

Auszug aus dem Protokoll des Stadtrates von Zürich

vom 20. Mai 1998

898. Schriftliche Anfrage von Rolf Kuhn über Wohnungsbau, Schaffung attraktiver Wohnungen und Entwicklung des Wohnungsbaus. Am 10. Dezember 1997 reichte Gemeinderat Rolf Kuhn (SP) folgende Schriftliche Anfrage GR Nr. 97/540 ein:

Im «Tages-Anzeiger» vom 26. November 1997 wird eine Kontroverse um einen geplanten Landverkauf im Gebiet Leberer/Adliswil ausführlich geschildert bzw. kommentiert («Kein Geschäft von Frau Koch»/«Das kann sich die Stadt nicht leisten»). Dabei wird unter anderem unterstellt, die Stadt tue auf dem Gebiet des Wohnungsbaus zu wenig, um gute SteuerzahlerInnen vom Wegzug in die Vororte abzuhalten.

Auf Anregung des Verfassers des betreffenden Zeitungsartikels bitte ich deshalb um Beantwortung der folgenden Frage:

1. «Wie können in der Stadt attraktive Wohnungen geschaffen werden, um gute Steuerzahler zu halten?»

Ferner ersuche ich den Stadtrat um Beantwortung zweier weiterer damit in unmittelbarem Zusammenhang stehender Fragen:

2. Wie entwickelte sich in der Stadt Zürich in den letzten 5 Jahren der Nettobestand an

- Wohnungen mit 5 Zimmern
- Wohnungen mit 6 und mehr Zimmern?

3. Wie entwickelte sich im gleichen Zeitraum (1992 bis 1996) der Bestand an

- Eigentumswohnungen mit 5 Zimmern
- Eigentumswohnungen mit 6 und mehr Zimmern
- Eigentumswohnungen insgesamt?

Der Stadtrat beantwortet die Anfrage wie folgt:

Die Anfrage hat ein komplexes Thema von grosser Aktualität zum Gegenstand. Insbesondere die erste Frage impliziert die Vorstellung, die Lösung des Problems sei lediglich eine Sache des Wie, des Einsatzes grundsätzlich vorhandener Mittel; dem ist nicht so. Die folgenden Ausführungen über die Ergebnisse einer neuen Studie zum Wegzugsverhalten sollen einleitend einige wichtige Aspekte beleuchten.

Ergebnisse einer Befragung über die Gründe des Wegzugs

Die Fachstelle für Stadtentwicklung liess im Dezember 1997 eine Befragung bei schweizerischen und ausländischen Familien (mit Niederlassungsbewilligung) und bei Haushalten mit überdurchschnittlichem steuerbarem Einkommen durchführen, welche 1996 aus der Stadt weggezogen sind. Die Resultate zeigten, dass bei einem Drittel (33 Prozent) der Befragten wohnungsbedingte Gründe für den Wegzug ausschlaggebend waren: zu kleine, zu grosse oder zu teure Wohnung, Kauf eines Eigenheims oder einer Eigentumswohnung, Kündigung. Weitere 29 Prozent machten die Änderung der Haushaltgrösse (Heirat, Trennung, Kinder) bzw. einen Berufs- oder Ausbildungswechsel geltend. 13 Prozent nannten als Hauptgrund das schlechte Wohnumfeld (mangelnde Grünflächen, zu viel Verkehr und Lärm, Nachbarschaft). 7 Prozent schliesslich nannten die Steuerbelastung als wichtigsten Wegzugsgrund. Von den Haushalten mit Reineinkommen über Fr. 83 000.- – im folgenden kurz die «Gutverdienenden» genannt – wurde der Erwerb von Wohneigentum mit 20 Prozent, sowie die Steuerbelastung mit 10 Prozent etwas häufiger als Wegzugsgrund genannt als bei den andern.

Durch den Wegzug erhöhte sich für die meisten dieser Personen sowohl die Wohnungsgrösse wie der Mietzins. Auch der Eigentümeranteil nahm signifikant zu. Die durchschnittliche Wohnungsgrösse stieg mit dem Umzug um etwas mehr als ein halbes Zimmer (bei den Gutverdienenden lag dieser Wert höher). Lebten 50 Prozent der Gutverdienenden in der Stadt in einer Wohnung mit mindestens 4 Zimmern, sind es nach dem Umzug 83 Prozent.

Wohnungsgrösse	1-1½ %	2-2½ %	3-3½ %	4-4½ %	5-5½ %	6 u. mehr %
Stadt Zürich	4	12	45	28	7	4
neuer Wohnort	2	5	21	36	21	15

Die Vergrösserung der Wohnung ist mit einer höheren Miete am neuen Wohnort verbunden: Bei 50 Prozent der Besserverdienenden liegen die neuen Mieten über Fr. 2100.-; vor dem Wegzug traf dies auf 35 Prozent zu. Der Anteil an Wohneigentümerinnen/Wohneigentümern stieg nach dem Umzug von 2 Prozent auf 32,5 Prozent stark an; bei den Gutverdienenden erhöhte sich dieser Anteil von 5 Prozent auf 51 Prozent. Es ist demnach offenkundig, dass der Mangel an attraktiven Grosswohnungen und entsprechendem Wohneigentum in der Stadt Zürich ein wesentlicher Grund für den Wegzug einkommenskräftiger Haushalte ist.

Zu ähnlichen Resultaten ist bereits eine vom Finanzamt im Jahre 1980/81 durchgeführte Umfrage bei Wegziehenden mit einem Reineinkommen von über Fr. 60 000.- bzw. einem Reinvermögen von über Fr. 200 000.- gekommen. (Über diese und eine Umfrage «Abmelder und ihre Wegzugsgründe» durch die Ispublic AG, Zürich, hat der Stadtrat die Presse am 18. November 1981 orientiert.)

Nicht nur grosse Wohnungen als solche, sondern auch der Erwerb von Eigentum üben eine bedeutende Anziehungskraft aus: 50 Prozent der Besserverdienenden sind nach dem Wegzug aus der Stadt im Besitz von Wohneigentum. Wohneigentum ist dort attraktiv, wo auch die Umgebungsqualität stimmt. Auf die Erwartungen an eine gute Umgebungsqualität weisen jüngste Untersuchungen des kantonalen Amtes für Raumplanung hin. «Generell kann davon ausgegangen werden, dass Besserverdienende in bevorzugten, qualitativ hochwertigen und deshalb meist in teureren Wohnlagen leben als Personen, welche über ein geringeres Einkommen verfügen. Bevorzugte Wohnlagen zeichnen sich im Idealfall aus durch:

- geringe bauliche Dichte
- vorhandene Grünflächen und gute Besonnung
- gute Erreichbarkeit des Arbeitsplatzes und verschiedener Angebote
- geringe Immissionsbelastungen
- Wohnumfeld mit gutem Image
- Exklusivität hinsichtlich Wohnungsart, -grösse und Ausstattung.»

(aus: Raumb Beobachtung Kt. Zürich, Heft 19, September 1997, S. 22).

Die Resultate lassen folgende Schlussfolgerungen zu: Da es auch auf dem Gebiet der Stadt Zürich, insbesondere in den Stadtkreisen 2, 6, 7, 8 und 10 durchaus bevorzugte Wohnlagen gibt, muss in diesen Gebieten ein entsprechendes zusätzliches Wohnungsangebot geschaffen werden, um Familien mit höherem Einkommen halten zu können. Ausserdem gibt es auch ein Nachfragesegment von

Haushalten mit höherem Einkommen, das sich ausgesprochen für ein urbanes Wohnen in der Altstadt oder in attraktiv umgenutzten Industriearealen interessiert. Die grosse Nachfrage nach Altstadtwohnungen und nach den neu erstellten Wohnungen z. B. im Steinfelsareal lassen vermuten, dass hier durchaus ein weiteres Potential liegt, das genutzt werden kann und muss.

Zu Frage 1: Aus den vorstehenden Ausführungen geht hervor, dass die Frage, wie in der Stadt attraktive grosse Wohnungen geschaffen werden können, um gute Steuerzahler und Steuerzahlerinnen zu halten, tatsächlich sehr aktuell ist. Es besteht ein offensichtlicher Mangel an solchen Wohnungen. Der Einfluss einer eigentlichen städtischen Wohnbaupolitik auf demographische Entmischungstendenzen ist indessen aus verschiedenen Gründen begrenzt: Zum einen befindet sich der überwiegende Anteil des Wohnungsbestandes und auch der noch überbaubaren Gebiete auf städtischem Grund in privatem Besitz und ist damit staatlichen Eingriffsmöglichkeiten weitgehend entzogen. Zum andern beträgt der Anteil der Neubautätigkeit am Gesamtwohnungsbestand zurzeit weniger als 1 Prozent.

Dennoch bestehen einige direkte und indirekte Einflussmöglichkeiten durch die Stadt, von denen teilweise bereits Gebrauch gemacht wird. Der kommunale Wohnungsbau macht gemessen am gesamten Wohnungsbestand zwar einen verhältnismässig geringen Anteil aus. Zusammen mit den Baugenossenschaften, die sowohl auf eigenem als auch auf städtischem Land (im Baurecht) bauen, leistet die öffentliche Hand aber durchaus einen beachtlichen Beitrag. Dies betrifft auch die Bereitstellung von Wohnungen für den Mittelstand, wie z. B. in neueren Überbauungen wie Selnau oder Tiefenbrunnen.

Möglichkeiten der Stadt beim Altbaubestand

Beim Altbaubestand bestehen Einflussmöglichkeiten durch das Zusammenlegen von Klein- zu Grosswohnungen im Rahmen ohnehin stattfindender umfassender Gebäudesanierungen. Hier realisiert die Stadt bei Fiskalliegenschaften, eigenen Wohnsiedlungen und in Zusammenarbeit mit den Baugenossenschaften beispielhafte Lösungen. Für die städtische Siedlung Heiligfeld I besteht ein Umbauprojekt, das die Umwandlung von 107 3-Zimmer-Wohnungen zu 89 4½- und 5-Zimmer-Wohnungen vorsieht.

Solche Projekte sind zwar nicht primär auf die guten Steuerzahlerinnen und Steuerzahler ausgerichtet, tragen aber doch dazu bei, den Anteil der Familien in der Stadt zu erhöhen, und können ausserdem richtungweisend für private Immobilienbesitzer sein.

Zu den Baugenossenschaften: Der Stadtrat hat im Dezember 1997 eine Änderung des Zweckerhaltungsreglements beschlossen, mit der neu auch Förderbeiträge zur Verbesserung der Wohnungsstruktur in Altbauten vorgesehen werden.

Rein quantitativ kann durch Umbau bestehender Bausubstanz (ob in privatem oder kommunalem Eigentum) wohl mehr Wohnraum für Familien entstehen als bei Neubauten, doch werden dabei mehrheitlich die Bedürfnisse von Familien mit durchschnittlichem Einkommen befriedigt, weniger diejenigen von höheren sozialen Schichten.

Möglichkeiten der Stadt bei Neubauten

Obschon in den neueren kommunalen Siedlungen Tiefenbrunnen und Selnau auch grössere Wohnungen im freitragenden Wohnungsbau mit entsprechenden Mietzinsen angeboten werden (z. B. 6½-Zimmer-Wohnungen für über Fr. 3000.-), gehört die Bereitstellung für Wohnraum für das obere Einkommenssegment weniger zu den Aufgaben der Öffentlichen Hand.

Es gilt deshalb zu überlegen, wie private Investoren für den Bau von grosszügigen Familienwohnungen mit 5 und 6 Zimmern oder für den Bau von Reihenhäusern (sei es im Eigentum oder in Miete) gewonnen werden können. Wie der Zeitschrift «Immobilienbusiness» 12/97 zu entnehmen ist (Titel: «In der Stadt Zürich existiert ein Nachfrageüberhang nach Stöckwerkeigentum»), erachtet die Immobilienbranche den Markt in Zürich für Eigentumswohnungen als günstig. Es wurden in den letzten Jahren auch einige ganz unterschiedliche private Projekte realisiert, die gute Steuerzahlende ansprachen und vom Markt sehr schnell absorbiert wurden: Man denke an die Wohnungen im Steinfelsareal, die Wohnüberbauung Limmatwest auf dem Schoeller-Areal (noch im Bau, aber bereits stark nachgefragt), Wohnungen und Reihenhäuser in der Mühle Tiefenbrunnen, diverse grosse Wohnungen und Stadthäuser in Witikon.

Der Stadtrat will die private Investitionstätigkeit unterstützen, indem er sich für gute Rahmenbedingungen einsetzt, sei es durch aktive Beratung bei der Planung von familienfreundlichen Wohnbauten, durch schnelle und unkomplizierte Bewilligungsverfahren oder, wo nötig, durch Wohnumfeldverbesserungen. Die Stadt hat auf geeigneten städtischen Arealen immer wieder richtungweisende Wettbewerbe durchgeführt und die dabei entstehenden Wohnungen mehrheitlich im Baurecht an Genossenschaften übergeben (jüngstes Beispiel: Wettbewerb am Rigiplatz für ausschliesslich freitragenden Wohnungsbau). Es kommt auch vor, dass die Stadt spezielle, teuer zu überbauende Grundstücke oder kleinere Parzellen an teuren Lagen mit Wettbewerbsverpflichtung Privaten überlässt.

Die Zusammenarbeit mit privaten Investoren und Wohnbaugenossenschaften soll künftig zusätzlich verstärkt werden, um deren Bautätigkeit in der Stadt anzuregen und auch auf diesem Weg das Ziel im Sinne der Anfrage zu erreichen. Mit Massnahmen wie der Aufwertung von belasteten Stadtteilen, kooperativen Planungsverfahren und städtischen Pilotprojekten will der Stadtrat das Vertrauen der Investoren und Investorinnen gewinnen. Ein aktuelles Beispiel: Nachdem im Stadtforum die Dringlichkeit einer Aufwertung dieses Gebietes erkannt wurde, bemüht sich die aus dem Forum hervorgegangene Impulsgruppe um die konkrete Initiierung eines längerfristig angelegten Aufwertungsprozesses für Zürich-West. Das Thema «Förderung des Wohnens in der Stadt» ist in Zukunft vermehrt kooperativ mit privaten Investoren anzugehen und stärker als bis anhin mit der Stadtentwicklungspolitik zu vernetzen.

Zu Frage 2: Die Wohnungen mit 5 Zimmern und jene mit 6 und mehr Zimmern entwickelten sich von 1992 bis 1996 wie folgt:

absolut	1992	1993	1994	1995	1996
5-Zi.-Whg.	8 530	8 648	8 793	8 864	8 925
6+-Zi.-Whg.	5 156	5 102	5 138	5 142	5 141
insgesamt	179 377	180 744	182 013	182 986	183 929

Index-Basis = 92	1992	1993	1994	1995	1996
5-Zi.-Whg.	100	101,4	103,1	103,9	104,6
6+-Zi.-Whg.	100	99,0	99,7	99,7	99,7
insgesamt	100	100,8	101,5	102,0	102,5

Die Zahl der 5- und 5½-Zimmer-Wohnungen nahm relativ zur gesamten Wohnungsentwicklung zwischen 1992 und 1996 leicht überdurchschnittlich zu. Die Zahl der 6+-Zimmer-Wohnungen entwickelte sich hingegen leicht rückläufig.

Insgesamt veränderte sich das Gefüge der Wohnungsgrössen zwischen 1986 und 1996 kaum: Der Anteil der Kleinwohnungen (1-Zimmer- bis 2½-Zimmer-Wohnungen) blieb praktisch konstant (1986: 32,0 Prozent, 1996: 32,3 Prozent), die Grosswohnungen (4 Zimmer und mehr) blieben mit einer Veränderung von 28,1 Prozent auf 28,2 Prozent, die 3- und 3½-Zimmer-Wohnungen von 39,9 Prozent auf 39,5 Prozent mehr oder weniger unverändert.

Die Leerstandsquote lag am 1. Juni 1997 bei grösseren Wohnungen tiefer als bei kleinen Wohnungen; sie beträgt nach Wohnungsgrösse:

Zimmergrösse	1-1½ %	2½ %	3-3½ %	4-4½ %	5-5½ %	6 u. mehr %
Leerstandsquote	1,5	0,8	0,7	0,3	0,3	0,2

Dies scheint darauf hinzudeuten, dass das Angebot gegenüber der Nachfrage bei Kleinwohnungen eher zu hoch, bei den Grosswohnungen eher zu tief ist, was für eine Erweiterung des Angebots an Grosswohnungen spricht.

Zu Frage 3: Die Entwicklung von Eigentumswohnungen mit 5 Zimmern und mehr verlief von 1992 bis 1996 folgendermassen:

absolut	1992	1993	1994	1995	1996
5-Zi.-Whg.	603	680	720	785	826
6+-Zi.-Whg.	258	280	286	322	355
insgesamt	6421	6971	7534	8281	8966
Index-Basis = 92	1992	1993	1994	1995	1996
5-Zi.-Whg.	100	112,8	119,4	130,2	137,0
6+-Zi.-Whg.	100	108,5	110,9	124,8	137,6
insgesamt	100	108,6	117,3	129,0	139,6

Die Zahl der Eigentumswohnungen nahm im betrachteten Zeitraum absolut um 2545 Einheiten zu (gegenüber 4552 Einheiten bei den Mietwohnungen). Aufgrund des geringen Ausgangsbestandes betrug das Wachstum 40 Prozent. Dabei hielten die Grosswohnungen praktisch im Gleichschritt mit den übrigen Wohnungen mit.

Vor dem Stadtrate
der Stadtschreiber
Martin Brunner