zu einer Siedlungsentwicklung nach innen, die Lebensqualität mit einer zu den Lebensphasen passenden Wohnmobilität verbindet.

Die Auseinandersetzung mit den direkten und indirekten Anreizen zur Förderung der Wohnmobilität zeigt, dass die meisten Ansätze Potenzial haben. Je nach Ausgestaltung und Anwendungskonstellation kann die Effektivität und die Angemessenheit variieren. Um mögliche Anreize auf kommunaler Ebene umsetzen zu können, braucht es klare Rahmenbedingungen die in den meisten Fällen erst zu schaffen sind. Durch die Etablierung einer aktiven und gesamtheitlichen Wohnungspolitik erhalten Gemeinden ein

auf die lokalen Bedürfnisse zugeschnittenes Instrument, die Siedlungsentwicklung nach innen gezielt zu steuern und den Wohnungsmarkt zu stützen oder bei Bedarf gar zu lenken. Um dem Instrument Wohnungspolitik zum Durchbruch zu verhelfen ist jedoch eine Befreiung vom Stigma der Sozialpolitik und eine inhaltliche Neudeutung notwendig. Die Wohnungspolitik der Zukunft ist als Wohnungspolitik im weiteren Sinne zu verstehen und hat als Querschnittsthema zwingend auch die Konjunktur-, die Vermögens- und die Strukturpolitik zu umfassen (vgl. Kapitel 2.1 Wohnungspolitik). Die drei Säulen der Nachhaltigkeit, Ökologie, Ökonomie, Soziales können bei der Entwicklung einer Neudefinition wegleitend wirken.

## 4.2 Handlungsempfehlungen

Klein- und Mittelstädte sind angehalten, eine auf ihre lokalen Bedürfnisse zugeschnittene Wohnungspolitik zu entwickeln und darin zu definieren, wie eine Siedlungsentwicklung nach innen aktiv gestaltet und die Wohnmobilität gefördert werden kann. Dem Nutzungsmix innerhalb von Quartieren und Ortsteilen ist mehr Rechnung zu tragen und Überlegungen aus der Quartierentwicklung sind miteinzubeziehen. Dienstleistungen und Läden in Mischzonen entlang von Erschliessungsachsen und besser gewählte Abstufungen in der Anzahl der erlaubten Geschosse sind erste Ansätze. Der Mix an Wohnformen und Wohnungsgrößen kann durch die gezielte Nutzung von Baulücken, Siedlungsbrachen und Umnutzungen ergänzt werden. Durch die Schaffung eines attraktiven Wohnangebots erhalten Umzugswillige die Möglichkeit, innerhalb ihres Quartiers und ihres vertrauten Umfelds umzuziehen und eine bedarfsgerechten Wohnflächenkonsum zu leben. Wo sinnfälliger ist ein Wettbewerb der Modelle anzustreben. Ergänzende Wohnraumangebote können wahlweise durch private, institutionelle, öffentliche oder gemeinnützige Wohnungsanbieter erstellt werden. Seitens der öffentlichen Hand sind nicht nur die Einwohnergemeinden sondern auch die Ortsbürgergemeinden gefordert. Oft besitzen diese noch heute beachtliche unbebaute Landreserven im Siedlungsgebiet, die verpachtet sind oder im Baurecht abgegeben wurden. Durch eine bewusste Positionierung der Ortsbürgergemeinden zugunsten der Siedlungsentwicklung nach innen können diese Grundstücke gezielt zur Innenentwicklung und Nachverdichtung eingesetzt werden.

### 4.2.1 Öffentliche Hand

Generell scheint die bewusste Erarbeitung einer Wohnungspolitik nur zustande zu kommen, wenn der soziale Druck in den Gemeinden zu gross wird. Auch wenn bei Bund und Kantonen die rechtlichen Grundlagen mehrheitlich geschaffen sind, finden sich in den Städten nur fragmentarische Ansätze zu einer aktiven und gesamtheitlichen Wohnungspolitik. Dies ist insofern erstaunlich, als für die Teilgebiete Sozial- und Energiepolitik eine politische Sensibilität besteht und oft auch entsprechende Instrumente vorliegen. Die Raumentwicklungspolitik muss hier eine Lücke schliessen.

Für die öffentliche Hand ergeben sich folgende kaskadenartig abgestimmte Handlungsempfehlungen zur Etablierung einer gesamtheitlichen Wohnungspolitik:

#### 1. Rechtliche Grundlagen prüfen und ergänzen

(Bund und Kantone)

Die rechtlichen Rahmenbedingungen sind hinsichtlich der Umsetzbarkeit einer aktiven und gesamtheitlichen Wohnungspolitik durch Klein- und Mittelstädte kritisch zu prüfen, vorhandener Spielraum ist zu ermitteln und wo notwendig ist der rechtliche Rahmen anzupassen.

#### 2. Wegleitungen und Grundlagen erarbeiten

(Bund und Kantone)

Als Arbeitsgrundlage für Klein- und Mittelstädte sind Wegleitungen und vertiefende Grundlagen zu sämtlichen Querschnittsthemen einer gesamtheitlichen

Wohnungspolitik zu erarbeiten. Die indirekten und direkten Anreize zur Förderung der Wohnmobilität sind vertieft zu untersuchen. Die Möglichkeiten im Rahmen einer gesamtheitlichen Wohnungspolitik sind baukas-tenartig darzustellen.

### 3. Lokales Umfeld analysieren (Klein- und Mittelstädte)

Das lokale Umfeld einer Gemeinde und sofern notwendig ihres Einzugsgebiets ist bezüglich Sozialraum, Altersstruktur, Gebäudebestand (inkl. Bauperiode), Wohnangebot, Wohnfläche pro Person (Quartierbezogen), Wohnungsmarkt, Erschliessungsgüte der Quartiere und Potenzialgebiete zu analysieren. Bei Bedarf sind weitere lokalspezifische Themen zu untersuchen und darzulegen.

### 4. Ziele klären (Klein- und Mittelstädte)

In einem möglichst breit abgestützten Prozess sind durch Vertreter aus Politik und Bevölkerung die Ziele zu klären und festzuhalten. Die Wegleitungen und Grundlagen aus Empfehlung 2 können als Basis dienen. Form und Umfang des Klärungsprozesses richten sich nach der Menge der Ziele und der möglichen Sprengkraft der Themen.

### 5. Wohnungspolitik erarbeiten (Klein- und Mittelstädte)

Auf Basis der vorangehend geklärten Ziele ist die gesamtheitliche Wohnungspolitik zu erarbeiten. Die Bausteine aus den Wegleitungen und Grundlagen der Empfehlung 2 können einzeln verwendet oder mehrere davon zu einer schlüssigen Wohnungspolitik kombiniert werden.

### 6. Wohnungspolitik etablieren und umsetzen

(Klein- und Mittelstädte)

Die Wohnungspolitik ist in angemessener Form rechtlich zu verankern und gegenüber der Bevölkerung und den am Wohnungsmarkt vertretenen Akteuren hinreichend zu kommunizieren. Die Verwaltung ist mit konkreten Aufträgen zur Umsetzung der Wohnungspolitik zu beauftragen.

### 7. Erfolg überprüfen (Klein- und Mittelstädte)

Die Wirkung der getroffenen Massnahmen ist in regelmässigen Erfolgskontrollen zu erfassen und zu dokumentieren. Werden Ziele nicht oder nur teilweise erreicht werden, so sind Anpassungen an den gewählten Massnahmen notwendig.

### 8. Informieren und sensibilisieren

(Bund, Kantone sowie Klein- und Mittelstädte)

Alle öffentlichen Akteure informieren über und sensibilisieren für die von ihnen erarbeiteten Grundlagen und Massnahmen. Erreichte Ziele und Teilziele sind zusammen mit dem entstandenen Mehrwert zu kommunizieren.

## 4.2.2 Wohnungsanbieter

Wohnungsanbieter können keinen Beitrag zur Etablierung einer gesamtheitlichen Wohnungspolitik leisten. Je nach Ausformulierung dieser werden sie aber zu wichtigen Partnern in der Umsetzung. Für die privaten, institutionellen, öffentlichen und gemeinnützigen Wohnungsanbieter lassen sich folgende Handlungsempfehlungen zur Förderung der Wohnmobilität formulieren:

#### 1. Bedarfsgerechte, attraktive Wohnangebote schaffen

An gut erschlossenen Lagen ist barrierefreier und für unterschiedliche Budgets erschwinglicher Wohnraum zu schaffen. Nebst einer guten Infrastruktur sollte das Angebot nach Bedarf Services anbieten und durch vielfältige Ausgestaltung der Gebäude- und Wohnungsgrundrisse gemeinschaftliches oder zurückgezogenes Wohnen ermöglichen.

#### 2. Hoher Mix an Wohnformen und Wohnungsgrössen schaffen

Auf Wohnarealen ist ein auf die lokalen Bedürfnisse zugeschnittener Wohnungsmix mit eher knapp geschnittenen Wohnungen und nutzungsneutral ausgestalteten Zimmern zu realisieren. Innerhalb eines Areals sollten sich ergänzende Wohnformen ermöglicht werden.

#### 3. Alternative Wohnformen ermöglichen

Alternative Wohnformen ermöglichen individuellere Wohnentwürfe. Um den individuellen Wohnwünschen besser entsprechen zu können sind vermehrt alternative Wohnangebote zu prüfen und bei vertretbarem Risiko umzusetzen.

#### 4. Öffentlich-private Partnerschaften eingehen

Ergeben sich Möglichkeiten für öffentlich-private Partnerschaften in Form von Baurechten so sind diese auch bei anforderungsreichen Bedingungen eingehend zu prüfen. Gerade preisgünstige Wohnungen sind auch eine risikoärmere Anlagemöglichkeit.

## 5. Offenheit gegenüber Vermietungsmodellen

Vermietungsmodelle wie das Bonus-Mietmodell in Verbindung mit einem Nutzungsbonus für preisgünstigen Wohnungsbau oder das Umzugs-Modell haben auch für Wohnungsanbieter Vorteile. Eine Erprobung solcher Modelle ist nur bei entsprechender Offenheit der Anbieter möglich.

### 4.2.3 Fallbeispiel Rheinfelden

Um die gewonnenen Erkenntnisse zu illustrieren sind im folgenden die Grundzüge einer Teilstrategie zur Förderung der Wohnmobilität anhand eines Fallbeispiels zur Stadt Rheinfelden erläutert und grob skizziert. Die Stadt Rheinfelden hat keine niedergeschriebene Wohnbaustrategie, die als Grundlage dienen könnte. Aktuelle Bestrebungen und Vorhaben sind jedoch in die skizzenhafte Darstellung mit aufgenommen.

#### Quartierbeschreibung

- **Augarten**  
Kompakte Wohnsiedlung mit Hochhäusern, mehrgeschossigen Wohnbauten und Reihenhäusern, unüberbautes Bauland (Gewerbezone)  
Wohnfläche pro Person: 42 m<sup>2</sup>
- **Weiherfeld**  
Kompaktes Wohngebiet mit mehrgeschossigen Wohnbauten und Reihenhäusern  
Wohnfläche pro Person: 49 m<sup>2</sup>
- **Kloos**  
Mehrheitlich 2-geschossige Einfamilien- und Reihenhäuser, umgeben von Gewerbe und Industrie  
Wohnfläche pro Person: 51 m<sup>2</sup>
- **Feldschlösschen**  
Industriezone mit kleinem Wohngebiet  
Wohnfläche pro Person: 81 m<sup>2</sup>
- **«Neue Mitte»**  
Zentrumnahes Gebiet mit Schulen, Gewerbe, Dienstleistungen  
Wohnfläche pro Person: 65 m<sup>2</sup>
- **Kapuzinerberg**  
Wohngebiet mit einer lockeren und grosszügigen Bebauungsstruktur (Einfamilienhäuser)  
Wohnfläche pro Person: 67 m<sup>2</sup>
- **Altstadt**  
Historischer Kern, dichte, historische Bebauung mit Dienstleistungen, Wohnen, Schule  
Wohnfläche pro Person: 46 m<sup>2</sup>

- **Engerfeld**

Kompaktes Wohngebiet mit mehrgeschossigen Wohnbauten und Reihenhäusern, Schulzentrum, kleiner Anteil Gewerbe  
Wohnfläche pro Person: 46 m<sup>2</sup>

- **Dianapark**

Kompaktes Wohngebiet mit Hochhäusern und kleineren Wohnbauten, kleiner Anteil Gewerbe  
Wohnfläche pro Person: 42 m<sup>2</sup>

- **Robersten**

Wohngebiet, mehrheitlich zweigeschossig, Stadtpärke, Parkresort (Kurzentrums), Rehaklinik, Gesundheitszentrum Fricktal, Schule  
Wohnfläche pro Person: 60 m<sup>2</sup>

- **Alte Saline**

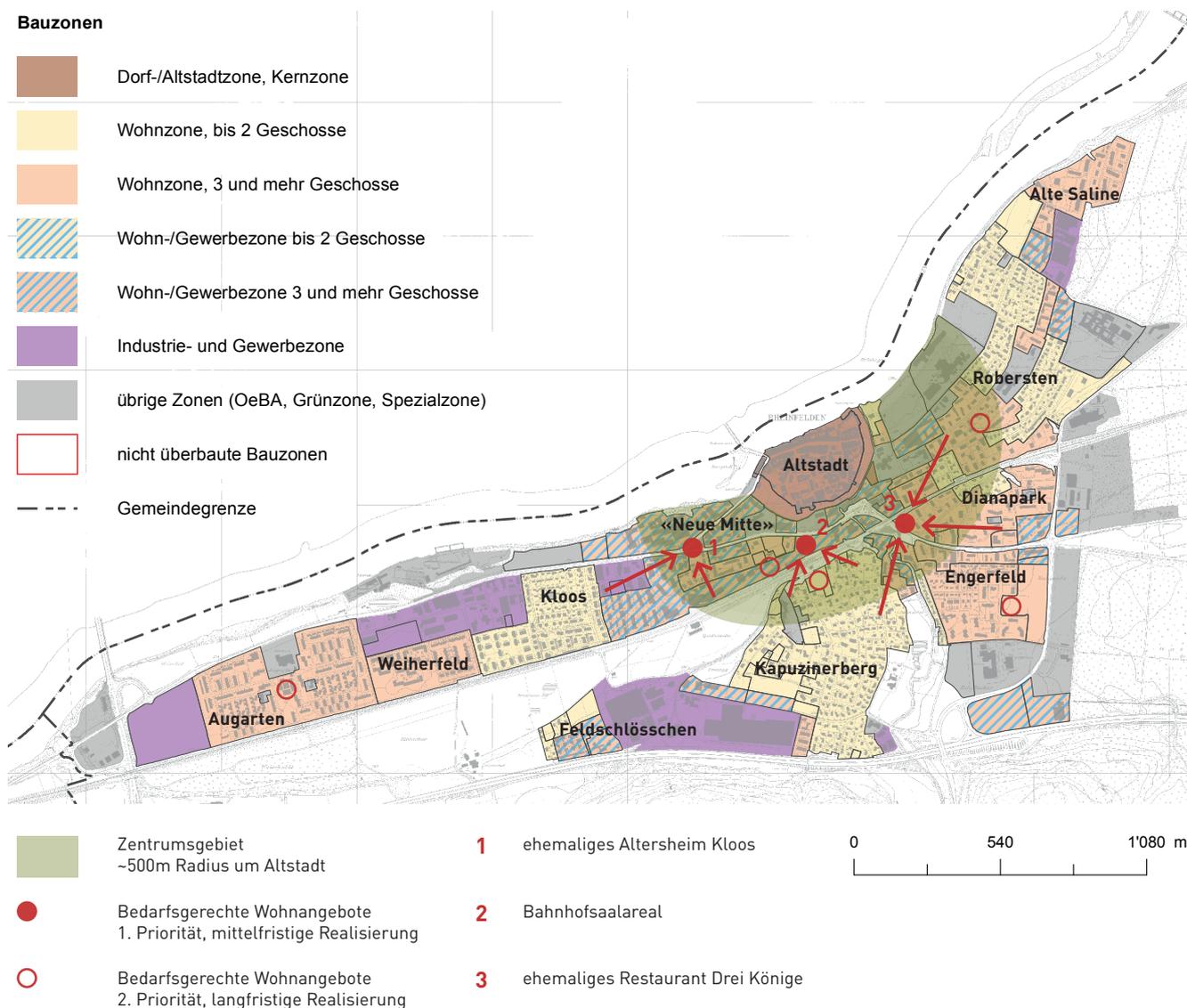
Relativ isolierte, dichte Wohnsiedlung mit vorgelagerter Industrie- und Gewerbezone  
Wohnfläche pro Person: 51 m<sup>2</sup>

Die historische Altstadt und ein radialer Gürtel von rund 500 Meter bilden das Zentrum von Rheinfelden (Abb. 13). In diesen beiden Zonen befinden sich die für das alltägliche Leben wichtigen Versorgungs- und Infrastrukturangebote. Neben dem Bahnhof sind dies Läden, Restaurants, Einkaufszentren, Dienstleistungen, Banken, Apotheken, Arztpraxen, Fitnesscenter und Altersheime respektive Seniorenresidenzen. Die Quartiere Kloos, Kapuzinerberg und Robersten sind überwiegend klassische Einfamilienhausquartiere, die aufgrund der geltenden Bauzone kaum Nutzungsdurchmischung oder einen Mix bezüglich Wohnformen und Vielfalt der Wohnungsgrößen aufweisen. Bewohner dieser Quartiere ziehen bei einer massgeblichen Veränderung ihrer Lebenssituation in der Regel aus dem Quartier aus oder verharren in ihrem Wohnobjekt.

#### Entwicklungspotenzial

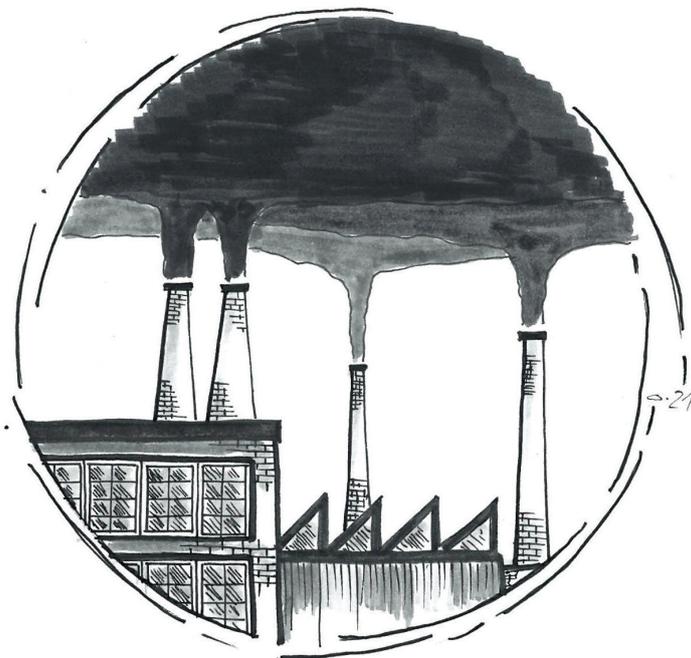
Durch eine erste grobe Analyse lässt sich im Zentrumsbereich ein Potenzial von drei Standorten für die Entwicklung von bedarfsgerechten Wohnangeboten und die Siedlungsentwicklung nach innen ausmachen. Gelingt es an diesen Standorten ergänzende Wohnangebote zu schaffen, so werden nicht nur Siedlungsbrachen neu genutzt, sondern auch attraktive Wohnalternativen geschaffen, um möglichst innerhalb des angestammten Umfelds umziehen zu können. Das ehemalige Altersheim Kloos stand nach der Aufgabe des städtischen Altersheims und der Integration in ein privates Wohn- und Pflegezentrum mehrere Jahre leer. Aktuell werden die Gebäude als temporäre Asylunterkunft

Abb. 17: Fallbeispiel Teilstrategie Wohnbaupolitik in Rheinfelden



genutzt. Die Stadt Rheinfelden plant, die Gebäude umzubauen und zusammen mit einem Erweiterungsbau betreutes Wohnen in Kleinwohnungen anzubieten. Auf dem Areal des Bahnhofsaals liegt ein beträchtliches Nutzungspotenzial brach, das durch einen institutionellen Investor im Rahmen eines Gestaltungsplans zu einer Wohnsiedlung entwickelt wird. Der vorgesehene Wohnungsmix sieht eine grössere Anzahl Kleinwohnungen aber auch mittlere und grössere Wohnungen vor. Das Restaurant Drei Könige hat in den letzten Jahrzehnten einen bedauerlichen Niedergang und mehrere Besitzerwechsel erlebt. Mittlerweile gehört die Liegenschaft der Stadt und wurde zuletzt als Provisorium für einen Kindergarten genutzt. Gegenwärtig prüft die Stadt

Möglichkeiten zur Nutzung des Grundstücks für gemeinnützigen Wohnungsbau. Wobei aufgrund der beschränkten Landfläche und der speziellen Erschliessungssituation eher kompakte Wohnangebote im Vordergrund stehen. Sind die drei beschriebenen Wohnangebote dereinst erstellt, ist im näheren Zentrumsbereich aber auch in den äusseren Quartieren Augarten und Engerfeld Potenzial für weitere gezielte Wohnraumergänzungen vorhanden.



Wohin damit?

# 5 Fazit und weiterführende Forschung

## 5.1 Fazit

### 5.1.1 Umsetzbarkeit

Die im Kapitel 1 aufgestellte Hypothese kann anhand der gewonnenen Erkenntnisse weitgehend bestätigt werden. Wohnmobilität ist die flexibelste Komponente und die am schnellsten wirksame Massnahme der inneren Siedlungsentwicklung und der Nutzungsverdichtung. Eine direkte Einwirkung auf das Individuum und das Wohnnutzungsverhalten ist sehr schwer. Direkte Anreize zur Förderung der Wohnmobilität sind vorhanden, jedoch bis auf ein Instrument eher wenig effizient oder in der Umsetzung sehr aufwändig und eher schwer zu finanzieren. Zudem können politische Hürden und fehlenden Akzeptanz zum Scheitern direkter Anreize führen. Indirekte Anreize zeigen mehrheitlich eine hohe Effektivität, bedingen aber einen politischen Prozess zur Entwicklung, Implementierung und Umsetzung. Der vorgeschlagene Umsetzungsweg über eine aktive, gesamtheitliche Wohnungspolitik für Klein- und Mittelstädte ist realistisch und erfolgversprechend. Gemeinden geniessen generell eine grosse Autonomie und haben innerhalb dieser einen grossen Spielraum, wie sie eine Wohnungspolitik ausgestalten und umsetzen möchten. Eine solche kann als Stadtratbeschluss, als behördenverbindliche Wohnraumstrategie, als Immobilienstrategie, innerhalb der Bauordnung oder in Form eigener Reglemente beschlossen und umgesetzt werden. Die Realisierung einer Wohnungspolitik benötigt Ressourcen von Politikern und Verwaltungen. Strukturstarke Gemeinden und Regionen können sich einen solchen Prozess zweifelsohne leisten, während strukturschwächere zwecks Bündelung der Ressourcen darauf verzichten müssen.

### 5.1.2 Geschwindigkeit

Die Erarbeitung, Implementierung und Umsetzung einer aktiven und gesamtheitlichen Wohnungspolitik braucht sicherlich einige Jahre. Im Wesentlichen ist die benötigte Zeit von der politischen Entschlossenheit einer Gemeinde und ihrer Bevölkerung abhängig. Je nach Ausgestaltung und Umfang ist eine Wohnungspolitik aber immer noch

schneller umgesetzt als die Ziele einer Innenentwicklung über die reguläre Revision der Richt- und Nutzungsplanung wirksam werden. Ein weiteres Vorteil einer Wohnungspolitik liegt in der regelmässigen Erfolgskontrolle und der Möglichkeit zur Anpassung der Ziele und der Instrumente. Die Zyklen erlauben eine dynamische Entwicklung der Wohnungspolitik und ihrer Instrumente. Aus Fehlern kann gelernt werden und Korrekturen sind laufend möglich.

### 5.1.3 Qualität

Der Titel der Arbeit suggeriert, dass Wohnmobilität auch qualitativ besser ist als die klassischen raumplanerischen Instrumente. Die letztlich angewendeten Instrumente sind eigentlich dieselben. Auch bei einer aktiven und gesamtheitlichen Wohnungspolitik werden bereits bebaute Areale aufgezonnt, Baulücken geschlossen und Umnutzungen vorgenommen oder Ergänzungs- und Ersatzneubauten erstellt. Durch die Integration in eine Wohnungspolitik erhöht sich der qualitative Anspruch aber deutlich. Sozial-, finanz- und lokalpolitische sowie städtebauliche Aspekte und weitere Querschnittsthemen werden berücksichtigt und erhalten das notwendige Gewicht. Ein wesentlicher Vorteil einer Wohnbaupolitik könnte darin liegen, dass die Innenverdichtung für die Bevölkerung fassbarer wird und einen Teil ihrer abschreckenden Wirkung verliert. Die Verdichtung erhält sogar einen Mehrwert, der die befürchteten möglichen Nachteile aufwiegt.

### 5.1.4 Suffizienz

Eine aktive und gesamtheitliche Wohnungspolitik schafft ideale Voraussetzungen für einen suffizienteren Lebensstil ohne Komforteinbussen. Anreize können zur Annahme eines neuen Verständnis von Wohlstand und Lebensqualität führen. Ein Verständnis das andere Werte als Konsum in den Vordergrund rückt und den Bedarf an Ressourcen reduziert. Bedarfsgerechte Wohnflächeninanspruchnahme heisst, den Lebensumständen entsprechend ausreichend Fläche zu beanspruchen, jedoch niemals zu viel.

### 5.1.5 Paradoxe Konstellation

Letztlich grenzt es an Ironie, dass die mit der Wohnmobilität beabsichtigte Veränderung im Nutzungsverhalten von Wohnraum im Wesentlichen über die Veränderung von Wohnraum erreicht wird. Die «Software», also die Bewohnerinnen und Bewohner, passen ihr Verhalten erst an, wenn die «Hardware» in Form des Wohnraums attraktiv

genug ist. Erst dann ist eine Verbesserung der Lebensumstände möglich. Um diese paradoxe Konstellation zu überwinden, braucht es wahrscheinlich zuerst eine deutliche Verschiebung der gesellschaftlichen Wertvorstellungen. Alternativ - und dies wäre weit tragischer - eine derartige Knappheit der Ressource Boden, dass kein anderer Ausweg übrig bliebe, als die Nutzungsansprüche an das Wohnen zu senken.

## 5.2 Weiterführende Forschung

Um die Wohnmobilität als Instrument der Siedlungsentwicklung nach innen und als Teil einer aktiven und gesamtheitlichen Wohnungspolitik besser zu verstehen und konkrete Wegweiser und Grundlagen für sämtliche involvierten Akteure erarbeiten zu können, ist eine vertiefte Grundlagenforschung notwendig. Zu folgenden Punkte ist weiterführende Forschung anzustreben:

1. Potenzial der Wohnmobilität für Grossregionen des Wohnungsmarkts
2. Risiken und negative Auswirkungen der Wohnmobilität für alle Beteiligten
3. Mögliche Querschnittsthemen einer aktiven, gesamtheitlichen Wohnungspolitik
4. Möglichkeiten (Potenziale und Probleme) einer aktiven, gesamtheitlichen Wohnungspolitik
5. Mögliche Bausteine einer aktiven, gesamtheitlichen Wohnungspolitik
6. Akzeptanz einer aktiven, gesamtheitlichen Wohnungspolitik



# Literatur

## A

### ANANAS 2021

ANANAS - nachhaltig nachverdichteter Städte (2021): 11. Nutzungsmix von Wohnen, Freizeit, Gewerbe und Dienstleistungen fördern. Basel. <<http://ananas.net/11-nutzungsmix-von-wohnen-freizeit-gewerbe-und-dienstleistungen-foerdern/>> Zugriff 10.07.2021

<<https://www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/statistiken/bevoelkerung/stand-entwicklung/haushalte.assetdetail.14407074.html>> Zugriff 06.08.2021

### ARE 2014

Bundesamt für Raumentwicklung ARE (2014): Trends der Siedlungsflächenentwicklung in der Schweiz. Auswertungen aus raumplanerischer Sicht auf Basis der Arealstatistik Schweiz 2004/09 des Bundesamts für Statistik. Bern.

### BFS 2021c

Bundesamt für Statistik BFS (2021): Statistischer Atlas der Schweiz. 01 - Bevölkerung / Bevölkerungsstand und -entwicklung / Stand / 2020. Ständige Wohnbevölkerung 2020. Neuchâtel. <[https://www.atlas.bfs.admin.ch/maps/13/de/16214\\_72\\_71\\_70/25203.html](https://www.atlas.bfs.admin.ch/maps/13/de/16214_72_71_70/25203.html)> Zugriff 17.09.2021

### ARE 2020

Bundesamt für Raumentwicklung ARE (2020): RPG 1: Umsetzung in den Kantonen. Bern. <<https://www.are.admin.ch/are/de/home/raumentwicklung-und-raumplanung/raumplanungsrecht/revision-des-raumplanungsgesetzes--rpg-/umsetzung.html>> Zugriff 10.05.2020

### BORNER 2021

Borner Rolf (2021): Immobilien- und aktive Bodenpolitik des Kantons Basel-Stadt. Präsentation Vortrag. Basel

### BREIT/GÜRTLER 2018

Breit Stefan, Gürtler Detlef (2018): Microliving. Urbanes Wohnen im 21. Jahrhundert. Rüslikon.

### BUNDESRAT 2010

Bundesrat (2010): Botschaft zu einer Teilrevision des Raumplanungsgesetzes (Botschaft RPG 2010). Bern.

## B

### BFS 2015

Bundesamt für Statistik BFS (2015): Die Bodennutzung in der Schweiz. Auswertungen und Analysen. Neuchâtel.

### BUNDESRAT 2017

Bundesrat (2017): Verdichtetes Bauen in Ortszentren fördern, aber wie?. Bericht des Bundesrates in Erfüllung des Postulats von Graffenried 14.3806 vom 24. September 2014. Bern.

### BFS 2017a

Bundesamt für Statistik BFS (2017): Szenarien zur Entwicklung der Haushalte 2017–2045. Neuchâtel.

### BUNDESVERSAMMLUNG 2015

Bundesversammlung - Schweizer Parlament (2015): Förderung des gemeinnützigen oder preisgünstigen Wohnungsbaus. Vorkaufsrecht für Gemeinden. Bern. <<https://www.parlament.ch/de/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaefft?AffairId=20153651>> Zugriff 22.08.2021

### BFS 2017b

Bundesamt für Statistik BFS (2017): Bau- und Wohnungswesen 2015. Neuchâtel.

### BFS 2021a

Bundesamt für Statistik BFS (2021): Bau- und Wohnungswesen 2019. Neuchâtel.

### BWO 2013

Bundesamt für Wohnungswesen BWO (2013): Preisgünstiger Wohnraum. Ein Baukasten für Städte und Gemeinden. Grenchen.

### BFS 2021b

Bundesamt für Statistik BFS (2021): Haushalte und Personen nach Haushaltsgrösse, 2019. Neuchâtel.

## BWO 2014

Bundesamt für Wohnungswesen BWO (2014): Vor-kaufsrecht der Gemeinden – Bericht zuhanden des Bundesrates. Grenchen.

## BWO 2016a

Bundesamt für Wohnungswesen BWO (2016): Wohnforschung 2016-2019. Forschungsprogramm des Bundesamtes für Wohnungswesen. Grenchen.

## BWO 2016b

Bundesamt für Wohnungswesen BWO (2016): Wohnungspolitischer Dialog Bund, Kantone und Städte. Bericht der Arbeitsgruppe. Grenchen.

## BWO 2018

Bundesamt für Wohnungswesen BWO (2018): 18.035n Mehr bezahlbare Wohnungen. Volksinitiative und Rahmenkredit zur Aufstockung des Fonds de Roulement. Zusatzbericht der Verwaltung zuhanden der WAK-N. Grenchen.

## BWO 2021a

Bundesamt für Wohnungswesen BWO (2021): Erhalt von Wohnraum. Grenchen. <[https://www.bwo.admin.ch/bwo/de/home/Wohnungsmarkt/buchungsplattformen/themen/erhalt\\_von\\_wohnraum.html](https://www.bwo.admin.ch/bwo/de/home/Wohnungsmarkt/buchungsplattformen/themen/erhalt_von_wohnraum.html)> Zugriff 16.03.2021

## BWO 2021b

Bundesamt für Wohnungswesen BWO (2021): Wohnungspolitik Kantone. Grenchen. <<https://www.bwo.admin.ch/bwo/de/home/wohnungspolitik/wohnungspolitik-kantone.html>> Zugriff 16.03.2021

## BWO 2021c

Bundesamt für Wohnungswesen BWO (2021): Wohnungspolitik Gemeinden. Grenchen. <<https://www.bwo.admin.ch/bwo/de/home/wohnungspolitik/wohnungspolitik-gemeinden.html>> Zugriff 16.03.2021

## BWO 2021d

Bundesamt für Wohnungswesen BWO (2021): Marktwirtschaftliche Wohnungsversorgung. Grenchen. <<https://www.bwo.admin.ch/bwo/de/home/Wohnungsmarkt/marktwirtschaftliche-wohnungsversorgung.html>> Zugriff 16.03.2021

## BWO 2021e

Bundesamt für Wohnungswesen BWO (2021): Personenfreizügigkeit und Wohnungsmarkt. Entwicklung Zürich 2020. Grenchen.

## BWO 2021f

Bundesamt für Wohnungswesen BWO (2021): Personenfreizügigkeit und Wohnungsmarkt. Entwicklung Région lémanique 2020. Grenchen.

## BWO 2021g

Bundesamt für Wohnungswesen BWO (2021): Personenfreizügigkeit und Wohnungsmarkt. Entwicklung Nordwestschweiz 2020. Grenchen.

## BWO 2021h

Bundesamt für Wohnungswesen BWO (2021): Personenfreizügigkeit und Wohnungsmarkt. Entwicklung Espace Mittelland 2020. Grenchen.

## BWO 2021i

Bundesamt für Wohnungswesen BWO (2021): Personenfreizügigkeit und Wohnungsmarkt. Entwicklung Zentralschweiz 2020. Grenchen.

**C**

## CRAVIOLINI 2017

Craviolini Julie (2017): Wer braucht wieviel Wohnfläche?. Statistisches Amt des Kantons Zürich. Zürich.

**D**

## DAVY 2004

Davy Benjamin (2004): Flächenland im BauGB. In: FuB - Flächenmanagement und Bodenordnung. 4/2004 Dezember (65. Jahrgang). Wiesbaden: 57-64

## DAVY 2005

Davy Benjamin (2005): Bodenpolitik. In: Ritter Ernest-Hasso (Hrsg.) (2005): Handwörterbuch der Raumordnung. 4. Auflage. Hannover: 117-125.

## DBVU 2017

Kanton Aargau, Departement Bau, Verkehr und Umwelt, Abteilung Raumentwicklung DBVU (2017): Werkzeugkasten 2. Räumlich konkrete Analysekarten für Gemeinden. Aarau.

**DBVU 2020**

Kanton Aargau, Departement Bau, Verkehr und Umwelt, Abteilung Raumentwicklung DBVU (2020): Allgemeine Nutzungsplanung. Aarau. <[https://www.ag.ch/de/ortsplanung/allgemeine\\_nutzungsplanung\\_1/allgemeine\\_nutzungsplanung\\_1.jsp](https://www.ag.ch/de/ortsplanung/allgemeine_nutzungsplanung_1/allgemeine_nutzungsplanung_1.jsp)> Zugriff 10.05.2020

**DEBRUNNER ET AL. 2020**

Debrunner Gabriela, Hengstermann Andreas, Gerber Jean-David (2020): Die Wohnungsfrage ist eine Bodenfrage. Bodepolitische Instrumente zur Sicherstellung des preisgünstigen Wohnraums im Bestand in Schweizer Städten. In: Schönig Barbara, Vollmer Lisa (Hrsg.) (2020): Wohnungsfragen ohne Ende?!. Ressourcen für eine soziale Wohnraumversorgung. Bielefeld: 49-68.

**DELBIAGGIO/WANZENRIED 2016**

Delbiaggio Katia, Wanzenried Gabrielle (2016): Wohnflächenkonsum und Wohnflächenbedarf. Studie im Auftrag des Bundesamtes für Wohnungswesen BWO. Luzern.

**E****ENZLER 2019**

Enzler Christoph (2019): Die Wohnungspolitik auf Bundesebene vor dem Hintergrund der Diskussionen um Objekt- oder Subjekthilfen. In: Swiss Real Estate Journal N° 18. Zürich: 52-59.

**ESPACE SUISSE 2019**

EspaceSuisse, Verband für Raumplanung (2019): Bericht. Regelungen zur Förderung der Verdichtung und zur Beseitigung von Verdichtungshemmnissen. Bern.

**F****FDDBS 2020**

Finanzdepartement des Kantons Basel-Stadt (2020): Immobilienstrategie für das Finanzvermögen des Kantons Basel-Stadt. Basel.

**FREIBURGER WOHNUNGSTAUSCHBÖRSE 2021**

Freiburger Wohnungstauschbörse (2021): Homepage. Freiburg. <<https://www.wohnungstausch.freiburg.de>> Zugriff 09.09.2021

**G****GEMEINDE EMMEN 2015**

Gemeinde Emmen (2015): Gemeindeinitiative «Bodeninitiative – Boden behalten und Emmen gestalten». Bericht und Antrag an den Einwohnerrat 18/15. Emmen.

**GEMEINDE EMMEN 2015**

Gemeinde Emmen (2015): Teilrevision des Reglements über die Grundstücke im Eigentum der Gemeinde Emmen. Bericht und Antrag an den Einwohnerrat 38/20. Emmen.

**GEMEINDE HORW 2016**

Gemeinde Horw (2016): Planungsbericht Wohnraumpolitik. Bericht und Antrag 1544 des Gemeinderats an den Einwohnerrat. Horw.

**GEMEINDE HORW 2018**

Gemeinde Horw (2018): Reglement Preisgünstiger Wohnraum. Bericht und Antrag Nr. 1616 des Gemeinderats an den Einwohnerrat. Horw.

**GEMEINDE HORW 2020**

Gemeinde Horw (2020): Charta preisgünstiger Wohnraum. Arbeitsgruppe preisgünstiger Wohnraum. Horw.

**GEMEINDE WALLISELLEN 2019**

Gemeinde Wallisellen (2019): Allgemein-anregende Initiative «Aktionsplan bezahlbarer Wohnraum Wallisellen». Gegenvorschlag zur Initiative. Antrag /Weisung 2019-398. Wallisellen.

**GEMEINDE WALLISELLEN 2021**

Gemeinde Wallisellen (2021): Allgemein-anregende Initiative «Aktionsplan bezahlbarer Wohnraum Wallisellen». Bericht über den bezahlbaren Wohnraum Wallisellen. Antrag 2021-90. Wallisellen.

**GERBER/KRIESE 2019**

Gerber Brigitta, Kriese Ulrich (2019): Boden behalten - Stadt gestalten. Zürich.

**GLASZE/GRAZE 2007**

Glasze Georg, Graze Philip (2007): Raus aus Suburbia, rein in die Stadt?. Studie zur zukünftigen Wohnmobilität von Suburbaniten der Generation 50+. In:

Raumforschung und Raumordnung 65(5). Leipzig, Dortmund, Dresden, Erkner: 467-473.

#### GURTNER 2006

Gurtner Peter (2006): Der Wandel der Wohnbedürfnisse und seine Auswirkungen auf die Wohnungswirtschaft. Vortrag. Grenchen.

#### H

##### HANNEMANN 2014

Hannemann Christine (2014): Zum Wandel des Wohnens. Bonn. <<http://www.bpb.de/apuz/183450/zumwandel-des-wohnens>> Zugriff 12.09.2021

##### HAUSER ET AL. 2011

Hauser Mirjam, Kühne Martina, Ehrensperger Aurelia (2011): Die Super-Opportunisten. Warum Twenty-Somethings das Experimentieren zum Lebensstil machen. Rüschnikon.

##### HÄUSSERMAN/SIEBEL 2000

Häussermann Hartmut, Siebel Walter (2000): Soziologie des Wohnens. Eine Einführung in Wandel und Ausdifferenzierung des Wohnens. Weinheim-München.

##### HENGSTERMANN/GERBER 2015

Hengstermann David, Gerber Jean-David (2015): Aktive Bodenpolitik - Eine Auseinandersetzung vor dem Hintergrund der Revision des eidgenössischen Raumplanungsgesetzes. In: FuB - Flächenmanagement und Bodenordnung. 6/2015 Dezember (77. Jahrgang). Wiesbaden: 241-250.

##### HOFER ET AL. 2011

Hofer Thomas, Bucher Hans-Peter, Gysel Regula (2011): Kanton Zürich in Zahlen 2011. Statistisches Amt des Kantons Zürich. Zürich.

##### HOLM 2011

Holm Andrej (2011): Wohnung als Ware: zur Ökonomie und Politik der Wohnungsversorgung. In: Widersprüche: Zeitschrift für sozialistische Politik im Bildungs-, Gesundheits- und Sozialbereich. Heft 121, 31. Jg. 2011, Nr. 3. Münster: 9-20. <<https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-402388>>

#### I

##### IBS 2021

Immobilien Basel-Stadt (2021): Baurechte. Basel. <<https://www.immobiliens.ch/baurechte/>> Zugriff 21.07.2021

##### IMMOMAPPER 2021

ImmoMapper (2021): Immobilienpreise und Mietspiegel. Zürich. <<https://www.immomapper.ch/de/immobilienpreise>> Zugriff 08.09.2021

##### IWSB 2016

Institut für Wirtschaftsstudien Basel (2016): Analyse von Instrumenten zur Steuerung des Wohnflächenkonsums. Gesamtbericht vom 06.10.2016. Bundesamt für Wohnungswesen sowie Kantons- und Stadtentwicklung Basel-Stadt. Grenchen und Basel.

#### K

##### KASPER/SCHEINER 2004

Kasper Birgit und Scheiner Joachim (2004): Wohnmobilität und Standortwahl als Ausdruck lebensstilspezifischer Wohnbedürfnisse. In: vhw Forum Wohneigentum - Nachfrageorientierte Wohnungspolitik Heft 1/2004. Berlin: 24-29.

##### KELLERHOF 2015

Kellerhof Jette (2015): Wohnmobilität - eine Frage des Lebensstils. In: [blog.infas.de](http://blog.infas.de) - infas, Institut für angewandte Sozialwissenschaft GmbH. Bonn. <<http://blog.infas.de/wohnmobilitaet/>> Zugriff 15.12.2019

##### KLEY 2014

Kley Stefanie (2014): Räumliche Mobilität. In: Niephaus Yasemin, Kreyenfeld Michaela, Sackmann Reinhold (Hrsg.) (2014): Handbuch Bevölkerungssoziologie. Wiesbaden. <[https://doi.org/10.1007/978-3-658-04255-4\\_23-1](https://doi.org/10.1007/978-3-658-04255-4_23-1)>

##### KNABE 2019

Knabe Judith (2019): Wohnen und Wohnungspolitik. In: Kessel Fabian, Reutlinger Christian (Hrsg.) (2019): Handbuch Sozialraum. Sozialraumforschung und Sozialraumarbeit, Vol 14. Wiesbaden. <[https://doi.org/10.1007/978-3-531-19983-2\\_39](https://doi.org/10.1007/978-3-531-19983-2_39)>

- L**  
**LEDER 2020**  
 Leder Samuel (2020): Draft: Wundermittel gegen die Wohnungsknappheit?. Zürich. (siehe Anhang A.3.)
- M**  
**MAYER 1998**  
 Mayer Annette (1998): Theorie und Politik des Wohnungsmarktes. Eine Analyse der Wohnungspolitik in Deutschland unter besonderer Berücksichtigung der ökonomischen Theorie der Politik. Berlin.
- N**  
**NFZ 2017**  
 Neue Fricktaler Zeitung (2017): Diese Wohnbaugenossenschaft ist eine Erfolgsgeschichte. Ausgabe vom 21.06.2017.
- R**  
**RAUCH/SEIDEL 2012**  
 Rauch Christian, Seidel Adeline (2012): Die Stadtwirtschaft von morgen. Darmstadt.
- REY 2012**  
 Rey Urs (2012): Immer mehr Altbauten stehen zum Verkauf. Statistisches Amt des Kantons Zürich. Zürich.
- S**  
**SCHULTZ 2006**  
 Schultz Ulrike (2006): Demografischer Wandel. Die Stadt, die Frauen und die Zukunft. Düsseldorf.
- SPELLERBERG/SCHNEIDER 1999**  
 Spellerberg Annette, Schneider Nicole (1999): Lebensstile, Wohnbedürfnisse und räumliche Mobilität. Opladen.
- SPIELER & SEEBERGER 2021**  
 Spieler & Seeberger Immobilien GmbH (2021): Wie viel Wohnraum benötigt ein Mensch?. Stuttgart. <<https://spieler-seeberger.immo/wie-viel-wohnraum-benoetigt-ein-mensch/>> Zugriff 16.09.2021
- STADT KLOTEN 2017**  
 Stadt Kloten. Stadtrat (2017): Interpellation. Gestaltungspläne - Spielraum Stadt zur Schaffung/Beibehaltung bezahlbarem Wohnraum. Beschl. 163-2017. Kloten.
- STADT KLOTEN 2020**  
 Stadt Kloten. Finanzen + Logistik (2020): Immobilienstrategie Teil A und B. Kloten
- STADT ZÜRICH 2020**  
 Stadt Zürich. Stadtrat (2020): Umsetzung wohnpolitischer Grundsatzartikel, Bericht 2016 – 2019. STRB Nr. 828/2020. Zürich.
- STADT ZÜRICH 2021**  
 Stadt Zürich. Liegenschaften (2021): Strategie Liegenschaften Stadt Zürich. Zürich.
- W**  
**WBG 2019**  
 Wohnbaugenossenschaften Schweiz (2019): Übersicht zur Wohnbauförderung in den Kantonen. Infopool 10-2019. Zürich.
- WBG 2021a**  
 Wohnbaugenossenschaften Schweiz (2021): Die Wohnungspolitik des Bundes. Zürich. <[https://www.wbg-schweiz.ch/information/politik/wohnungspolitik/wohnungspolitik\\_bund](https://www.wbg-schweiz.ch/information/politik/wohnungspolitik/wohnungspolitik_bund)> Zugriff 16.03.2021
- WBG 2021b**  
 Wohnbaugenossenschaften Schweiz (2021): Raumplanung. Zürich. <<https://www.wbg-schweiz.ch/information/politik/themen>> Zugriff 27.08.2021
- Z**  
**ZAKRZEWSKI (2011)**  
 Zakrzewski Philipp (2011): In der Übergangszone: Alternde Einfamilienhausgebiete zwischen Revitalisierung, Stagnation und Schrumpfung. In: Schnur Olaf und Drilling Matthias (Hrsg.) (2011), Quartiere im demografischen Umbruch. Wiesbaden: 47-66.
- ZDA 2021**  
 Zentrum für Demokratie Aarau (2021): Governance der Wohnungspolitik in Zeiten der Finanzialisierung. Aarau. <<https://www.zdaarau.ch/publikationen-2>> Zugriff 10.08.2021
- ZIMMERLI 2015**  
 Zimmerli Joëlle (2015): Wohnmobilität im Alter - ein zukunftsfähiger Ansatz für eine nachhaltige Siedlungsentwicklung nach innen?. Hannover.

**ZIMMERLI 2016**

Zimmerli Joëlle (2016): Wohnmobilität im Alter - ein zukunftsfähiger Ansatz für die Siedlungsentwicklung nach innen?. In: disP - The Planning Review Nr. 206 3/2016 (52. Jahrgang). Zürich: 61-72.

**ZUMSTEIN 2020**

Lorenz I. Zumstein (2020): Wohnmobilität - die bessere innere Siedlungsentwicklung?. Eine Annäherung am Beispiel der Stadt Rheinfelden. Zürich.

# Quellen

**B****BORNER 2021**

Borner Rolf (2021): Geschäftsleiter bei Immobilien Basel-Stadt, ab 01.08.2021 Direktor Infrastruktur Universität Basel. Interview am 13.07.2021.

**C****CAILLAT 2021**

Caillat Patric (2021): Fund Manager Real Estate, Stellvertretender Leiter Portfoliomanagement und verantwortlich für die UBS AST Immobilien bei UBS Fund Management (Switzerland) AG. Basel. Interview am 20.08.2021.

**H****HERBSTER 2021**

Herbster Andreas (2021): Geschäftsleiter der Wohnstadt Bau- und Verwaltungsgenossenschaft. Basel. Interview am 27.07.2021.

**M****MAZZI 2021**

Mazzi Franco (2021): Stadttammann der Stadt Rheinfelden. Mail vom 20.04.2021.

**MEIER 2021**

Meier Markus (2021): Direktor des HEV Schweiz (Hauseigentümerverband). Zürich. Interview vom 17.08.2021.

**S****STEINER 2021**

Steiner Jürg (2021): Geschäftsführer der Stiftung zur Erhaltung von preisgünstigen Wohn- und Gewerberäumen der Stadt Zürich (Stiftung PWG). Zürich. Interview vom 10.08.2021.



# Anhang

A.1	Portraits der Interviewpartner	78
A.2	Übersicht Wohnungspolitik	79
A.3	Wundermittel gegen die Wohnungsknappheit?	80
A.4	Glossar	84

## A.1 Portraits der Interviewpartner

**Dr. Rolf Borner**, bis Juli 2021 Geschäftsleiter bei Immobilien Basel-Stadt (IBS), studierte und doktorierte an der ETH Zürich im Bereich Bauingenieurwesen. Sein fachliches Wissen vertiefte Rolf Borner durch das berufsbegleitende Studium zum Master of Science in Real Estate an der Universität Zürich (CUREM). IBS nimmt als Kompetenzzentrum für das Immobilienmanagement die Eigentümerversammlung für das Verwaltungs- und Finanzvermögen des Kantons Basel-Stadt sowie für die Pensionskasse Basel-Stadt wahr. Der Kanton besitzt rund 300 Wohn- und Geschäftsliegenschaften mit Total 2000 Wohnungen, mehrere Parkhäuser, ca. 700 Baurechtsparzellen und zahlreiche Grünflächen.

**Patric Caillat** ist seit 2006 Fund Manager Real Estate bei der UBS, Stellvertretender Leiter Portfoliomanagement und verantwortlich für die UBS AST Immobilien Schweiz, die Immobilien-Anlagegruppe schweizerischen Rechts mit Direktinvestitionen in der Schweiz. Zuvor war er 12 Jahre lang Geschäftsleiter des Wohnbau-Genossenschaftsverband Nordwest (wgn). Der Immobilien-Treuhänder und Ökonom mit Studium in Wirtschaftspsychologie ist zudem Lehrbeauftragter an der Fachschule für Immobilienberufe SVIT und MRICS (Member of the Royal Institution of Chartered Surveyors). Das Portfolio der UBS AST Immobilien besteht überwiegend aus Wohnbauten in der Schweiz und wird durch kommerziell genutzte Liegenschaften ergänzt. Die 132 Liegenschaften umfassende Immobilien-Anlagegruppe mit einem Anlagevolumen von rund CHF 2,5 Mrd. steht ausschliesslich Schweizer Vorsorgeeinrichtungen als zugelassene Anleger offen.

**Andreas Herbster** ist Dipl. Architekt ETH und Gesamtleiter Bauten NDS EHTZ. Er arbeitet seit den neunziger Jahren als Raumplaner und auf Seite Bauherrschaften. Seit 2004 leitet er die Wohnstadt Bau- und Verwaltungsgenossenschaft, die in Basel und Umgebung circa 600 eigene Wohnungen besitzt und für weitere, mehrheitlich gemeinnützige Bauträger Dienstleistungen und Beratungen im Bereich Projektentwicklung, Immobilienbewirtschaftung und Rechnungswesen anbietet. Zudem ist er im Dachverband der Wohnbaugenossenschaften Nordwestschweiz, der Stiftung Solidaritätsfonds von Wohnbaugenossenschaften Schweiz und bei weiteren Bauträgern engagiert.

**Markus Meier** ist seit 2018 Direktor des Hauseigentümerverbands HEV Schweiz. Der SVP-Landrat im Kanton Basel-Landschaft ist Marketingplaner mit eidgenössischem Fachausweis und war lange Jahre für die Wirtschaftskammer Baselland, zuletzt als stellvertretender Direktor und für den HEV Baselland tätig. Der HEV Schweiz vertritt die Interessen von Wohn- und Grundeigentümern. Mit seinen über 340000 Mitgliedern gehört er zu den grössten und einflussreichsten Organisationen der Schweiz.

**Jürg Steiner** ist seit 2010 Geschäftsführer der Stiftung zur Erhaltung von preisgünstigen Wohn- und Gewerberäumen der Stadt Zürich, kurz Stiftung PWG. Die Stiftung ist eine gemeinnützige, öffentlich-rechtliche Stiftung der Stadt Zürich mit eigener Rechtspersönlichkeit. Sie bezweckt, preisgünstige Wohnungen und Gewerberäume zu erhalten und zu schaffen. Aktuell besitzt die Stiftung 165 Liegenschaften mit 1965 Wohnungen und 314 Gewerbeobjekte mit 43465 m<sup>2</sup> Gewerbefläche. Der Bauingenieur hat sich in Betriebswirtschaft weitergebildet und durchlief die Ausbildung zum Immobilien-Treuhänder. Bevor er zur Stiftung PWG stiess, war er über 15 Jahre für die Verwaltung, den Unterhalt sowie den Betrieb der Liegenschaften der Ortsbürgergemeinde Aarau zuständig.

## A.2 Übersicht Wohnungspolitik

Übersicht Wohnungspolitik Bund, Kantone, Gemeinden,  
sowie ausgewählter Kantone, Städte und Gemeinden

## A.3 Wundermittel gegen die Wohnungsknappheit?



*In Berlin wurde letztes Jahr ein «Mietendeckel» eingeführt, in Basel werden zurzeit ähnliche Ansätze diskutiert. Der Unmut über Verdrängungseffekte ist verständlich, doch solche Massnahmen sind hilflose Symptombekämpfung und tendenziell kontraproduktiv. Es gäbe eine Alternative dazu, welche bisher allerdings wenig Beachtung gefunden hat.*

### Wundermittel gegen die Wohnungsknappheit?

#### Irreführende Feindbilder in der Wohnraumpolitik-Debatte

Ob Mieterschutzinitiativen von 2018, Kündigungen bei den Schoren-Hochhäusern, Wohnschutzinitiative oder der omnipräsente Begriff der «Gentrifizierung» - Wohnen ist zu einem heissen Eisen in der politischen Arena geworden. In Berlin spitzt sich die Auseinandersetzung besonders zu, in der gehässigen Debatte ist beängstigend wenig Verständnis für die Situation der jeweils anderen Partei zu finden. Wird die Wohnraumpolitik zum Prüfstein des gesellschaftlichen Zusammenhalts?

Dabei würde wohl breite Einigkeit über den anzustrebenden Idealzustand bestehen - eine Stadt sollte Wohnraum bieten für alle, die dort wohnen möchten, ohne diejenigen zu vertreiben, die schon dort wohnen und gerne bleiben möchten. Und dies möglichst, ohne den Charakter der Stadt zu verlieren, wie dies durch willkürlichen Abbruch und Neubau geschehen würde.

Nun weicht die Wohnungsmarktrealität vielerorts markant von diesem Idealzustand ab, was interessanterweise je nach politischer Couleur auf gänzlich verschiedene Ursachen zurückgeführt wird: Entweder auf starke Zuwanderung, auf die Renditegier privater Investoren, auf ungerechtfertigte Anspruchshaltungen oder auf unbedachte regulatorische Eingriffe in den Wohnungsmarkt. Doch alle diese Feindbild-Narrative tragen wenig zu einer konstruktiven Lösung bei.

### Wohnflächenverbrauch und Pflasterlipolitik

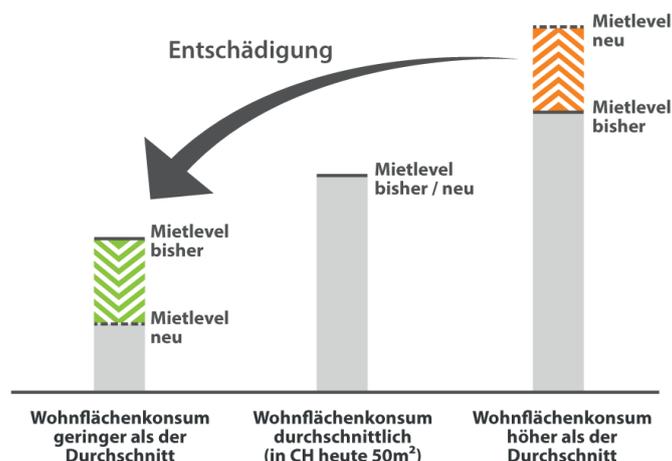
Die Stadt Basel hatte vor fünfzig Jahren über 200'000 Einwohner, heute sind es noch rund 170'000 – und dies trotz konstanter Bautätigkeit. Wachstumsdruck und Verdrängungseffekte sind also nicht primär auf Zuwanderung zurückzuführen, sondern primär auf den steigenden Wohnflächenverbrauch pro Person – dieser hat sich nämlich im Schweizer Durchschnitt in der genannten Zeit verdoppelt! Einerseits, weil es heute kaum mehr Grossfamilien und viel mehr Einpersonenhaushalte gibt. Zweitens aber auch, weil der Wohlstand und die Ansprüche zugenommen haben. Und drittens, weil – nicht zuletzt aufgrund politischer Eingriffe - der Wohnungsmarkt ganz grotesk versagt: Vielfach ist es günstiger, als Einzelperson in einer Drei- oder Vierzimmerwohnung zu bleiben, als in eine kleinere Wohnung umzuziehen. Und in der Regel lohnt es sich eher, grosse Wohnungen an Doppelverdiener-Paare zu vermieten als an eine fünfköpfige Familie, da diese weniger dafür bezahlen kann.

Häufig wird vor diesem Hintergrund nach der Einführung von Belegungsquoten oder Subventionen gerufen – welche aber ihrerseits nur die Symptome bekämpfen und selbst wieder neue Fehlanreize und zufällige Privilegien für Einzelne schaffen.

### Alternativvorschlag: Lenkungsabgabe auf Wohnflächenverbrauch

Dagegen könnte eine Lenkungsabgabe auf Wohnflächenverbrauch strukturell Abhilfe schaffen: Gemäss Bonus-Malus-Prinzip würde jede Person, die überdurchschnittlich viel Wohnfläche beansprucht, eine Entschädigung bezahlen an diejenigen, die unterdurchschnittlich viel beanspruchen – ähnlich der bereits bestehenden und gut funktionierenden Lenkungsabgabe auf den Stromverbrauch im Kanton Basel-Stadt.

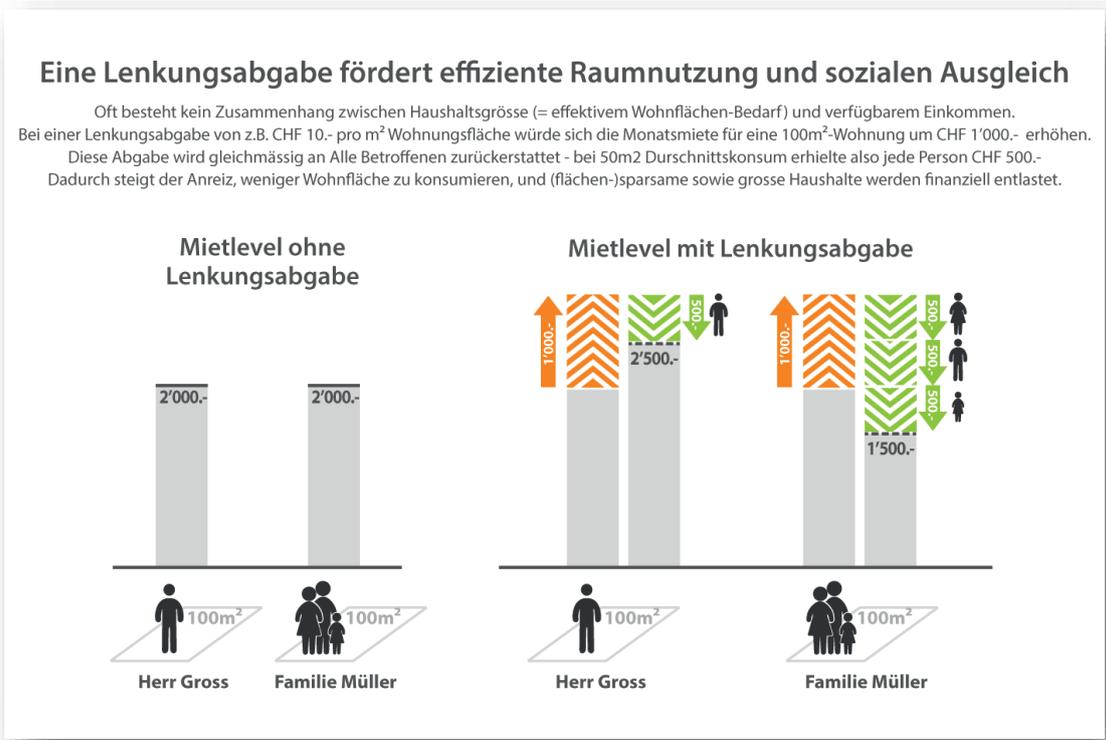
### Grundprinzip einer Lenkungsabgabe (Anreiz-System)



**Erwartete Effekte einer Lenkungsabgabe**

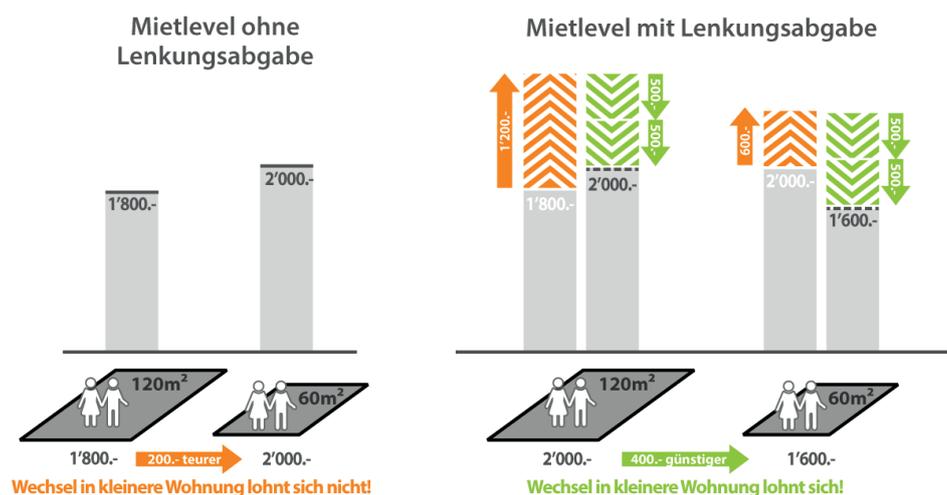
So eine Lenkungsabgabe hätte das Potenzial, auf einen Schlag gleich eine ganze Reihe gesellschaftlicher Probleme und Konflikte zu lösen oder zumindest zu lindern:

- Vergünstigung kleiner und Verteuerung grosser Wohnungen. Dadurch lohnt sich ein Umzug in eine kleinere Wohnung eher und grössere würden frei für diejenigen, die auf sie angewiesen sind.
- Finanzielle Entlastung von Familien, Anreiz zur Entwicklung flächeneffizienterer Wohnformen (Wohngemeinschaften, Cluster- oder Generationenwohnen)
- Milderung von Verdrängungseffekten an zentralen Lagen, da auch Familien und Geringverdiener einen «Sockelbetrag» aus der Lenkungsabgabe erhalten
- Dadurch voraussichtlich auch Reduktion der Sozialstaats-Ausgaben (Wohnungszuschüsse)
- Erstellen von «günstigem Wohnraum» wird für Bauherren finanziell attraktiver, da die Zahlungskraft pro Quadratmeter Nutzfläche in diesem Segment markant steigt, während sie im Luxussegment (übergrosse Wohnungen) abnimmt
- Erreichen ökologischer Ziele (Reduktion von Heizaufwand, Neubau und Zersiedelung)
- Entschärfung der aufgeheizten politischen Debatte, Reduktion von Rechtsstreitigkeiten, Vermeidung neuer bürokratischer Baugesetze mit potenziell ungewünschten Nebeneffekten



## Eine Lenkungsabgabe macht den Wohnungswechsel erschwinglicher

Der Umzug von einer Grosswohnung in eine kleinere Wohnung (z.B. nach dem Ausziehen eigener Kinder) lohnt sich bei tendenziell steigenden Marktmieten in vielen Fällen finanziell nicht. Eine Lenkungsabgabe (im Beispiel unten CHF 10.- pro m<sup>2</sup> Wohnungsfläche), welche gleichmässig pro Person rückverteilt wird, würde diesen Fehlanreiz korrigieren: Kleinere Wohnungen würden unter dem Strich günstiger, grosse Wohnungen teurer.



### Technische Details

Eine Lenkungsabgabe ist keine Steuer, da sie vollständig wieder an die Betroffenen rückverteilt wird. Sie wäre im Prinzip schnell und flächendeckend einführbar, mit einem zunächst tiefen, aber jährlich zunehmenden Abgabesatz – bis die erwünschte Lenkungswirkung erreicht ist.

Das Geltungsgebiet für die Lenkungsabgabe muss sorgfältig gewählt werden (z.B. eine Stadt oder eine wohnungsmarktmässig homogene Region), um unerwünschte Effekte wie z.B. Zahlungen aus peripheren ländlichen Regionen ohne Wohnungsknappheit in urbane Regionen zu vermeiden.

Für Spezialfälle (z.B. Kollektivhaushalte wie Heime u.ä.) sind gesonderte Lösungen zu finden.

Auch eine solche Lenkungsabgabe wird wohl nicht perfekt sein, doch sie böte ein elegantes und finanziell weitgehend selbsttragendes Anreizsystem. Damit ist sie anderen politische Massnahmen vorzuziehen, welche mit grossem finanziellem Aufwand ausgewählte Personen z.B. mit subventionierten Wohnungen auf Kosten der Allgemeinheit begünstigen. Und vor allem trägt sie auch zur effektiven Entschärfung der Wohnraumknappheit bei, anstatt diese durch künstliche Verbilligung zusätzlich zu verschärfen.

*Samuel Leder, Entwurf, Version 21. 6. 2020*

## A.4 Glossar

- A**
- Allokation**  
In der Wirtschaftstheorie die Zuweisung von Gütern und Ressourcen, bezogen auf Personen und/oder Produktionsprozesse. In Marktwirtschaften erfolgt die Allokation primär über Güter- und Faktorpreise, die auf Märkten bestimmt werden (Preismechanismus), in Zentralverwaltungswirtschaften durch zentrale politische Planungsinstanzen.
- B**
- Bestandsmiete**  
Wohnungsmieten von bereits existierenden Mietverträgen. Die Bestandsmiete entspricht der Nettomiete. Nebenkosten sind nicht enthalten. Die Mietentwicklung wird grundsätzlich zwar vom Markt gesteuert, durch gesetzliche Vorgaben jedoch staatlich reguliert.
- F**
- Finanzialisierung**  
Die tatsächliche oder empfundene Tendenz eines (kapitalistischen) Systems hin zu einer zunehmenden Bedeutung bzw. Dominanz des Finanzsektors gegenüber anderen Bereichen dieses Systems (englisch Financialisation).
- G**
- Gentrifizierung**  
Als Gentrifizierung (von englisch gentry „niederer Adel“), auch Gentrifikation, im Jargon auch die Yuppisierung, bezeichnet man den sozioökonomischen Strukturwandel grossstädtischer Viertel durch eine Attraktivitätssteigerung zugunsten zahlungskräftigerer Eigentümer und Mieter und deren Verdrängung der ursprünglich dort ansässigen Bevölkerung.
- K**
- Kostenmiete**  
Wohnungsmiete die zur vollständigen Deckung der laufenden Aufwendungen unter Berücksichtigung der tatsächlichen Finanzierungskosten erforderlich ist. Es darf kein übersetzter Ertrag aus der Mietsache erzielt werden.
- M**
- vollkommener Markt**  
In der Wirtschaftstheorie der ideale Markt, für den angenommen wird, dass alle Anbieter und Nachfrager nur nach ökonomischen Grundsätzen handeln und bei dem verschiedene Bedingungen (Prämissen) erfüllt sein müssen. Die auf vollkommenen Märkten gehandelten Güter müssen sachlich gleichartig sein und dürfen sich weder durch Qualität, Form, Erscheinung, Zusammensetzung etc. unterscheiden (homogene Güter wie Banknoten, Aktien, Rohöl in Barrel oder Edelmetalle usw.). Auf dem vollkommenen Markt herrscht vollständige Transparenz (Marktübersicht).
- unvollkommener Markt**  
In der Wirtschaftstheorie Bezeichnung für die meisten in der Wirklichkeit vorkommenden Märkte, die deshalb als unvollkommen gelten, weil eine oder mehrere Voraussetzungen, die von der Wirtschaftstheorie an das Vorliegen von vollkommenen Märkten gestellt werden, fehlen. Auf unvollkommenen Märkten werden z. B. keine homogenen (gleichartigen) Güter, sondern heterogene (ungleichartige) Güter gehandelt, da die Güter sich etwa Qualität, Form, Erscheinung, Zusammensetzung etc. unterscheiden. Auf dem unvollkommenen Markt herrscht Intransparenz (fehlende Marktübersicht).
- Marktmiete**  
Wohnungsmiete die durch das Prinzip von Angebot und Nachfrage bestimmt wird. Bei der Marktmiete wird der Mietzins objektiv im Verhältnis zum Wert der Liegenschaft beurteilt. Die reine Marktmiete kommt im schweizerischen Mietrecht nicht vor. Das in Art. 269a lit. a OR aufgeführte Kriterium der Orts- und Quartierüblichkeit stellt aber eine Annäherung an die Marktmiete dar, da der Mietzins anhand eines Vergleichs mit den auf dem Markt gängigen Preisen für vergleichbare Objekte ermittelt wird.

Abb. 18: Begriffsbestimmung räumliche Mobilität

Zirkuläre Mobilität			Residentielle Mobilität	Wanderungen (Migration)	
Bevölkerungsbewegungen, die nach relativ kurzer Zeit an ihren Ausgangspunkt zurückkehren			Kleinräumige Wohnungswechsel	Wohnungswechsel über eine sozial bedeutsame Entfernung	
Pendelmobilität	Alltagsmobilität	Reisen / Saisonmobilität		Binnenwanderung	Außenwanderung
Zwischen Wohn- und Arbeitsplatz oder Ausbildungs-ort	Zu anderen Zwecken, wie Einkauf, andere Personen begleiten, Freizeit	Aufenthalt für einen begrenzten Zeitraum, z.B. bis zu drei Monate	Zum Beispiel innerhalb einer Gemeinde, Metropolregion, Arbeitsmarktregion.	Innerhalb eines Gebietes, das aufgrund rechtlicher oder sozio-kultureller Kriterien als einheitlicher Raum angesehen werden kann.	Überwindung der Grenzen zwischen Gebieten, die je für sich als einheitliche Räume angesehen werden können.

Quelle: (KLEY 2014: 5)

**R**  
**Räumliche Mobilität**

Unter dem Oberbegriff räumliche Mobilität (vgl. Abb. 18) werden zirkuläre Mobilität, residentielle Mobilität und Wanderungen subsumiert. Zur zirkulären Mobilität gehören alle wiederkehrenden räumlichen Bevölkerungsbewegungen, die nach einem relativ kurzen Zeitraum an ihren Ausgangspunkt zurückkehren. Dazu gehören die Pendelmobilität zwischen Wohn- und Arbeitsort oder Ausbildungsort, die Alltagsmobilität sowie Reisen. Unter residentieller Mobilität werden Wohnungswechsel innerhalb relativ kleiner, administrativer Einheiten, zum Beispiel innerhalb einer Gemeinde oder Arbeitsmarktregion verstanden, die normalerweise nicht die Auflösung lokaler sozialer Beziehungen zur Folge haben. Die zurückgelegte Umzugsentfernung ist deshalb in der Regel nicht als sozial bedeutsam anzusehen. Die Binnenwanderung hingegen bezeichnet Wohnungswechsel über eine sozial bedeutsame Entfernung, die jedoch innerhalb eines Gebietes bleiben, das aufgrund bestimmter Kriterien als einheitlicher Raum angesehen werden kann. Diese Kriterien können rechtlicher (z. B. Binnenraum der europäischen Union) oder sozio-kultureller (z. B. Sprachraum) Natur sein. Für die Aussenwanderung ist ein Wohnsitzwechsel über eine sozial bedeutsame Entfernung, mit dem Grenzen zwischen gebieten, die je für sich als einheitliche Räume angesehen werden, überwunden werden (KLEY 2014: 4 f.).

**S**  
**Segregation**

Segregation bezeichnet die räumliche Trennung der Wohngebiete von sozialen (Teil-)Gruppen in einer Stadt oder Region. Der Grad der Segregation ist umso höher, je stärker die räumliche Verteilung der Wohnstandorte einer Gruppe von der Verteilung der Gesamtbevölkerung abweicht. Das Ghetto stellt die extreme Form der Segregation dar. Die Trennung der Wohngebiete bzw. -bevölkerung kann nach dem sozialen Status, nach demografischen Merkmalen wie Alter oder Stellung des Haushalts im Lebenszyklus, nach ethnischen, religiösen und/oder sprachlich-kulturellen Kriterien erfolgen.



## A.2 Übersicht Wohnungspolitik

	Schweiz	Kantone	Gemeinden	Kanton Zürich	Zürich	Kanton Gen	Kanton Basel-Stadt	Kloten	Wallisellen	Emmen	Horw	Rheinfelden	
<b>Anzahl Einwohner 2019</b>		8'406'033	8'406'033			420'217	203'951	173'232	20'130	16'841	31'043	14'243	13'503
<b>Bewohnte Wohnungen</b> <sup>1)</sup> gem. SSV T 6.1 S. 14		3'716'439	3'716'439			194'706	85'852	85'417	7'999	7'065	13'221	5'878	6'438
<b>Bewohnertyp</b> <sup>2)</sup> Eigentümer/mnen Miet/Innen Andere Situationen gem. SSV T 6.1 S. 14		1'403'045 2'170'983 97'391	1'403'045 2'170'983 97'391			17'836 175'429 1'440	5'366 78'344 2'143	11'386 73'846 9'65	1'321 6'603 (76)	1'932 5'073 (59)*	3'197 9'882 (142)*	2'185 3'382 (112)*	2'135 4'237 (164)
<b>Gebäude</b> <sup>3)</sup> Total gemeinnütziger Wohnungsbau gem. SSV T 6.3 S. 24		1'748'477 23'499	1'748'477 23'499			37'552 7'341 / 19,5%	7'467 345 / 4,6%	19'114 1'816 / 9,5%	2'051 133 / 6,5%	2'071 44 / 2,1%*	3'157 178 / 5,6%*	2'128 64 / 3,0%*	1'905 28 / 1,5%
<b>Anzahl Wohnungen</b> gem. BFS 2018		4'528'902	4'528'902			223'943	109'053	99'769	9'911	7'958	14'772	6'887	6'841
<b>Anzahl gemeinnützige Wohnungen</b> gem. BFS 2018		167'407	167'407			43'911	5'264	9'762	745	288	1'409	666	330
<b>Anteil gemeinnütziger Wohnungen</b>		3,7%	3,7%		10%	19,4%	4,8%	9,8% (2018) 17% (2023) 25% (2050)	7,5%	3,6%	10,9%	9,7%	4,8%
<b>Mittlere Wohnungsmieten</b> 1-1,5 Zimmer 2-2,5 Zimmer 3-3,5 Zimmer 4-4,5 Zimmer 5-5,5 Zimmer gem. IMMOMAPPER 2021						1'350 1'940 2'345 2'930 3'975	1'530 2'090 2'978 3'760 4'757	950 1'378 1'750 2'280 2'944	1'090 1'517 1'750 2'145 2'465	1'205 1'743 2'095 2'500 1'990	930 1'341 1'530 1'753 1'955 1'990	928 1'414 1'732 1'955 2'258 2'388	- - - - - -
<b>Beschreibung, Zusammenfassung</b>	<p>Wohnen stellt ein Grundbedürfnis dar. Die Schweiz gehört traditionell zu den Ländern mit einer sehr guten Versorgung der Bevölkerung mit Wohnraum. Diese ist grundsätzlich Sache der Privatwirtschaft. Marktergänzend sorgen Bund, Kantone und Gemeinden dafür, dass guter und erschwinglicher Wohnraum für die ganze Bevölkerung zur Verfügung steht. Eine wichtige Rolle spielt dabei der gemeinnützige Wohnungsbau.</p> <p>Folgende Kantone haben eine Wohnungspolitik: BL, BS, FR, GE, NE, TI, VD, VS, ZG, ZH</p>	<p>Die Marktsituation und die Herausforderungen sind regional unterschiedlich. Die Kantone sind deshalb nicht mit gleicher Intensität wohnungspolitisch aktiv. Kantone wie Zürich und Genf haben eine lange Tradition der Wohnraumförderung. Andere setzen eigene Programme erst in jüngerer Zeit um. Dabei haben vereinzelt raumplanerische Massnahmen zur Förderung des preisgünstigen Wohnungsbaus einen wichtigen Stellenwert erhalten.</p> <p>Folgende Kantone haben eine Wohnungspolitik: BL, BS, FR, GE, NE, TI, VD, VS, ZG, ZH</p>	<p>Zahlreiche Städte und Gemeinden sind mit einem unausgeglichenen Wohnungsmarkt konfrontiert. Dies ist insbesondere dann der Fall, wenn eine starke Nachfrage zu einem deutlichen Anstieg der Wohnkosten führt oder auch wenn das Angebot auf dem Wohnungsmarkt nicht den Bedürfnissen der Einwohnerinnen und Einwohner entspricht. In solchen Fällen können gerade die Gemeinden am besten selbst aktiv werden. Sie kennen die Erwartungen der Einwohnerinnen und Einwohner sowie den lokalen Wohnungsmarkt und verfügen oftmals über langjährige Beziehungen zu den Grundeigentümerinnen und -eigentlichern.</p>	<p>Der Kanton Zürich fördert den preisgünstigen Wohnungsbau mit zinslosen Darlehen unter der Voraussetzung einer gleichwertigen Gemeindeförderung. Diese kann auch in anderer Form erbracht oder durch die Leistung Dritter ersetzt werden. In Zusammenarbeit mit gemeinnützigen Bauträgern können auf diese Weise preisgünstige Wohnungen für Personen mit geringem Einkommen und Vermögen zur Verfügung gestellt werden.</p> <p>Wohnsiedlungen mit Wohnungen, die nach kantonalem Wohnauförderungsrecht gefördert werden, müssen Vorgaben betreffend Kosten und Wohnungsgrössen einhalten und hindernisfrei gebaut sein.</p> <p>Personen, die eine geförderte Wohnung bewohnen möchten, müssen einige Anforderungen erfüllen. Unter anderem dürfen bei Einkommen und Vermögen gewisse Höchstwerte nicht überschritten werden; zudem gilt für grosse Wohnungen das Familienerfordernis.</p>	<p>Mit dem Gemeindebeschluss vom 27. November 2011 wurde die Gemeindeförderung der Stadt Zürich mit einem wohnungspolitischen Grundsatzzirkel (Art. 2quater GO) ergänzt, der unter anderem den aktiven Schutz, die Erhaltung und die Erhöhung des Anteils von preisgünstigen Wohnungen und Gewerben durch die Gemeinde verankert. Der Anteil von gemeinnützigen Wohnungen an Mietwohnungen in der Stadt Zürich soll bis 2050 auf einen Drittel ansteigen.</p> <p>Der Kanton Gen reguliert mit seinem Gesetz über Abbrüche, Umbauten und Renovation von Wohnhäusern (Loi générale sur le logement et la protection des locataires LGL) den Mietmarkt seit den 18er Jahren vergleichsweise stark. 2007 hat der Kanton seinen Willen bekräftigt, künftig bei der Vergütung wohnungspolitischer Ziele stärker auf den gemeinnützigen bzw. genossenschaftlichen Wohnungsbau zu setzen und hat ein zusätzliches Gesetz über den Bau von Sozialwohnungen in Kraft gesetzt. Während der soziale Wohnungsbau 2007 15% des Wohnungsangebots ausmachte, machten die genossenschaftlichen Wohnungen nur 9% aus. Langfristig soll dieser Anteil auf 20% angehoben werden (BWO 2013, 36). Mit dem breiten und komplexen Instrumentarium zur Förderung des gemeinnützigen Wohnungsbaus stellt Genf in der kantonalen Förderlandschaft einen Sonderfall dar.</p>	<p>Art. 2quater GO 1 Die Gemeinde setzt sich aktiv für den Schutz, die Erhaltung und die Erhöhung des Anteils von preisgünstigen Wohnungen und Gewerben ein und verpflichtet sich dem Ziel einer sozialen Durchmischung in allen Quartieren und der Sicherung von Familienwohnungen. 2 Sie sorgt mit gezielten Massnahmen dafür, dass auch ein genügender Anteil ökologisch vorbildlicher Wohnungen preisgünstig zur Verfügung gestellt wird. 3 Sie sorgt in Zusammenarbeit mit öffentlichen und privaten Partnerinnen oder Partnern für ein an der Nachfrage orientiertes Angebot an Wohnungen für Familien und betreuten Einrichtungen für ältere Menschen. 4 Sie sorgt dafür, dass sich die Zahl der Wohnungen im Eigentum von gemeinnützigen Wohnbauorganisationen oder Wohnbau-trägern, die ohne Gewinnzweck dem Prinzip kostendeckender Mieten verpflichtet sind, stetig erhöht. Sie strebt einen Anteil von einem Drittel an allen Mietwohnungen an, ausgenommen von dieser Berechnung sind Wohnungen und Einfamilienhäuser im selbstgenutzten Eigentum. 5 Über das Erreichen dieser Ziele legt der Stadtrat dem Gemeinderat alle vier Jahre Rechenschaft ab, namentlich über die Entwicklung des Anteils der gemeinnützigen und der subventionierten Wohnungen durch Erwerb, Neubau und Ersatzneubau und des Angebots an Wohnungen für Familien und für ältere Menschen sowie die getroffenen Massnahmen zur Erhalt und Schaffung preisgünstiger, ökologisch vorbildlicher Wohnungen. Art. 123 GO Für das Erreichen von einem Drittel des Mietwohnungsbestandes im Eigentum von gemeinnützigen Wohnbauorganisationen oder Wohnbau-trägern setzt die Gemeinde das Jahr 2050 als Ziel.</p>	<p>Art. 178 Abs. 1 KV-GE Der Kanton hat für angemessene Wohnungen zu tragbaren Bedingungen zu sorgen</p> <p>§ 2 Fördergrundsätze WRFG 1 Im Rahmen der Wohnraumförderung sollen insbesondere a) die Nachhaltigkeit bezüglich Zahl der Einwohnerinnen und Einwohner und eine ausgewogene Gesellschaftsstruktur begünstigt werden, b) das verdichtete Bauen gefördert werden, c) eine hohe Flexibilität für mittelfristige Entwicklung des Wohnraums bewahrt werden und d) Ressourcen und Umwelt geschont werden. 2 Der Kanton sorgt primär für gute Rahmenbedingungen, damit der Zweck und die Grundsätze dieses Gesetzes durch private Initiativen verwirklicht werden. Daneben fördert er die Wohnraumentwicklung mit eigenen Mitteln.</p>	<p>Kloten stellt einen Spezialfall dar: Die Stadt ist mit dem Bau des Flughafens in den 60er und 70er Jahren sehr schnell vom Dorf zur Stadt gewachsen. Ein Grossteil des Gebäudebestands ist zwischen 35 und 40 Jahren alt, der Sanierungsbedarf entsprechend gross. Aufgrund des Erstellungszeitpunkts sind ganze Quartiere vom selben Erneuerungsbedarf betroffen. In Kloten ist eine umgekehrte Gentrifizierung zu beobachten. Inwieweit die Sozialstruktur der Bevölkerung in den letzten zehn Jahren eine Abwertung erfahren. Die Stadt weist einen für die Agglomeration hohen Anteil an günstigen Wohnungen aus. Daher liegt aktuell die Herausforderung in der Stadt nicht beim Wohnraum für geringe Einkommen, sondern beim in allen Preissegmenten sehr knappen Wohnungsangebot.</p>	<p>Wohnraumanalyse 2019 durchgeführt um die Auswirkungen der demographischen Entwicklung und der Trends im Wohnungsmarkt (preisgünstiger Wohnraum) auf die Siedlungsentwicklung aufzuzeigen. Gemäss der Studie gibt es nach wie vor Wohnraum für Familien und Senioren und Seniorinnen mit geringeren finanziellen Möglichkeiten. Bei der weiteren baulichen Entwicklung der gemeindeeigenen Liegenschaften soll ein besonderes Augenmerk auf Bauten für mehrere Generationen, kleingeschnittene Familienwohnungen und 2-Zimmer-Wohnungen für Personen mit geringem Einkommen gelegt werden. Der Gemeinderat von Wallisellen betreibt eine aktive Wohnungspolitik und prüft auf mehreren Ebenen die Umsetzung von preisgünstigem Wohnraum durch gemeinnützige Bauträger. Für Liegenschaften im Finanzvermögen soll ein Vermietungsreglement für Familienwohnungen erarbeitet werden. Ziel ist Wohnungsentwicklung für 2012 - 2016 (Wohnraumentwicklungsstrategie) mit einem umfassenden Massnahmenbündel erarbeitet. Bewährte Massnahmen sollen fortgeführt und mit zweckmässigen zusätzlichen Massnahmen ergänzt werden.</p>	<p>Umsetzung der „Bodeninitiative – Boden behalten und Emmen gestalten“ mittels Reglement über die Grundstücke im Eigentum der Gemeinde Emmen - Grundstück 1 Die Gemeinde Emmen ist bestrebt, eine nachhaltige und langfristige Bodengestaltung zu betreiben. Sie nimmt mit der Bodenpolitik aktiv Einfluss auf die Gestaltung des Lebensraums. 2 Es ist ein haushälterischer Umgang mit den Grundstücken im Eigentum der Gemeinde zu verfolgen. Art. 3 Baurecht Grundstücke des Finanzvermögens können Dritten in der Regel nur im Baurecht zur Nutzung überlassen werden.</p>	<p>Die Gemeinde Horw hat die Aufgabe, den Erhalt und die Förderung des preisgünstigen Wohnraums in der Gemeinde Horw und - die Zusammenarbeit der Gemeinde mit den in Horw tätigen interessierten Wohnbau-trägern und deren Organisationen zu regeln. Die Einwohnergemeinde und die Ortsbürgergemeinde verfolgen eine gemeinsame Liegenschaftsstrategie, welche aber "in Arbeit" ist und immer wieder Änderungen erfährt. Auf den grossen verbliebenen Entwicklungspartellen im Besitz der Ortsbürgergemeinde sind immer auch genossenschaftliche Wohnformen angelegt.</p>	<p>Die Stadt Rheinfelden hat keine explizite Wohnpolitik, jedoch eine politische Haltung die sich mehr oder weniger konsistent abzeichnet. Neue Genossenschaften und Genossenschaftsbauten entstanden fast immer mit der Unterstützung der Gemeinde. Die Unterstützung beinhaltet wahlweises günstige Baurechte, Darlehen und/oder Zeichnung von Genossenschaftskapital.</p>	
<b>Ziele</b>	<p>Art. 41 BV (Sozialziele) 1 Bund und Kantone setzen sich in Ergänzung zu persönlicher Verantwortung und privater Initiative dafür ein, dass: e) Wohnungssuchende für sich und ihre Familie eine angemessene Wohnung zu tragbaren Bedingungen finden können; Art. 108 Wohnbau- und Wohneigentumsförderung BV 1 Der Bund fördert den Wohnungsbau, den Erwerb von Wohn- und Hauseigentum, das dem Eigenbedarf Privater dient, sowie die Tätigkeit von Trägern und Organisationen des gemeinnützigen Wohnungsbau. 2 Er fördert insbesondere die Beschaffung und Erschliessung von Land für den Wohnungsbau, die Rationalisierung und die Verbilligung des Wohnungsbaus sowie die Verbilligung der Wohnkosten. 3 Er kann Vorschriften erlassen über die Erschliessung von Land für den Wohnungsbau und die Bauautorisationen. 4 Er berücksichtigt dabei namentlich die Interessen von Familien, Betagten, Bedürftigen und Behinderten.</p>	<p>Umsetzung des in Art. 41 BV festgehaltenen Sozialziels</p>	<p>Setzen der Rahmenbedingungen und Ergreifen von Massnahmen, um Wohnraum zu schaffen und erhalten</p>	<p>Art. 110 Verfassung des Kantons Zürich (Wohnen) Kanton und Gemeinden fördern den gemeinnützigen Wohnungsbau und das selbst genutzte Wohneigentum. Absatz 2.2.3 Neuer kantonaler Richtplan (Die Gemeinden) achten auf den Erhalt geeigneter Flächen für Familien und betreuten Einrichtungen für ältere Menschen. 2 Sie sorgt mit gezielten Massnahmen dafür, dass auch ein genügender Anteil ökologisch vorbildlicher Wohnungen preisgünstig zur Verfügung gestellt wird. 3 Sie sorgt in Zusammenarbeit mit öffentlichen und privaten Partnerinnen oder Partnern für ein an der Nachfrage orientiertes Angebot an Wohnungen für Familien und betreuten Einrichtungen für ältere Menschen. 4 Sie sorgt dafür, dass sich die Zahl der Wohnungen im Eigentum von gemeinnützigen Wohnbauorganisationen oder Wohnbau-trägern, die ohne Gewinnzweck dem Prinzip kostendeckender Mieten verpflichtet sind, stetig erhöht. Sie strebt einen Anteil von einem Drittel an allen Mietwohnungen an, ausgenommen von dieser Berechnung sind Wohnungen und Einfamilienhäuser im selbstgenutzten Eigentum. 5 Über das Erreichen dieser Ziele legt der Stadtrat dem Gemeinderat alle vier Jahre Rechenschaft ab, namentlich über die Entwicklung des Anteils der gemeinnützigen und der subventionierten Wohnungen durch Erwerb, Neubau und Ersatzneubau und des Angebots an Wohnungen für Familien und für ältere Menschen sowie die getroffenen Massnahmen zur Erhalt und Schaffung preisgünstiger, ökologisch vorbildlicher Wohnungen. Art. 123 GO Für das Erreichen von einem Drittel des Mietwohnungsbestandes im Eigentum von gemeinnützigen Wohnbauorganisationen oder Wohnbau-trägern setzt die Gemeinde das Jahr 2050 als Ziel.</p>	<p>Art. 2quater GO 1 Die Gemeinde setzt sich aktiv für den Schutz, die Erhaltung und die Erhöhung des Anteils von preisgünstigen Wohnungen und Gewerben ein und verpflichtet sich dem Ziel einer sozialen Durchmischung in allen Quartieren und der Sicherung von Familienwohnungen. 2 Sie sorgt mit gezielten Massnahmen dafür, dass auch ein genügender Anteil ökologisch vorbildlicher Wohnungen preisgünstig zur Verfügung gestellt wird. 3 Sie sorgt in Zusammenarbeit mit öffentlichen und privaten Partnerinnen oder Partnern für ein an der Nachfrage orientiertes Angebot an Wohnungen für Familien und betreuten Einrichtungen für ältere Menschen. 4 Sie sorgt dafür, dass sich die Zahl der Wohnungen im Eigentum von gemeinnützigen Wohnbauorganisationen oder Wohnbau-trägern, die ohne Gewinnzweck dem Prinzip kostendeckender Mieten verpflichtet sind, stetig erhöht. Sie strebt einen Anteil von einem Drittel an allen Mietwohnungen an, ausgenommen von dieser Berechnung sind Wohnungen und Einfamilienhäuser im selbstgenutzten Eigentum. 5 Über das Erreichen dieser Ziele legt der Stadtrat dem Gemeinderat alle vier Jahre Rechenschaft ab, namentlich über die Entwicklung des Anteils der gemeinnützigen und der subventionierten Wohnungen durch Erwerb, Neubau und Ersatzneubau und des Angebots an Wohnungen für Familien und für ältere Menschen sowie die getroffenen Massnahmen zur Erhalt und Schaffung preisgünstiger, ökologisch vorbildlicher Wohnungen. Art. 123 GO Für das Erreichen von einem Drittel des Mietwohnungsbestandes im Eigentum von gemeinnützigen Wohnbauorganisationen oder Wohnbau-trägern setzt die Gemeinde das Jahr 2050 als Ziel.</p>	<p>Art. 178 Abs. 1 KV-GE Der Kanton hat für angemessene Wohnungen zu tragbaren Bedingungen zu sorgen</p> <p>§ 2 Fördergrundsätze WRFG 1 Im Rahmen der Wohnraumförderung sollen insbesondere a) die Nachhaltigkeit bezüglich Zahl der Einwohnerinnen und Einwohner und eine ausgewogene Gesellschaftsstruktur begünstigt werden, b) das verdichtete Bauen gefördert werden, c) eine hohe Flexibilität für mittelfristige Entwicklung des Wohnraums bewahrt werden und d) Ressourcen und Umwelt geschont werden. 2 Der Kanton sorgt primär für gute Rahmenbedingungen, damit der Zweck und die Grundsätze dieses Gesetzes durch private Initiativen verwirklicht werden. Daneben fördert er die Wohnraumentwicklung mit eigenen Mitteln.</p>	<p>§ 2 Fördergrundsätze WRFG 1 Im Rahmen der Wohnraumförderung sollen insbesondere a) die Nachhaltigkeit bezüglich Zahl der Einwohnerinnen und Einwohner und eine ausgewogene Gesellschaftsstruktur begünstigt werden, b) das verdichtete Bauen gefördert werden, c) eine hohe Flexibilität für mittelfristige Entwicklung des Wohnraums bewahrt werden und d) Ressourcen und Umwelt geschont werden. 2 Der Kanton sorgt primär für gute Rahmenbedingungen, damit der Zweck und die Grundsätze dieses Gesetzes durch private Initiativen verwirklicht werden. Daneben fördert er die Wohnraumentwicklung mit eigenen Mitteln.</p>	<p>Förderung des Wohnangebots in allen Segmenten</p>	-	<p>Reglement über die Grundstücke im Eigentum der Gemeinde Emmen</p>	<p>Reglement Preisgünstiger Wohnraum</p>	-	
<b>Umsetzung/Vorgehen</b>	<p>Die Wohnungspolitik des Bundes basiert auf einem Verfassungsauftrag (Art. 108 BV). Als Ausführungsgesetz dient das Bundesgesetz über die Förderung von preisgünstigen Wohnraum (Wohnraumförderungs-gesetz, WFG) vom 21. März 2003. Das WFG sah ursprünglich direkte Bundesdarlehen für die allgemeine Wohnraumförderung vor. 2007 entschied der Bundesrat, auf die direkte Darlehensgewährung zu verzichten. Somit beschränkt sich die Wohnraumförderung auf den gemeinnützigen Wohnungsbau und einen sogenannten indirekten Förderungsweg. Dieser umfasst: - die Altmietung des Fonds de Roulement. Daraus beziehen gemeinnützige Bauträger zinsgünstige Darlehen für die Erstellung, die Erneuerung und den Erwerb von preisgünstigen Mietobjekten sowie für den Länderwerb. - Garantieleistungen für Finanzierungsinstrumente, die von den gemeinnützigen Bauträgern in Selbsthilfe betrieben werden. Hauptinstrument ist dabei die Emissionszentrale für gemeinnützige Wohnbau-träger (EGW), deren Anleihen der Bund verbürgt. Zudem leistet der Bund Rückbürgschaften für Bürgschaften der von den Dachorganisationen und mehreren Banken getragene Hypothek-Bürgschaftsgenossenschaft schweizerischer Bau- und Wohnbau-genossenschaften HBG</p>	<p>Die angebotenen Förderleistungen im Mietwohnungsbereich richten sich häufig an alle Ersteller von Mietwohnungen, werden aber meist mehrheitlich oder ausschliesslich von gemeinnützigen Wohnbau-trägern beansprucht. Dabei geht es den Kantonen in erster Linie um die Förderung eines spezifischen Angebots an preisgünstigen Wohnungen für bestimmte Empfängerkreise. Diesen Förderansatz verfolgen insbesondere die Kantone Gen, Waadt, Zug und Zürich. Die Kantone Basel-Stadt, Gen, Neuenburg und Neuchâtel sind die einzigen Kantone, die mit ihren Fördermassnahmen eine Stärkung des gemeinnützigen Wohnungsbaus anstreben. Einige Kantone verfolgen auch anderweitige Ziele. Der Kanton Wallis fördert den Wohnungsbau in Berggebieten und der Kanton Basel-Land unterstützt energiereich verbildliche Neubauten bzw. energetische Sanierungen.</p>	<p>Implementierung Wohnpolitik in Gemeinde nach kommunalen / regionalen Bedürfnissen (oft Abstimmung kleine und mittlere Gemeinden mit Nachbar-gemeinden) Aufgrund der unterschiedlichen kantonalen Planungs- und Budgets oder des Mietrechts können nicht alle Massnahmen in jeder Gemeinde gleichermassen umgesetzt werden. Gemeinden haben sich bei ihrem Handeln und allfälligen Massnahmen an diesen übergeordneten Vorgaben auszurichten. Mögliche Vorgehen zur Erarbeitung einer Wohnbaupolitik/Liegenschaftsstrategie: 1. Wohnungsmarkt analysieren 2. Ziele klären 3. Massnahmen ergreifen 4. Erfolg überprüfen 5. Informieren und sensibilisieren</p>	-	<p>Die Förderinstrumente der Stadt Gen umfassen: - Zeitlich befristete Objektivktilen - Mietbeihilfen - Baukredite und Hypothekendarlehen - Fondsalimentierung</p>	<p>Die Förderinstrumente der Stadt Gen umfassen: - Zeitlich befristete Objektivktilen - Mietbeihilfen - Baukredite und Hypothekendarlehen - Fondsalimentierung</p>	<p>3 Pfeiler 1. Gemeinnütziges Wohnraumangebot spezifisch fördern 2. Benachteiligte Menschen direkt und gezielt unterstützen 3. Rahmenbedingungen für Investitionen verbessern Querschnittsthema: Koordination, Handlungsvorschläge und Kommunikation</p>	<p>Der Stadtrat gewährt: - Zinslose Darlehen für gemeinnützige Bauträger - Aktive planerische Unterstützung gemeinnütziger Bauträger - Aufzungen für bestehende Baugenossenschaften - Nutzungsbonus von 10% bei der Schaffung eines definierten Anteils an Familienwohnungen Kloten hat zudem eine sehr umfassende Immobilienstrategie, die auch wohnungspolitische Ziele beinhaltet</p>	<p>Situatives Handeln des Stadtrats</p>	<p>Situatives Handeln des Stadtrats</p>	<p>Die Gemeinde Horw und die Wohnbau-träger, die sich für nachhaltig preisgünstiges Wohnen einsetzen halten in einer Charta die Rolle der Gemeinde, der Wohnbau-träger und die Grundsätze der Zusammenarbeit in der "Arbeitsgruppe Preisgünstiger Wohnraum" fest.</p>	<p>Situatives Handeln des Stadtrats</p>	
<b>Handlungsmöglichkeiten</b>	<p>finanzieren 1. Fonds de Roulement 2. Garantieleistungen (Verbürgung Anleihen EGW, Rückbürgschaften Bürgschaften HBG)</p>	<p>lenken - Anteil mit Mindestanteil - Kontrollierte Mietzinsobergrenzen finanzieren - Abgabe von Land im Baurecht - Bürgschaften - Beiträge - Beteiligung am Anteilkapital - steuerliche Massnahmen - Subjekthilfen (direkt an Mieterschaft)</p> <p>kommunizieren - Beratung, Branchenförderung</p>	<p>lenken 1. Anteil in Nutzungsplanung 2. Nutzungsprivilegien als Anreiz 3. Bauverpflichtung und Kaufrecht finanzieren 4. Kommunalen Wohnungsbau 5. Gründung eines gemeinnützigen Bau-trägers 6. Abgabe von kommunalem Land 7. Darlehen / Beiträge an gemeinnützige Bauträger 8. Mietzinsbeiträge kommunizieren 9. Verhandlungen 10. Beratung</p>	-	<p>Strategie-Schwerpunkt (SSP) «Neue und optimierte Instrumente für die Wohnpolitik einsetzen» fördert der Stadtrat entsprechende neue und optimierte wohnpolitische Instrumente – beispielsweise einen kommunalen Wohnraumsfonds, erweiterte Erwerbskompetenzen des Stadtrats oder raumplanerische Massnahmen im Zusammenhang mit der Umsetzung des kommunalen Richtplans.</p>	<p>lenken - Zonen für die Wohnpolitik finanzieren - Gewährung von Baurecht - Zeitlich befristete Objektivktilen - Mietbeihilfen - Baukredite und Hypothekendarlehen - Fondsalimentierung kommunizieren -</p>	<p>lenken - Aufzungen - Nutzungsbonus finanzieren - Zinslose Darlehen - Aktive planerische Unterstützung kommunizieren -</p> <p>Querschnittsthema: Koordination, Handlungsvorschläge und Kommunikation</p>	<p>lenken - Aufzungen - Nutzungsbonus finanzieren - Zinslose Darlehen - Aktive planerische Unterstützung kommunizieren -</p>	<p>lenken - Gewährung von Baurecht in Prüfung finanzieren - Gewährung von Baurecht kommunizieren -</p>	<p>lenken - Förderung preisgünstiger Wohnraum mit entsprechender aktiver Boden- und Wohnpolitik - Förderung preisgünstiger Wohnraum mit raumplanerischen Massnahmen - Abschluss einer Zusammenarbeitvereinbarung mit interessierten Wohnbau-trägern (Charta) finanzieren - Gewährung von Baurecht zu vergünstigten Konditionen - Gewährung vergünstigter Darlehen - Gewährung von Bürgschaften - Abschluss von Leistungsvereinbarungen - Erlassen oder Reduktion einer allfälligen Mehrwertabgabe - alle weiteren, geeignet erscheinenden Massnahmen. kommunizieren - Austausch mit politischen Behörden, gemeinnützigen Wohnbau-trägern und ihren Organisationen in Nachbar-gemeinden und in der Region</p>	<p>lenken - Gewährung von Baurecht zu vergünstigten Konditionen - Gewährung vergünstigter Darlehen - Gewährung von Bürgschaften - Abschluss von Leistungsvereinbarungen - Erlassen oder Reduktion einer allfälligen Mehrwertabgabe - alle weiteren, geeignet erscheinenden Massnahmen. kommunizieren - Austausch mit politischen Behörden, gemeinnützigen Wohnbau-trägern und ihren Organisationen in Nachbar-gemeinden und in der Region</p>		
<b>Zukünftige Ausrichtung</b>	<p>Der Bundesrat prüfte verschiedene weitere Massnahmen zur Förderung des preisgünstigen Wohnungsbau: - Förderung des preisgünstigen Wohnungsbaus über das Raumplanungsgesetz (RPG) - Einführung eines Vorkaufrechts für Gemeinden - Abgabe von nicht mehr benötigten Grundstücken des Bundes und Bundeshaer Betriebe an gemeinnützige Bauträger. Leider wurde bisher keine der geprüften Massnahmen umgesetzt. Die Förderung des preisgünstigen Wohnungsbau fiel aus der RPG II-Revision heraus. Der Bundesrat verzichtete auf die Einführung eines Vorkaufrechts und verpflichtet etwa die SBB weiterhin, mit ihren Immobilien ein branchenübliches Ergebnis zu erzielen.</p>	<p>In Zukunft dürften raumplanerische Instrumente zur Förderung des gemeinnützigen Wohnungsbau vermehrt ins Interesse der Kantone rücken. Bislang nehmen die Kantone Gen und Zug eine Vorreiterrolle ein.</p>	<p>Gemeinde- oder kantonsübergreifenden Betrachtung zur Steuerung des Wohnungs- und Immobilienmarkts</p>	-	<p>Stadt Zürich, Stadtrat (2020): Umsetzung wohnungspolitischer Grundsatzartikel. Bericht 2016-2019.</p>	-	<p>Umsetzung der Initiative "Recht auf Wohnen" und Erhöhung des Anteils gemeinnütziger Wohnungen auf 25% mittels: - Schaffung einer öffentlich-rechtlichen Wohnbau-stiftung für mehr preisgünstigen Wohnraum - Einrichtung eines neuen Fonds für die Finanzierung von preisgünstigen Organisations- des gemeinnützigen Wohnungsbau - Erhöhung des Angebots kommunaler preisgünstiger Wohnungen von heute 500 auf 1'500. Preisgünstiges Angebot durch angepasste Bauweise und Kostennormen. Neue Immobilienstrategie mit Kostenmieten und Vorgaben zur Auswahl der Mieter Initiativen und Wohnraum unteres Preisdrittel untersuchen</p>	-	-	-	-	-	-
<b>Quelle</b>	<p>https://www.bwo.admin.ch/bwo/de/home/wohnungspolitik.html https://www.wbg-schweiz.ch/information/politik/wohnungspolitik/wohnungspolitik_bund</p>	<p>https://www.bwo.admin.ch/bwo/de/home/wohnungspolitik/wohnungspolitik_kantone.html https://www.wbg-schweiz.ch/information/politik/wohnungspolitik/wohnungspolitik_kantone</p>	<p>https://www.bwo.admin.ch/bwo/de/home/wohnungspolitik/wohnungspolitik_gemeinden.html https://www.wbg-schweiz.ch/information/politik/wohnungspolitik/wohnungspolitik_gemeinden</p>	<p>https://www.zh.ch/de/soziales/wohnbauforderung.html</p>	<p>https://www.stadt-zuerich.ch/portald/de/index/politik_u_recht/stadtrat/weltweitere-politikfelder/wohnpolitik.html#</p>	-	<p>https://www.stadtwohnen.bs.ch https://www.bs.ch/nm/2000-umsetzung-der-verfassungsinitiative-recht-auf-wohnen-r.html</p>	-	<p>https://www.wallisellen.ch/publikationen/13255</p>	<p>https://www.emmen.ch/gesetzessammlung/sammlung/59197 https://www.emmen.ch/politbuiness/1044933</p>	<p>https://www.horw.ch/dienstleistungen/4271</p>	<p>Stadtmann Franco Mazzi</p>	
<b>Dokumente</b>	<p>Bundesamt für Wohnungswesen BWO (2016). Wohnungspolitischer Dialog Bund, Kantone und Städte. Bericht der Arbeitsgruppe Bundesamt für Wohnungswesen BWO (2014). Vorkaufrecht der Gemeinden. Bericht zuhanden des Bundesrates. Swiss Real Estate Institute (2019). Swiss Real Estate Journal/ N° 18</p>	<p>Wohnbaugenossenschaften Schweiz (2019). Übersicht zur Wohnbauförderung in den Kantonen. Infopool.</p>	<p>Bundesamt für Wohnungswesen BWO (2013). Preisgünstiger Wohnraum. Ein Baukasten für Städte und Gemeinden. Wohnbaugenossenschaften Zürich (2015). Partner für nachhaltiges Wohnen. Gemeinden und Wohnbaugenossenschaften.</p>	-	<p>Stadt Zürich, Stadtrat (2020): Umsetzung wohnungspolitischer Grundsatzartikel. Bericht 2016-2019.</p>	<p>siehe Seite 36: Bundesamt für Wohnungswesen BWO (2013). Preisgünstiger Wohnraum. Ein Baukasten für Städte und Gemeinden.</p>	<p>Kanton Basel-Stadt, Präsidialdepartement (2012): Wohnraumentwicklungsstrategie des Kantons Basel-Stadt 2012 - 2016</p>	<p>Stadt Kloten. Finanzen + Logistik (2020): Immobilienstrategie - Teil A Immobilienstrategie - Teil B</p>	<p>Gemeinde Wallisellen (2019). Allgemeineregrende Initiative «Aktionsplan bezahlbarer Wohnraum Wallisellen». Gegen-vorschlag zur Initiative. Antrag /Wesung 2019-378. Wallisellen. Gemeinde Wallisellen (2021). Allgemeineregrende Initiative «Aktionsplan bezahlbarer Wohnraum Wallisellen». Bericht über den bezahlbaren Wohnraum Wallisellen. Antrag 2021-90. Wallisellen. Gemeinde Wallisellen (2021). Räumliches Entwicklungskonzept (REK). Erläuternder Bericht.</p>	<p>Gemeinde Emmen (2018). Gemeindeförderung «Bodeninitiative – Boden behalten und Emmen gestalten» Bericht und Antrag an den Emmenterrat 18/15. Emmen. Gemeinde Emmen (2015). Teilrevision des Reglements über die Grundstücke im Eigentum der Gemeinde Emmen. Bericht und Antrag an den Emmenterrat 38/20. Emmen.</p>	<p>Gemeinde Horw (2016): Planungsbericht Wohnraumpolitik Gemeinde Horw (2018): Reglement Preisgünstiger Wohnraum. Bericht und Antrag Nr. 16/16 des Gemeinderats an den Emmenterrat. Horw. Arbeitsgruppe preisgünstiger Wohnraum. Redaktionsgruppe Charta (2020): Charta. Bericht zur nachhaltig preisgünstiges Wohnen in Horw.</p>	-	