



# Legislatorschwerpunkt "10'000 Wohnungen in 10 Jahren"

## Konzept-Zusammenfassung



Mai 1999

### Weitere Informationen:

Projektkoordination:

Informationsstellen:

Frank Argast, Amt für Städtebau der Stadt Zürich (Telefon: 01 / 216 25 80)

Hochbaudepartement, Marc Baumann (Tel. 216 45 20)

Finanzdepartement, Lydia Trüb (Tel. 01 / 216 32 04)

# 1. Einleitung

## Anlass

Der Wegzug von Familien aus der Stadt hält an. Die meisten von ihnen finden in der Stadt Zürich keine genügend grosse und attraktive Wohnung in einem qualitativ guten Umfeld. Zwei unerwünschte Effekte sind damit verbunden: Die Struktur der Stadtbevölkerung verändert sich langsam aber stetig, was noch lange in die Zukunft Folgen haben wird und der Stadt Zürich gehen wichtige Steuerzahlende verloren. Es fehlen aber nicht nur neue Wohnungen, sondern viele der bestehenden Wohnungen in der Stadt müssen den heutigen Bedürfnissen angepasst werden.

Verlust an Familien und guten Steuerzahlenden

Gemäss **Programmschwerpunkt des Stadtrates für die Legislatur 1998 - 2002** sollen die nötigen planerischen und politischen Voraussetzungen geschaffen werden, damit in den nächsten 10 Jahren auf dem Wohnungsmarkt rund 10'000 grosse und attraktive Wohnungen zusätzlich angeboten werden können.

Legislaturziel

Die Projektverantwortlichen, der Vorsteher des Hochbaudepartements sowie der Finanzvorstand, haben im August 1998 eine interdepartementale Projektgruppe beauftragt, sämtliche notwendigen Arbeiten zu konzipieren und zu koordinieren und bis Anfang 1999 ein Konzept vorzulegen.

Das Konzept wurde am 17. Mai 1999 der Öffentlichkeit vorgelegt.

Zürich, im Mai 1999

Finanzdepartement der Stadt Zürich  
Hochbaudepartement der Stadt Zürich

## 2. Warum 10'000 grosse Wohnungen

### 2.1 Abwanderung bestimmter Bevölkerungsgruppen

Seit Jahren ist die Abwanderung bestimmter Bevölkerungsgruppen, vor allem Schweizer Familien und/oder überdurchschnittlich Verdienenden, aus der Stadt Zürich zu beobachten. Dieser Prozess hat für die Stadt negative Folgen, sowohl hinsichtlich einer ausgewogenen Durchmischung der Bevölkerung als auch mit Blick auf den städtischen Finanzhaushalt.

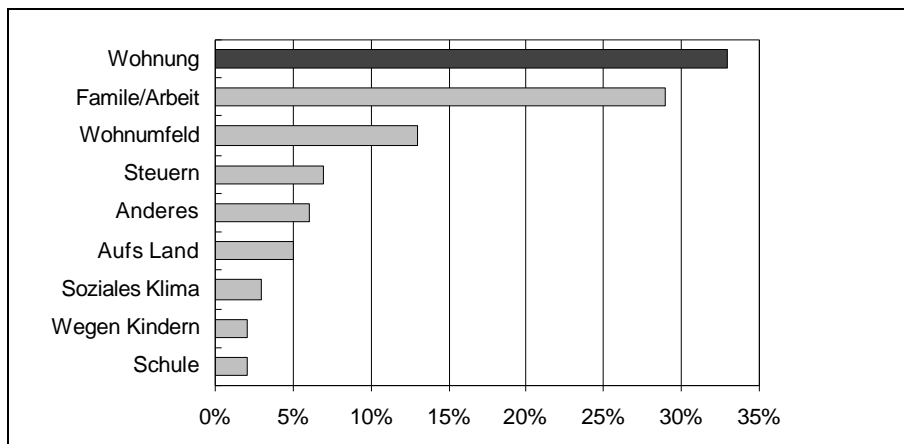
Eine von der Stadt Zürich in Auftrag gegebene Studie hat die Struktur der Wegziehenden analysiert und ist den Umzugsgründen der Weggezogenen nachgegangen. Die Befragung richtete sich insbesondere an Familien- und einkommensstarke Haushalte. Basierend auf den Ergebnissen ist das Legislaturziel "10'000 grosse Wohnungen in 10 Jahren" formuliert worden.

Studie: "Soziale Entmischung in der Stadt Zürich", Büro Z, März 1998.  
Erhältlich bei der Fachstelle für Stadtentwicklung der Stadt Zürich, 01 216 36 63

### 2.2 Mangel an attraktiven Wohnungen in der Stadt

#### Mangel an geeignetem Wohnraum ist der Hauptgrund für den Wegzug

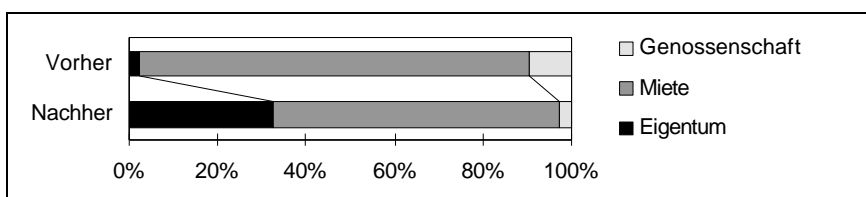
Die Stadt Zürich hat zwischen 1991 und 1995 gesamthaft rund 5'000 Familien verloren, d.h. im Schnitt jährlich rund 1'000. Davon waren der überwiegende Teil, nämlich 85 %, Schweizer Familien. Insbesondere bei den Familienhaushalten ziehen mehr Haushalte weg als zuziehen.



Über alle Befragten hinweg verteilen sich die Hauptgründe des Wegzugs wie folgt:  
(Quelle: Wegzugerbefragung, 1997)

Interessant ist, dass diese Gruppen sich mit dem Wohnortwechsel eine verbesserte Wohnungssituation geschaffen haben:

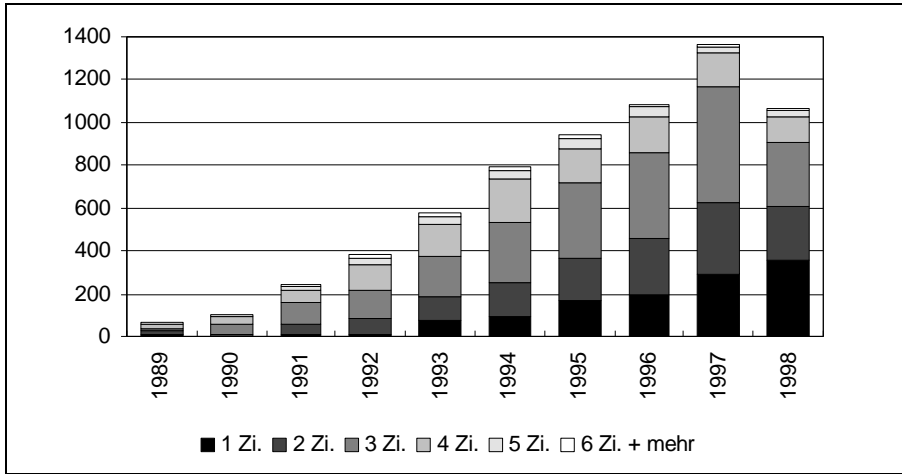
- Mehr als jede dritte Familie, die wegzog, hat sich Wohneigentum erworben. Von den einkommensstarken Haushalten (Reineinkommen > Fr. 83'000.-) lebten neu 51% in der eigenen Wohnung/im eigenen Haus.



Gesucht wird Wohneigentum

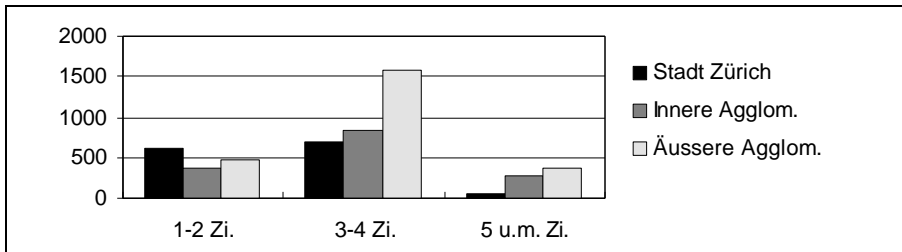
### Tiefe Leerwohnungsziffer in der Stadt Zürich

Trotz einer entspannteren Situation auf dem Wohnungsmarkt zeugt der heutige Leerwohnungsbestand von lediglich 0,55 Prozent immer noch von einem Vermietermarkt in der Stadt Zürich.



Leerstände nach Zimmerzahl von 1989 bis 1998 (Stat. Amt)

Der Leerwohnungsbestand liegt auch deutlich unter dem kantonalen Mittel von 1.15 Prozent. Selbst attraktive Regionen wie der Bezirk Pfannenstiel liegen deutlich darüber (1.82 Prozent 1998). Zudem ist der Anstieg der Leerwohnungen hauptsächlich auf das unattraktive Segment bei den 1- und 2-Zimmer-Wohnungen zurückzuführen. Kurzfristig war 1997 auch ein höherer Leerwohnungsbestand bei den 4-Zimmer-Wohnungen aufgetreten, der sich jedoch 1998 wieder zurückgebildet hat.



Leerstände im Vergleich (Quelle: Wüest und Partner anlässlich der Tagung "Die Stadt Zürich - Eine gute Wohnadresse, 19. Juni 1998)

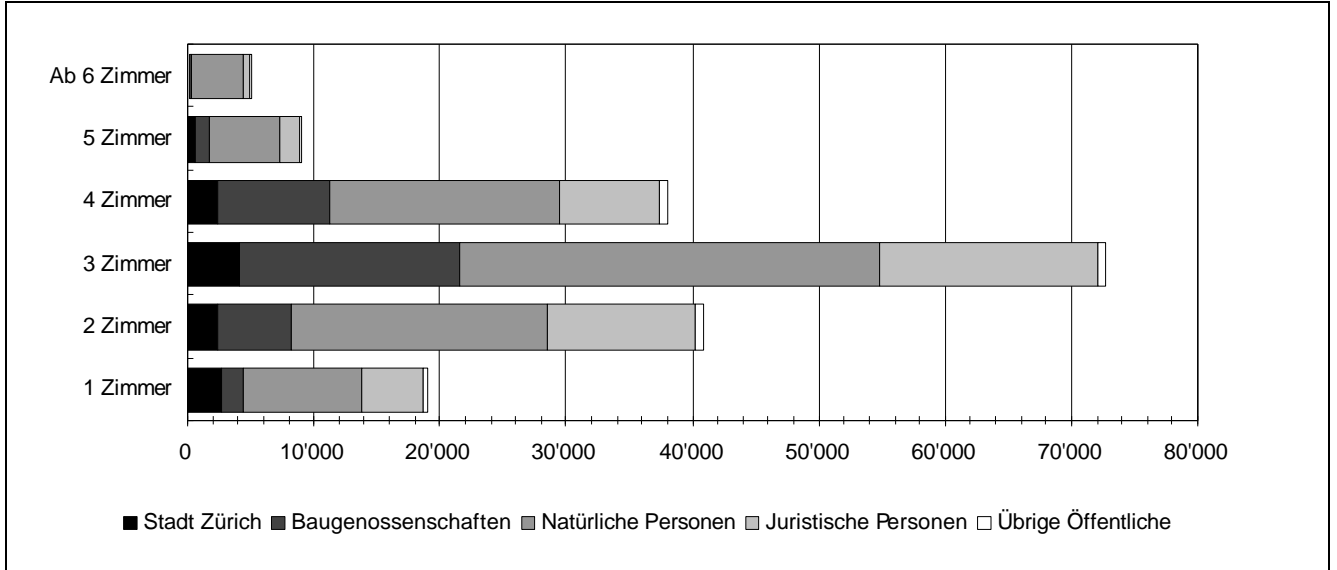
Eine besonders schlechte Position gegenüber den Konkurrenzgemeinden hat die Stadt bei den grossen Wohnungen inne: Die kleinen Leerstände bei den Wohnungen mit 5 und mehr Zimmern in der Stadt Zürich verdeutlichen dies.

Der Wunsch nach einer grösseren Wohnung ist der eigentliche Antrieb für die wirtschaftlich bedingte Zusatznachfrage. Der Vergleich mit der Grössenstruktur des Mietwohnungsangebotes zeigt, dass eine beträchtliche Differenz zwischen Nachfrage und Angebot besteht.

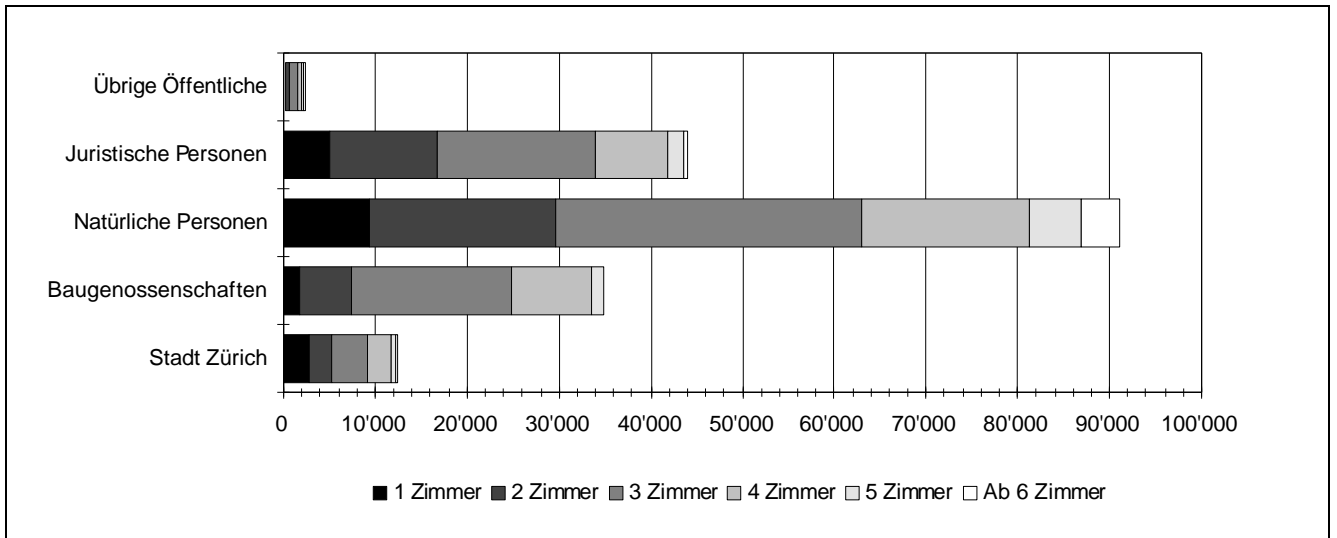
## 2.3 Erneuerungsbedürftiger Wohnungsbestand

### Übergewicht an Kleinwohnungen

Wohnungsbestand Ende 1997 nach Zimmerzahlen:



Wohnungsbestand Ende 1997 nach Trägerschaften:



Wichtigste Merkmale nach Trägerschaften:

- 25% des Wohnungsbestandes gehören der Stadt Zürich und den Baugenossenschaften.
- 75% des gesamten Wohnungsbestandes befinden sich in privatem Besitz (Private, Gesellschaften, Pensionskassen, Vereine, Private Stiftungen).
- Über 90% aller grossen Wohnungen (ab 5 Zimmer) sind im privaten Besitz.
- 50% des Bestandes von Baugenossenschaften umfassen 3-Zimmer-Wohnungen.

## 2.4 Veränderte Lebensformen - veränderte Raumansprüche

Der Flächenbedarf pro Kopf, momentan bei rund 50 m<sup>2</sup>, hat in den letzten Jahren stark zugenommen und wird, wenn auch abgeschwächt, weiterwachsen. Dazu beitragen wird der Strukturwandel in der Arbeitswelt (Home-Office), aber auch die zunehmend freiere Gestaltung der Freizeit, die nicht nur quantitativ, sondern auch qualitativ höhere Ansprüche an die Wohnung und das Umfeld stellt.

Neben dem ökonomisch bedingten Wohnflächenmehrbedarf sind es aber auch soziale Veränderungen, welche zu völlig neuen Raumansprüchen führen. War eine 3 ½-Zimmerwohnung früher eine Familienwohnung, wird sie heute von Kleinhaushalten (Singles, kinderlose Paare oder Alleinerziehende) gesucht und bewohnt.

Aktuelle Trenduntersuchungen wie diejenige von Wüest & Partner (Quelle: Monitoring 1998) zeigen deutlich, was heute nachgefragt wird:

Heutige Ansprüche

- genügend Platz, d.h. entscheidend ist eher die passende Nettowohnfläche und weniger die Zimmerzahl
- multifunktionale, flexible Grundrisse sowie gleichberechtigte Räume
- grosse, gut nutzbare private Aussenräume, mit Vorteil ein kleiner Garten oder eine Dachterrasse oder wenigstens ein genügend grosser Balkon oder eine Loggia
- ein attraktives Wohnumfeld, dicht und urban oder aber ruhig und grün;
- ein praktischer Komfort ("Convenience")
- die Möglichkeit für ein "Home-Office", universelle Gebäudeverkabelung/ISDN
- natürliche Materialien, warme Farben
- pflegeleichter, unterhaltsarmer Ausbau
- energiesparsame Wohnungen

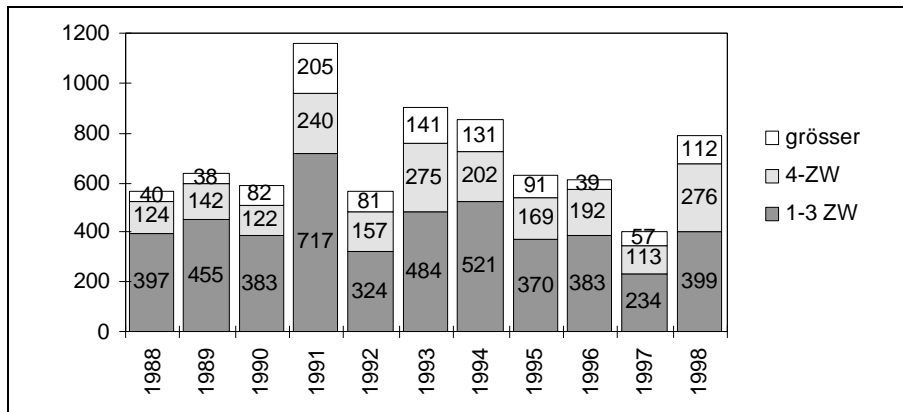
Mit dem vorhandenen Wohnungsbestand der Stadt kann der Konkurrenz in den Umland-Gemeinden vorläufig zu wenig attraktiver Wohnraum entgegengehalten werden. Es sind deshalb innovative Lösungen und Projekte in der Stadt gefragt.

### 3. Potenziale

#### 3.1 Wohnbautätigkeit in der Stadt Zürich

Die Wohnbautätigkeit der vergangenen Jahre zeigt:

- der Netto-Wohnungszuwachs lag jährlich bei ca. 700 Wohnungen, der Zuwachs an grossen Wohnungen (4 Zi. u. mehr) bei ca. 275 Wohnungen;
- der Anteil Neubau betrug ca. 2/3;
- der Anteil grosser Wohnungen (4Zi. u. mehr) bei neuerstellten Wohnungen ist ca. 40%.



Neuerstellte Wohnungen in den letzten 10 Jahren (Stat.Amt)

10'000 Wohnungen in 10 Jahren heisst: rund 1'000 grosse Wohnungen pro Jahr. Um dieses Ziel zu erreichen, müsste die jährliche Produktion grosser Wohnungen gegenüber den letzten Jahren mehr als verdoppelt werden!

Steigerung der Produktion notwendig!

Stand der Wohnbautätigkeit Ende 1998 (Stat. Amt):

	Anzahl Wohnungen	davon grosse Wohnungen
<b>im Bau</b>	1'304	<b>597</b>
<b>bewilligt, aber noch nicht im Bau</b>	2'731	<b>1'354</b>

Eine Umorientierung hin zu grossen Wohnungen ist bereits im Gang. Sowohl bei den im Bau befindlichen wie auch bewilligten Wohnungen weisen fast die Hälfte 4 Zimmer und mehr auf.

Umorientierung hat eingesetzt.

Ein Bild zur gegenwärtigen Wohnbautätigkeit gibt eine Übersicht zum Stand grösserer Projekte (15 und mehr Wohneinheiten), wo neben den im Bau befindlichen und bewilligten auch bekannte geplante Projekte aufgeführt sind.

➔ Plan "Wohnbautätigkeit" im Anhang

### 3.2 Wohnbaupotenziale in der Stadt Zürich

Verdichtungs- und Erneuerungspotenziale im Bestand zusammen mit Reserven auf unüberbauten Grundstücken und in Entwicklungsgebieten ergeben ein Gesamtpotenzial von rund 19'000 grossen Wohnungen.

rund 19'000 grosse Wohnungen

#### Neubaupotenziale auf Baulandreserven und in Entwicklungsgebieten

Die pragmatische Erhebung ergibt ein Neubaupotenzial von rund 24'000 Wohnungen bzw. 12'000 grossen Wohnungen, wenn der Anteil 50% beträgt.

rund 12'000 grosse Wohnungen

Die Zusammenstellung (Stand Ende 1998) erfasst folgende Potenziale:

➔ Plan "Wohnbaupotenziale" im Anhang

- unüberbaute Baulandreserven (ausschliessl. Parzellen in Wohnzonen);
- Wohnbaureserven in Umstrukturierungsgebieten (wie Zentrum-Zürich-Nord, Leutschenbach, Zürich-West, Hürlimann-Areal, etc.);
- Flächen, die der Bauzone zugewiesen werden könnten.

Neubaupotenziale	Wohneinheiten	Potenzial an grossen Wohnungen, wenn Anteil			
		40%	50%	60%	70%
<b>auf Baulandreserven (vorwiegend Wohnzonen):</b>					
baureif	9'100	3'640	4'550	5'460	6'370
noch nicht baureif	2'000	800	1'000	1'200	1'400
Total	11'100				
<b>in Umstrukturierungsgebieten:</b>					
Areale mit rechtskräftigen Nutzungsordnungen	5'000	2'000	2'500	3'000	3'500
Areale mit Nutzungsordnungen in Bearbeitung	4'800	1'920	2'400	2'880	3'360
Gebiete mit laufenden Entwicklungsplanungen	2'000	800	1'000	1'200	1'400
Total	11'800				
<b>auf möglichem neuen Bauland:</b>					
Einzonung diskutierbar	1'100	440	550	660	770
<b>Total</b>	<b>24'000</b>	<b>9'600</b>	<b>12'000</b>	<b>14'400</b>	<b>16'800</b>

In der einzigen Reservezone der Stadt Zürich ("Tobelhof" in der Nähe von Gockhausen) stehen weitere 197'377 m<sup>2</sup> Landfläche zur Verfügung. Das Gebiet gilt als weitgehend groberschlossen. Eine Einzonung beispielsweise als W2 würde rund 500 Wohneinheiten erlauben, was einer exklusiven Wohnsituation in ländlicher Umgebung mit geringer baulicher Dichte entsprechen würde.

Reservezone Tobelhof

#### Potenziale grosser Wohnungen im Bestand

Zur groben Abschätzung der Potenziale im Bestand wurde eine vorsichtige Rechnung durchgeführt. Sie geht vom heutigen Wohnungsbestand aus und basiert auf folgenden Annahmen:

rund 7'000 grosse Wohnungen

- Gesamterneuerungszyklus 50 Jahre, d.h. in 10 Jahren werden ca. 20% aller Wohnungen erneuert;
- Verdichtungspotenzial (= Ausnutzungsziffer-Reserven) bei gemeinnützigen Bauträgern beträgt ca. 15%;
- Verdichtungspotenzial (= Ausnutzungsziffer-Reserven) bei andern Bauträgern ca. 7,5%;

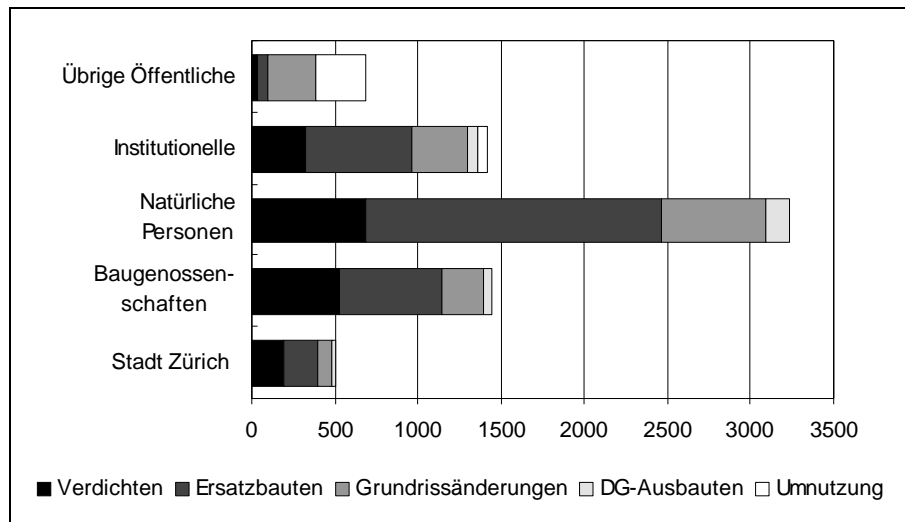


- Ersatzneubauten lohnen sich in 25% aller Fälle; dank neuem Wohnungsschlüssel ca. 10% mehr Grosswohnungen;
- aus ca. 5% aller kleinen Wohnungen lassen sich grosse Wohnungen machen;
- mit Dachgeschoss-Ausbauten sind ca. 1,5% mehr Wohnungen möglich, was der Fläche von 5% aller Wohnungen in durchschnittlich 3-geschossigen Wohnhäusern entspricht.

Potenzialabschätzung grosser Wohnungen im Bestand:

Träger	Stadt Zürich	Baugenossenschaften	Natürl. Personen	Jurist. Personen	übrige Öffentliche	Total	
						Anz. gr. Whg.	%
Anteil am Gesamtpotenzial	7%	20%	44%	19%	9%		
<b>Neubauten</b>							
Verdichten	190	525	685	330	35	<b>1'765</b>	24%
Ersatzneubauten	205	615	1'780	630	60	<b>3'290</b>	45%
<b>Um- / Ausbauten</b>							
Grundrissänderungen	90	250	630	340	290	<b>1'600</b>	22%
DG-Ausbauten	20	55	135	65	5	<b>280</b>	4%
Umnutzung	0	0	0	50	300	<b>350</b>	5%
<b>Total</b>	<b>505</b>	<b>1'445</b>	<b>3'230</b>	<b>1'415</b>	<b>690</b>	<b>7'285</b>	100%

Potenziale nach Bauträgern:



Die Aufstellung zeigt, dass das grösste Potenzial bei den natürlichen Personen besteht.

### 3.3 Städtische Baulandreserven

Die Stadt Zürich verfügt auf dem Stadtgebiet über ca. 700'000 m<sup>2</sup> Landreserven. Nutzbar für Wohnzwecke sind etwas mehr als die Hälfte, was folgende Potenziale ergibt:

	Landfläche m <sup>2</sup>	Anzahl Wohneinheiten
Landreserven auf Stadtgebiet:	ca. 700'000 m <sup>2</sup>	
davon für Wohnnutzung	460'058 m <sup>2</sup>	
davon <b>kurzfristig</b> einsetzbar	213'755 m <sup>2</sup>	<b>ca. 1'500*</b> davon ca. 1'000 grosse Wohnungen
<b>Langfristige</b> Reserve (nicht vor 5 Jahren)	247'803 m <sup>2</sup>	<b>ca. 1'700**</b> davon ca. 1'200 grosse Wohnungen
* gemäss LV, 14.10.98; ** Annahme: gleiche Ausnützung wie bei kurzfristiger Reserve		

für rund 3'200 Wohneinheiten

Ein Teil der städtischen Grundstücke befindet sich in Flughafennähe. Diese Gebiete werden in den nächsten Jahren intensiv auf ihre Wohn-tauglichkeit geprüft werden müssen.

### 3.4 Fazit

- Rund 35% der Potenziale liegen im Bestand, 65% in Neubaugebieten. Es bleibt abzuschätzen, in welche dieser beiden Gruppen mehr investiert werden wird und ob diesbezügliche Steuerungsmassnahmen überlegt werden sollen.
- Die grossflächigen Neubaupotenziale liegen mit wenigen Ausnahmen nicht in den "bevorzugten Wohnquartieren" (Kreise 6, 7, 8, 10 und 2), wie sie in der Wegzugsstudie von 1998 genannt wurden. Sie liegen vorwiegend in den Stadtrandquartieren (Kreise 11, 12) und in den Kreisen 4 und 5. Hier bietet sich die Möglichkeit, baulich auf den Mangel an passenden Wohnungen zu reagieren, sind es doch gerade diese Gebiete, die die grössten Verluste - vor allem von Schweizer Familien - aufweisen.
- Auch in den bevorzugten Wohnlagen bestehen erhebliche Potenziale (Baulandreserven und Nachverdichtung). Der "begehrte" Kreis 7 weist im Vergleich zu anderen Stadtkreisen auffallend viele kleine bis mittelgrosse unüberbaute Grundstücke auf, ein Potenzial für rund 1'350 Wohneinheiten. Durch Arrondierungen und Verdichtungen wären in diesem Stadtkreis weitere Potenziale vorhanden.
- Schätzungsweise 60% des Potenzials aus unüberbauten Baulandreserven und Wohnbaureserven in Umstrukturierungsgebieten sind verfügbar. Die weiteren 40% in nächster Zeit für attraktiven Wohnungsbau reif zu machen, erachten wir als eine vordringliche planerische Aufgabe im Rahmen dieses Projektes.
- Die vorliegenden Potenzialermittlungen geben nur über Quantitäten Auskunft. Sie müssen durch qualitative Einschätzungen der Standorte ergänzt werden.

## 4. Was will die Stadt unternehmen

Die Stadt Zürich hat beschränkte Handlungsmöglichkeiten, wenn es um die Realisierung von Wohnraum geht. Gerade auf den Wohnungsbau im "Privateigentum" hat sie wenig direkten Einfluss. Das nachfolgende **9-Punkte-Programm** zeigt auf, wo sich die Stadt Zürich konkret engagieren will.

Die Realisierung von 10'000 Wohnungen löst eine geschätzte Bausumme von rund vier Milliarden Franken aus.

### 1. Wohnstadtmarketing

Aktivitäten, die dazu beitragen, dass die Stadt Zürich als Wohnstadt vermehrt bekannt gemacht wird und für vielfältige Wohnformen attraktiv ist.

### 2. Neue Schwerpunkte beim städtischen Grundbesitz

Verstärkung des gemeinnützigen Wohnungsbaus (Neubau und Landabgabe), Erneuerung städtischer Siedlungen (Sanierung und Ersatzneubau), Bauland für gehobenen Wohnungsbau (Verkauf von Parzellen).

### 3. Unterstützung und Förderung von genossenschaftlichen Aktivitäten

Beratung und Hilfestellung zur Erneuerung bestehender Siedlungen.

### 4. Revision der Bau- und Zonenordnung (BZO): Schonende Auf- und Umzonungen

Im Rahmen der BZO-Revision werden an geeigneten Standorten durch die Anpassung zonenrechtlicher Bestimmungen zusätzliche Wohnbaupotenziale geschaffen.

### 5. Inventar schützenswerter Bauten: Rasche und sachgerechte Entscheidungen

Kategorisierung und Typisierung der inventarisierten Siedlungen im Hinblick auf Erhaltung und Erneuerung.

### 6. Aktive Entwicklung von Wohnstandorten

Entwicklung und Aufwertung von Wohnstandorten zusammen mit öffentlichen und privaten Partnern in Gebieten mit Erneuerungsbedarf und namhaften Entwicklungspotenzialen.

### 7. Beratung von Bauwilligen (Projektförderung für Siedlungen und Einzelprojekte)

Projektierungsberatung und Projektbegleitung für alle interessierten Bauwilligen mit dem Ziel, Qualität zu fördern sowie die Bearbeitungsverfahren zu vereinfachen und zu verkürzen.

### 8. Förderung von "Wohneigentum"

Verstärkte Zusammenarbeit mit Bund, Finanzinstituten und weiteren Akteuren im Bereich Forschung, Information und Verbesserung von Rahmenbedingungen.

### 9. Wohnumfeldverbesserungen

Das Wohnumfeld in besonders belasteten Gebieten der Stadt Zürich soll durch die Verbesserung der Siedlungsinfrastruktur und eine Verminderung der Immissionen systematisch aufgewertet werden. Massnahmen zur Verbesserung der Qualität von Siedlungsaussenräumen.

