

# Wohnungsknappheit und steigende Mietpreise: Ursachen und Lösungsvorschläge

Wenn Mieten auf breiter Front steigen, ist Empörung sicher. Und entsprechend schnell werden Forderungen nach staatlichen Wohnungsbauprogrammen, Subventionen für Genossenschaften und staatlichen Mietzinsbremsen laut. Zu Recht? Wir ordnen ein: Welche sind die Treiber der Mietzinsen – und was ist in der Diskussion rund um das Thema zu beachten?

# 10 000

## fehlende Wohnungen pro Jahr

Der Schweizer Mietwohnungsmarkt steuert auf eine Knappheit zu. Das dürfte die Mieten in die Höhe treiben.<sup>3</sup>

# -5,3 %

## tiefere Bestandsmieten

Im Durchschnitt sanken die Mietpreise für langjährige Mieterinnen und Mieter zwischen 2012 und 2021.<sup>5</sup>

# 15 %

## höhere Baukosten

Die Preise für Neubauten und Renovationen von Wohnungen sind 2023 gegenüber 2022 deutlich gestiegen.<sup>8</sup>

## Die wichtigsten Erkenntnisse auf einen Blick:

- **Knappes Angebot und steigende Kosten als Haupttreiber**  
Wenig Angebot und eine gleichzeitig hohe Nachfrage treiben die Mieten für ausgeschriebene Wohnungen in die Höhe. Steigende Zinsen und die anhaltende Teuerung wirken sich auch auf langjährige Mietverhältnisse aus.
- **Staatliche Mietpreisregulationen wirken kontraproduktiv**  
Der Mietmarkt ist bereits heute stark reguliert. Darüber hinausgehende direkte Eingriffe in die Mietpreise führen zu ineffizienten Wohnungsmärkten. Sie setzen Fehlanreize, durch die Personen zum Beispiel zu lang in zu grossen Wohnungen bleiben oder notwendige und ökologisch sinnvolle Renovations-tätigkeiten aufgeschoben werden.
- **Grösster Hebel beim Abbau von regulatorischen Hürden**  
Es muss mehr – und verdichtet – gebaut werden. Doch gesetzliche Hürden verzögern die notwendige Bautätigkeit oder verhindern sie gänzlich. Um das zu ändern, müssen Prozesse und Bauvorschriften entschlackt und beschleunigt werden.
- **Von einem funktionierenden Wohnungsmarkt profitieren alle**  
Rendite muss weiter als wichtiges Marktinstrument verstanden werden, welches einen Anreiz setzt, in Wohnraum zu investieren. Einerseits sind missbräuchliche Renditen schon heute unterbunden – andererseits profitieren zum Beispiel im Rahmen der beruflichen Vorsorge auch viele Mieterinnen und Mieter von diesem Markt.

## Relevanz für die Schweizer Versicherer:

Immobilien stellen für die Privatversicherer eine wichtige Anlageklasse dar. Derzeit sind rund 10 Prozent der Kapitalanlagen der Schweizer Privatversicherer in Immobilien investiert<sup>12</sup>. Die Versicherer kaufen oder bauen Liegenschaften, weil sie an laufenden Mieteinnahmen interessiert sind. Sie haben ihre Immobilienbestände in den vergangenen Jahren auch als Ersatz für die Erträge aus auslaufenden Obligationen aufgestockt. Entsprechend ist der Anlagehorizont und damit die Haltedauer von Immobilien bei den Privatversicherern sehr langfristig, es wird keine kurzfristige Immobilienspekulation betrieben.

Die Versicherer nehmen ihre gesellschaftliche Verantwortung als Eigentümer wahr. Dabei sind sie stets bestrebt, den unterschiedlichen Bedürfnissen ihrer Mieterinnen und Mieter mit individuellen Lösungen gerecht zu werden. Gleichzeitig investieren sie die Gelder ihrer Versicherten in Immobilien. Die Mieterträge leisten demzufolge einen wesentlichen Beitrag zur Erfüllung der Verpflichtungen gegenüber den Versicherten.

## Knappes Angebot und steigende Kosten treiben die Mietpreise in die Höhe

Die Mietpreise von Wohnimmobilien sind in den vergangenen Jahren und Monaten angestiegen. Doch nicht alle sind gleich betroffen. Was sind die Gründe?

### Kluft zwischen Angebot und Nachfrage treibt die Preise am Mietmarkt

Zwischen 2012 und 2021 hat sich der Mietpreisindex um 7,2 Prozent erhöht<sup>1</sup>. Und die Entwicklung gewinnt weiter an Dynamik: Die Preise für neu ausgeschriebene Wohnungen haben sich im Vergleich zum Vorjahr um fast 3 Prozent erhöht<sup>2</sup>. Diese sogenannten Angebotsmieten spiegeln die aktuellen Marktpreise, zu denen Vermieter bereit sind, ihre Objekte anzubieten.

Die Gründe für diesen Anstieg der Angebotsmieten sind vielfältig. In den Analysen werden oft die nachfrageseitigen Faktoren in den Vordergrund gestellt. Dazu gehören etwa das Bevölkerungswachstum sowie die zunehmende Nachfrage in den Zentren. Ebenso entscheidend für die Preisentwicklung ist jedoch die Angebotsseite: Solange eine steigende Nachfrage durch neue Kapazitäten an Wohnraum leicht ausgeglichen werden kann, kommt es nur zu einem geringen Preisanstieg. Wenn aber das Angebot starr ist und auch steigende Preise für Wohnraum das Angebot nicht erhöhen, bewirkt bereits ein relativ geringer Nachfragezuwachs einen starken Preisanstieg.

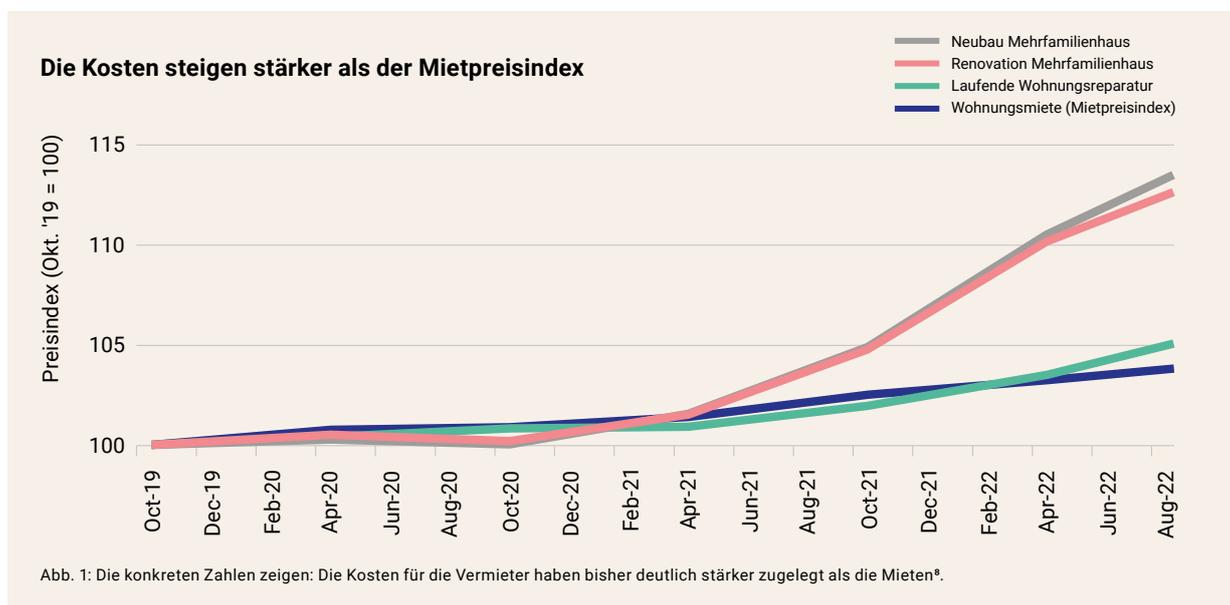
Während im Jahr 2018 noch gut 54 000 Wohnungen erstellt wurden, waren es 2022 noch knapp 45 000<sup>4</sup>. Es fehlen bis zu 10 000 Wohnungen pro Jahr<sup>3</sup>. Und die Zahl der Baubewilligungen und Gesuche deutet darauf hin, dass sich der Abwärtstrend fortsetzt. Vielerorts verhindern fehlender Platz und raumplanerische Regulierungen neuen Wohnraum. Empirische Untersuchungen zeigen: Je mehr Regulierung, desto weniger Wohnungen werden gebaut – und desto höher sind die Mieten<sup>4</sup>.

### Teuerung und Betriebskosten beeinflussen die langfristigen Mietverhältnisse

Doch längst nicht alle Mieten sind angestiegen. Treue Mieterinnen und Mieter profitierten vielfach von Mietzinsenkungen. Laut dem Beratungsunternehmen Wüest Partner sanken die sogenannten Bestandsmieten zwischen 2012 und 2021 im Mittel um 5,3 Prozent<sup>5</sup>. Bestandsmieten beziehen sich dabei auf bestehende Mietverhältnisse für Wohnungen oder Immobilien. Sie können nur im Laufe der Zeit angepasst werden, beispielsweise nach Referenzzinsanpassungen oder um veränderte Kosten abzubilden. Dort zeichnet sich nun aber eine Trendumkehr ab. Verantwortlich dafür sind insbesondere steigenden Kosten.

Einerseits ist es Hauseigentümern gemäss Mietrecht erlaubt, bis zu 40 Prozent der Teuerung sowie Kostensteigerungen im Betrieb und bei Nebenkosten an die Mietpartei weiterzugeben<sup>6</sup>. Seit Anfang 2021 sind die Kostensteigerungen bei den Vermietern deutlich spürbar: Zum Beispiel sind Unterhalt und Reparaturarbeiten signifikant teurer geworden.

Andererseits sind mit den steigenden Zinsen seit Mitte 2022 auch die Kapitalkosten angestiegen. Entsprechend wurde der Referenzzinssatz, an dem sich die Mieten in bestehenden Mietverhältnissen orientieren, per Juni 2023 erstmals angehoben. Steigt der Referenzzinssatz um 0,25 Prozentpunkte, darf der Vermieter die Miete um 3 Prozent anheben<sup>7</sup>. Dies deckt allerdings nicht immer die gesamten Kapitalkosten, die unter Umständen bereits deutlich stärker gestiegen sind.



## Eingriffe in die Preismechanismen bergen grosse Risiken

Auch wenn es so verlockend wirkt: Den Mietzins direkt zu regulieren, führt zu unerwünschten Nebeneffekten im Mietwohnungsmarkt.

### Der Schweizer Mietwohnungsmarkt ist bereits stark reglementiert

In der Schweiz darf der Vermieter den Mietzins nicht willkürlich erhöhen. Das ist in der Verordnung über die Miete und Pacht von Wohn- und Geschäftsräumen (VMWG) sowie in den zugrunde liegenden Artikeln des Obligationenrechts festgehalten. Um Missbräuche zu verhindern, darf der Ertrag durch die Vermietung zudem gewisse Grenzen nicht überschreiten: Gemäss bundesgerichtlicher Rechtsprechung darf die Nettorendite den hypothekarischen Referenzzinssatz, sofern dieser 2 Prozent oder weniger beträgt, um höchstens 2 Prozent übersteigen<sup>9</sup>.

Auch bei der Festlegung von Angebotsmieten sind Vermietern enge Grenzen gesetzt. So darf der Mietzins ohne vorherige Renovation bei einem Mieterwechsel um maximal zehn Prozent angehoben werden und das orts- und quartierübliche Mietzinsniveau nicht übersteigen<sup>10</sup>. Werden diese Kriterien nicht eingehalten, kann die Angebotsmiete angefochten werden – und zwar auch noch bis 30 Tage nach Vertragsabschluss.

### Staatliche Mietpreisregulierungen sind kontraproduktiv

Gesetzliche Obergrenzen für Mieten verschärfen die Wohnungsknappheit nur noch weiter. Zum Beispiel wird bei einer Verfestigung bestehender Mieten weniger umgezogen, sodass Personen länger in einer eigentlich zu grossen Wohnung bleiben und tendenziell weniger renoviert wird. Das ist zum Beispiel im stark regulierten Genf sichtbar, wo die durchschnittliche Mietdauer deutlich über dem Schweizer Durchschnitt liegt<sup>11</sup>. Damit wird nicht nur das Wohnungsangebot verschlechtert – auch die für eine Energiewende notwendigen energetischen Sanierungen werden dadurch verzögert.

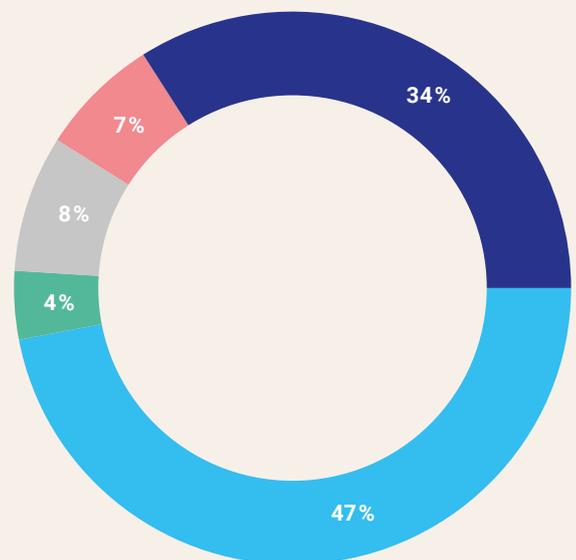
Schliesslich vermindern Eingriffe in die Freiheit der Preisgestaltung auch Anreize für Investoren, neuen qualitativ hochstehenden und bezahlbaren Wohnraum zu schaffen. Auch das ist in Genf sichtbar: Lediglich 0,4 Prozent der Wohnungen in Genf weisen nach einem Mieterwechsel Minergiestandard auf – verglichen mit 30 Prozent in Basel und 20 Prozent in Zürich<sup>11</sup>.

### Rendite ist ein wichtiges Marktinstrument

Eine missbräuchliche Rendite ist schon heute gesetzlich unterbunden. Allerdings besteht ohne Aussicht auf Gewinn auch kein Anreiz, in Immobilien zu investieren und Wohnraum zu schaffen. Ein funktionierender Markt würde mit weitreichenden Einschränkungen zum Erliegen gebracht.

In diesem Zusammenhang ist auch darauf hinzuweisen, dass ein grosser Teil der Mieterinnen und Mieter direkt oder indirekt über ihre Vorsorgegelder in Immobilienprojekte investiert und somit ebenfalls am Erzielen einer angemessenen Rendite interessiert ist. In der Schweiz gehören 34 Prozent der Mietwohnungen institutionellen Anlegern wie Versicherern, Pensionskassen oder Anlagefonds<sup>12</sup>. Die Mieterträge leisten einen wichtigen Beitrag zur Erfüllung der Verpflichtungen gegenüber den Versicherten, insbesondere auch im Rahmen der beruflichen Vorsorge.

### Mieterinnen und Mieter sind über Versicherungen oder Pensionskassen in Immobilien investiert



- Baufirma oder Immobiliengesellschaft
- Wohnbaugenossenschaft
- Öffentliche Hand
- Versicherer, Pensionskassen, Stiftungen, Banken, Anlagefonds und andere Gesellschaften
- Privatpersonen

Abb. 2: Eigentumsverhältnisse von Schweizer Wohnimmobilien<sup>12</sup>.

SOLLTE DIE  
WOHNUNGS-  
NACHFRAGE  
REGULIERT  
WERDEN?

## Regulierung der Nachfrage nach Wohnraum ist unverhältnismässig

Sei es, weil mehr Personen in Zentrumsnähe ziehen wollen oder häufiger allein wohnen: der Bedarf an Wohnfläche nimmt zu. Gleichzeitig ist es heikel, diese Nachfrage zu regulieren.

### Nachfragebeschränkung wäre ein starker Eingriff in private Freiheiten

Erste Vorstösse, welche eine Mindestbelegung von Wohnungen fordert, liegen bereits vor. Die Beschränkung der Wohnfläche pro Kopf wäre jedoch ein erheblicher Eingriff in die Eigentumsrechte der Eigentümer und würde die persönliche Freiheit der Mieterinnen und Mieter massiv beschränken.

### Einschränkung der Migration hätte starke Nebenwirkungen

Auch die Begrenzung der Zuwanderung wird immer wieder als Rezept gegen steigende Mieten genannt. Doch ein

solches Vorgehen wäre nicht zielgerichtet – und hätte erhebliche Nebenwirkungen. Da die Zuwanderung primär von der Nachfrage auf dem Arbeitsmarkt bestimmt wird, hätte eine Beschränkung vor allem einen Einfluss auf die Entwicklung der Wirtschaft, die auf den Zuzug von Fachkräften angewiesen ist.

### Marktteilnahme ermöglichen

Statt persönliche Freiheiten einzuschränken, wäre es effizienter und effektiver, bedürftigen Personen die gleichberechtigte Teilnahme am Wohnungsmarkt zu ermöglichen, indem sie direkt finanziell unterstützt werden. Bei dieser sogenannten Subjektfinanzierung kommen staatliche Subventionen ohne Umwege und Verluste dorthin, wo sie benötigt werden<sup>13</sup>.

SOLLTE DAS  
WOHNUNGSAN-  
GEBOT REGU-  
LIERT WERDEN?

## Es braucht mehr Wohnungen – und weniger Hürden beim Bau

Der grösste Hebel liegt beim Wohnungsangebot. Doch gesetzliche Hürden verhindern, dass der Wohnungsmarkt mit einer verstärkten Bautätigkeit flexibel auf die steigende Nachfrage reagieren kann.

### Verdichtetes Bauen ermöglichen

Um den Wohnungsbau in den begehrten Lagen zu ermöglichen, muss verdichtet gebaut werden. Dies ist vom Gesetzgeber gewünscht und vom Volk bestätigt<sup>14</sup>. So begrenzt das revidierte Raumplanungsgesetz Neueinzonungen und forciert damit eine Verdichtung im bestehenden Raum. Um diese zu ermöglichen, können Ausnützungsziffern und maximale Bauhöhen angehoben und Ausnützungsboni für Ersatzneubauten eingeführt werden. Doch damit die Siedlungsentwicklung nach innen gelingt, darf das Bauen in Zentren nicht aufwendiger sein und länger dauern als an den Siedlungsrändern.

### Prozesse und Vorschriften entschlacken und beschleunigen

Überzogene Einsprachemöglichkeiten, Heimat- und Lärmschutz sowie langwierige Bewilligungsprozesse hemmen die Bautätigkeit. Die Zeit zwischen Baugesuch und -bewilligung hat sich seit 2010 vielerorts mehr als verdoppelt.

Ein Beispiel ist die Unterschutzstellung von Ortsbildern, die mancherorts aufgeweicht werden könnte. Dazu gehört das Bundesinventar der schützenswerten Ortsbilder der Schweiz von nationaler Bedeutung (ISOS), das aktuell zu restriktiv ist. Es sollten auch grosszügigere, attraktive Bauten zugelassen werden, die sich gut ins Stadtbild einfügen, es ergänzen oder sogar weiterentwickeln.

Gleichzeitig kann die Verdichtung auch gegenüber dem Lärmschutz stärker gewichtet werden. Zum Beispiel könnte die vom Bundesrat vorgeschlagene «Lüftungsfensterpraxis» im Bundesgesetz über den Umweltschutz verankert werden, die Lärmgrenzwerte auf eine praktikablere Art und Weise implementiert. So werden Hürden abgebaut und mehr Wohnungsbau ermöglicht.

### Bauprozesse sind vielerorts zunehmend langwierig

	Bewilligungsdauer 2022	Dynamik seit 2010
<b>Schweiz</b>	140 Tage	+67%
<b>Kanton Zürich</b>	170 Tage	+76%
<b>Stadt Zürich</b>	330 Tage	+136%
<b>Kanton Genf</b>	500 Tage	+134%

Abb. 3: Anzahl der Tage zwischen Baugesuch und -bewilligung bei Wohnungsneubau, Median<sup>15</sup>.

### Staatlicher Wohnungsbau mit vielen Ineffizienzen

Gemeinnütziger Wohnungsbau, auch Objektfinanzierung genannt, ist kein effizienter Lösungsansatz. Denn einerseits steht er vor den gleichen regulatorischen Hürden, die Bauvorhaben verzögern oder gar verhindern. Und andererseits hat die Massnahme selten die gewünschte Wirkung. So zeigen Studien zum Beispiel, dass oft ein beachtlicher Teil subventionierter Wohnungen von Gutverdienenden bewohnt werden<sup>16</sup>.

#### Quellenangaben

1 Bundesamt für Statistik (2023), Mietpreisindex | 2 IAZI (2023), Swiss Real Estate Offer Index | 3 Die Volkswirtschaft (2018) | 4 Bundesamt für Statistik (2023), Wohnungen; NZZ (2023) | 5 Wüest Partner (2021), NZZ (2023) | 6 Verordnung über die Miete und Pacht von Wohn- und Geschäftsräumen (VMWG), Art. 16 | 7 VMWG, Art. 13 | 8 Bundesamt für Statistik (2023), SIX (2023) | 9 Bundesgericht (Urteil 4A\_554/2019) | 10 Bundesgericht (BGE 147 III 431) | 11 NZZ (2023); vgl. auch DIW Wochenbericht 8 / 2021, S. 117-124 | 12 Bundesamt für Statistik (2023), Wohnungen | 13 Lehmann (2018) | 14 Revision Raumplanungsgesetz - 1. Etappe (RPG 1) | 15 Zürcher Kantonalbank (2023) | 16 Kaas et al. (2019)