
Einzonen oder nachdenken

**Die Zuwanderung macht den Boden teurer.
Es könnte zu schmerzhaften Umverteilungen kommen.
Von Reiner Eichenberger**

Land und Immobilien sind in der Schweiz seit 2005 massiv teurer geworden. Das legt einen Zusammenhang mit der Personenfreizügigkeit nahe, deren Wirkungen damals einzusetzen begannen. Aber statistische Analysen belegen oft keinen Zusammenhang zwischen Bevölkerungswachstum und Land- sowie Immobilienpreisen, zudem sind die Mieten weit weniger stark gestiegen. Drei Aspekte helfen, diesen verblüffenden Befund zu verstehen.

Erstens hängen Land- und Immobilienpreise sowie deren Entwicklung von unzähligen Faktoren ab. Alles, was entweder die Nachfrage, das Angebot oder die Effizienz im Land- und Immobilienmarkt verändert, hat auch einen Einfluss auf die Preise; einzelne Treiber zu erfassen ist deshalb schwierig. Zweitens gibt es gute Gründe, dass sich die Preise für das Eigentum von Land und Immobilien sowie die Preise für die Nutzung, also die Mieten, sehr unterschiedlich entwickeln. Dabei muss zwischen dem freien und dem geschützten Mietmarkt sowie zwischen Neu- und Altmietern unterschieden werden. Das Bevölkerungswachstum wirkt sich vor allem auf den freien Markt und Neumieter aus.

Wovon Erwartungen abhängen

Drittens – und das ist entscheidend – verhalten sich die Preise für Eigentum von Land und Immobilien wie Aktienpreise. Sie spiegeln nicht die gegenwärtigen Erträge, sondern die erwarteten zukünftigen Erträge aus der Land- und Immobiliennutzung. Die erwartete zukünftige Knappheit infolge der erwarteten Nachfrage- und Angebotsveränderungen ist deshalb schon in den Preisen enthalten.

Die Preise verändern sich nur dann, wenn sich die Erwartungen über die zukünftige Knappheit ändern. Erwartungen ändern sich aber nur, wenn Unerwartetes eintritt, und unerwartet ist nur Zufälliges. Deshalb sieht für die Statistiker auch die Preisentwicklung zufällig aus – allerdings überlagert von einem langfristigen Trend, der den risikobereinigten Zinssatz der Anlagealternativen spiegelt. Folglich ist es alles andere als erstaunlich, dass in den eingangs erwähnten Studien kein Zusammenhang zwischen tatsächlichem Bevölkerungswachstum und Bodenpreisen zu finden ist.

Natürlich hängen die Erwartungen letztlich auch vom gegenwärtigen Bevölkerungswachstum ab und davon, ob dieses überraschend war. Aber die Erwartungen sind den tatsächlichen Veränderungen zumeist weit voraus oder zeigen sich in Form von Korrekturen erst hin-

terher, so dass zwischen der tatsächlichen Zuwanderung und den Bodenpreisen kein einfach messbarer Zusammenhang existiert.

Die hohe Komplexität bedeutet nicht, dass die ökonomische Logik nicht mehr gilt. Ganz im Gegenteil. Natürlich besteht zwischen Zuwanderung und Bevölkerungswachstum einerseits sowie Knappheit und Preisen von Land- und Immobilien andererseits ein starker Zusammenhang. Das ist geradezu trivial und bedarf keiner Studien. Aber eben: Entscheidend für die Land- und Immobilienpreisveränderungen sind die unerwarteten Veränderungen des Bevölkerungswachstums.

Da die Zuwanderung infolge Personenfreizügigkeit ursprünglich weit unterschätzt wurde, hat die mit voller Personenfreizügigkeit ab 2007 stark ansteigende Zuwanderung zu einer Veränderung der Erwartungen sowie der Bevölkerungsprognosen des Bundesamtes für Statistik geführt. Weil die starke Nachfragesteigerung eine Veränderung der Bauaktivität auslöste und seit der Finanzkrise von 2008 die Zinsen massiv gesunken sind, sind die Preisspuren aber verwischt und überlagert. Die Preisentwicklung war aber so heftig, dass die früher normale Zunahme des Wohnflächenverbrauchs pro Kopf praktisch gestoppt wurde. Seit 2005 scheint der Flächenverbrauch pro Kopf in den meisten Altersgruppen nicht mehr zuzunehmen. Nur bei den Alten wächst er noch, weil sie dank zunehmender Gesundheit und Spitex immer seltener und später in Altersheime ziehen.

Zwischen Land- und Gebäudepreisen bestehen grosse Unterschiede: Gebäude können

Hohe Standortqualität und gute Politik nützen heute vor allem den Bodeneigentümern.

ziemlich flexibel neu gebaut werden, das Landangebot lässt sich aber nur in engen Schranken ausweiten. Deshalb schlagen sich unerwartete Änderungen der Nachfrage nach Wohn- und Büroraum stark und schnell in den Landpreisen nieder. Dieser Effekt wird Kapitalisierung genannt. Bekannt ist er insbesondere bei Steuern. Tiefsteuerkantone haben, der Steuerersparnis entsprechend, höhere Landpreise. Die Kapitalisierung gilt aber auch für alle anderen Standortvor- und Standortnachteile. So konnten David Stadelmann und ich mit Daten der Zürcher Gemeinden zeigen,



Die ökonomische Logik gilt nach wie vor: Boomquartier Zürich-West.

dass sich auch die Gemeindeschulden massiv und schnell in den Landpreisen niederschlagen. Hingegen reagieren die Mieten deutlich langsamer, weil sie viel stärker reguliert und vertraglich fixiert sind.

Die Kapitalisierung der Standortvor- und Standortnachteile prägt den Zusammenhang zwischen Personenfreizügigkeit und Lebensqualität. Die Kapitalisierung ist umso stärker, je höher die grenzüberschreitende Mobilität der anderen Produktionsfaktoren Arbeit und Kapital ist. Deshalb galt Kapitalisierung vor der Personenfreizügigkeit vor allem als Indikator für Unterschiede in der Standortqualität zwischen Gemeinden und Kantonen, aber weniger für die Standortvorteile auf nationaler Ebene. Infolge Personenfreizügigkeit und der damit erhöhten Mobilität des Faktors Arbeit hat die Kapitalisierung der nationalen Standortvorteile in den Land- und Immobilienwerten zugenommen. Dadurch aber sind die realen Arbeitsinkommen (Löhne minus Wohnkosten) gesunken. Personenfreizügigkeit ist also ein riesiges Umverteilungsprogramm vom Faktor Arbeit auf den Faktor Land. Hohe Standortqualität und gute Politik nützen also heute über

die Kapitalisierung vor allem den Bodeneigentümern.

Die Wirkung auf die Mieter hängt vom Ausmass der Mietregulierungen ab. Bei völlig freien Mietpreisen betrifft die Standortpolitik die Mieter wenig, weil Standortvorteile schnell durch Mietpreisänderungen kompensiert werden. Wenn hingegen die Altmieten gesetzlich fixiert sind, profitieren Altmietler von möglichst hohen Staatsleistungen und von der Schuldenfinanzierung, weil die Schuldenlast im Bodenpreis kapitalisiert und von den Bodeneigentümern getragen wird. Entsprechend bedeutsam ist das Ausmass von Bodeneigentum und Mietregulierungen für die Qualität der Politik.

Wichtig für das Ausmass der Kapitalisierung ist, wie stark das Immobilienangebot wachsen kann. Das hängt unter anderem davon ab, wie viel Land neu eingezont wird und wie gut die bauliche Verdichtung gelingt. Beides hat aber hohe Kosten. Der Grünraum nimmt ab, und die Lebensräume werden dichter und enger. Der Einwand, intelligente Verdichtung könnte die Lebensqualität auch steigern, ist hinfällig. Solche Massnahmen sollten natürlich sowieso durchgeführt werden. Das Bevölkerungswach-

tum würde dann einfach ihre Gewinne wieder mindern, bleibt also so oder so ein Problem.

Dagegen wird zuweilen argumentiert, die Preissteigerungen seien ja eigentlich positiv. Die Gewinne derjenigen, die mehr Immobilien besitzen, als sie für den Eigengebrauch benötigen, seien so gross, dass damit die Verlierer entschädigt werden könnten, etwa indem die Gewinne aus Immobilienvermietung und Handel besteuert und die Einkommenssteuern gesenkt würden. Klingt gut, funktioniert aber nicht. Die Einkommenssteuersenkung würde die Schweiz nur attraktiver für die Zuwanderung machen, was die Nachfrage nach Immobilien und damit die Preise weiter erhöht, so dass die Mieter zusätzlich verlieren.

Grosse Kosten

Als Alternative könnte man die einheimischen Mieter gezielt entschädigen. Das ist aber gemäss EU-Personenfreizügigkeit verboten, weil es als Diskriminierung der zuwandernden Arbeitskräfte gewertet würde. EU-kompatibel ist nur die implizite Diskriminierung von Zuwanderern. Es müssen alle Neueinsteiger in den Wohnraummarkt diskriminiert werden, neben den Zuwanderern auch die einheimischen Personen, die eine neue Wohnung suchen. Das sind insbesondere die Jungen, die den elterlichen Haushalt verlassen, und neue und wachsende Familien. Die für diese perverse Diskriminierung notwendigen Instrumente wie Mietpreiskontrolle und Mieterschutz verursachen grosse volkswirtschaftliche Kosten. Die Mieter werden immobil, weil sie durch einen Umzug ihre ererbten Rechte verlieren würden. Längerfristig wohnen deshalb viele Mieter am falschen Ort und in für ihre Bedürfnisse ungeeignet grossen oder kleinen Wohnungen.

Was also ist zu tun? Der eine Weg sind grosszügige Neueinzonungen. Noch herrscht Angst, darüber offen zu sprechen. Doch in 20 bis spätestens 25 Jahren werden die heutigen Baulandreserven aufgebraucht sein. Da diese nicht dort liegen, wo sie eigentlich gebraucht würden, wird die durchschnittliche Wohn- und Lebensqualität massiv fallen. Zudem müsste dann entweder die Zuwanderung radikal gestoppt werden oder schnell und planlos sehr viel Land eingezont werden. Natürlich ist eine solche Stop-and-go-Politik unsinnig. Deshalb, und auch aus planungsgesetzlichen Gründen, müssen die Bauzonen durch rollende Planung an die Landnachfrage angepasst werden, schon lange bevor die Reserven aufgebraucht sind. Um die normalen Planungsgrundsätze zu erfüllen, müsste sofort mit der Planung und bald mit Ein- und Umzonen begonnen werden. Wer das nicht will, sollte dringend nochmals über die Beschränkung des Bevölkerungswachstums und damit der Zuwanderung nachdenken.

Reiner Eichenberger ist Professor für Finanz- und Wirtschaftspolitik an der Universität Freiburg.