



Stadt Zürich

Umsetzung wohnpolitischer Grundsatzartikel, Bericht 2016–2019

STRB Nr. 828/2020



Herausgeberin

Stadt Zürich

Stadtrat

Postfach, 8022 Zürich

T +41 44 412 31 16

stadt-zuerich.ch/wohnpolitik

September 2020

Fotografien

Stadt Zürich und Georg Aerni, Zürich

Gestaltung

Zürblau, Stadt Zürich

Auflage

100 Exemplare, Recyclingpapier

Inhalt

Das Wichtigste in Kürze	4
1 Ausgangslage, wohnpolitischer Grundsatzartikel	6
2 Das «Programm Wohnen» des Stadtrats	8
3 Der wohnpolitische Strategieschwerpunkt des Stadtrats	10
4 Vom Stadtrat getroffene Massnahmen und deren Umsetzung	12
5 Wohnmöglichkeiten und betreute Einrichtungen für ältere Menschen	24
6 Preisgünstige Gewerberäume	26
7 Quantitative Entwicklung der wichtigsten Indikatoren seit 2016	28
8 Fazit	34

Das Wichtigste in Kürze

Mit dem Gemeindebeschluss vom 27. November 2011 wurde die Gemeindeordnung der Stadt Zürich mit einem wohnpolitischen Grundsatzartikel (Art. 2^{quater} GO) ergänzt, 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. Der Stadtrat berichtet dem Gemeinderat alle vier Jahre über die Zielerreichung. Der erste Bericht wurde 2016 publiziert (GR Nr. 2016/155).

Der vorliegende zweite Bericht zeigt die getroffenen wohnpolitischen Massnahmen und die Entwicklung der wichtigsten Zielindikatoren in den Jahren 2016 bis 2019 auf. Als gemeinnützige Wohnungen im engeren Sinne werden gemäss Definition der Gemeindeordnung diejenigen «Wohnungen im Eigentum von gemeinnützigen Wohnbauträgerinnen oder Wohnbauträgern» gezählt, «die ohne Gewinnabsichten dem Prinzip kostendeckender Mieten verpflichtet sind.» Die Definition der Gemeindeordnung hat zur Folge, dass ein kleinerer Teil von Wohnungen im Besitze von gemeinnützigen Rechtspersonen, die nicht das Modell der Kostenmiete gemäss Definition der kantonalen Wohnbauförderung anwenden, nicht zu den gemeinnützigen Wohnungen im engeren Sinne gezählt werden können. Sie werden aber zu den gemeinnützigen Wohnungen im weiteren Sinne gezählt. Insbesondere betrifft die Definition «gemeinnützig im weiteren Sinne» die Wohnungen folgender grösserer Institutionen: Stiftung zur Erhaltung von preisgünstigen Wohn- und Gewerberäumen der Stadt Zürich (PWG), Dr. Stephan à Porta-Stiftung, Habitat 8000 Wohnbaugesellschaft zürcherischer Organisationen, Logis Suisse AG, Baugenossenschaft Berowisa und Alice Schoch-Bockhorn-Stiftung.

Seit Anfang 2016 ist die absolute Anzahl der gemeinnützigen Wohnungen, ebenso wie der Gesamtbestand aller Wohnungen, stark gewachsen. Der relative Anteil ist aber in etwa stabil geblieben. Der Anteil der gemeinnützigen Wohnungen im engeren Sinne an allen Mietwohnungen in der Stadt Zürich betrug Ende 2019 26,4 Prozent. Das sind absolut rund 2400 Wohnungen mehr als Ende 2015, und

relativ 0,1 Prozent weniger. Der Anteil gemeinnütziger Wohnungen im weiteren Sinne betrug Ende 2019 29,3 Prozent (0,3 Prozent mehr als 2015).

Ende 2019 lebte fast ein Drittel der Bewohnerschaft von Mietwohnungen in gemeinnützigen Wohnungen. Da der Flächenverbrauch pro Kopf in gemeinnützigen Wohnungen klar unterdurchschnittlich ist, ist der Anteil der Bewohnerschaft entsprechend höher als der Anteil der Wohnungen. Dies ist insbesondere mit Belegungsvorschriften in gemeinnützigen Wohnungen und mit einer überproportionalen Vertretung von Familien mit Kindern erklärbar.

Das Angebot an spezifischen Wohnmöglichkeiten und betreuten Einrichtungen für ältere Menschen blieb praktisch stabil. Die Anzahl subventionierter Wohnungen für tiefere Einkommen hat sich nach einem jahrzehntelangen und sehr deutlichen Rückgang bis vor etwa zehn Jahren in der aktuellen Berichtsperiode bei rund 6700 stabilisiert.

Aufgrund der geplanten Projekte von Stadt und Genossenschaften kann davon ausgegangen werden, dass auch in den nächsten Jahren das Angebot an gemeinnützigen Wohnungen absolut nochmals deutlich wachsen wird und sich ihr relativer Anteil an allen Mietwohnungen etwa halten kann. Zur längerfristigen Erreichung des ehrgeizigen Drittelsziels innerhalb eines gesamthaft wachsenden Bestandes will der Stadtrat alle ihm zur Verfügung stehenden Möglichkeiten ausschöpfen, um den gemeinnützigen Wohnungsbau zu fördern.

Im 2018 beschlossenen Strategie-Schwerpunkt (SSP) «Neue und optimierte Instrumente für die Wohnpolitik einsetzen» fördert der Stadtrat entsprechende neue und optimierte wohnpolitische Instrumente – beispielsweise einen kommunalen Wohnraumfonds, erweiterte Erwerbskompetenzen des Stadtrats oder raumplanerische Massnahmen im Zusammenhang mit der Umsetzung des kommunalen Richtplans.

1

Ausgangslage, wohnpolitischer Grundsatzartikel

Mit Gemeindebeschluss vom 27. November 2011 wurde die Gemeindeordnung der Stadt Zürich mit folgendem wohnpolitischen Grundsatzartikel (Art. 2^{quater} GO, AS 101.100) ergänzt:

«1 Die Gemeinde setzt sich aktiv für den Schutz, die Erhaltung und die Erhöhung des Anteils von preisgünstigen Wohnungen und Gewerberäumen 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 Wohnmöglichkeiten und betreuten Einrichtungen für ältere Menschen.

4 Sie sorgt dafür, dass sich die Zahl der Wohnungen im Eigentum von gemeinnützigen Wohnbauträgerinnen oder Wohnbauträgern, die ohne Gewinnabsichten 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 die Erreichung dieser Ziele legt der Stadtrat dem Gemeinderat alle vier Jahre Rechenschaft ab, namentlich über die Entwicklung des Anteils an gemeinnützigen und subventionierten Wohnungen durch Erwerb, Neubau und Ersatzneubau und des Angebots an Wohnungen für Familien und für ältere Menschen sowie die getroffenen Massnahmen zu Erhalt und Schaffung preisgünstiger ökologisch vorbildlicher Wohnungen.»

In einer Übergangsbestimmung (Art. 123 GO) wurde darüber hinaus festgelegt, dass «für das Erreichen von einem Drittel des Mietwohnungsbestandes im Eigentum von gemeinnützigen Wohnbauträgerinnen oder Wohnbauträgern [...] die Gemeinde das Jahr 2050 als Ziel» setzt.

Mit dem vorliegenden Bericht legt der Stadtrat nach vier weiteren Jahren zum zweiten Mal Rechenschaft ab und erstattet Bericht über die Entwicklung der gemeinnützigen Wohnungen zwischen Ende 2015 und Ende 2019 und über die getroffenen Massnahmen zur Erreichung des Drittelsziels.

2

**Das «Programm
Wohnen»
des Stadtrats**

Die Förderung des gemeinnützigen Wohnungsbaus der Stadt Zürich hat 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.

Heute gehört mehr als ein Viertel aller Mietwohnungen in der Stadt gemeinnützigen Wohnbauträgerschaften. Diese verpflichten sich, ihre Wohnungen zu Selbstkosten zu vermieten und sie dauerhaft Marktpreissteigerungen zu entziehen.

Die traditionellen Förderinstrumente der Stadt Zürich reichen von der Abgabe von Land im Baurecht über zinsgünstige Hypotheken, die Übernahme von Anteilscheinen bei Genossenschaften und die Dotierung von Stiftungskapital (es gibt vier städtische Wohnbaustiftungen) bis zur Erstellung eigener Wohnsiedlungen sowie der Bereitstellung von Rahmenkrediten für Wohnbauaktionen zur gezielten Subventionierung einzelner Wohnungen für tiefe Einkommen.

In Ergänzung und zur Konkretisierung dieser bereits eingesetzten Förderinstrumente und in Übereinstimmung mit den in Absatz 1 bis 3 gesetzten Zielen von Art. 2^{quater} GO formulierte der Stadtrat im Jahre 2012 das «Programm Wohnen» (STRB Nr. 815/2012). Da sich inzwischen einige rechtliche und politische Rahmenbedingungen geändert hatten und neue Themen in den Vordergrund traten, ergänzte der Stadtrat einzelne Massnahmen oder passte sie an und aktualisierte das «Programm Wohnen» 2017 (STRB Nr. 778/2017).

Die 23 Massnahmen des überarbeiteten Programms sind unverändert in vier Stossrichtungen gegliedert: Der Stadtrat will mehr gemeinnützigen und preisgünstigen Wohnungsbau, eine klare Ausrichtung auf spezifische Zielgruppen, einen sozialverträglichen, nachhaltigen Umgang mit der Bausubstanz und er will den Dialog und die Kooperation mit den relevanten Akteurinnen und Akteuren auf dem Wohnungsmarkt fördern.

3

Der wohnpolitische Strategieschwerpunkt des Stadtrats

Nach dem Strategie-Schwerpunkt (SSP) «Preisgünstiger Wohnraum mit Planungsinstrumenten» (2016 bis 2018) beschloss der Stadtrat im Jahre 2018 den neuen wohnpolitischen SSP «Neue und optimierte Instrumente für die Wohnpolitik einsetzen». Mit diesem will der Stadtrat den wohnpolitischen Auftrag wirkungsvoll umsetzen.

Zum SSP gehören beispielsweise ein kommunaler Wohnraumfonds, erweiterte Erwerbskompetenzen des Stadtrats oder raumplanerische Massnahmen im Zusammenhang mit der Umsetzung des kommunalen Richtplans.



4

Vom Stadtrat getroffene Massnahmen und deren Umsetzung

Der Stadtrat ergreift mit dem «Programm Wohnen» und durch den aktuellen wohnpolitischen Strategie-Schwerpunkt (SSP) «Neue und optimierte Instrumente für die Wohnpolitik einsetzen» (seit 2018) und den vorhergehenden SSP «Preisgünstiger Wohnraum mit Planungsinstrumenten» (2016 bis 2018) eine Vielzahl an Massnahmen zum Ausbau des gemeinnützigen Wohnungsbestands. Im Folgenden wird deren aktueller Umsetzungsstand vorgestellt, gegliedert nach den Stossrichtungen des Programms Wohnen.

A) Mehr gemeinnütziger, preisgünstiger Wohnungsbau

Die Stadt Zürich setzt auf die Bereitstellung preisgünstiger Wohnungen gemeinnütziger Wohnbauträger/innen mit dem Prinzip der Kostenmiete, deren Anteil gemäss dem in der Volksabstimmung vom 27.11.2011 angenommenen Grundsatzartikel in der Gemeindeordnung bis zum Jahr 2050 auf einen Drittel der Mietwohnungen ausgebaut werden soll.

In der Stadt Zürich gibt es eine Vielzahl preisgünstiger Wohnungen sowohl bei gemeinnützigen wie auch bei anderen privaten Wohnbauträgerschaften. Nimmt man die durchschnittliche Wohnungsgrösse von 3 Zimmern, so sind schätzungsweise rund 40 Prozent aller Mietwohnungen günstiger als 1300 Franken. Dieser Betrag ist für über drei Viertel der Haushalte in der Stadt Zürich bezahlbar, wenn man davon ausgeht, dass die Netto-Miete nicht mehr als ein Viertel des Brutto-Haushaltseinkommens betragen sollte. Genauere Angaben über die Mietpreisstruktur in der Stadt Zürich werden mit der Mietpreisstrukturerhebung voraussichtlich im Winter 2020/2021 verfügbar sein.

Aktiver kommunaler Wohnungsbau und Wohnungserwerb

Die Stadt treibt kommunale Wohnbauvorhaben aktiv voran. 2016 bis 2019 wurden 330 neue kommunale Wohnungen (inklusive Projekte kommunaler Stiftungen) fertig gestellt, und rund 510 bestehende dazu gekauft, insbesondere durch die Stiftung PWG. Dabei stieg zwischen 2016 und 2019 unter Verrechnung der abgebrochenen Wohnungen bei Ersatzneubauten der kommunale Gesamtbestand um rund 800 Wohnungen¹. Ohne die Stiftung PWG, welche keine reine Kostenmiete gemäss Definition der kantonalen Wohnbauförderung anwendet, nahm der Bestand der entsprechenden Wohnungen mit Kostenmiete im engeren Sinne um rund 450 Wohnungen zu. Erklärbar ist dieser trotz relevanter Neubautätigkeiten und

Zukäufe insgesamt nur gering gestiegene städtische Bestand mit der Tatsache, dass verschiedene Ersatzneubauten noch nicht fertiggestellt sind. Einige ältere Wohnungen wurden in der Periode zwischen 2016 bis 2019 abgerissen, die Ersatzneubauten stehen aber teilweise (etwa bei der SAW) erst nach dem Zeitraum dieser Berichterstattung zur Verfügung. Die kommunalen Wohnbauträgerschaften verfügen damit aktuell über ein Angebot von rund 12 900² gemeinnützigen Wohnungen im engeren Sinne zu Kostenmiete. Zusammen mit den Wohnungen der Stiftung PWG sind es rund 14 800 kommunale gemeinnützige Wohnungen im weiteren Sinne.

Um die Nutzung von Wohnungen durch Familien zu erleichtern und generell mehr Personen von diesem knappen Gut profitieren zu lassen, haben Stadt- und Gemeinderat eine neue Verordnung über die Grundsätze der Vermietung von städtischen Wohnungen ausgearbeitet und verabschiedet. Die neuen Vermietungsgrundsätze bestimmen, dass auch für laufende Mietverhältnisse gültige Vorschriften zu Wohnsitz, Belegung und wirtschaftlichen Verhältnissen gelten, und nicht nur beim Neuabschluss. Für neue Mietverhältnisse gelten die Vorgaben bei Liegenschaften Stadt Zürich bereits seit 01.01.2019, für bestehende Mietverhältnisse ab 01.01.2024.

¹ Die hier und in den folgenden Tabellen genannten Zahlen beziehen sich auf die von den einzelnen kommunalen Wohnbauträgerschaften genannten Zahlen zu einzelnen Bauprojekten und Beständen gemäss ihren Geschäftsberichten. Im Kapitel «7. Quantitative Entwicklung der wichtigsten Indikatoren sei 2016» werden hingegen die Zahlen gemäss Baustatistik verwendet, da nur diese vergleichbar für alle Bauträger-Typen vorliegen. Da die Erfassung in den Jahresberichten der Wohnbauträgerschaften und die Meldung in der Baustatistik beim Stichdatum abweichen kann, können sich unterschiedliche Gesamtzahlen gemäss den beiden Zählsystemen ergeben.

² Zahlen gemäss Beständen der Wohnbauträgerschaften in der Wohnbaustatistik. Es handelt sich bei dieser Zahl um dieselbe Definition wie im Kapitel «7. Quantitative Entwicklung der wichtigsten Indikatoren sei 2016». Vergleiche vorherige Fussnote.

Aufstellung fertiggestellter Wohnbauprojekte und erworbener Wohnliegenschaften durch die Stadt Zürich (durch Liegenschaften Stadt Zürich und städtische Stiftungen 2016 bis 2019)^{3,4}

Bezeichnung (Wohnbauträgerschaft) (Zukauf=Z; Neubau=N; Ersatzneubau=EN)	Jahr Realisierung	Anzahl Wohnungen Total	Wohnungen mit mind. 4 Zimmern	Wohnungen subven- tioniert	Ersatzneu- bau/Sanie- rung: Anz. Whg. vorher
Liegenschaften Stadt Zürich (LSZ)					
Ueberlandstrasse 257 bis 261 (Z)	2016	4	1	0	
Ueberlandstrasse 194/196 (Z)	2016	8	0	0	
Jupitersteig 6/8/Sonnenbergstrasse 13/19 (Z)	2016	19	4	0	
Kronenwiese (N)	2017	99	45	30	-
Neufrankengasse 6 (Z)	2017	44	0	0	
Neufrankengasse 14 (Z)	2017	30	0	0	
Magnusstrasse 27 (Z) ⁵	2017	6	5	0	
Appenzellerstrasse 85 (Z)	2017	10	5	0	
Engimattstrasse 17 (Z)	2017	6	0	0	
Spiegelgasse 1 (Z)	2017	4	2	0	
Glattalstrasse 78 (EFH) (Z)	2018	1	1	0	
In Böden 169/Wehntalerstr. 518 bis 522 (Z)	2019	44	16	0	
Grubenackerstr. 92 (EFH) (Z)	2019	1	1	0	
Stiftung Wohnungen für kinderreiche Familien der Stadt Zürich (SKF)					
Manegg (N)	2017	20	20	12	-
Auwiesen (Z)	2019	10	2	0	-
Stiftung Alterswohnungen der Stadt Zürich (SAW)					
Helen Keller (1. Etappe) (EN)	2018	73	0	58	89 (beide Etappen)
Erikastrasse (N)	2019	56	0	44	-
Einfach wohnen, Stiftung für bezahlbare und ökologische Wohnungen (SEW)⁶					
Altwiesenstrasse 136 (A)	2017	6	6	0	-
Wohnen am Vulkanplatz/Fogo (N)	2018	16	3	0	-
Birmensdorferstrasse 191 (A)	2018	9	3	0	-
Dübendorferstrasse 161 (A)	2019	33	33	0	-
Total gemeinnützig im engeren Sinne (ohne kleinere Projekte)		509	147	144	ca. 50⁷

3 Da Kleinstobjekte nicht immer aufgeführt sind, kann das Total der vorliegenden Zusammenstellung tiefer sein als anderweitig ausgewiesene Gesamtzahlen der betreffenden Wohnbauträgerschaften. Diese Feststellung gilt sinngemäss auch für die folgenden Tabellen.

4 Im vornherein ist nicht immer klar, ob eine durch die Stadt gekaufte Liegenschaft so bestehen bleibt oder mittelfristig ersetzt werden soll (oder evtl. auch im Baurecht abgegeben wird). Die Zuteilung zu den entsprechenden Tabellen kann demnach nicht immer trennscharf vorgenommen werden. Ebenso kann bei etappierten Ersatzneubauten die Anzahl Wohnungen vorher nicht exakt einzelnen Etappen zugeordnet werden. Ebenso kann mittels Verrechnung der Anzahl neuerstellter oder zugekaufter Wohnungen abzüglich der bei Ersatzneubauten abgebrochenen Wohnungen nicht der Nettozuwachs innerhalb derselben Periode berechnet werden, da Abbruch und Realisierung zeitlich auseinanderfallen.

5 6 Wohnungen nach Umbau (circa ab 2023). Im Moment des Zukaufs 2017 30 Einzelzimmer.

6 Auf den zugekauften Grundstücken Altwiesenstrasse und Dübendorferstrasse sind im Rahmen eines privaten Gestaltungsplans künftig Neubauten geplant.

7 Helen Keller bei Anzahl Wohnungen vorher nur 1. Etappe Helen Keller angerechnet.

Bezeichnung (Wohnbauträgerschaft) (Zukauf=Z; Neubau=N; Ersatzneubau=EN)	Jahr Realisierung	Anzahl Wohnungen Total	Wohnungen mit mind. 4 Zimmern	Wohnungen subven- tioniert	Ersatzneu- bau/Sanie- rung: Anz. Whg. vorher
Stiftung zur Erhaltung von preisgünstigen Wohn- und Gewerberäumen der Stadt Zürich (PWG) (gemeinnützige Wohnungen im weiteren Sinne): Erworbene Objekte					
Winzerstrasse 41, 41a (Z)	2016	19	0	0-	-
Neeserweg 31 (Z)	2016	6	0	0	-
Asylstrasse 90 (Z)	2016	8	3	0	-
Segantinistrasse 83 (Z)	2016	6	0	0	-
Seefeldstrasse 175 (Z)	2016	20	0	0	-
Bachtobelstrasse 10 (Z)	2017	6	0	0	-
Auhofstrasse 8, 8a (Z)	2017	7	0	0	-
Gladbachstrasse 83 (Z)	2017	7	6	0	-
Paulstrasse 3 (Z)	2017	5	3	0	-
Frohalmstrasse 55 (Z)	2017	9	0	0	-
Brunaustrasse 71 (Z)	2017	9	0	0	-
Calandastrasse 2, 4 (Z)	2018	22	1	0	-
Ottenbergstrasse 77 (Z)	2018	8	0	0	-
Friedackerstrasse 14, 16 (Z)	2018	5	1	0-	-
Grossackerstrasse 32, 34, 36 (Z)	2018	27	9	0	-
Rümlangstrasse 71 (Z)	2018	10	0	0	-
Schürgistrasse 62 (Z)	2018	9	0	0	-
Jungstrasse 15, 15a (Z)	2018	10	2	0	-
Konkordiastrasse 9 (Z)	2018	8	0	0	-
Zurlindenstrasse 58 (Z)	2019	9	1	0	-
Fröhlichstrasse 20 (Z)	2019	9	3	0	-
Schauenbergstrasse 24, 46 (Z)	2019	11	1	0	-
Neunbrunnenstrasse 11 (Z)	2019	18	5	0	-
Luchswiesenstrasse 158 (Z)	2019	11	5	0	-
Badenerstrasse 747 (Z)	2019	8	4	0	-
Sihlweidstrasse 26 (N)	2018	14	6	0	-
Waldmeisterweg 3, 5 (EN)	2018	21	15	0	8
Freihofstrasse 32, 34 (EN)	2019	33	18	0	23
Total gemeinnützig im weiteren Sinne (ohne kleinere Projekte)		335	83	0	31
Total gemeinnützig alle (ohne kleinere Projekte)		844	230	144	ca. 80

Quelle: Liegenschaften Stadt Zürich und städtische Stiftungen. Instandsetzungsprojekte ohne relevante Änderung der Wohnungszahl sind nicht erwähnt.

Ein Blick auf die geplanten künftigen Wohnbauvorhaben zeigt, dass in den kommenden Jahren der absolute Zuwachs an kommunalen Wohnungen weitergehen wird: Aktuell sind Wohnbauprojekte kommunaler Wohnbauträgerschaften mit insgesamt rund 2600 neuen Wohnungen bekannt, von denen fast alle bis spätestens 2030 realisiert werden sollen.

Liegenschaften Stadt Zürich sowie die städtischen Stiftungen werden in den kommenden zehn Jahren ihren eigenen Bestand (nach Verrechnung von rund 500 abgerissenen Wohnungen bei Ersatzneubauten) um schätzungsweise 2100 Wohnungen erhöhen, wobei künftige Zukäufe einzelner Liegenschaften in dieser Planung nicht enthalten sind. Dazu kommen dank der Vergabe zusätzlicher neuer Baurechte an Genossenschaften und (nicht-städtische) Stiftungen weitere rund 1400 gemeinnützige Wohnungen. Diese Projekte sind separat unter den Baurechten ausgewiesen.

Aufstellung geplanter Wohnbauprojekte mit Einfluss auf die Zahl gemeinnütziger Wohnungen, die durch die Stadt Zürich realisiert werden (Liegenschaften Stadt Zürich und städtische Stiftungen)

Bezeichnung (Wohnbauträgerschaft) (Zukauf=Z; Neubau=N; Ersatzneubau=EN)	Jahr Realisierung	Anzahl Wohnungen Total	Wohnungen mit mind. 4 Zimmern	Wohnungen subven- tioniert⁸	Ersatzneu- bau/Sanie- rung: Anz. Whg. vorher
Liegenschaften der Stadt Zürich (LSZ)					
Hornbach (N)	2021	125	86	41	-
Herdern (N)	2021	46	28	15	-
Eichrain (N)	2023	129	65	41	-
Hardau I (N)	2024	122	79	40	-
Leutschenbach (N)	2024	369	212	127	-
Depot Hard (N)	2025	193	75	0	-
Letzi (N)	2025	81	40	0	-
Heiligfeld I (EN)	2026	29	6	9	12
Salzweg (EN)	2027	206	71	68	130
Au (EN)	2027	50	k.A.	20	6
Herbstweg (EN)	2028	80	k.A.	27	52
Luchswiesen (EN)	2030	70	k.A.	25	72
Stiftung Wohnungen für kinderreiche Familien der Stadt Zürich (SKF)					
Letzi (N)	2024	53	53	53	-
Kochareal (N)	2025	30	30	30	-

⁸ In der Regel haben LST ca. 30%, SAW ca. 80% und SKF zwischen 50% und 100% subventionierte Wohnungen.

Bezeichnung (Wohnbauträgerschaft) (Zukauf=Z; Neubau=N; Ersatzneubau=EN)	Jahr Realisierung	Anzahl Wohnungen Total	Wohnungen mit mind. 4 Zimmern	Wohnungen subven- tioniert⁸	Ersatzneu- bau/Sanie- rung: Anz. Whg. vorher
Stiftung Alterswohnungen der Stadt Zürich (SAW)					
Helen Keller (2. Etappe)	2020	79	0	65	89 (beide Etappen)
Espenhof Nord (EN)	2024	147	0	118	84
Espenhof West (EN)	2024	27	0	18	23
Letzi (N)	2024	131	0	79	
Werdhölzli (EN)	2025	81	0	65	41
Thurgauerstrasse (N)	2026	130	0	104	-
Leutschenbach (N)	2026	70	0	56	-
Grünwald (N)	2027	90	0	72	-
Josef-Areal (N)	2029	130	0	104	-
Einfach wohnen, Stiftung für bezahlbare und ökologische Wohnungen (SEW)					
Guggach (N)	2024	120	k.A.	mind. 40	-
Rotbuch-/ Seminarstrasse (N)	2025	33	k.A.	mind. 11	-
Total gemeinnützig im engeren Sinne (ohne kleinere Projekte)		ca. 2600	k.A.	ca. 1200	ca. 470
Stiftung zur Erhaltung von preisgünstigen Wohn- und Gewerberäumen der Stadt Zürich (PWG) (gemeinnützige Wohnungen im weiteren Sinne)					
Rautihalde 15, 19; Ersatzneubau	2020	37	18	0	27
Witikonstrasse, Neubauten	2020	38	21	0	-
Ackersteinstrasse 172; Ersatzneubau	2022	7	0	0	5
Hädrichstrasse, Flurstrasse 115, Neubau Flurstrasse 115	2025	18	6	0	-
Total gemeinnützig im weiteren Sinne		ca. 100	k.A.	0	ca. 30
Total gemeinnützig alle		ca. 2700	k.A.	ca. 1200	ca. 500

Quelle: Liegenschaften Stadt Zürich und städtische Stiftungen. Die Daten nach Realisierung können von diesen Angaben abweichen. Instandsetzungsprojekte ohne relevante Änderung der Wohnungszahl sind nicht erwähnt.

Keine Zweitwohnungsvermietung durch die Stadt

Die Stadt vermietet selbst prinzipiell keine Zweitwohnungen bei ihren eigenen Liegenschaften, wobei die Durchsetzung dieses Prinzips bis 2019 nur bei Mietbeginn vorgesehen war. Mit der 2019 neu in Kraft getretenen Verordnung über die Grundsätze der Vermietung von städtischen Wohnungen gilt die Unzulässigkeit von Zweitwohnungen auch bei laufenden Mietverhältnissen.

Die Stadt setzt sich bei den Genossenschaften und anderen gemeinnützigen Wohnbauträgerschaften dafür ein, dass in Bezug auf Zweitwohnungen die städtischen Prinzipien zur Anwendung kommen. Ausser bei Baurechtsvergaben kann sie hier aber nur Überzeugungsarbeit leisten und keine direkten Vorschriften erlassen.

Statistische Angaben zu Zweitwohnungen (und auch zu Apartmentwohnungen) in der Stadt Zürich werden seit Anfang 2017 jährlich publiziert. Per 30.09.2019 gab es in der Stadt Zürich insgesamt 7450 Zweitwohnungen (3,3% des gesamten Wohnungsbestands).

Kauf von Bauland und Wohnobjekten

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. In den vergangenen vier Jahren haben Liegenschaften Stadt Zürich 13 Grundstücke mit 177 Wohnungen, die Stiftung Wohnungen für kinderreiche Familien eine Liegenschaft mit zehn Wohnungen und die Stiftung PWG 25 Liegenschaften mit insgesamt 267 Wohnungen erworben. Die detaillierten Zukäufe sind in den Tabellen mit der Aufstellung fertiggestellter Wohnbauprojekte und erworbener Wohnliegenschaften ersichtlich.

Der Stadtrat strebt zusammen mit dem Gemeinderat eine Anpassung der Erwerbskompetenzen des Stadtrats bei Immobilien in der Gemeindeordnung an. Dies, um künftig

bei Kaufmöglichkeiten, die sich auf dem Immobilienmarkt ergeben, schneller reagieren zu können. Das entsprechende Geschäft wurde inzwischen vom Gemeinderat verabschiedet und wird voraussichtlich noch 2020 den Stimmberechtigten unterbreitet.

Vergabe von Baurechten und Bedingungen bei der Vergabe

Die Stadt vergibt Baurechte an gemeinnützige Wohnbauträgerschaften. 2016 bis 2019 waren dies drei neue Baurechte an nicht-städtische Wohnbauträgerschaften für 174 Wohnungen und 130 Einzelzimmer. Davon stehen 138 Wohnungen im Eigentum von Genossenschaften und 36 Wohnungen plus 130 Einzelzimmer im Eigentum von Stiftungen. Ein Baurecht mit 28 Wohnungen wurde erneuert. In den kommenden Jahren werden voraussichtlich dank der Neuvergabe (und auch Erneuerung) von Baurechten an nicht-städtische Wohnbauträgerschaften rund 1200 weitere gemeinnützige Wohnungen entstehen.

Die Landbewertung bei Baurechten ist seit 2012 durch den Stadtrat so angepasst, dass sich ökologisch begründete Mehrkosten, im Gegensatz zu anderen Baukosten, in der Berechnungsformel nicht erhöhend auf den Landpreis auswirken.

Die Vergabe von neuen städtischen Baurechten an gemeinnützige Wohnbauträgerschaften wird an Belegungsbedingungen (Wohnflächenverbrauch pro Kopf) geknüpft, was nicht nur der Zielgruppenfokussierung dient, sondern auch mehr Personen von gemeinnützigen Wohnungen profitieren lässt. Bei der Vergabe von Restfinanzierungsdarlehen ist das Vorhandensein eines Belegungsreglements ein explizites Prüfkriterium. Ausserdem wird im Rahmen von neuen oder erneuerten städtischen Baurechten üblicherweise ein Anteil von 30 Prozent subventionierter Wohnungen verlangt.

Aufstellung der neu vergebenen und erneuerten Baurechte der Stadt Zürich an nicht-städtische gemeinnützige Wohnbauträgerschaften 2016 bis 2019⁹

Bezeichnung Projekt	Wohnbauträgerschaft	neu oder erneuert	Jahr Erneuerung/Vergabe	Wohnungen Total
Hellmutstrasse	Genossenschaft Wogeno Zürich	erneuert	2016	28
Letzigraben	Stiftung Gemeinnütziger Wohnungsbau Letzigraben	neu	2016	36
Bucheggstrasse	Stiftung Studentisches Wohnen Zürich	neu	2017	130 Zimmer
Obsthaldenstrasse	Siedlungsgenossenschaft Eigengrund Zürich	neu	2019	138

Quelle: Liegenschaften Stadt Zürich

Aufstellung der künftig durch die Stadt Zürich an nicht-städtische gemeinnützige Wohnbauträgerschaften neu vergebenen und erneuerten Baurechte (inklusive bereits vergebener Baurechte, die aber wegen Rekursen noch nicht baulich umgesetzt wurden)

Bezeichnung Projekt	Wohnbauträgerschaft	neu oder erneuert	Jahr Erneuerung/Vergabe	Potenzial Whg. Total
Grünwald/Frankentaler-/Regensdorferstrasse	Baugenossenschaft Sonnengarten	neu	schon vergeben, Baurekurse pendent	93
Grünwald/Frankentaler-/Regensdorferstrasse	Gemeinnützige Bau- und Mietergenossenschaft Zürich	neu		100
Kochareal	ABZ und Kraftwerk 1	neu	2023	270
Gutstrasse (nur Teil Baurecht; weitere Whg. auf eigenem Land)	Baugenossenschaft im Gut	erneuert	2023	44
Hardturmareal	ABZ	neu	2023	174
Thurgauerstrasse West (ohne städtischen Teil)	offen	neu	2025	500 ¹⁰

Quelle: Liegenschaften Stadt Zürich

Die Wohnbaugenossenschaften bewirtschaften insgesamt rund 41 000 gemeinnützige Wohnungen mit Kostenvorteil, von denen rund 5500 auf Baurechtsland der Stadt stehen. Sie veräussern ihre Liegenschaften nicht. Damit ist der Bestand dauerhaft der Spekulation entzogen. Wird eine Genossenschaft aufgelöst, geht der Liquidationserlös an eine Institution mit gleichem Zweck oder an die öffentliche Hand. Auch in den vergangenen vier Jahren ist es zu keiner Auflösung einer Wohnbaugenossenschaft gekommen. Über die Entwicklung des Gesamtbestands an gemeinnützigen Wohnungen gibt das später folgende Kapitel «Quantitative Entwicklung der wichtigsten Indikatoren seit 2016» Auskunft.

⁹ Um Doppelzählungen zu vermeiden, werden Baurechte an städtische Stiftungen hier nicht aufgezählt.

¹⁰ Nur Teil der Baurechtsvergaben an nicht-städtische Wohnbauträgerschaften.

Abschreibungsbeiträge

Der Stiftung PWG zur Erhaltung von preisgünstigen Wohn- und Gewerberäumen stehen im städtischen Budget jährlich Abschreibungsbeiträge von maximal 3 Millionen Franken zur Verfügung. Die PWG hat 2016 bis 2019 25 Liegenschaften mit 267 Wohnungen erworben, wovon 11 Liegenschaften mit 132 Wohnungen mit Abschreibungsbeiträgen in der Gesamtsumme von 10,74 Millionen Franken verbilligt wurden.

Ausnahmeregelung für kommunale Fonds zugunsten der Wohnbauförderung

Künftig sollen Rückzahlungen von Subventionsdarlehen und weitere definierte Beiträge in kommunale Fonds de Roulement fließen können. Solche Fonds waren früher unzulässig. Mit einer Änderung des kantonalen Gesetzes über die Wohnbau- und Wohneigentumsförderung werden den Gemeinden seit Anfang 2016 solche Wohnraumfonds erlaubt. Die konkreten Abklärungen für die Umsetzung auf städtischer Ebene wurden aufgenommen.

Planungsinstrumente für den gemeinnützigen Wohnungsbau

Wenn die Stadt bei Planungen einen planungsbedingten Vorteil schafft, ist dieser bei allen Grundeigentümerinnen und Grundeigentümern angemessen auszugleichen. Bei Sondernutzungsplanungen setzt sie sich seit Anfang 2019 unter anderem bei den Grundeigentümerinnen und Grundeigentümern für einen angemessenen Anteil preisgünstiger Wohnungen ein. Im Projekt «Zollstrasse» hat die Stadt im Vorfeld zum Planungsverfahren mit der Grundeigentü-

merin SBB einen Anteil an gemeinnützigem Wohnraum ausgehandelt. Erwähnt werden können auch die Sonderbauvorschriften Neu-Oerlikon, bei denen preisgünstiger Wohnraum nach § 49b PBG ein erstes Mal spezifisch, das heisst unabhängig von der künftigen Strategie des Stadtrates zu § 49b PBG, gefordert wird.

Ausbau planerischer Rahmen auf Kantonebene und kommunale Umsetzung

Die Stadt Zürich beabsichtigt die neuen Möglichkeiten im kantonalen Planungs- und Baugesetz (§ 49b PBG) zweckmässig auszuschöpfen. Wird künftig gegenüber der Grundordnung eine Mehrausnutzung gewährt, kann diese unter bestimmten Bedingungen mit preisgünstigen Wohnraum belegt werden. Die Stadt erarbeitet aktuell eine Strategie, um die Rahmenbedingungen für die planerische Umsetzung in der Bau- und Zonenordnung sowie den Vollzug zu klären. Hierzu steht sie auch in intensivem Kontakt mit den entsprechenden kantonalen Stellen.

Am 24. Oktober 2019 wurde der kommunale Richtplan Siedlung, Landschaft, öffentliche Bauten und Anlagen der Stadt Zürich (STRB Nr. 939/2019) verabschiedet. Gemäss diesem erfasst die Stadt künftig preisgünstigen Wohnraum, der von gemeinnützigen Wohnbauträgerinnen und Wohnbauträgern im Rahmen von § 49 PBG oder anderweitig von Privaten (z.B. von Stiftungen) angeboten wird, in einem Monitoring. Da diese Massnahmen in der Berichtsperiode 2016 bis 2019 noch nicht umgesetzt waren, erfolgt das entsprechende Monitoring erst mit der nächsten Berichterstattung in vier Jahren.



B) Klare Fokussierung auf spezifische Zielgruppen

Die Stadt Zürich ist aktiv darum bemüht, dass gemeinnützige Wohnungen denjenigen Bevölkerungssegmenten zur Verfügung gestellt werden, die auf dem freien Markt schwierigeren Zugang zu Wohnungen haben, die ihren Möglichkeiten angemessen sind. Dies betrifft vor allem die unteren und mittleren Einkommenschichten, alte Menschen und Familien mit Kindern sowie Studierende.

Förderung spezifischer Zielgruppen durch Stiftungen

Die Stadt fördert über die Stiftung für kinderreiche Familien und die Stiftung Alterswohnungen der Stadt Zürich ein sicheres Wohnangebot für die betreffenden Zielgruppen, wobei der Anteil subventionierter Wohnungen für tiefere Einkommen hoch gehalten werden soll. Auch die 2013 gegründete Stiftung für bezahlbare und ökologische Wohnungen (Stiftung Einfach Wohnen, SEW) fokussiert durch ihre Preis- und Vermietungspolitik und die damit verbundene Flächen- und Ausstattungsstrategie auf untere und mittlere Einkommen. Mehr Details über deren Aktivitäten finden sich in den Zusammenstellungen von Wohnbauvorhaben der Stadt und städtischer Stiftungen weiter vorne im Bericht.

Rahmenkredite für subventionierten Wohnungsbau

Die städtische Wohnbauförderung verbilligt, meist zusammen mit der kantonalen Wohnbauförderung, gezielt Wohnungen für einkommensschwache Haushalte aus den von den Stimmberechtigten jeweils bewilligten Wohnbaukrediten (Wohnbauaktionen und Jugendwohnkredite). Die Vermietung von subventionierten Wohnungen ist im Einklang mit den kantonalen Vorgaben an Einkommens-, Vermögens- und Mindestbelegungsvorschriften gebunden. Deren Einhaltung wird durch die kantonale und kommunale Wohnbauförderung regelmässig kontrolliert.

Im Jahre 2017 wurde eine neue Wohnbauaktion im Umfang von 90 Millionen Franken per Volksentscheid angenommen. Im Rahmen der Wohnbauaktionen wurden in der Berichtsperiode Zusicherungen im Umfang von rund 45 Mio. Franken für insgesamt 530 Wohnungen gesprochen. Bei den Jugendwohnkrediten konnten Zusicherungen im Umfang von rund 4 Mio. Franken für 130 Plätze gesprochen werden.

Im Rahmen der Erarbeitung der Weisung zum kommunalen Fonds zur Bereitstellung von preisgünstigen Mietwohnungen («Wohnraumfonds») wird geprüft, ob die Wohnbauaktionen längerfristig durch einen auch inhaltlich umfassenderen kommunalen Fonds de Roulement abgelöst werden sollen.

Mindestanteil an subventionierten Wohnungen

Die Stadt setzt sich bei den gemeinnützigen Wohnbau-trägerschaften für einen Mindestanteil subventionierter Wohnungen für einkommensschwache Haushalte ein. In neuen Baurechtsverträgen (bei tiefgreifenden Sanierungen auch bei erneuerten Baurechtsverträgen) werden im Regelfall entsprechende Mindestanteile (rund 30%) verlangt. Ebenso werden in Fällen mit höherer planungsrechtlicher Ausnützung als in der Grundordnung, wo möglich und sinnvoll, von Genossenschaften ebenfalls Mindestanteile subventionierter Wohnungen eingefordert.

Beispiele für in der Berichtsperiode neu entstandene subventionierte Wohnungen in grösseren Wohnsiedlungen sind die Ersatzneubauten Entlisberg 2 und 3 (41 von 212 Wohnungen) und Toblerstrasse (33 von 196 Wohnungen) der Allgemeinen Baugenossenschaft ABZ, der Ersatzneubau Am Glattbogen der ASIG Wohngenossenschaft (57 von 229 Wohnungen), der Neubau Kronenwiese von Liegenschaften Stadt Zürich (30 von 99 Wohnungen), der Neubau der Alterssiedlung Erikastrasse (44 von 56 Wohnungen) der Stiftung Alterswohnungen der Stadt Zürich und der Neubau der Siedlung Manegg (12 von 20 Wohnungen) der Stiftung Wohnungen für kinderreiche Familien.

Während die Anzahl subventionierter Wohnungen bis vor etwa einem Jahrzehnt noch deutlich abgenommen hatte, hat sie sich seither stabilisiert. In den Jahren 2016–2019 kam es trotz etlicher auslaufender älterer Darlehen insgesamt sogar zu einem leichten Zuwachs subventionierter Wohnungen. Details dazu sind unter «Quantitative Entwicklung der wichtigsten Indikatoren seit 2016» ersichtlich.

Wohnraum für Flüchtlinge

Die Stadt fördert gezielt den Zugang zu Wohnraum für Flüchtlinge. Liegenschaften Stadt Zürich (LSZ) unterstützt die Asylorganisation Zürich (AOZ) mit Land und Wohnraum. Im Neubau- und Altbaubestand von LSZ wird ein Teil der frei werdenden Wohnungen an bleibeberechtigte Flüchtlinge vermietet. Ende 2019 betraf dies insgesamt 90 Wohnungen für rund 260 Personen. Ausserdem stellte LSZ per Ende 2019 sechs Areale für temporäre Wohnsiedlungen für über 300 Personen zur Verfügung.

Betreute Wohnformen

Die Sozialen Einrichtungen und Betriebe (SEB) bieten Wohnangebote für Einzelpersonen, Paare und Familien an, die auf dem freien Wohnungsmarkt nur unzureichend versorgt werden. Im Jahr 2019 wurde das Angebot erweitert: Das neue Angebot «Übergangswohnen für Einzelpersonen und Paare» bietet wohnungslosen Einzelpersonen und Paaren, die ihre Wohnung verloren haben, möblierte Appartements und unterstützt sie bei der Suche nach einer eigenen Wohnung. Mit dem Angebot «Beaufsichtigte Wohnintegration» wurde ein Wohnangebot für psychisch beeinträchtigte Personen geschaffen, die aufgrund ihrer stark eingeschränkten Wohn- und Sozialkompetenz nicht in der Lage sind, sich in ein bestehendes Wohnintegrationsangebot einzufügen. Mit der 24-Stunden-Präsenz von Fachpersonen bietet die Beaufsichtigte Wohnintegration einen Rahmen, der vor Eskalationen schützt und stabilisierend wirkt.

Insgesamt stellten die Sozialen Einrichtungen und Betriebe im Jahr 2019 Wohnangebote für 2010 Personen zur Verfügung.

Zwischennutzungen für junge Personen in Ausbildung

Die Stadt fördert im Zusammenhang mit geplanten Gesamtanierungen oder Ersatzneubauten Zwischennutzungen für junge Personen in Ausbildung, um den Wohnungsmarkt zu entlasten. Im Allgemeinen wird bei bevorstehenden Sanierungen und Ersatzneubauten städtischer Siedlungen an das Jugendwohnnetz (JUWO) vermietet. Die Anzahl an das JUWO vermieteter Wohnungen stieg zwischen Ende 2015 und Ende 2019 von 240 auf 528 Einheiten an. Insgesamt wurden die entsprechenden Mietverträge in 87 Wohnsiedlungen oder Einzelliegenschaften abgeschlossen, jedoch grossteils bereits vor 2016. Dabei stieg die Anzahl vermieteter Wohnungen auch an etlichen Standorten mit älteren Verträgen nochmals an. Die 528 mit der JUWO abgeschlossen Mietverträge bedeuteten per Ende 2019 Wohnraum für 1128 junge Personen in Ausbildung.

C) Sozialverträglicher, nachhaltiger Umgang mit der Bausubstanz

Bei Neubauten und Sanierungen beachtet die Stadt Zürich bei ihren eigenen Grundstücken und im Rahmen von Baurechtsverträgen soziale Kriterien und ökonomische Rahmenbedingungen ebenso wie die gemäss Gemeindeordnung verlangten ökologischen Ziele der 2000-Watt-Gesellschaft. Sie überprüft die Sozialverträglichkeit der geplanten Massnahmen, insbesondere auch deren Auswirkungen auf das Mietzinsgefüge. Sie setzt sich dafür ein, dass auch private Wohnbauträgerschaften bei ihrer Erneuerungstätigkeit neben ökonomischen auch soziale und ökologische Aspekte beachten. Die Stadt unterstützt eine quartiergerechte bauliche Verdichtung.

Nachhaltige Neubauten und Sanierungen

Bei Neubauten und Sanierungen definiert die Stadt Zürich in ihrem Einflussbereich die entsprechenden Bedingungen bei Architekturwettbewerben und Baurechtsvergaben. In der Berichtsperiode führte sie für vierzehn gemeinnützige Wohnbauträgerschaften fünfzehn Architekturwettbewerbe durch, projektiert wurden dabei insgesamt 1720 Wohnungen.

«Erfolgsfaktoren sozial nachhaltiger Sanierungen und Ersatzneubauten»: Leitfaden, MieterInnen-Büros und Sozialraum-Monitoring

Um einen sozial, ökologisch und ökonomisch nachhaltigen Umgang bei Ersatzneubauten und bei renovationsbedürftigen Wohnliegenschaften zu fördern, stellt die Stadt seit 2015 den Leitfaden «Erfolgsfaktoren sozial nachhaltiger Ersatzneubauten und Sanierungen» zur Verfügung. Dieser wurde 2019 in leicht aktualisierter Form neu aufgelegt und richtet sich mit seinen Empfehlungen an sämtliche Investierenden sowie an Planungsbüros.

Das Sozialdepartement bietet zudem Liegenschaftsverwaltungen und Bauträgerschaften, die an einer sozialverträglichen Abwicklung von Ersatzneubauten interessiert sind, ein MieterInnen-Büro an. Dieses wird im Rahmen der persönlichen Hilfe gemäss Sozialhilfegesetz (SHG) geführt und ist kostenlos. Wohnbauträgerschaften oder Liegenschaftsverwaltungen verpflichten sich jedoch, eng mit dem MieterInnen-Büro zusammenzuarbeiten, Ersatzwohnungen für die besonders betroffenen Mietenden zu akquirieren und bei Bedarf mit dem Umzug zusammenhängende finanzielle Hilfe zu leisten. Die Zusammenarbeit wird in einer schriftlichen Vereinbarung detailliert geregelt.

Zudem baut die Stadt als Teil der Umsetzung des kommunalen Richtplans ein Sozialraum-Monitoring als verwaltungsinternes Arbeitsinstrument auf, das Grundlagen über die Bevölkerungszusammensetzung und die künftige bauliche Entwicklung erarbeitet.

Mit der Erstellung einer Dienstleistungsvereinbarung zwischen der Stadtentwicklung und dem Amt für Städtebau im Jahre 2019 werden die Anliegen einer sozialen Stadtentwicklung in den räumlichen Planungsprozessen und konkreten Bauprojekten frühzeitig und standardmässig eingebracht.

Vermeidung von Sanierungsstaus bei Stockwerkeigentümerschaften

Die Stadt Zürich setzt sich dafür ein, unnötige Sanierungsstaus bei Stockwerkeigentümerschaften zu vermeiden. Zwar konnten auf Bundesebene während der Berichtsperiode die Entscheidmechanismen des Stockwerkeigentümerrechts bei Sanierungen und Instandhaltungen nicht vereinfacht werden. Immerhin wurden aber im Rahmen von Energieforschung Stadt Zürich beim Pilotcluster

Stockwerkeigentum Anreize und Hemmnisse identifiziert und Vertreterinnen von Stockwerkeigentums-Gemeinschaften befähigt, sinnvolle Sanierungsstrategien umzusetzen. Zudem wurde in einem weiteren Projekt der Energieforschung ein entsprechender Leitfaden erstellt, der konkrete Ratschläge für eine erfolgreiche Umsetzung von Sanierungsprojekten durch die Immobilienbewirtschafter und Immobilienbewirtschaftlerinnen beinhaltet. Neben den energetischen Aspekten werden Fragen zur Informationsvermittlung, Finanzierung, zum Vorgehen und zu organisatorischen Anliegen behandelt.

D) Kooperation mit den relevanten Akteurinnen und Akteuren auf dem Wohnungsmarkt

Private und institutionelle sowie gemeinnützig orientierte Bauträgerschaften leisten einen wichtigen Beitrag zur Entwicklung Zürichs. Die Stadt strebt deshalb eine Zusammenarbeit und den engen Dialog mit ihnen an.

«Echoraum Wohnen»

Im «Echoraum Wohnen» tritt die Wohndelegation des Stadtrats (Stadtpräsidentin, Finanzvorstand, Hochbauvorsteher und Vorsteher des Schul- und Sportdepartements) zweimal jährlich in Dialog mit privaten und gemeinnützigen Akteurinnen und Akteuren auf dem Zürcher Wohnungsmarkt. Der Austausch soll mithelfen, dass die Stadt zusammen mit diesen wichtigen Partnerinnen und Partnern im Wohnungsbau das Ziel einer guten Durchmischung und eines Anteils qualitativ guten, preisgünstigen, zeitgemässen Wohnraums besser verfolgen kann. Der «Echoraum Wohnen» befasste sich seit 2016 mit folgenden Themen: Wohnraum für Flüchtlinge, Vermietungspraxis und Durchmischung, Wohnraum für ältere Personen, (private) Eigentumsformen, Wohnen und Gewerbesockel, Qualität und Dichte, Erfahrungsaustausch sozial verantwortlicher Ersatzneubau und Klimaarchitektur.

Anlaufstelle für Vermietende

Bei den Sozialen Diensten steht eine Ansprechperson für Vermietende zur Verfügung, die bei schwierigen Mietverhältnissen berät und rasch an die zuständige Stelle vermittelt. Damit können oft aufwändige Interventionen erspart werden und gleichzeitig kann den Mieterinnen und Mietern der Wohnraum erhalten werden.

Austausch mit den Nachbargemeinden und dem Kanton

Der Stadtrat und diverse städtische Dienstabteilungen pflegen in mehreren Gremien einen regelmässigen Austausch mit Nachbargemeinden und dem Kanton über wohnpolitische und planerische Themen. Dazu gehörte insbesondere auch das Projekt «Zürich als Wohnregion denken und entwickeln», das gemeinsam von der Regionalplanung Zürich und Umgebung (RZU), der Stadtent-

wicklung Zürich, dem Basler Fonds und SLIK-Architekten 2017 bis 2018 durchgeführt wurde. Darin wurden die Themen Wohnen, Wohnungsbau und Wohnpolitik im regionalen Kontext des RZU-Einzugsgebiets aufgegriffen. Zur Verbesserung der regionalen Zusammenarbeit mit den Nachbargemeinden wurde 2018 bis 2019 das Projekt «Wachstum+» unter der Federführung der Regionalplanung Zürich und Umgebung (RZU) durchgeführt. Es wurden mit aktiver Beteiligung des Amts für Städtebau Wachstumsfragen diskutiert und der Handlungsbedarf an den Stadtgrenzen ermittelt.

Massnahmen aus dem «Programm Wohnen» des Stadtrats, die künftig nicht mehr weiterverfolgt werden:

Vorkaufsrecht für Gemeinden von Bauland für gemeinnützige Wohnbauträgerschaften

Die Stadt Zürich hatte sich bereits in der vorhergehenden Legislatur bei den zuständigen Bundesstellen für ein Vorkaufsrecht eingesetzt, das es Gemeinden ermöglichen würde, ein Grundstück zu erwerben, sofern sie bereit wären, dafür den Preis zu bezahlen, den eine Drittperson anbietet. Der Bundesrat hatte aber entschieden, das Thema vorderhand nicht weiterzuverfolgen. Mit der Ablehnung der Volksinitiative «Mehr bezahlbare Wohnungen» im Februar 2020, die ebenfalls ein Vorkaufsrecht forderte, dürfte das Anliegen vorderhand auf Bundesebene nicht umsetzbar sein.

Fonds de Roulement auf Bundesebene

2003 hat das eidgenössische Parlament gestützt auf das Wohnraumförderungsgesetz (WFG) einen Rahmenkredit im Umfang von 300 Millionen Franken für die Wohnraumförderung gesprochen. Inzwischen wurde ein neuer Rahmenkredit nötig. Die Stadt Zürich setzte sich dafür ein, dass dieser Rahmenkredit entsprechend umgesetzt und nicht gekürzt wird.

Nach Ablehnung der Volksinitiative «Mehr bezahlbare Wohnungen» wird der Bundesrat den entsprechenden Rahmenkredit – als indirekten Gegenvorschlag zur Initiative – im Umfang von 250 Millionen Franken für zehn Jahre aufstocken.

5

Wohnmöglichkeiten und betreute Einrichtungen für ältere Menschen

Die Stadt Zürich setzt sich für einen Ausbau eines zeitgemässen Angebots an Wohnmöglichkeiten und an betreuten Einrichtungen für ältere Menschen ein.

Nach einer längeren stabilen Phase wird die Zahl der hochaltrigen Zürcherinnen und Zürcher laut aktuellen Bevölkerungsprognosen bis 2035 wieder stärker zunehmen und es werden vermehrt Personen aus der Baby-Boomer-Generation ins Alter kommen, die neue Ansprüche an das Angebot stellen. Der Stadtrat hat deshalb mit einer neuen Altersstrategie Grundlagen für die Ausrichtung des Altersangebots geschaffen (STRB Nr. 283/2020). Dieses soll künftig durchlässiger und vielfältiger werden. Ein Teil der Pflegeplätze in den städtischen Langzeitinstitutionen soll in Angebote des «Wohnens mit Betreuung» überführt werden, welche für Personen mit wenig Pflegebedarf mehr Selbstbestimmung und dennoch umfassende Sicherheit bieten. Die Anzahl altersgerechter Wohnungen soll deutlich erhöht werden.

Dies gilt insbesondere für den Ausbau beziehungsweise die Weiterentwicklung folgender Arten von Angeboten:

Wohnungen mit Kostenmiete für ältere Menschen

Gemeinnützige Wohnungen für ältere Personen stellt in der Stadt Zürich insbesondere die Stiftung Alterswohnungen der Stadt Zürich (SAW) zur Verfügung. Die 1999 Wohnungen der SAW (Stand Ende 2019) sind entsprechend auch eine Teilmenge aller gemeinnützigen Wohnungen zu Kostenmiete. 1581 davon sind subventionierte Wohnungen und stehen spezifisch nur Personen mit tieferen Einkommen offen.

In der Berichtsperiode veränderte sich der Bestand der SAW mit einem Neubau und einem Ersatzneubau minimal von 2011 auf 1999 Wohnungen (unter Verrechnung von Wohnungszusammenlegungen sowie von Abbrüchen im Rahmen von Ersatzneubauten) und blieb somit praktisch stabil. Dass keine Zunahme erfolgte, hat insbesondere damit zu tun, dass die zweite Etappe des Neubaus Helen Keller erst 2020 bezugsbereit ist. Die Anzahl subventionierter Wohnungen erhöhte sich zwischen Ende 2015 und Ende 2019 von 1548 auf 1581.

Angebote der stationären Langzeitversorgung für ältere Menschen (Alterszentren und Pflegezentren)

In der Stadt Zürich erbringen 88 Betriebe mit einem gesamthaften Angebot von 6452 Betten Leistungen der stationären Langzeitpflege¹¹. Dies entspricht einer Quote von 104 Plätzen pro 1000 Personen über 65 Jahre. Von diesem Angebot decken die Alterszentren der Stadt Zürich knapp 2000 Betten und die städtischen Pflegezentren rund 1550 Betten ab. Einzelheiten der Entwicklung der letzten Jahre sind im Kapitel «Quantitative Entwicklung der wichtigsten Indikatoren seit 2016» ersichtlich.

Die städtischen Alterszentren und Pflegezentren machen gemeinsam etwa 60 Prozent der stadtweiten stationären Langzeitversorgung im Alter aus. Das Ziel ist, dass ihr Angebot an Wohnräumlichkeiten und den dazu gehörigen Dienstleistungen kostendeckend ist. Die übrigen Langzeitpflegeplätze werden von privaten, grösstenteils gemeinnützigen Trägerschaften angeboten.

Viele der 23 städtischen Alterszentren (ASZ) müssen in den nächsten 20 Jahren saniert oder ersetzt werden. Der Stadtrat hat im Jahre 2014 einen baulichen Masterplan der städtischen Alterszentren «ASZ Masterplan 2013–2028» verabschiedet und unter anderem beschlossen, dass Angebote auf städtischem Boden konzentriert werden sollen. Im Zuge dessen wurden zwei Alterszentren ausserhalb der Stadtgrenzen geschlossen. Eines davon wird aktuell als Rochadefläche für die Bautappen der Erneuerungsbedürftigen Häuser genutzt. Die Teil-/Gesamtinstandsetzungen werden etappenweise umgesetzt. Im Februar 2019 hat die Stadtzürcher Bevölkerung zudem dem Neubau des Alterszentrums Eichrain in Zürich Seebach mit einer Mehrheit von 86,2 Prozent zugestimmt. Dieser wird voraussichtlich 2023 bezogen. Die Kosten für Bauten und Instandsetzungen sollen so gesteuert werden, dass die Finanzierung des Aufenthalts über die Taxen für alle Bevölkerungsschichten möglich ist, das heisst auch für Bezügerinnen und Bezüger von Zusatzleistungen zur AHV/IV. Die Häuser sollen möglichst kostengünstig saniert und gebaut werden, um die Unterhalts- und Mietkosten tief zu halten und gleichzeitig unter Berücksichtigung der Anforderungen an die 2000-Watt-Gesellschaft einen zeitgemässen Standard bieten zu können.

Die städtischen Pflegezentren (PZZ) befinden sich hinsichtlich Bauplanung gegenwärtig in einer Zwischenphase. Die grossen Sanierungen sind bereits umgesetzt. Zurzeit wird in Abstimmung mit der neuen Altersstrategie der Stadt Zürich die nächste Planungsphase vorbereitet. Die Pflegezentren verfolgen das Ziel, bei Instandsetzungen/Ersatzneubauten einen zeitgemässen und marktgerechten Standard zu erreichen.

11 Gesundheitsdirektion Kanton Zürich, Kenndaten Langzeitversorgung 2018.

6

Preisgünstige Gewerberäume

Bei der in der Gemeindeordnung postulierten Förderung von preisgünstigen Gewerberäumen engagiert sich die Stadt vielfältig, im Rahmen kleinerer Angebote, aber auch mit grösseren Projekten.

Insgesamt bietet allein Liegenschaften Stadt Zürich gut 1000 Geschäftsräume an, knapp 400 in grösseren Gewerbe-Liegenschaften und etwa 600 in Einzel-Liegenschaften. Dazu gehören Büros wie auch Läden und Gewerbeflächen für die Quartiersversorgung mit Waren und Dienstleistungen. Die städtische Stiftung PWG zur Erhaltung von preisgünstigen Wohn- und Gewerberäumen bietet über 300 weitere Gewerberäume an. Hinzu kommen vereinzelte Angebote anderer städtischer Stellen.

Zwei grössere Gewerbehäuser wurden auf Baurechtsland der Stadt errichtet und werden zu attraktiven Bedingungen an die Gewerbebetriebe abgegeben: Der Baurechtsvertrag für das «Örlikerhus» (mit 28 060 Quadratmetern Nutzfläche) mit der Gewerbehaus Genossenschaft Oerlikon (GGO) läuft noch bis 2065. Der Baurechtsvertrag mit der Genossenschaft Gewerbehaus Altstetten (GGA), die ein Gewerbehaus mit einer Gesamtfläche von 13 869 Quadratmetern Nutzfläche betreibt, dauert noch bis ins Jahr 2033. In der Werkerei Schwamendingen vermietet die Stadt Zürich als Globalmieterin seit 2012 und noch bis Herbst 2020 12 500 Quadratmeter an das Kleingewerbe und die Kreativwirtschaft.

Der vom Stadtrat in den Jahren 2016 bis 2018 umgesetzte SSP «Werkplatz Stadt Zürich» hatte zum Ziel, das wirtschaftspolitische Fundament für eine Positionierung Zürichs als Werkplatz und als attraktiven Standort für innovative Technologieunternehmen und Gewerbebetriebe zu legen. Es ging insbesondere um die Gründung und Ansiedlung innovativer (Technologie-) Unternehmen und Gewerbebetriebe und einen Beitrag an die Ziele der Strategien Zürich 2035 des Stadtrats (Handlungsfeld «Attraktiver Wirtschaftsstandort»). Diese Positionierung floss auch in konkrete Umsetzungsprojekte ein, sowohl bei städtischen wie bei privaten Bauträgerschaften, im Rahmen der Entwicklung der verbleibenden Industrieareale. So plant die Stadt auf dem «Koch-Areal» in Albisrieden, das sie 2013 gekauft hat, neben Wohnraum ein Gewerbehaus (Abgabe im Baurecht); der diesbezügliche Wettbewerb wurde 2019 abgeschlossen. Auf dem städtischen Areal «Thurgauerstrasse West» in Seebach (Leutschenbach) sollen neben Wohnungen, einem Schulhaus und einem öffentlichen Park Gewerberäumlichkeiten in den Erdgeschossen entstehen, und auch in der städtischen Siedlung Hornbach in Riesbach, auf dem Depot Hard, der Wohnsiedlung Leutschenbach und der Wohnsiedlung Letzi sind Gewerberäume geplant. Zudem stellt die Raumbörse der Sozialen Dienste, in Absprache mit der Wirtschaftsförderung und der Kultur, im Rahmen von Zwischennutzungen Raum für Kunst- und Kreativschaffende, Social Entrepreneurship und Co-Working-Arbeitsplätze zur Verfügung; grössere Zwischennutzungen sind momentan der Sihlquai (bis 2024) und die Zentralwäscherei (bis 2025). Insgesamt stellt die Raumbörse rund 20 000 Quadratmeter preisgünstige Gewerberäume und Ateliers bereit.

Eine 2017 publizierte Studie von INFRAS im Auftrag der Stadtentwicklung Zürich und des Schweizerischen Städteverbands zeigte, dass sich der gewerblich-industrielle Bereich des Werkplatzes trotz Beschäftigungsverlusten in den letzten Jahrzehnten halten konnte in der Schweiz. Die

Stadt Zürich hat von den grossen Städten in der Schweiz vergleichsweise immer noch den höchsten Anteil an Beschäftigten in der gewerblich-industriellen Produktion. Das Gewerbe bleibt aber weiterhin unter Druck. Eine Förderung von preisgünstigen Gewerberäumen ist deshalb weiterhin wichtig.

Teil der Revision der Bau- und Zonenordnung (BZO 2016) ist die Sicherung der Industrie- und Gewerbebezonen. Anfang 2020 wurden die entsprechenden neuen IG-Zonen rechtsgültig. Dies soll Gewerbebetriebe unterstützen und die Ansiedlung von zukunftsträchtigen Firmen fördern

2018 wurde der Verein «Made in Zürich Initiative» zusammen mit privaten Partnerinnen und Partnern gegründet, um die Stadt Zürich als Werkplatz der Zukunft besser zu positionieren und sichtbar zu machen. In diesem Zusammenhang entsteht eine Studie über die Bedingungen und Potenziale von Produktions- und Vertriebsstätten im urbanen Raum ausserhalb von Industrie- und Gewerbebezonen.

Die Annahme der Volksinitiative «Für bezahlbare Wohnungen und Gewerberäume in der Stadt Zürich» führte zu einem neuen Artikel in der Gemeindeordnung. (Die Nachführung der GO erfolgte auf 1. Januar 2017.)

2018 veröffentlichte Liegenschaften Stadt Zürich (LSZ) eine Gewerbebestategie als verbindliche Leitlinie, nach der Gewerbeobjekte in städtischen Liegenschaften und auf städtischem Land nachhaltig zu vermieten und zu bewirtschaften sind. Im folgenden Jahr erliess der Gemeinderat eine Gewerbevermietungsverordnung; sie bildet die gesetzliche Grundlage dafür, dass die Stadt gezielt preisgünstige Gewerberäume für «förderungswürdiges und ertragsschwaches Kleingewerbe» vermieten kann – wobei bereits unter der früheren Vermietungspraxis Gewerberäume von LSZ zu günstigen Preisen an kleingewerbliche Betriebe abgegeben wurden, wenn dies im Interesse der Quartiersversorgung lag oder kulturellen oder gemeinnützigen Zwecken diene.

Mit dem gleichen Beschluss übertrug der Gemeinderat vierzehn Liegenschaften vom Finanz- ins Verwaltungsvermögen; weitere 15 Objekte hatte der Stadtrat und ein zusätzliches Objekt der Finanzvorstand in eigener Kompetenz übertragen. In den 30 Liegenschaften sind insgesamt 163 Gewerberäume untergebracht. Bereits 2017 waren zusammen mit fast sämtlichen Einzelwohnliegenschaften auch 412 Gewerberäume ins Verwaltungsvermögen übertragen worden. Damit fielen die für Objekte des Finanzvermögens vorgeschriebenen periodischen Neubewertungen weg, die in der Vergangenheit jeweils zu höheren Mietzinsen geführt hatten. Weitere knapp 100 Gewerberäume befinden sich als Randnutzungen in städtischen Wohnsiedlungen, die schon früher im Verwaltungsvermögen geführt wurden.

7

Quantitative Entwicklung der wichtigsten Indikatoren seit 2016

Das vorliegende Kapitel gibt über die quantitative Entwicklung der wichtigsten Indikatoren Auskunft, insbesondere über die gemäss wohnpolitischem Grundsatzartikel explizit zu messenden Zielindikatoren (Art. 2^{quater}, Abs. 5 GO).

Grosses Wachstum des Gesamtwohnungsmarktes

Der gesamte Wohnungsbestand in der Stadt Zürich stieg zwischen Ende 2015 und Ende 2019 von 218 000 auf 227 000 und die Anzahl der Mietwohnungen von 141 000 auf 147 000 Wohneinheiten an. Das Wachstum betrifft das gemeinnützige und das nicht gemeinnützige Wohnungssegment. Die Interpretation der wichtigsten Indikatoren muss vor dem Hintergrund dieser grundsätzlich hohen Wohnbaudynamik gesehen werden.

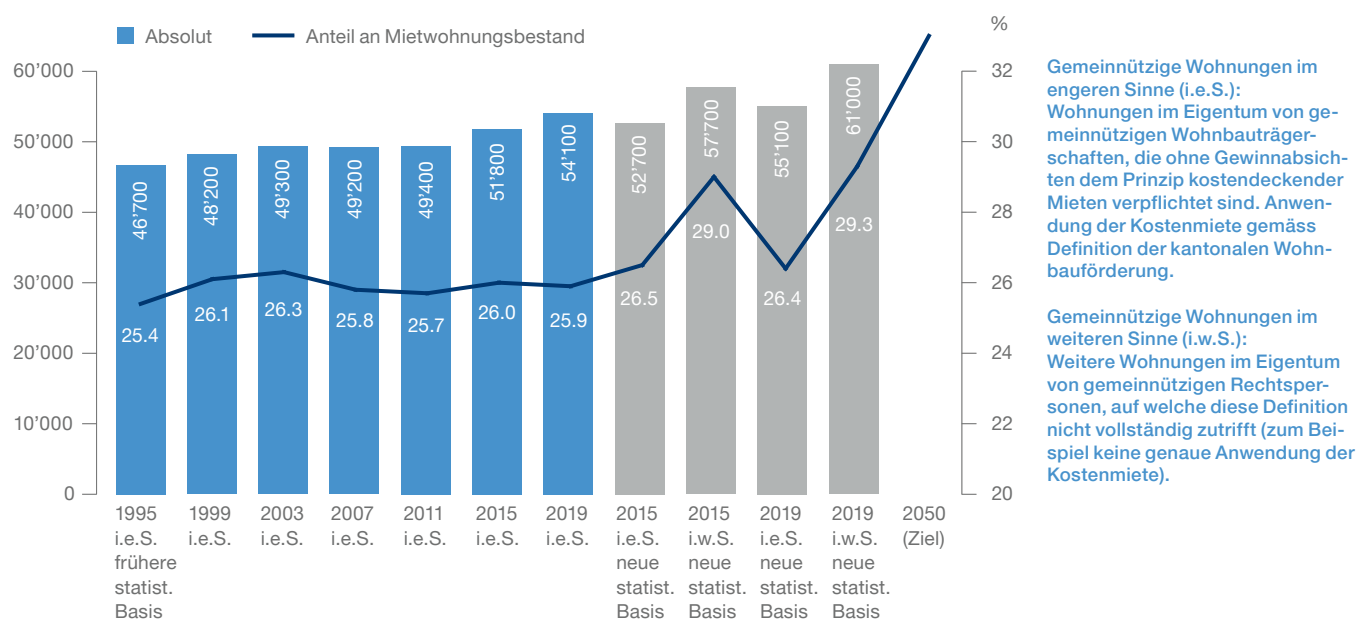
Absoluter und relativer Zuwachs gemeinnütziger Wohnungen

Als gemeinnützige Wohnungen im engeren Sinne werden gemäss Definition der Gemeindeordnung diejenigen «Wohnungen im Eigentum von gemeinnützigen Wohnbauträgerinnen oder Wohnbauträgern» gezählt, «die ohne Gewinnabsichten dem Prinzip kostendeckender Mieten verpflichtet sind.» Die Definition der Gemeindeordnung hat zur Folge, dass ein kleinerer Teil von Wohnungen im Besitze von gemeinnütziger Rechtspersonen, die nicht das Modell der Kostenmiete gemäss Definition der kantonalen Wohnbauförderung anwenden, nicht zu den gemeinnützigen Wohnungen im engeren Sinne gezählt werden können. Dies betrifft etwa Stiftungen, die noch andere gemeinnützige Zwecke als die Bereitstellung von gemeinnützigem Wohnraum verfolgen. Bei diesen Angeboten handelt sich aber in aller Regel um kostengünstigen Wohnraum, der dauerhaft der Spekulation entzogen ist.

Es erscheint deshalb als vertretbar, diese Wohnungen in der Kategorie «gemeinnützige Wohnungen im weiteren Sinne» mitzuzählen.

Die absolute Anzahl¹² gemeinnütziger Wohnungen im engeren Sinne mit Kostenmiete nahm in den letzten Jahren stetig zu. Sie erhöhte sich in der Berichtsperiode zwischen Ende 2015 und Ende 2019 um rund 2400 Wohnungen. Wendet man die aktuellen Auswertungsmöglichkeiten für gemeinnützige Wohnungen mit Kostenmiete an, die seit Ende 2015 verfügbar sind¹³, so beträgt der Bestand gemeinnütziger Wohnungen im engeren Sinne mit Kostenmiete per Ende 2019 55 100 Wohnungen¹⁴, wovon rund 13 000 Wohnungen der Stadt und städtischen Stiftungen, rund 41 000 Wohnungen Genossenschaften und etwa 1100 Wohnungen anderen gemeinnützigen Wohnbauträgerschaften gehören. Zusammen mit den gemeinnützigen Wohnungen im weiteren Sinne (rund 6000 Wohnungen) ergibt sich per Ende 2019 ein Total von rund 61 000 gemeinnützigen Wohnungen gemäss weiterer Definition. Zeitreihenvergleiche mit den Jahren vor 2015 sind allerdings nur mit der früheren statistischen Basis möglich (blau in der folgenden Grafik).

Gemeinnützige Wohnungen 1995 bis 2019: Bestand und Anteil an den Mietwohnungen:



Gemeinnützige Wohnungen im engeren Sinne (i.e.S.): Wohnungen im Eigentum von gemeinnützigen Wohnbauträgerschaften, die ohne Gewinnabsichten dem Prinzip kostendeckender Mieten verpflichtet sind. Anwendung der Kostenmiete gemäss Definition der kantonalen Wohnbauförderung.

Gemeinnützige Wohnungen im weiteren Sinne (i.w.S.): Weitere Wohnungen im Eigentum von gemeinnützigen Rechtspersonen, auf welche diese Definition nicht vollständig zutrifft (zum Beispiel keine genaue Anwendung der Kostenmiete).

Quelle: Statistik Stadt Zürich;
Berechnungen in Zusammenarbeit mit dem Büro für
Wohnbauförderung und Stadtentwicklung Zürich

¹² Die absoluten Zahlen werden jeweils auf 100 Wohnungen gerundet. Kleine statistische Rundungsdifferenzen ergeben sich aus diversen Gründen, etwa aufgrund unterschiedlicher Meldezeitpunkte, weshalb exakte, ungerundete Angaben nicht sinnvoll sind.

¹³ Die statistischen Grundlagen und die entsprechenden Auswertungsmöglichkeiten wurden, etwa mit Einführung des Eidgenössischen Wohnungsidentifikators (EWID) und weiterer Anpassungen verbessert und bieten detailliertere Auswertungsmöglichkeiten.

¹⁴ Die gemäss neuen Auswertungsmöglichkeiten (seit 2015) leicht höhere Zahl lässt sich weitgehend durch die gemeinnützigen Wohnungen einzelner privater Stiftungen und Vereine erklären, die bei der für die früheren Jahre verfügbaren vereinfachten Auswertung nicht separat erfasst wurden.

Der relative Anteil gemeinnütziger Wohnungen im engeren Sinne (mit Kostenmiete) an den Mietwohnungen blieb gemäss der älteren, für Langfristreihen verfügbaren Zählweise in der Berichtsperiode etwa stabil (minimale Veränderung von 26,0 Prozent auf 25,9 Prozent). Gemäss den neueren, seit 2015 vorhandenen Auswertungsmöglichkeiten und Definitionen blieb er ebenfalls praktisch konstant mit einer marginalen Veränderung von 26,5 Prozent per Ende 2015 auf 26,4 Prozent per Ende 2019. Inklusive der gemeinnützigen Wohnungen im weiteren Sinne betrug der Anteil an den Mietwohnungen per Ende 2019 29,3 Prozent (Ende 2015 29,0 Prozent)¹⁵.

Die Tatsache, dass der Anteil gemeinnütziger Wohnungen trotz eines in absoluten Zahlen deutlichen Wachstums prozentual nicht gesteigert werden konnte, ist auf die hohe Dynamik auch im privaten Wohnungsbau zurückzuführen. Nur eine stark überproportionale Aktivität der gemeinnützigen Wohnbauträgerschaften könnte zu einem relevant höheren Anteil gemeinnütziger Wohnungen am gesamten Mietwohnungsbestand führen – was markant mehr finanzielle Mittel für Ankäufe von Land und den Bau städtischer Siedlungen verlangen würde. Im Jahresschnitt in den Jahren 2016 bis 2019 hatte die Stadt rund 29 Millionen Franken für den Ankauf von Land, das für Wohnraum nutzbar ist, und Liegenschaften Stadt Zürich rund 16 Millionen Franken jährlich in den Bau neuer Siedlungen investiert. Angesichts des hohen Preisniveaus sind hier aber klare Grenzen gesetzt. Bei den raumplanerischen Massnahmen muss die Stadt im kantonale vorgegebenen Rahmen agieren. Seit November 2019 ist es erlaubt, preisgünstigen Wohnraum nach § 49b Planungs- und Baugesetz einzufordern. Es gibt aber strenge Vorgaben dazu seitens des Kantons, weshalb dies in absehbarer Zeit keinen markanten Zuwachs an preisgünstigen Wohnungen bringen wird.

Prozentualer Anteil von Personen in gemeinnützigen Wohnungen

Während in der Stadt Zürich gesamthaft durchschnittlich 2,0 Personen in einer Wohnung leben, sind es in einer gemeinnützigen Wohnung mit Kostenmiete deutlich mehr: bei städtischen Wohnungen 2,3 Personen und bei genossenschaftlichen Wohnungen 2,2 Personen. Dies ist einerseits auf Belegungsvorschriften zurückzuführen, andererseits auf die Tatsache, dass gemeinnützige Wohnbauträgerschaften überdurchschnittlich viele Familienwohnungen mit höherer Zimmerzahl und entsprechend hoher Belegung anbieten.

Dies führt auch dazu, dass in der Stadt Zürich Ende 2019 praktisch ein Drittel der Bewohnerschaft von Mietwohnungen in gemeinnützigen Wohnungen lebt (31,1 Prozent im engeren Sinne mit Kostenmiete und 34,0 Prozent im weiteren Sinne).

Anhaltende grosse Wohnbaudynamik bei gemeinnützigen Wohnungen

Für die kommenden Jahre sind viele weitere gemeinnützige Wohnbauprojekte bekannt (siehe Aufstellung vorne unter «aktiver kommunaler Wohnungsbau»). Liegenschaften Stadt Zürich sowie die städtischen Stiftungen werden noch in diesem Jahrzehnt voraussichtlich einen Zuwachs von mehr als 2500 Wohnungen generieren. Bei den Genossenschaften kann in dieser Zeitspanne aus bisher bekannten Projekten (nach der Verrechnung der abgebrochenen Wohnungen) mit einem Zuwachs von rund 5000 Wohnungen gerechnet werden, von denen sich rund 1400 Wohnungen auf Baurechtsland der Stadt Zürich befinden. In den Zwanzigerjahren dieses Jahrtausends kann somit weiterhin von einem starken Wachstum gemeinnütziger Wohnungen ausgegangen werden. Die Stadt kann so eine vielfältige Bevölkerungsstruktur bewahren und insbesondere auch mehr Familienwohnraum sichern.

Zur langfristigen, über die nächsten zehn Jahre hinausreichenden Bereitstellung gemeinnütziger Wohnungen bedürfte es aber deutlich weitergehender Massnahmen, da dazumal die heutigen Möglichkeiten und Reserven grossteils ausgeschöpft sein werden. Ein langfristig genügendes Potenzial für gemeinnützige Wohnbauträgerschaften könnte nur durch grundlegende Änderungen von planungsrechtlichen oder finanziellen Rahmenbedingungen erreicht werden.

Subventionierte Wohnungen

Die Anzahl subventionierter Wohnungen hat sich dank der im «Programm Wohnen» genannten Massnahmen im letzten Jahrzehnt stabilisiert. In der Berichtsperiode 2016 bis 2019 nahm sie gar leicht zu. Bis vor zehn Jahren hatte die Anzahl subventionierter Wohnungen während mehreren Jahrzehnten deutlich abgenommen (siehe nachfolgende Tabelle und Grafik). Diese Stabilisierung ist ein Erfolg, da früher in Siedlungen so hohe Anteile subventionierter Wohnungen üblich waren, wie sie heute aus Durchmischungsgründen nicht mehr als sinnvoll erachtet werden. Wenn derartige Siedlungen mit sehr hohen Anteilen subventionierter Wohnungen entweder durch Neubausiedlungen mit geringerem Subventionsanteil ersetzt werden, oder bei genossenschaftlichen Siedlungen mit ebenfalls sehr hohen Anteilen subventionierter Wohnungen die Subventionsdarlehen infolge der begrenzten Laufzeit auslaufen, fallen dadurch viele subventionierte Wohnungen weg. Die Anzahl Jugendwohnungen blieb in der Berichtsperiode praktisch stabil; der Wegfall von Jugendwohnungen infolge der begrenzten Laufzeit der Subventionsdarlehen wurde durch die neu erstellten Objekte kompensiert.

¹⁵ Der relative Anteil rechnet sich als Anteil an den Mietwohnungen. Die Anzahl von Wohnungen im selbst genutzten Eigentum kann mittels neuer Algorithmus-Verfahren bezüglich des Eigentübertyps inzwischen besser abgeschätzt werden als im letzten Bericht vor vier Jahren. Gemäss neuem Schätzverfahren betrug entsprechend die (komplementäre) Anzahl Mietwohnungen per Ende 2015 nicht mehr 197 000, sondern neu 199 000 (Ende 2019 waren es dann 208 000 Mietwohnungen). Dies führte auch zu einer nachträglichen Korrektur des relativen Anteils gemeinnütziger Wohnungen an den Mietwohnungen per Ende 2015 von 26,8% (alte Schätzung) auf 26,5% (neue Schätzung).

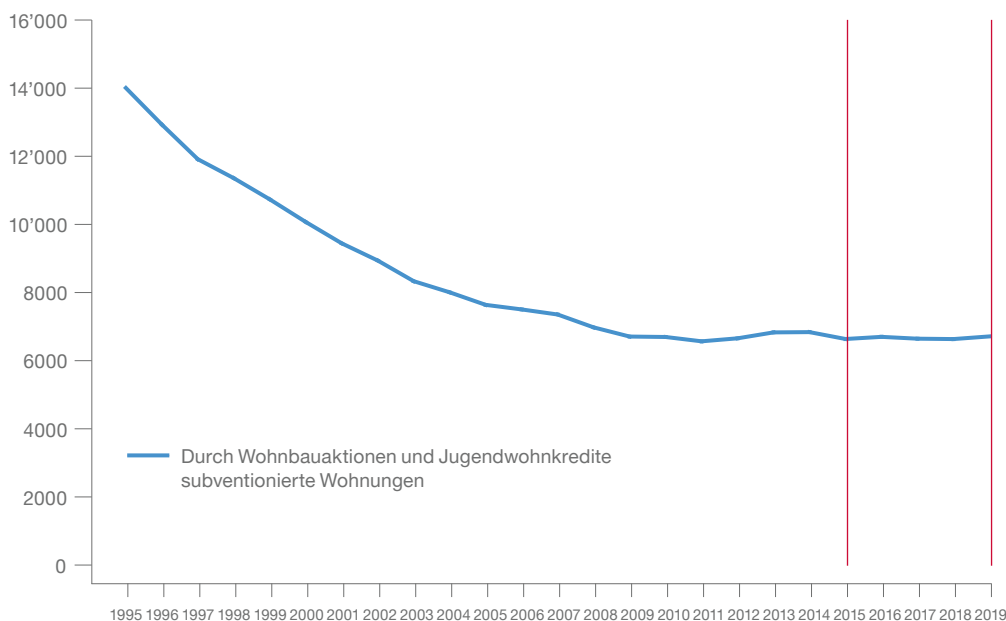
Anzahl subventionierte Wohnungen – Entwicklung 2016–2019¹⁶

	2016	2017	2018	2019
Subventionierte Wohnungen Anfang Jahr	6636	6699	6645	6634
Subventionierte Wohnungen Ende Jahr	6699	6645	6634	6712
Subventionsrückzahlungen (Wohnungen)	152	136	67	66
Neu von Zweckerhaltung kontrollierte Wohnungen	215	82	56	144
Veränderung pro Jahr	63	-54	-11	78
Wohnungen aus Wohnbauaktionen	5452	5398	5401	5474
davon Liegenschaften Stadt Zürich und städt. Stiftungen	4211	4137	4115	4172
davon private Baugenossenschaften, Stiftungen, Vereine	1241	1261	1286	1302
Jugendwohnungen¹⁷	1247	1247	1233	1238

Quelle: Büro für Wohnbauförderung der Stadt Zürich

Durch die Stadt Zürich subventionierte Wohnungen 1995–2019

bei Genossenschaften, privaten Stiftungen und Vereinen, der Liegenschaftenverwaltung der Stadt Zürich und städtischen Stiftungen



Quelle: Büro für Wohnbauförderung der Stadt Zürich

¹⁶ Zu beachten ist, dass die Betrachtung der Zahlen einzelner Jahre für sich wenig aussagekräftig ist, da einzelne Jahre vom Auslaufen oder Wegfall in Altbau- oder der Zunahme in Neubauprojekten abhängen. Eine Übersicht über einen Vierjahres-Zeitraum sagt mehr aus.

¹⁷ Die Jugendwohnungen umfassen neben «gewöhnlichen Wohnungen» auch Wohnheime oder Gross-Wohn-gemeinschaften. Dabei wurden aus Gründen der Vergleichbarkeit die Plätze in Kollektivhaushalten mittels Schlüssel in Wohnungen umgerechnet. Das heisst, diese Angabe umfasst einerseits viele Einzimmer-Apparte-ments und andererseits auch etliche Grosswohnungen mit teilweise über 10 Zimmern. Für eine bessere Transparenz ist deshalb die Anzahl der Unterbringungsplätze aufgeführt.

Wohnungen für Familien

Unter den gemeinnützigen Neubauwohnungen befindet sich ein deutlich grösserer Anteil an familientauglichen Wohnungen mit mindestens vier Zimmern als im Gesamtbestand. Die Anzahl gemeinnütziger Wohnungen im engeren Sinne mit mindestens vier Zimmern stieg zwischen Ende 2015 und Ende 2019 um 1000 Wohnungen von 17 000 auf 18 000 Wohnungen. Gleichzeitig stieg deren Anteil von 32,4 Prozent auf 32,7 Prozent an den gemeinnützigen Wohnungen im engeren Sinne.

Dieser Anteil ist bei den gemeinnützigen Wohnungen nicht nur überdurchschnittlich hoch, sondern auch überproportional angestiegen. So ging im gesamten Mietwohnungsbestand der Anteil der Wohnungen mit mindestens vier Zimmern sogar leicht von 26,5 auf 26,3 Prozent zurück. Und im Gesamtbestand inklusive selbst bewohntem Wohneigentum ging er ebenfalls leicht von 29,9 Prozent auf 29,6 Prozent zurück.

Dank weit verbreiteten Belegungsvorschriften kommen die familientauglichen gemeinnützigen Wohnungen überwiegend auch entsprechenden Haushalten mit Kindern zu Gute.

Wohnraum und betreute Einrichtungen für ältere Personen

In der Berichtsperiode veränderte sich der Bestand der Stiftung Alterswohnungen (SAW) mit einem Neubau und einem Ersatzneubau minimal von 2011 auf 1999 Wohnungen (unter Verrechnung von Wohnungszusammenlegungen sowie Abbrüchen im Rahmen von Ersatzneubauten) und blieb somit praktisch stabil. Die Anzahl subventionierter Wohnungen bei der SAW erhöhte sich gleichzeitig von 1548 auf 1581.

Im Sinne der Altersstrategie von 2012 wurde die Anzahl stationärer Plätze der Alters- und Pflegezentren in der Berichtsperiode möglichst konstant gehalten, wobei aufgrund der branchenweit eher sinkenden Nachfrage leichte Anpassungen am Bestand notwendig waren (siehe nachfolgende Tabelle).

Entwicklung stationärer Plätze in Alters- und Pflegezentren der Stadt Zürich

	Alterszentren (ASZ) Plätze (in Betten)	Pflegezentren (PZZ) Plätze (in Betten)
2011	2159	1623
2012	2144	1617
2013	2143	1616
2014	2139	1625
2015	2135	1616
2016	2052	1585
2017	1990	1558
2018	1964	1559
2019	1968	1545

Quelle: Gesundheits- und Umweltschutzdepartement der Stadt Zürich



Preisgünstige und ökologisch vorbildliche Wohnungen

Mehrere Massnahmen im «Programm Wohnen» beziehen sich spezifisch auf die Förderung preisgünstiger und gleichzeitig ökologisch vorbildlicher Wohnungen, etwa die neu gegründete «Stiftung für bezahlbare und ökologische Wohnungen». Hinzu kommen strikte ökologische und kostenmässige Vorgaben im Rahmen von Baurechtsverträgen und von städtischen Wettbewerben sowie bei der Umsetzung eigener städtischer Projekte.

Zentral für die ökologische Wirkung gemeinnütziger Wohnungen ist zudem ihr geringerer Flächenverbrauch pro Kopf, der auch dank Belegungsrichtlinien erreicht wird: Der Wohnflächenverbrauch pro Kopf beträgt bei gemeinnützigen Wohnungen 34,2 Quadratmeter, bei den übrigen privaten Mietwohnungen 40,0 Quadratmeter und bei selbst bewohntem Eigentum 52,3 Quadratmeter pro Kopf (Stand Ende 2019).

Im Ergebnis schneiden gemeinnützige Wohnungen deshalb nicht nur ökologisch überdurchschnittlich ab, sondern sind gesamthaft auch ein Viertel günstiger als vergleichbare Wohnungen im Privatbesitz.

8

Fazit

Das wohnpolitische Ziel einer sozialen Durchmischung in allen Quartieren und der Sicherung von Familienwohnungen soll insbesondere durch die stetige Erhöhung der Zahl von Wohnungen im Eigentum von gemeinnützigen Wohnbauträgerschaften erreicht werden. Dazu wendet die Stadt Zürich eine breite Palette von Massnahmen an. Der Stadtrat hat sie in seinem 2017 aktualisierten «Programm Wohnen» zusammengefasst (STRB 778/2017).

Zu den Massnahmen gehören «traditionelle» Instrumente wie der kommunale Wohnungsbau, der nach einer längeren Phase des weitgehenden Verzichts seit dem letzten Jahrzehnt wieder intensiv aufgenommen wurde, oder die Subventionierung von Wohnungen für tiefere Einkommen, die ebenfalls wieder intensiver gefördert wurde. Weiterhin vergibt und erneuert die Stadt Baurechte zugunsten von gemeinnützigen Wohnbauträgerschaften.

Inzwischen bieten neben Liegenschaften Stadt Zürich vier städtische Stiftungen Wohnungen an. Zudem setzt der Stadtrat künftig auf preisgünstige Wohnungen gemäss § 49b Planungs- und Baugesetz mittels Planungsinstrumenten, auch im Rahmen neuer rechtlicher Möglichkeiten auf kantonaler Ebene. Die aktive Wohnpolitik des Stadtrats wurde auch in den vergangenen vier Jahren in mehreren Volksabstimmungen bestätigt.

In den vergangenen Jahren fand in absoluten Zahlen nochmals deutlich mehr gemeinnütziger Wohnungsbau statt als in den Vorjahren, und der Bestand wuchs um rund 2400 gemeinnützige Wohnungen im engeren Sinne. Deren Anteil an allen Mietwohnungen betrug Ende 2019 26,4 Prozent, derjenige gemeinnütziger Wohnungen im weiteren Sinne 29,3 Prozent.

Aufgrund der allgemein intensiven Bautätigkeit auf dem gesamten Wohnungsmarkt konnte mit einer deutlichen Zunahme an gemeinnützigen Wohnungen erreicht werden, dass der Anteil am Gesamtangebot stabil bleibt. Bei anhaltend hoher allgemeiner Wohnbautätigkeit bleibt die Steigerung des relativen Anteils eine wichtige Herausforderung für die kommenden Jahrzehnte.

Die Anzahl subventionierter Wohnungen für tiefere Einkommen hat sich bei rund 6700 stabilisiert. Das Angebot an Wohnungen spezifisch für ältere Menschen bei der Stiftung Alterswohnungen blieb bei rund 2000 Wohnungen praktisch stabil.

Die bereits heute bekannten Projekte gemeinnütziger Wohnbauträgerschaften lassen den Schluss zu, dass der gemeinnützige Wohnungsbestand in der Stadt Zürich in den kommenden Jahren nochmals deutlich ausgebaut wird. Mit diesem Wachstum wird den in der Gemeindeordnung postulierten Zielen einer guten sozialen Durchmischung der Zürcher Bevölkerung und von mehr Wohnraum für Familien nachgelebt.

Der Ausbau in absoluten Zahlen darf als Erfolg gewertet werden. Soll hingegen auch der relative Anteil der gemeinnützigen Wohnungen bei der anhaltenden Wohnbaudynamik stark gesteigert werden, muss die Bautätigkeit der gemeinnützigen Wohnbauträgerschaften in den nächsten Jahren überproportional ansteigen oder der Bestand muss durch einen intensiven Erwerb von Immobilien markant erhöht werden. Bei hohem Preisniveau wäre dies mit entsprechend hohen Beträgen für Abschreibungen verbunden. Im weiteren dürften die übergeordneten planerischen Rahmenbedingungen auf Ebene Bund und Kanton, etwa diejenigen im Zusammenhang mit dem kantonalen Planungs- und Baugesetz (§ 49b PBG), trotz Ausschöpfung der Spielräume auch nicht zu einer markanten Zunahme an preisgünstigen Wohnungen führen. Eine Änderung dieser Rahmenbedingungen zeichnet sich nicht ab.

Zur längerfristigen Zielerreichung will der Stadtrat alle ihm zur Verfügung stehenden Möglichkeiten ausschöpfen, um den gemeinnützigen Wohnungsbau zu fördern. Der SSP «Neue und optimierte Instrumente für die Wohnpolitik einsetzen» fasst eine breite Palette wichtiger planerischer und finanzieller Massnahmen zusammen. Dazu gehören die Optimierung bestehender Instrumente, die Umsetzung des kommunalen Wohnraumfonds, raumplanerische Massnahmen im Zusammenhang mit der Umsetzung des kommunalen Richtplans und der Einführung von § 49b des Planungs- und Baugesetzes in der Nutzungsplanung, die Erweiterung der Kompetenzen des Stadtrats beim Erwerb von Land und Immobilien, die Förderung subventionierter Wohnungen für tiefe Einkommen und die Umsetzung der neuen Verordnung über die Grundsätze der Vermietung von städtischen Wohnungen.

