



## Wie Gemeinden das Wohnraumangebot aktiv mitgestalten können



Um das Wohnraumangebot gezielt zu beeinflussen, sollten sich Gemeinden aktiv in Planungsprozesse einbringen. Grundlage dafür ist eine klar formulierte und kommunizierte Vorstellung der angestrebten Gemeindeentwicklung. Dazu gehören insbesondere eine fundierte Analyse des Ist-Zustands (Demografie, Wohnungsangebot, räumliche Strukturen) sowie die Erarbeitung einer räumlichen Strategie – häufig räumliches Leitbild oder Konzept genannt. Auf dieser Basis können Gemeinden öffentliche Interessen sichtbar machen und Investorinnen und Investoren eine verlässliche Orientierung bieten.

Zentrale Steuerungsinstrumente der Gemeinden sind die Nutzungs- und Sondernutzungsplanung<sup>1</sup>. Hier können Gemeinden sowohl mit regulatorischen Vorgaben als auch mit Anreizmassnahmen arbeiten. Kooperative Planungsprozesse sind ebenfalls zentral: Verhandlungen mit Grundeigentümerinnen und -eigentümern sowie Unterstützungs- und Beratungsangebote eröffnen zusätzliche Einflussmöglichkeiten. Zur Förderung von preisgünstigem Wohnraum können – je nach kantonalen Rahmenbedingungen – auch Mittel aus dem Mehrwertausgleich oder der Grundstücksgewinnsteuer eingesetzt werden. Zunehmend an Bedeutung gewinnen zudem eine aktive Bodenpolitik sowie die Abgabe von gemeindeeigenem Land im Baurecht.

Einen vertieften Überblick über die Instrumente der Raumentwicklung und konkrete Anwendungsbeispiele vermittelt das [Fokusthema F-03](#).

<sup>1</sup> Je nach Kanton auch Gestaltungsplan, Quartierplan, Bebauungsplan, Überbauungsordnung etc. genannt

---

## Grundlagen zur Umsetzung

Zuständigkeit	Gemeinde; je nach Kanton können auch Planungsregionen eine wichtige Rolle spielen, insbesondere für Analysen und strategische Überlegungen, die den Rahmen für mehrere kleine Gemeinden bilden
Mögliche Kooperationspartner / Fachpersonen	Planungsbüros mit entsprechenden Fachkompetenzen; Dienststellen der kantonalen Planung; kantonale Wohnbauförderstellen; EspaceSuisse; Bundesamt für Wohnungswesen (BWO)
Erforderliche Grundlagen / Voraussetzungen	<ul style="list-style-type: none"><li>▪ Statistische Daten zum Wohnraum und zur Bevölkerung als Basis für eine faktenbasierte Wohnraumpolitik</li><li>▪ Eine abgestimmte, konsolidierte räumliche Strategie der Gemeinde (z.B. räumliches Entwicklungskonzept, kommunaler Richtplan)</li><li>▪ Regulierungsmassnahmen, z.B. Mindestanteile für preisgünstigen Wohnraum in der Nutzungsplanung, bedingen je nach Kanton entsprechende gesetzliche Grundlagen in den kantonalen Gesetzen.</li><li>▪ Die Definition von preiswertem oder bezahlbarem Wohnraum lässt sich in einem kommunalen Reglement festhalten, auf das sich die Gemeinde in der Nutzungsplanung berufen kann.</li><li>▪ Die Modalitäten zur Verwendung der Mittel aus dem Mehrwertausgleich oder der Grundstückgewinnsteuer können beispielsweise in kommunalen Reglementen oder zweckgebundenen Fonds geregelt werden. Die Kompetenzen variieren aber von Kanton zu Kanton.</li></ul>

---

## Handlungsmöglichkeiten

Analyse	<p><b>Wohnraum- und Bevölkerungsentwicklung analysieren</b></p> <ul style="list-style-type: none"><li>▪ Analyse des Wohnungsmarkts auf Basis von statistischen Daten zur Wohnraum- und Bevölkerungsentwicklung. Erkennen von Lücken, Herausforderungen und Potenzialen.</li></ul> <p>Einbezug der Bevölkerung: Bewohnende und Nutzende sind Experten ihres Umfelds. Ihr Einbezug in die Analyse hilft, Stärken und Schwächen des bestehenden Wohnraumangebots zu erkennen (siehe <i>Empfehlungsblatt E1</i> sowie <i>Fokusthema F-02</i>).</p> <ul style="list-style-type: none"><li>▪ Vorstellungen entwickeln: Politik und Verwaltung erarbeiten eigene Vorstellungen zur Weiterentwicklung des Wohnraumangebots auf dem Gemeindegebiet.</li></ul>
Strategie / Konzept	<p><b>Strategische Grundlagen schaffen</b></p> <p>Strategische Grundlagen auf kommunaler Ebene sind zwar grundsätzlich nur behördenverbindlich oder sogar nur orientierend, legitimieren jedoch weitere Massnahmen und schaffen eine wichtige Basis für die rechtliche Absicherung anderer Instrumente (z.B. bei Verhältnismässigkeitsprüfung). Beispiele strategischer Grundlagen auf kommunaler Ebene sind:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>▪ Räumliches Entwicklungskonzept, kommunaler Richtplan o.Ä. (in Abgrenzung zum Konzept ist ein kommunaler Richtplan behördenverbindlich): können etwa Durchmischungsziele oder Zielvorgaben zum Anteil preisgünstiger Wohnungen (z.B. «mindestens 25% des Neubaus als preisgünstigen Wohnraum sichern») enthalten</li><li>▪ Kommunale Wohnstrategie / wohnpolitisches Leitbild: wichtig als Begründung bzw. Bezugspunkt für Massnahmen wie die Abgabe von Land im Baurecht, Planungsvereinbarungen oder Sondernutzungspläne</li><li>▪ Arealbezogene Entwicklungsstrategien: z.B. konkrete Wohnungsmix-Ziele für ein Areal definieren: «80% Mietwohnungen, davon 50% preisgünstig»</li><li>▪ Altersleitbild/Altersstrategie mit klaren Zielsetzungen zum Wohnungsangebot</li></ul>

## Exkurs: Und in kleinen Gemeinden?

Richtplan, wohnpolitisches Leitbild, kommunale Wohnstrategie und vieles mehr: Für kleine Gemeinden kann das schnell nach viel Papierarbeit aussehen. Entscheidend ist jedoch, dass sich die Gemeinden mit ihrer künftigen Entwicklung auseinandersetzen und ihre Lücken im Wohnungsangebot kennen. Wohnungsangebot, Bevölkerungsentwicklung, Infrastrukturbedarf und Gemeindefinanzen stehen in einem engen Zusammenhang – diese Entwicklung sollte man nicht einfach dem Zufall überlassen. Bestimmte Grundlagen lassen sich gegebenenfalls auch auf regionaler Ebene gemeinsam erarbeiten.

## Verwaltungsintern interdisziplinär zusammenarbeiten

Damit sozialräumliche Aspekte stärker in die Raumentwicklung einfließen, braucht es einen regelmässigen Austausch zwischen den Ressorts Bau/Planung und Soziales (siehe [Fokusthema F-04](#)).

## Ansätze zur Umsetzung

### Zusammenarbeit mit Investoren fördern

- Frühzeitiger Dialog mit Investorinnen bzw. Investoren und Eigentümerinnen bzw. Eigentümern zur Vermittlung kommunaler Ziele und Erwartungen u.a. bezüglich Wohnraumangebot
- Gemeinsame Entwicklung: prüfen, ob mit der Investorin bzw. dem Investor eine gemeinsame Entwicklung initiiert werden soll (Ideenkonkurrenz, Studienauftrag etc.). Dabei können öffentliche und private Absichten frühzeitig aufeinander abgestimmt werden. Strategische Vorüberlegungen der öffentlichen Hand (z.B. Quartierleitbilder) können so aktiv in private Vorhaben einfließen.

### Auflagen machen / Planungsinstrumente strategisch nutzen

Gemeinden sollten die ihnen zur Verfügung stehenden Planungsinstrumente strategisch nutzen, um das Wohnraumangebot zu beeinflussen. Eine klassische Regulierungsmassnahme sind beispielsweise Mindestanteile für preisgünstigen Wohnraum. Aber auch Anforderungen an altersgerechten Wohnraum oder betreutes Wohnen sind möglich. Die Vorgaben müssen fachlich begründet, verhältnismässig und mit einem öffentlichen Interesse unterlegt sein (z.B. aus dem kommunalen Richtplan, Altersleitbild etc.). Nutzungs- und Sondernutzungspläne sind die zentralen Hebel, um Vorgaben grundeigentümerverbindlich und parzellenscharf festzulegen. Nicht in allen Kantonen bestehen jedoch die gleichen rechtlichen Spielräume.

Mehr zum Thema Planungsinstrumente und hilfreiche Beispiele siehe [Fokusthema F-03](#).

### Anreize setzen

Prüfen, ob die Gemeinde Anreize setzen kann, damit die Investorin bzw. der Investor das gewünschte Wohnraumangebot erstellt. Beispielsweise kann eine Gemeinde einen Nutzungsbonus für preisgünstiges und/oder altersgerechtes Wohnen gewähren. Auch Umnutzungsprivilegien sind denkbar. Für weitere Informationen siehe [Fokusthema F-03](#).

Prüfen, ob die Gemeinde Mittel aus dem Mehrwertausgleich oder aus der Grundstückgewinnsteuer in die Förderung des preisgünstigen Wohnungsbaus investieren kann (siehe [Fokusthema F-03](#)).

### Verhandeln

- Versuchen, auf dem Verhandlungsweg (städtebauliche Verträge, Planungsvereinbarungen) das Wohnraumangebot in die gewünschte Richtung zu lenken, beispielsweise punkto Zielgruppen, Wohnungsgrössen oder altersgerechtem Wohnraum. Beispiel: Ein Investor darf dichter bauen, verpflichtet sich als Gegenleistung jedoch zur Erstellung von 30% preisgünstigem Wohnraum.

### Vergabe von kommunalen Arealen strategisch nutzen

Baurechtsverträge sind ein sehr wirksames Instrument, um Einfluss auf das Wohnraumangebot zu nehmen. Möglichkeiten sind: die Verpflichtung zu gemeinnützigem bzw. preisgünstigem Wohnraum; klar geregelte Mietzins- und Belegungsbedingungen; die Festlegung von Zielgruppen; die Kombination mit Dienstleistungen (z.B. Verpflichtung zur

Zusammenarbeit mit Spitex, Pflegediensten, Altersinstitutionen); sowie die Kontrolle über Ausgestaltung und Betrieb.

### Umsetzung rechtlich absichern

Wichtig ist es, das Erreichte *langfristig* abzusichern. Bei Baurechtsverträgen oder städtebaulichen Verträgen ist das gegeben. Bei Anteilen in der Nutzungsplanung kann z.B. die langfristige Einhaltung der Kostenmiete im Rahmen der Sondernutzungsplanung oder durch Anmerkung im Grundbuch gesichert werden.

### Weitere Massnahmen

- Gemeinden sollten mit gutem Beispiel vorangehen und gemeindeeigene Liegenschaften ökologisch, ökonomisch und sozial nachhaltig betreiben (Immobilienstrategie).
- Gemeinden sollten Anreize für die Nachverdichtung von Einfamilienhausquartieren setzen, beispielsweise für die Integration von kleinen, altersgerechten Wohneinheiten in bestehende Einfamilienhäuser (sog. Einleger-Wohnungen). Dies ermöglicht «Ageing in Place», schafft Raum für neue Familien und erhöht die Durchmischung dieser Quartiere.

Gemeinden sollten sich dafür einsetzen, dass preiswerter bzw. altersgerechter Wohnraum, der durch Fördermassnahmen erstellt wurde, auch tatsächlich der gewünschten Zielgruppe zugutekommt, z.B. mittels Vergabekriterien (siehe *Empfehlungsblatt A3*).

- Gemeinden sollten die Zweckentfremdung von Wohnraum (z.B. durch Airbnb-Nutzung) durch kommunale Regulierungen begrenzen.
- Mit einer Planungszone kann sich eine Gemeinde Zeit verschaffen, um Fehlentwicklungen in einem bestimmten Gebiet zu vermeiden.

### Langfristige Massnahmen

- Prüfen, ob die Gemeinde geeignete Areale kaufen kann, um sie im Baurecht mit Auflagen zum gewünschten Wohnraumangebot abzugeben.
- Einen regelmässigen Austausch mit der Immobilienwirtschaft pflegen. Gemeinden können Grundeigentümerinnen und -eigentümer auf Angebotslücken im Wohnungsmarkt hinweisen und sie motivieren, verstärkt entsprechende Angebote zu schaffen.
- Gemeinden sollten Grundeigentümerinnen und -eigentümer für eine sozialverträgliche Verdichtung/Sanierung im Bestand sensibilisieren.

---

## Potenziale und Herausforderungen

### Erfolgsfaktoren

- Die Erarbeitung eigener Vorstellungen zur gewünschten Wohnraum- und Bevölkerungsentwicklung ist zentral, damit die Gemeinde ihre öffentlichen Interessen sichtbar machen und in Verhandlungen mit Grundeigentümerinnen und -eigentümern einbringen kann.
- Es lohnt sich, frühzeitig den direkten Austausch mit den Grundeigentümerinnen und -eigentümern bzw. den Investoren zu suchen, um die Bereitschaft für die Realisierung von bedürfnisgerechtem Wohnraum zu fördern. Auch Beratungsangebote der öffentlichen Hand können hilfreich sein.
- Gemeinsame Entwicklung zwischen Gemeinde und Investorin bzw. Investor (Ideenkonkurrenz, Studienauftrag etc.): Diese Vorgehensweise fördert das Vertrauen zwischen den Beteiligten, setzt jedoch die Bereitschaft zur Zusammenarbeit voraus.
- Kommunale Angebote zur Unterstützung von Projekten durch Darlehen, Bürgschaften, Beratung oder in der Kommunikation können insbesondere für «kleine» Investorinnen und Investoren wertvoll sein, was den Gemeinden zusätzliche Einflussmöglichkeiten eröffnet.
- Gemeinden, die über relativ viele eigene Grundstücke verfügen, sind im Vorteil. Sie können viel stärker auf das Wohnraumangebot Einfluss nehmen als Gemeinden, die über kein eigenes Land verfügen.
- Know-how an der Schnittstelle von Raumplanung und Wohnbauförderung ist wertvoll, idealerweise verwaltungsintern.

## Risiken und mögliche Schwierigkeiten

- Instrumente zur Lenkung des Wohnraumangebots mittels Nutzungs- oder Sondernutzungsplanung benötigen einen grossen zeitlichen Vorlauf. Je nach Projektstand ist es dafür zu spät.
- Auflagen zum Wohnraumangebot stehen unter Umständen in Konkurrenz zu weiteren kommunalen Anliegen wie z.B. hohen Energiestandards. Wenn eine Gemeinde Auflagen zum Bau von preisgünstigen Wohnungen macht, ist es sinnvoll, dass sie gegebenenfalls in weiteren Bereichen eine gewisse Zurückhaltung übt. Andernfalls verteuern sich die Wohnkosten oder die Realisierung wird wirtschaftlich unattraktiv.
- Für Investorinnen und Investoren sowie für Entwickelnde sind klare Rahmenbedingungen wichtig. Wechselnde Ansprüche oder neue Forderungen während der Projektdauer sind sehr anspruchsvoll und oftmals Gift für ein Projekt. Eine Planungsvereinbarung über die Ziele und Leitplanken kann zur Klarheit beitragen.

---

## Weiterführende Informationen

### Studien und Artikel zum Thema

- EspaceSuisse, Raum & Umwelt 3/2024: *Wohnraum schaffen und fördern – Fragen und Antworten zum Handlungsspielraum der Gemeinden*
- Bundesamt für Wohnungswesen BWO (2025): *Preisgünstiger Wohnraum – Ein Baukasten für Städte und Gemeinden*. Bern.
- Stadtentwicklung Zürich (2015): *Sozialräumliche Aspekte beim Planen und Bauen – Eine Arbeitshilfe*

### Links

- WohnKompass Gemeinde: Ein Werkzeug zur datenbasierten Wohnraumplanung durch Analyse lokaler Haushaltsstrukturen  
[www.nachfragemonitor.ch/gemeinden](http://www.nachfragemonitor.ch/gemeinden)
- Bundesamt für Wohnungswesen BWO: Unterseite zur Wohnungspolitik von Gemeinden  
<https://www.bwo.admin.ch/de/wohnungspolitik-gemeinden>
- SoRa+, Verein für SozialRaumentwicklung  
[www.soraplus.ch](http://www.soraplus.ch)
- Fachstelle altersfreundliche Gemeinde von GERONTOLOGIE CH  
[www.altersfreundliche-gemeinde.ch](http://www.altersfreundliche-gemeinde.ch)
- Schweizer Netzwerk altersfreundlicher Städte  
<https://altersfreundlich.net/>
- Verdichtung von Einfamilienhausquartieren  
[www.quartierpotenzial.ch](http://www.quartierpotenzial.ch)
- Hochschule Luzern: Cockpit öffentliche Planung | Smart Region Lab (nicht frei zugänglich)  
<https://sites.hslu.ch/smartregion/projekte/cop/>

### Beispiele

- Nyon, VD: *Die Stadt verhandelt bezahlbaren Wohnraum*
- Cham, ZG: *Mit handfesten Instrumenten zu bezahlbarem Wohnraum*
- Steckborn, TG: *Wohnbaugenossenschaft Linde schafft bezahlbaren Wohnraum*
- Burgdorf, BE: *Generationenwohnen Burgdorf*
- Basel, BS: *Haus StadtErle*
- Winterthur, ZH: *TownVillage der Quellenhof-Stiftung: wohnen, arbeiten, begegnen*

**Kontakt**

Pro Senectute Schweiz  
Lavaterstrasse 60  
Postfach  
8027 Zürich

Tel. 044 283 89 89  
E-Mail: [info@quartier4all.ch](mailto:info@quartier4all.ch)

[www.quartier4all.ch](http://www.quartier4all.ch)

April 2026