



## Der Stadtrat an den Gemeinderat

17. Januar 2024

GR Nr. 2023/322

### **Motion von Reto Brüesch und Jean-Marc Jung betreffend Übertragung von 500 altersgerechten und bezahlbaren städtischen Wohnungen an die Stiftung Alterswohnungen der Stadt Zürich (SAW), Ablehnung und Entgegennahme als Postulat**

Sehr geehrte Frau Präsidentin  
Sehr geehrte Damen und Herren

Am 28. Juni 2023 reichten die Mitglieder des Gemeinderats Reto Brüesch und Jean-Marc Jung (beide SVP) folgende Motion, GR Nr. 2023/322, ein:

Der Stadtrat wird beauftragt, in den nächsten zehn Jahren Liegenschaften mit insgesamt 500 altersgerechten, bezahlbaren Wohnungen aus dem stadt eigenen Bestand an die Stiftung Alterswohnungen der Stadt Zürich (SAW) zu übertragen.

Begründung:

Die Grösse und Bedeutung der Bevölkerung in der Stadt Zürich im Alter von über 60 Jahren nimmt laufend zu. Knapp 81'000 (19%) der Personen der Stadtzürcher Bevölkerung sind älter als 60 und rund 5% sind älter als 80 Jahre. Laut Prognose wird sich diese Altersgruppe bis ins Jahr 2035 um einen Fünftel vergrössern. Der Ausbau des Angebots an Wohnungen für ältere Personen muss mit dieser Entwicklung Schritt halten. Tausende ältere Menschen in Zürich suchen verzweifelt eine Wohnung. Ältere Menschen werden auf dem Wohnungsmarkt übergangen oder benachteiligt.

Gemäss «wohnpolitischem Grundsatzartikel» aus dem Jahr 2011 sollte die Stadt in Zusammenarbeit mit öffentlichen und privaten Partnern ein an die Nachfrage orientiertes Angebot an Alterswohnungen und betreuten Einrichtungen für ältere Menschen gewährleisten. Die in diesem Zusammenhang angebotenen sozialen und pflegerischen Dienstleistungen sind enorm wichtig für ein würdiges Leben in dieser Lebensphase.

In den letzten zehn Jahren wurde dieses wohnpolitische Ziel in der Stadt Zürich leider klar verfehlt, darum besteht akuter Handlungsbedarf. Gemäss den letzten SAW-Geschäftsberichten hat die Anzahl der Bewohnenden in den SAW-Siedlungen in den letzten drei Jahren von 2'319 auf nur noch 2'155 abgenommen. Dies ist ein weiterer Beweis, dass die SAW allein die Nachfrage der älteren Bevölkerung im eigenen Bestand und mit ihren normalen Zukäufen nicht decken kann.

Nach der genehmigten Altersstrategie 2035 wird in den nächsten zehn bis 20 Jahren die Anzahl älterer Personen deutlich höher sein. Daher sollte es möglich sein, wie bei der Gründung der Stiftung vor rund 60 Jahren, Liegenschaften aus dem stadt eigenen Bestand des Finanzvermögens (zurzeit rund 9'400 Wohnungen) an die SAW zu übertragen und so ihren Beitrag zur Linderung der Wohnungsnot bei der älteren Bevölkerung beizutragen. Die Auswahl der 500 altersgerechten und bezahlbaren Wohnungen und Übertragung könnte etappenweise erfolgen.

Wie und wo wir uns im Alter leisten können zu wohnen, ist zentral, um unser Leben möglichst frei gestalten zu können. Deshalb sind Lebensräume mit bezahlbaren Alterswohnungen ein schützenswertes Gut. Die Wohnkosten sind der grösste Posten in einem Haushaltsbudget und volkswirtschaftlich der bedeutendste Anteil an den Ausgaben bei älteren Personen.

Antrag zur Behandlung zusammen mit der Motion 2023/040

Nach Art. 126 lit. a Geschäftsordnung des Gemeinderats (GeschO GR, AS 171.100) sind Motionen Anträge, die den Stadtrat verpflichten, einen Entwurf für den Erlass, die Änderung oder die Aufhebung eines Beschlusses vorzulegen, der in die Zuständigkeit der Gemeinde



2/5

oder des Gemeinderats fällt. Lehnt der Stadtrat die Entgegennahme einer Motion ab oder beantragt er die Umwandlung in ein Postulat, hat er dies innert sechs Monaten nach Einreichung schriftlich zu begründen (Art. 127 Abs. 2 GeschO GR).

Der Stadtrat lehnt aus nachstehenden Gründen die Entgegennahme der Motion ab und beantragt die Umwandlung in ein Postulat:

### **1. Die Wohnobjekte von Liegenschaften Stadt Zürich (LSZ)**

Das Finanzvermögen umfasst jene Vermögenswerte, die ohne Beeinträchtigung der öffentlichen Aufgabenerfüllung veräussert werden können (§ 121 Abs. 3 Gemeindegesetz [GG, LS 131.1]). Im Verwaltungsvermögen befinden sich demgegenüber jene Vermögenswerte, die unmittelbar der öffentlichen Aufgabenerfüllung dienen (§ 121 Abs. 4 GG).

Es ist unbestritten, dass es sich bei der Umsetzung des in der Gemeindeordnung (GO, AS 101.100) verankerten wohnpolitischen Grundsatzartikels (Art. 2<sup>quater</sup> gemäss der bis Ende 2021 gültigen GO, Art. 17–19 gemäss aktueller GO) um die Erfüllung einer öffentlichen Aufgabe handelt (vgl. überdies Art. 110 Kantonsverfassung [LS 101] sowie RRB Nr. 846/2018).

Die Wohnliegenschaften von Liegenschaften Stadt Zürich (LSZ) sind dementsprechend bis auf wenige Ausnahmen (vgl. unten) heute dem Verwaltungsvermögen und nicht dem Finanzvermögen zugeordnet, anders als in der Begründung der Motion ausgeführt. Die städtischen Wohnsiedlungen wurden bereits per 1. Januar 2009 auf Anordnung des Kantons vom Finanzins Verwaltungsvermögen übertragen. Der Übertrag der verbleibenden Wohnliegenschaften erfolgte im Rahmen der Umsetzung der Volksinitiative «Für bezahlbare Wohnungen und Gewerberäume in der Stadt Zürich» und der damit einhergehenden Ergänzung der Gemeindeordnung um die Art. 20–23 (bzw. Art. 2<sup>septies</sup> in der bis Ende 2021 gültigen GO) per 1. Januar 2017 (vgl. Stadtratsbeschluss [STRB] Nr. 1049/2016). Von der Zuweisung zum Verwaltungsvermögen ausgenommen sind nur die Wohnliegenschaften, für die der Gemeinderat mit objektspezifischem Beschluss eine Zuordnung zu den sogenannten speziellen Wohnobjekten i. S. v. Art. 23 GO genehmigt hat. Diese verbleiben im Teilportfolio Wohnen im Finanzvermögen. Als Kriterien für die Zuweisung zur Liste der speziellen Wohnobjekte gelten ein hoher Mietzins oder ein repräsentativer Charakter (vgl. GR Nr. 2016/453). Aktuell sind 68 Wohnungen dem Finanzvermögen zugeteilt.

Alle Wohnungen im Verwaltungsvermögen von LSZ werden zur Kostenmiete bewirtschaftet und vermietet (Art. 21 GO). Die Auswahl der Mietenden dieser Wohnungen richtet sich nach den Vorgaben der Verordnung über die Grundsätze der Vermietung von städtischen Wohnungen (VGV, AS 846.100). Die Wohnungen sollen «*einen Beitrag zu einer sozial vielseitig zusammengesetzten Bewohnerschaft der Stadt und ihrer Quartiere leisten*» (Art. 1 Abs. 1 VGV). Dazu ist «*bei der Vermietung [...] auf eine sozial vielseitig zusammengesetzte Mieterschaft zu achten*» (vgl. Art. 2 Abs. 1 VGV). Die geforderte soziale Durchmischung bezieht sich nicht nur auf die Durchmischung betreffend Herkunft und wirtschaftlicher Verhältnisse, sondern ebenso auf diejenige betreffend Alter, Lebensformen usw. (vgl. auch STRB Nr. 483/2022, Kapitel 3 sowie nachstehendes Kapitel 2).



3/5

Zu beachten ist überdies, dass eine Übertragung der Wohnliegenschaften von LSZ zur SAW nicht direkt erfolgen könnte. Die entsprechenden Liegenschaften müssten in einem ersten Schritt ins Finanzvermögen übertragen (entwidmet) und dort neu bewertet werden. Eine anschliessende Abgabe an die SAW hätte objektweise unter Wahrung der entsprechenden Veräusserungskompetenzen und Ausgabenkompetenzen (für den Fall einer Veräusserung unter Verkehrswert) zu erfolgen.

## **2. Angespannter Wohnungsmarkt in der Stadt Zürich**

Die Stadtzürcher Bevölkerung wächst nach aktuellen Prognosen von Statistik Stadt Zürich (SSZ) bis 2035 auf etwas mehr als eine halbe Million Personen, was gegenüber 2022 einem Anstieg von 14,1 Prozent entspricht. Der Wohnungsmarkt ist in der Stadt Zürich aus verschiedenen bekannten Gründen bereits heute sehr angespannt und dürfte es für die nächsten Jahre aller Voraussicht nach auch bleiben.

In der Folge erweist sich die Suche nach adäquatem Wohnraum für breite Bevölkerungsschichten als schwierig. Dies gilt in besonderem Masse für benachteiligte Personen (vgl. auch STRB Nr. 483/2022). Dazu zählen auch ältere Menschen, aber nicht ausschliesslich. So sehen sich auch Alleinerziehende mit einer äusserst schwierigen Wohnungssuche konfrontiert. Aufgrund der Mindestbelegungsvorschriften, die typischerweise für gemeinnützige Wohnungen in der Stadt Zürich gelten, konkurrenzieren sich diese beiden Bevölkerungsteile direkt in Bezug auf die nachgefragten Wohnungen.

Der Stadtrat ist der Ansicht, dass es Anstrengungen erfordert, um denjenigen Bevölkerungsteilen gemeinnützigem Wohnraum zur Verfügung zu stellen, *«die auf dem freien Markt schwierigen Zugang zu Wohnungen haben, die ihren Möglichkeiten angemessen sind, also vor allem den unteren und den mittleren Einkommenschichten, alten Menschen und Familien sowie Studentinnen und Studenten.»* (vgl. STRB Nr. 778/2017 [Programm Wohnen des Stadtrats]). Dabei soll den in der VGV festgehaltenen Grundsätzen einer sozial vielseitig zusammengesetzten Mieterschaft Rechnung getragen werden.

Das Wohnungsportfolio von LSZ ist aufgrund seiner breiten Aufstellung ideal geeignet, den unterschiedlichen Anforderungen der genannten Bedürfnisgruppen Rechnung zu tragen.

## **3. LSZ und SAW als wichtige Akteure im Bereich Alterswohnen**

Die Gruppe der über 60-Jährigen nimmt überdurchschnittlich zu. Ihr Anteil wird voraussichtlich von 18,4 Prozent im Jahr 2022 auf 19,6 Prozent im Jahr 2035 wachsen (vgl. SSZ, «Zukünftige Bevölkerungsentwicklung nach Altersklasse, Stadtquartier und Jahr – mittleres Szenario», 9. August 2023). Der Stadtrat teilt daher das grundsätzliche Anliegen der Motion, dass der Bereitstellung von Wohnraum für die ältere Bevölkerung besondere Beachtung geschenkt werden soll, erachtet aber die Veräusserung von 500 Wohnungen aus dem Bestand von LSZ an die SAW nicht als zielführende Massnahme.

LSZ stellt heute eine wichtige Akteurin für die Versorgung der älteren Stadtzürcher Bevölkerung mit bezahlbarem Wohnraum dar und nimmt diese Rolle auch wahr. Der Anteil älterer Mieterinnen und Mieter in Wohnungen von LSZ entspricht in etwa ihrem Anteil an der Gesamtbevölkerung (vgl. «Altersstrategie 2035» und STRB Nr. 483/2022).



4/5

LSZ setzt zudem bei allen Neubauten und Instandsetzungen von Wohnsiedlungen die Normen zum hindernisfreien Bauen konsequent um. Neben der baulichen Gestaltung der Wohnungen wird über eine entsprechende Vermietungspraxis sichergestellt, einen ausgewogenen Anteil älterer Personen in städtischen Wohnungen zu erreichen. Auch dieser Aspekt wurde bereits im STRB Nr. 483/2022 ausführlich thematisiert.

Im Rahmen der Umsetzung der «Altersstrategie 2035» hat LSZ zusammen mit weiteren städtischen Akteuren Massnahmen definiert und ergriffen, um den spezifischen Bedürfnissen dieser Altersgruppe bezüglich Wohnraum noch stärker Rechnung zu tragen. Als Konsequenz wurden Anpassungen am digitalen Vermietungsprozess und der Kommunikation der Erstvermietung vorgenommen. So wird bei zukünftigen Erstvermietungen das Anmeldefenster verlängert, damit die interessierten Personen länger Zeit haben, sich für eine Wohnung zu bewerben. Zusätzlich erarbeitet LSZ zusammen mit der SAW und der Fachstelle Zürich im Alter (ZiA) Kommunikationsmassnahmen, um die ältere Bevölkerung vermehrt auf das Angebot von LSZ und die Eignung von städtischen Wohnungen für das Wohnen im Alter hinzuweisen.

Der Bestand an Wohnobjekten der SAW ist zwischen 2020 und 2022 von 2077 auf 2121 angewachsen, was einem Zuwachs von gut 2 Prozent entspricht (vgl. SAW, «Jahresrechnung und Kennzahlen 2000» und «Jahresrechnung und Kennzahlen 2022»). Darüber hinaus sind bei SAW aktuell mehrere Neubauprojekte und Ersatzneubauten in Planung oder bereits im Bau, was die Anzahl Alterswohnungen im Bestand der SAW erhöhen wird. Die SAW hat sich das Ziel gesetzt, bis 2035 das Portfolio um insgesamt 1000 Wohnungen zu erweitern.

Bei LSZ sind aktuell 1300 Wohnungen im Bau oder in Planung. Davon wird wiederum ein entsprechender Anteil an Personen im Alter von 60 Jahren oder älter vermietet werden. Nicht miteingerechnet sind allfällige Zukäufe von Liegenschaften.

LSZ und SAW sind zwei wichtige Akteure im Bereich Alterswohnen, die sich nicht gegenseitig konkurrenzieren, sondern im Interesse der älteren Stadtzürcher Bevölkerung sinnvoll ergänzen und unterstützen.

Sowohl LSZ wie auch SAW planen Wachstum ihrer Portfolios zusätzlich zum Neubau mittels Akquisitionen zu vergrössern. Sollte das Akquisitionsteam von LSZ bei Abklärungen auf Liegenschaften mit hoher Eignung für die SAW stossen, so wird eine Akquisition in das Portfolio von SAW angestrebt. Bei Bedarf und nach Möglichkeit wird die SAW beim Erwerb durch die LSZ unterstützt. Genauso kann bei Grundstücken mit hohem Nutzungspotential für SAW-Alterswohnungen, nach Gewichtung der weiteren Nutzungsansprüche in den stadtinternen Gremien, eine Abgabe des gesamten Grundstückes oder Teilen davon bevorzugt im Baurecht erfolgen.

#### **4. Konsequenzen der Übertragung von 500 Wohnungen zu SAW**

Die Vermietungsbestimmungen der SAW regeln die Wohnungsbelegung wie folgt: *«1- bis 1 ½-Zimmerwohnungen ausschliesslich für eine Person, 2- bis 2 ½-Zimmerwohnung für ein oder zwei Personen, 3- bis 3 ½-Zimmerwohnungen ausschliesslich für zwei Personen»*



5/5

([Vermietungsbestimmungen-Juli-2023\\_A5.pdf \(wohnenab60.ch\)](#)). Deshalb kämen nur Wohnungen mit maximal 3,5 Zimmern für die Übertragung an die SAW in Frage

Eine Übertragung von 500 kleinen und mittleren Wohnungen aus dem Portfolio von LSZ an die SAW würde den Handlungsspielraum von LSZ unnötig und empfindlich einschränken. LSZ würden 500 Wohnungen fehlen, die sie an kleinere Haushalte vermieten oder bisherigen Mietenden, die die Belegungsvorgaben nicht mehr erfüllen, als Ersatzwohnungen anbieten kann.

Darüber hinaus stehen praktische Gründe der Realisierbarkeit des Motionsanliegens entgegen. In Frage kommen, wie oben ausgeführt, nur kleinere Wohnungen. LSZ verfügt über keine Liegenschaften mit ausschliesslich hindernisfreien Kleinwohnungen, bzw. über Liegenschaften, die insgesamt auf die Zielgruppe ältere Menschen ausgerichtet sind. Eine Übertragung von 500 Wohnungen käme daher einem Herauslösen von einzelnen Wohnungen aus Liegenschaften gleich. Dies würde zum einen zu einer Teileigentumsproblematik und zu einem räumlich stark fragmentierten Portfolio seitens SAW führen. Zum andern resultierte daraus eine Benachteiligung von Menschen mit Einschränkungen aus anderen Altesklassen, da LSZ 500 hindernisfreie Wohnungen fehlen würden.

Letztlich ist zu beachten, dass das Herauslösen von Wohnungen im Bestand mit Kündigungen an die bisherigen Mietenden verbunden sein kann, wenn diese den Vermietungsbestimmungen der SAW nicht entsprechen.

## **5. Entgegennahme als Postulat**

Der Stadtrat teilt das Anliegen der Motion, soweit es darauf abzielt, ausreichend Wohnraum für ältere Menschen zur Verfügung zu stellen. Und auch er ist der Ansicht, dass es besondere Anstrengungen erfordert, um insbesondere Betroffenen in bescheideneren wirtschaftlichen Verhältnissen den Zugang zu altersgerechtem Wohnraum zu ermöglichen. Ein Herauslösen von 500 Wohnungen aus dem Verwaltungsvermögen von LSZ und deren Übertragung zur Stiftung Alterswohnungen der Stadt Zürich (SAW) kann angesichts der dargestellten Zusammenhänge jedoch weder im Interesse der sozialen Durchmischung noch im Interesse der älteren Menschen selbst sein (vgl. vorangehende Kapitel 3 und 4). Der Stadtrat erachtet eine allgemeine Stärkung des Angebots von Wohnraum für ältere Personen als viel zielführender, sei dies durch LSZ, städtische Stiftungen, private gemeinnützige Wohnbauträgerschaften oder übrige private Anbieter (vgl. auch STRB Nr. 778/2017 [Programm Wohnen des Stadtrats], STRB Nr. 2776/2023).

Er lehnt daher die Motion ab, ist aber bereit, den Vorstoss als Postulat entgegenzunehmen und die damit verbundenen Anliegen im Sinne der Erwägungen und bezüglich eines weiteren Ausbaus des Angebots an Alterswohnen weiterhin zu berücksichtigen.

Im Namen des Stadtrats

Die Stadtpräsidentin  
Corine Mauch

Die Stadtschreiberin  
Dr. Claudia Cuche-Curti