

Wohnstrategie

Bericht
Amt für Stadtentwicklung, März 2026

Inhaltsverzeichnis

1 Wohnstrategie mit klarer Ausrichtung	3
2 Wohnen breit gedacht	4
3 Angespannter Wohnungsmarkt	5
4 Rolle der Stadt Winterthur	14
5 Herausforderungen aktiv und gemeinsam angehen	15
6 Vier Handlungsfelder zur Umsetzung der Wohnstrategie	16
7 Aktualisierung der Wohnstrategie	24
Abkürzungen Verwaltungsstellen	25

Tabellenverzeichnis

<i>Tabelle 1:</i> Haltungen Wohnstrategie	4
<i>Tabelle 2:</i> Massnahmen Handlungsfeld: Zusammenarbeit, Prozesse und Services vorantreiben	17
<i>Tabelle 3:</i> Massnahmen Handlungsfeld: Mehr Wohnraum schaffen	19
<i>Tabelle 4:</i> Massnahmen Handlungsfeld: Breites Wohnraumangebot bereitstellen und insbesondere gemeinnützigen Wohnraum stärken	21
<i>Tabelle 5:</i> Massnahmen Handlungsfeld: Versorgung in den Quartieren stärken	23

Der Wohnungsmarkt in Winterthur ist derzeit stark angespannt und mit erheblichen Herausforderungen konfrontiert. Die Verfügbarkeit von Bauland ist knapp, der Leerstand seit vielen Jahren tief und die Preise steigen kontinuierlich. Gleichzeitig führen das starke Bevölkerungswachstum und der anhaltende Trend zu kleineren Haushalten zu einer erhöhten Nachfrage. Der gesellschaftliche Wandel und die Alterung der Bevölkerung verändern zudem die Anforderungen an den Wohnraum, und die Verdichtung nach innen erhöht die Komplexität von Bauprojekten.

Die Entwicklungen auf dem Wohnungsmarkt sind in den letzten Jahren zu einem immer wichtigeren Thema in der gesellschaftlichen und politischen Diskussion geworden. Dies zeigt sich unter anderem in zahlreichen Volksinitiativen und parlamentarischen Vorstössen auf allen Staatsebenen. Besonders hervorzuheben ist die kommunale Volksinitiative «Wohnen für alle». In der Volksabstimmung vom 24. November 2024 wurde der Gegenvorschlag des

Stadtrats angenommen. Dieser strebt an, dass bis zum Jahr 2040 durchschnittlich 120 Wohnungen pro Jahr im Eigentum von gemeinnützigen Wohnbauträgern geschaffen werden.¹

Definition: Gemeinnützige Wohnbauträger
Gemeinnützige Wohnbauträger sind Wohnbaugenossenschaften, Stiftungen, Vereine etc., die sich an der Kostenmiete orientieren und ohne Gewinnabsichten wirtschaften.²

Die Stadt Winterthur ist eine von vielen Akteur:innen in einem komplexen Wohnungsmarkt. Die vorliegende Wohnstrategie soll eine klare strategische Ausrichtung bieten, die den verschiedenen Akteur:innen des Wohnungsmarktes als Orientierung dient, das Handeln der Stadtverwaltung anleitet sowie die künftige Entwicklung der Stadt im Themenfeld Wohnen steuert. Sie ersetzt die bisherige städtische Wohnpolitik aus dem Jahr 2017.

1 Die entsprechende Verordnung zur Förderung eines vielfältigen Wohn- und Gewerberaumangebots sowie räumlicher Durchmischung ist seit dem 1. Juli 2025 in Kraft.

2 Definition gemäss Bundesgesetz über die Förderung von preisgünstigem Wohnraum (Wohnraumförderungsgesetz, WFG)

Der Wohnstrategie liegen übergreifende Haltungen der Stadt Winterthur zum Thema Wohnen zugrunde. Die folgende Tabelle bietet eine Übersicht über diese Haltungen.

1	Winterthur ist eine vielseitige und lebendige Stadt, in der gewohnt, gearbeitet und gelebt wird. Die Stadt Winterthur strebt eine soziodemografische Durchmischung der Wohnbevölkerung an.
2	Wohnen ist ein Grundbedürfnis. Geeignete Wohnverhältnisse sind eine Grundvoraussetzung für die gesellschaftliche Integration der Menschen, sei es in den Arbeitsmarkt oder im Quartier. Sie tragen somit zur sozialen wie auch zur wirtschaftlichen Selbständigkeit bei.
3	Wohnen geht über die Wohnungstüre hinaus. Das Quartier mit verschiedenen Versorgungsangeboten (Stadt der kurzen Wege) und ein attraktives Wohnumfeld sind wesentliche Bestandteile der Wohn- und Lebensqualität und tragen zu einer lebenswerten Stadt bei.
4	Nachhaltigkeit ist ein zentrales Querschnittsthema und muss auch beim Thema Wohnen berücksichtigt werden.
5	Angesichts des begrenzten freien und zur Verfügung stehenden Raums (Boden und Wohnraum) sowie einer Vielzahl zu berücksichtigender Interessen sind strategische Überlegungen und Interessenabwägungen unerlässlich.

Tabelle 1: Haltungen Wohnstrategie

Hinweis | Mit «Stadt Winterthur» ist im Rahmen der Wohnstrategie sowohl die Stadtverwaltung als auch der Stadtrat gemeint. Wenn von «Winterthur» gesprochen wird, bezieht sich dies auf die gesamte Stadt inklusive ihrer Bevölkerung. Die «Stadtverwaltung» hingegen bezieht sich ausschliesslich auf die verwaltungstechnischen Aspekte der Stadt.

Der Wohnungsmarkt in Winterthur steht vor erheblichen Herausforderungen. Um sicherzustellen, dass Winterthur eine vielseitige, lebendige und lebenswerte Stadt bleibt, zielt die Wohnstrategie darauf ab, den anstehenden Herausforderungen zu begegnen. Gleichzeitig sollen Bedürfnisse der jetzt und künftig in Winterthur lebenden Bevölkerungsgruppen erfüllt werden.

Knapper Boden und steigende Preise

Da der Boden eine begrenzte Ressource ist und nur wenig freie Fläche zur Verfügung steht, steigen die Bodenpreise. Dies führt zu einer Verteuerung des Wohnraums. So sind in

Winterthur die Angebotsmieten für Mietwohnungen seit 2020 um 17% gestiegen.³ Zwischen 2013 und 2022 sind die Angebotspreise für Eigentumswohnungen, unabhängig von der Zimmerzahl und dem Preissegment, sowie für Einfamilienhäuser im mittleren und im oberen Preissegment deutlich gestiegen.⁴ Im Gegensatz dazu zeigen die Angebotspreise für Einfamilienhäuser im unteren Preissegment starke jährliche Schwankungen.⁵ Die hohen Bodenpreise stellen für alle Akteur:innen, insbesondere jedoch für gemeinnützige Wohnbauträger, eine grosse Herausforderung dar, da bis 2040 jährlich durchschnittlich 120 Wohnungen in deren Eigentum entstehen



3 Vgl. Wüest Partner, Wohnungsmarkt Winterthur, 2024.

4 Vgl. Wüest Partner, Immo-Monitoring, Herbstausgabe, 2014 bis 2023.

5 Vgl. Wüest Partner, Immo-Monitoring, Herbstausgabe, 2014 bis 2023.

sollen.⁶ Dies bedeutet auch bei Neubauten, die nach dem Prinzip der Kostenmiete erstellt werden, dass der Mietpreis nicht zwangsläufig günstig ist. Laut Angaben des Bundes werden die Angebotsmieten schweizweit voraussichtlich jährlich um 3 bis 5% steigen, da die Nachfrage nach Wohnraum weiterhin das Angebot übersteigt.⁷

Definition: Angebotsmiete

Angebotsmieten beziehen sich auf frei verfügbare Mietwohnungen, verzerren aber die Mietpreisstruktur, da neu gebaute, meist teurere Wohnungen überrepräsentiert sind. Zudem werden viele Wohnungen nur unter der Hand, sozusagen auf dem grauen Markt, vergeben.⁸

Die Bestandesmieten sind zwischen 2015 und 2021 bei allen Wohnungsgrössen gestiegen. Besonders ab 2022 gab es eine deutliche Erhöhung, die unter anderem auf den Anstieg des Referenzzinssatzes und der Energiekosten zurückzuführen ist.⁹

Definition: Bestandesmiete

Bestandesmieten beziehen sich auf bestehende Mietverhältnisse. Sie decken eine äusserst heterogene Gesamtheit der vermieteten Wohnungen ab.¹⁰

Rückläufiger Anteil von günstigem Wohnraum

Seit 2021 ist die Anzahl der inserierten, eher günstigeren Wohnungen in Winterthur rückläufig.¹¹ Älterer, vergleichsweise günstiger Wohnraum im Bestand wird zunehmend durch teurere Ersatzneubauten ersetzt. Dadurch wird Wohnen für einkommensschwächere Haushalte relativ betrachtet teurer, da der Wohnkostenanteil am Gesamtbudget steigt. Dies erschwert es einkommensschwächeren Haushalten, für sie tragbaren Wohnraum zu finden, und kann zu Verdrängungen führen. In Winterthur gibt es eine deutliche Nettozuwanderung von Haushalten mit niedrigeren Einkommen und eine leichte Nettoabwanderung von Haushalten mit höheren Einkommen.¹² Dies führt zusätzlich zu einer steigenden Nachfrage nach vergleichsweise günstigem Wohnraum.

Die Wohnbautätigkeit in Winterthur fokussiert sich primär auf die oberen Preissegmente.¹³ So sind beispielsweise auch Wohnungen mit Serviceleistungen (professionelle Dienstleistungen in den Bereichen Betreuung, Haushalt und Verpflegung) im unteren und im mittleren Preissegment rar.¹⁴ Der Anteil gemeinnütziger Wohnungen am Gesamtwohnungsbestand in Winterthur blieb zwischen 2011 und 2021 weitgehend konstant und lag zwischen 10,8% und 11,7%. Im Jahr 2022 war jedoch ein leichter Rückgang auf 11,5% zu beobachten.¹⁵

6 Vgl. SRS 6.5-3 – Verordnung zur Förderung eines vielfältigen Wohn- und Gewerberaumangebots sowie räumlicher Durchmischung vom 24.11.2024.

7 Vgl. NZZ, Interview mit Martin Tschirren, 23.08.2025.

8 Vgl. Stadt Winterthur, Blick in den Winterthurer Wohnungsmarkt, Januar 2024.

9 Vgl. Gepoolte Strukturerhebung, BFS, 2015 bis 2021.

10 Vgl. Stadt Winterthur, Blick in den Winterthurer Wohnungsmarkt, Januar 2024.

11 Vgl. Wüest Partner, Wohnungsmarkt Winterthur, 2024.

12 Vgl. Bundesamt für Statistik, Gepoolte Strukturerhebung, 2015 bis 2021.

13 Vgl. Wüest Partner, Wohnungsmarkt Winterthur, 2024.

14 Vgl. Stadt Winterthur, Einschätzung Fachstelle Alter und Gesundheit; Masterplan Pflegeversorgung, 2021.

15 Vgl. Bundesamt für Wohnungswesen (BWO), 2011 bis 2022.

Definition: Preisgünstig

Bei erhöhten Ausnützungsmöglichkeiten (z.B. Auf- und Umzonung) kann ein Mindestanteil an preisgünstigem Wohnraum festgelegt werden. Wohnraum gilt als preisgünstig, wenn die tatsächlichen Kosten des Bauvorhabens die pauschalisierten Höchstwerte für die Gesamtinvestitions-, Erstellung- und Erneuerungskosten nicht übersteigen. Die Mietzinse werden nach dem Grundsatz der Kostenmiete und gemäss kantonaler Verordnung berechnet.¹⁶

Starkes Bevölkerungswachstum

Zwischen 2014 und 2023 verzeichnete Winterthur ein Bevölkerungswachstum von 11,7%, und die Stadt wird voraussichtlich weiter wachsen.¹⁷ Die Zuwanderung in städtische Gebiete erhöht die Nachfrage nach Wohnraum, während die Bautätigkeit nicht mithalten kann. Obwohl der Baumarkt in Winterthur mehr Wohnungen produziert hat als in Basel, Bern, Genf oder Lausanne, konnte er nicht mit der steigenden Zahl zusätzlicher Haushalte Schritt halten.¹⁸ Es wird davon ausgegangen,

dass die Zuwanderung künftig anhalten und die Nachfrage nach Wohnraum hoch bleiben wird. Die hohe Nachfrage und eine – soweit absehbar – abnehmende Bautätigkeit führen zu einem angespannten Wohnungsmarkt, gekennzeichnet durch eine sehr niedrige Leerwohnungsziffer (2025: 0,18%)¹⁹ sowie eine rückläufige Umzugsziffer (8,8% im Jahr 2018; 7,9% im Jahr 2022).²⁰

Da Umziehen oft teurer ist als das Verbleiben in der aktuellen Wohnung, entsteht ein Lock-in-Effekt: Insbesondere ältere Menschen verfügen häufiger über Wohneigentum oder leben bereits viele Jahre in der gleichen Wohnung und bezahlen eine im Vergleich zu Neubauten günstige Bestandesmiete.²¹ Ein Umzug in eine kleinere, altersgerechte Wohnung ist daher wenig attraktiv. Auch für Familien (insbesondere Einelternhaushalte) ist die Wohnkostenbelastung bei einem Umzug teilweise nicht mehr tragbar.²² Der Zugang zu Wohnraum für die jeweilige Lebensphase kann bei einem angespannten Wohnungsmarkt herausfordernd sein.

¹⁶ Definition gemäss BWO, Aktionsplan Wohnungsknappheit, runder Tisch; 13. Februar 2024; Kanton Zürich, Verordnung über den preisgünstigen Wohnraum (PWV).

¹⁷ Vgl. Wüest Partner, Wohnungsmarkt Winterthur, 2024; Bevölkerungsszenarien, Amt für Stadtentwicklung (in Bearbeitung).

¹⁸ Vgl. Wüest Partner, Wohnungsmarkt Winterthur, 2024.

¹⁹ Vgl. Faktenblatt Leerwohnungszählung 2025 Stadt Winterthur; Studie Wohnungsmarkt Winterthur, Wüest Partner, 2024.

²⁰ Vgl. Stadt Winterthur, Einwohnerkontrolle NEST, 2022.

²¹ Vgl. Steigende Wohnkostenbelastung bei Umzug, Marktausblick Wüest Partner, 2025.

²² Vgl. Bundesamt für Statistik (BFS); Wüest Partner, 2023.

Beispiel | Maria lebt seit 35 Jahren in einer 4,5-Zimmer-Mietwohnung. Nach dem Auszug ihrer Kinder und ihrer Scheidung hat sie zu viel Platz und möchte in eine altersgerechte 2,5-Zimmer-Wohnung, wenn möglich im gleichen Quartier, umziehen. Bei ihrer Suche stellt sie fest, dass diese Wohnungen weit teurer sind als ihre aktuelle Wohnung. Mit ihrer Rente kann sie sich dies nicht leisten und bleibt daher lieber in ihrer jetzigen Wohnung.

Massnahme Nr. 5: Sensibilisierung der Akteur:innen des Wohnungsmarktes für relevante Aspekte der Wohnpolitik und der Wohnstrategie.

Massnahme Nr. 18: Erlass kommunale Umsetzungsverordnung über preisgünstigen Wohnraum.

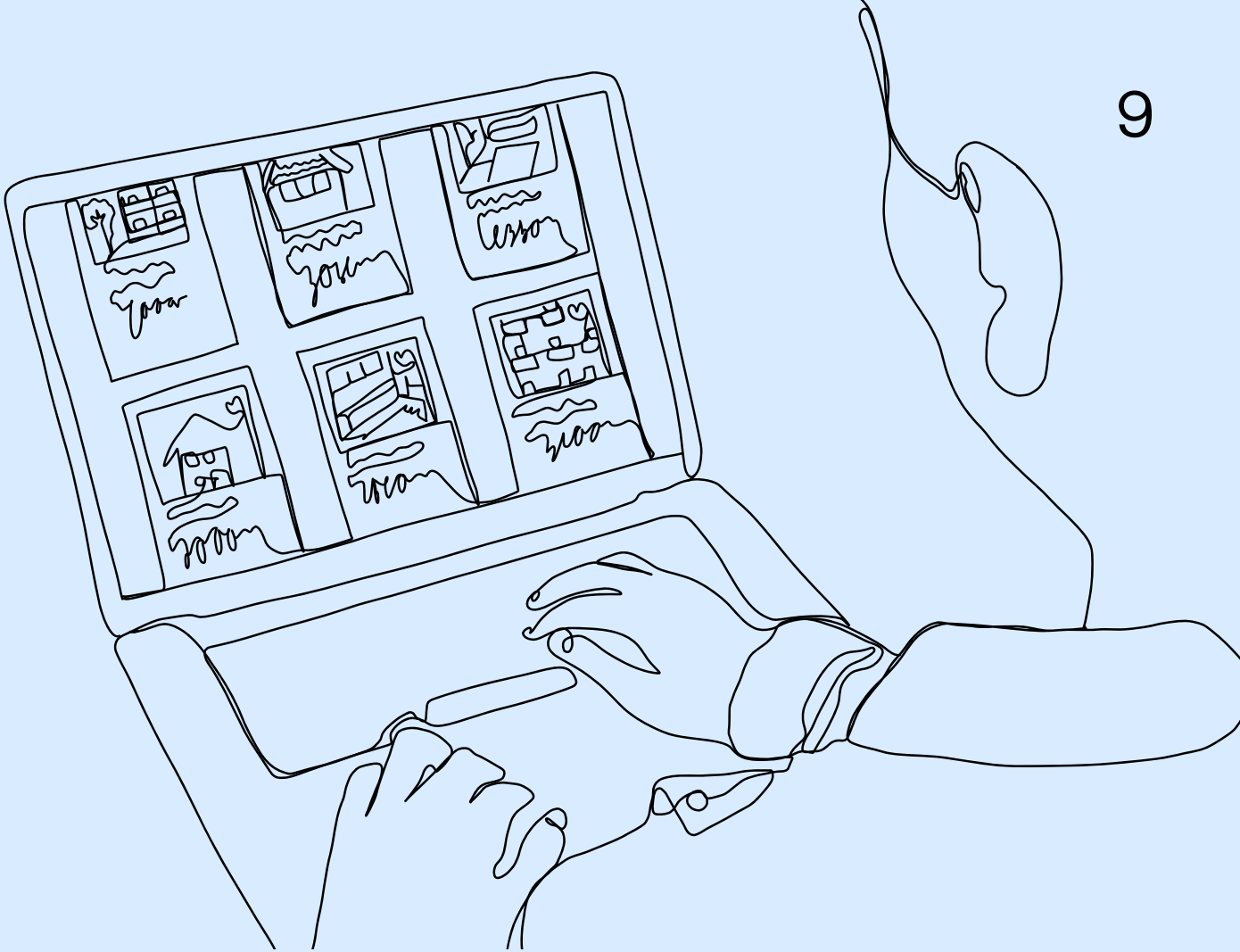
Massnahme Nr. 21: Teilweise Nutzung des städtischen Wohnliegenschaftenportfolios zur Stärkung bedarfsgerechter Wohnformen unter Berücksichtigung städtischer Interessen.

Verdichtung nach innen und hohe Komplexität

Die raumplanerischen Ziele sehen vor, dass vor allem die urbanen Zentren das Bevölkerungswachstum aufnehmen sollen. Das Erfordernis der Innenentwicklung, planungs- und baurechtliche Vorgaben sowie erhöhte Anforderungen an die Nachhaltigkeit erhöhen Komplexität, Kosten und Dauer von Baupro-

jekten. Laut einer Studie des Bundes²³ wirken zudem Einsprachen und Rekurse verzögernd auf den Wohnungsbau, was die Verdichtung zusätzlich erschwert und verlangsamt. In Winterthur werden jährlich rund 8 bis 12 Arealplanungen durchgeführt. Es besteht die Gefahr, dass die Bautätigkeit aufgrund dieser anspruchsvollen Ausgangslage tendenziell abnimmt.

²³ Vgl. Bundesämter für Raumentwicklung ARE und Wohnungswesen BWO, Rechtsmittelsysteme im öffentlichen Baurecht, 2025.



Beispiel | Lea ist eine erfahrene Immobilienentwicklerin in Winterthur. Ihr Ziel ist es, lebenswerte Wohnräume zu schaffen, die den Bedürfnissen der Gesellschaft gerecht werden und langfristigen Wert bieten. Allerdings stellt Lea immer wieder fest, dass die zahlreichen Vorgaben die Sanierungs- und Bautätigkeit deutlich verteuern und in die Länge ziehen. Zudem hat sie vermehrt mit langen Einspracheverhandlungen in ihren Bauprojekten zu kämpfen.

Vgl. Massnahme Nr. 2: Prüfung Koordination und Unterstützung von Dritten bei grossen Wohnprojekten sowie umfassende Begleitung relevanter Akteur:innen bei Gebietsentwicklungen.

Demografische Alterung

Auch in Winterthur zeigt sich die demografische Alterung: Das Durchschnittsalter ist von 39,8 Jahren im Jahr 2015 auf 40,5 Jahre im Jahr 2025 gestiegen.²⁴ Die Wohnmobilität bei älteren Menschen ist gering und lokal begrenzt: 2022 zogen schweizweit nur 5,1% der über 76-Jährigen um, rund 39 000 Personen. Etwa die Hälfte zog in Alters- oder Pflegeheimen.²⁵ Der Trend des «Ageing in Place» erhöht die Nachfrage nach Wohnungen, die speziell auf die Bedürfnisse älterer Menschen zugeschnitten sind.²⁶ Dies führt zu einem gesteigerten Bedarf an kleineren, hindernisfreien Wohnungen.

Gleichzeitig zu dieser allgemeinen Entwicklung verfügt Winterthur ähnlich wie andere Schweizer Kernstädte über eine junge Bevölkerung – der Altersdurchschnitt der Zugezogenen im Jahr 2023 lag bei 31,3 Jahren.²⁷ Zudem ist die Zahl der an der ZHAW Studierenden seit 2019 konstant hoch; sie beträgt

etwa 14 000²⁸ und wird voraussichtlich weiter steigen. Ende 2022 bestand in Winterthur ein Angebot von 554 Zimmern und Studios für Studierende.²⁹

Gesellschaftlicher Wandel

Die Gesellschaft von heute zeichnet sich durch vielfältige Lebensentwürfe aus, die durch mehrere Aus- und Weiterbildungen, Berufs- und Arbeitsstellenwechsel und weniger lineare Lebensverläufe geprägt sind.³⁰ Dies führt zu häufigeren Wohnungswechseln. Zudem lebt ein wachsender Anteil der Bevölkerung allein, was den Trend zu kleineren Haushalten verstärkt. Diese Entwicklung fördert die Nachfrage nach kleineren Wohnungen und erhöht den Wohnflächenverbrauch. In Winterthur lag die durchschnittliche Belegung im Jahr 2023 bei rund 2,2 Personen pro Wohnung, wobei diese seit 1970 kontinuierlich zurückgeht.³¹

24 Vgl. Stadt Winterthur, Stadtentwicklung, 2025, verfügbar unter <https://datenkatalog.statistik.zh.ch/datasets/2702@stadt-winterthur>.

25 Vgl. Hochschule Luzern, Wohnen im Alter, 2025.

26 Vgl. Wüest Partner, Wohnungsmarkt Winterthur, 2024.

27 Vgl. Stadt Winterthur, Amt für Stadtentwicklung, Einwohnerkontrolle NEST, 2023.

28 Vgl. ZHAW, Jahresberichte, 2019–2023.

29 Vgl. Stadt Winterthur, Amt für Stadtentwicklung, Blick in den Winterthurer Wohnungsmarkt, 2024.

30 Vgl. Fachhochschule St. Gallen, Innovative Wohnformen und nachhaltige Baustandards, 2019.

31 Vgl. Bundesamt für Statistik (BFS), STATPOP, 2024.

Die Lebensstile werden vielfältiger, und neue Familienformen erhöhen den Bedarf an innovativen Wohnkonzepten sowie alternativen Wohnformen. Arbeiten, Wohnen und Freizeit verschmelzen zunehmend – begünstigt durch Homeoffice sowie zeitliche und räumliche Flexibilisierung. Dadurch verlieren diese Orte ihren rein privaten Charakter, und es entstehen neue Anforderungen an das Wohnumfeld, etwa Kinderbetreuung, technische Infrastruktur und Räume für sozialen Austausch.³²

Definition: Alternative Wohnformen

Alternative Wohnformen sind unkonventionelle, individualisierte, experimentelle, in der Regel nichtkommerzielle Wohnkonzepte, die abseits klassischer Modelle in Nischen spezifische Bedürfnisse erfüllen.³³

Beispiel | Anna und Thomas sind ein geschiedenes Paar mit zwei Kindern. Beide leben in einer neuen Partnerschaft, wobei beide neuen Partner:innen ein weiteres Kind haben. Sie suchen eine Wohnform, die über das klassische Familienmodell hinausgeht, da alle nahe bei ihren Kindern wohnen möchten.

Vgl. Massnahme Nr. 21: Teilweise Nutzung des städtischen Wohnliegenschaftensportfolios zur Stärkung bedarfsgerechter Wohnformen unter Berücksichtigung städtischer Interessen.

Vor diesem Hintergrund sowie für eine sozioökonomisch durchmischte Wohnbevölkerung ist es entscheidend, über ein breites Wohnraumangebot zu verfügen, das den unterschiedlichen sozialen und wirtschaft-

lichen Bedürfnissen der Bevölkerung entspricht. Dies spielt unter anderem auch für den Zuzug hochqualifizierter Fachkräfte eine wichtige Rolle.

³² Vgl. Fachhochschule St. Gallen, Innovative Wohnformen und nachhaltige Baustandards, 2019.

³³ Eigener Definitionsansatz.

Beispiel | Lukas ist ein erfahrener Immobilieninvestor in Winterthur, der Business-Apartments schaffen möchte. Er sucht nach Möglichkeiten, Wohnraum für hochqualifizierte, mobile Berufstätige zu entwickeln. Wichtig sind ihm moderne und komfortable Apartments an zentraler Lage sowie die Nähe zu öffentlichen Verkehrsmitteln und potenziellen Arbeitgeber:innen.

Vgl. Massnahme Nr. 20: Wohnraum für unterschiedliche Bedürfnisse durch städtebauliche Verträge und Gestaltungspläne ermöglichen, um ein vielfältiges Wohnraumangebot an zentralen und bevorzugten Lagen zu schaffen.

Gefahr der Verdrängung durch Bestandes-sanierungen und Ersatzneubauten

Ein erheblicher Teil der Bausubstanz in Winterthur wird in naher Zukunft sanierungsbedürftig, da über 50% der Gebäude vor 1970 errichtet wurden, davon über 20% sogar vor 1945.³⁴ Die Sanierungsquote ist mit rund 1% pro Jahr schweizweit niedrig, was bedeutet, dass trotz bestehendem Bedarf aktuell vergleichsweise wenig saniert wird.³⁵ Gleichzeitig erfordern die Nachhaltigkeitsziele einen sorgfältigen Umgang mit der bestehenden Bausubstanz (graue Energie). Dies wird künftig zu vermehrten Umbau- und Sanierungsaktivitäten führen, die oft anspruchsvoll sind. Mit den Sanierungen ist aufgrund der wertsteigernden Massnahmen und der hohen Baukosten vielfach

eine Mietpreiserhöhung verbunden; je nach Ausmass der Sanierung ist zudem ein Auszug notwendig (z. B. durch Entmietungen), was zur Verdrängung von Mieter:innen aus ihren Wohnungen und Quartieren führen kann.³⁶ Personen, die nicht rechtzeitig eine Anschlusslösung finden, könnten auf die Unterstützung der Wohnhilfe angewiesen sein. Die Wohnhilfe ist jedoch weitgehend ausgelastet: Im Jahr 2024 bestanden über 500 Mietverhältnisse, verglichen mit 374 im Jahr 2019, und die Zahl der Fallaufnahmen ist von 596 im Jahr 2019 auf 1046 im Jahr 2024 gestiegen.³⁷ Es stellt sich künftig vermehrt die Frage, wie Sanierungen möglichst sozialverträglich gestaltet und die Betroffenen in geeigneter Form unterstützt werden können.

³⁴ Vgl. Wüest Partner, Wohnungsmodell, 2023.

³⁵ Vgl. Raiffeisen Schweiz, Wie hoch ist der Sanierungsbedarf in der Schweiz, 2024.

³⁶ Vgl. Kauer, F., Lutz, E., Büttiker, D., Kaufmann, D., Bautätigkeit und Verdrängung in der städtischen Schweiz, Zusammenfassung, Bundesamt für Wohnungswesen (BWO), 2025.

³⁷ Vgl. Stadt Winterthur, Departement Soziales, 2024.



Zielkonflikte vorhanden

Die verschiedenen Perspektiven und zahlreichen Herausforderungen verdeutlichen, wie komplex und wie subjektiv das Thema Wohnen ist. Bei einer älteren und immer individueller werdenden Gesellschaft sowie einer gleichzeitig jungen Bevölkerungsstruktur, viel alter Bausubstanz und komplexen Vorgaben entstehen zwangsläufig Zielkonflikte. Beispiele hierfür sind die Konkurrenz zwischen Wohn- und Arbeitsflächen oder Infrastruktur sowie die Abwägung zwischen städtischen Eigenbedürfnissen und Bedürfnissen sowie Ansprüchen privater Akteur:innen.

Weiter ist zu berücksichtigen, dass einzelne wohnpolitische Massnahmen Wechselwirkun-

gen aufweisen können. Beispielsweise können staatliche Eingriffe in den Wohnungsmarkt mit dem Ziel, die Mietpreise zu plafonieren, dazu führen, dass sich Investor:innen aus dem Wohnungsmarkt zurückziehen.

Es ist deshalb notwendig, den Zielkonflikten mit Interessenabwägungen zu begegnen. Diese Interessenabwägungen stellen eine wichtige Aufgabe der Stadt Winterthur dar, die explizit auch das Thema Wohnen umfasst. Die Interessenabwägungen können nicht allein im Rahmen der Wohnstrategie erfolgen, sondern erfordern einen definierten Prozess, um einzelne Fälle beurteilen zu können.

Die Rahmenbedingungen auf dem Wohnungsmarkt haben sich in den letzten Jahren grundlegend gewandelt. Die Stadt Winterthur ist eine von vielen Akteur:innen in diesem komplexen System. Angesichts der zahlreichen Heraus-

forderungen ist eine gemeinsame Vorgehensweise unerlässlich. Die Stadt strebt daher an, ihre Rolle im Wohnungsmarkt künftig aktiver zu gestalten. Dabei kann sie auf unterschiedliche Instrumente zurückzugreifen:

- Städtisches Immobilienportfolio: Durch eine aktive Bodenpolitik, insbesondere den Kauf von Liegenschaften, kann die Stadt ihr Wohnimmobilienportfolio erweitern. Dies schafft Spielraum, um städtische Interessen gezielter voranzutreiben, bedingt jedoch finanzielle Ressourcen. Ein stadteigener Wohnungsbau steht nicht im Fokus, ist jedoch auch künftig in Ausnahmefällen möglich. Weitere Optionen wie beispielsweise die Gründung einer Stiftung sollen künftig geprüft werden.
- Raumplanung: Die Raumplanung setzt die Rahmenbedingungen für die Entwicklung des Wohnraums. Ein gezielter Einsatz von Planungsinstrumenten ermöglicht eine nachhaltige Steuerung.
- Finanzielle Unterstützung: Obwohl finanzielle Förderungen ein mögliches Instrument darstellen, bestehen neben den städtischen diverse andere Finanzierungsmöglichkeiten. Eine Erweiterung der bestehenden Finanzierungsmöglichkeiten hat derzeit keine Priorität.
- Kommunikation: Die Kommunikation und Sensibilisierung bietet ein breites Anwendungsfeld, das bislang noch zu wenig genutzt wird. Die Stadt will sowohl das Miteinander stärken als auch ihre städtischen Interessen gezielt einbringen und vorantreiben.

Die Stadt Winterthur wägt sorgfältig ab, welche Instrumente sie in welchem Umfang einsetzt, wobei auch die verfügbaren finanziellen und personellen Ressourcen zu berücksichti-

gen sind. So strebt die Stadt Winterthur eine koordinierte und wirkungsvolle Rolle im Wohnungsmarkt an.

Gestützt auf die Ausgangslage legt die Stadt Winterthur ihre Ambition für die Wohnstrategie dar. Sie zielt darauf ab, die Herausforderungen im Wohnungsmarkt anzugehen und die gesamtstädtische Entwicklung aktiv zu gestalten.

Die Stadt Winterthur will gemeinsam mit relevanten Akteur:innen ein ausreichendes und vielfältiges Wohnraumangebot sowie eine räumliche Durchmischung in den Quartieren schaffen.

Diese Ambition ist als städtische Strategie aus der Perspektive der Stadt Winterthur formuliert, bezieht sich jedoch auf den gesamten Wohnungsmarkt. Zur Erreichung dieser Ambition sind vier konkrete Ambitionselemente erforderlich.

Akteur:innen Wohnungsmarkt (Miteinander)	Die Ambition kann nicht durch die Stadt Winterthur allein erreicht werden. Es braucht die Zusammenarbeit mit den Akteur:innen des Wohnungsmarktes und gleichzeitig auch ein proaktives Auftreten der Stadt Winterthur.
Ausreichendes Wohnraumangebot (Quantität)	Um der sinkenden Leerstandsquote und der abnehmenden Umzugsquote entgegenzuwirken, braucht es ein ausreichendes Wohnraumangebot.
Vielfältiges Wohnraumangebot (Qualität)	Um den vielfältigen Bedürfnissen der Bevölkerung sowie gesellschaftlichen Entwicklungen gerecht zu werden, ist ein bezahlbares und vielfältiges Wohnraumangebot unerlässlich. Insbesondere gemeinnützige Wohnbauträger erfüllen eine breite Palette von Bedürfnissen, benötigen jedoch Unterstützung, um das Ziel von jährlich 120 neu geschaffenen gemeinnützigen Wohnungen zu erreichen.
Räumliche Durchmischung (Raum)	Um die verschiedenen Quartiere mit ihren lokalen Besonderheiten zu stärken, sind eine angemessene Versorgung sowie ein attraktives und identitätsstiftendes Wohnumfeld erforderlich.

6 | Vier Handlungsfelder zur Umsetzung der Wohnstrategie

Für jedes Ambitionselement wird ein entsprechendes Handlungsfeld festgelegt, das die Umsetzung konkretisiert.



Abbildung 1: Übersicht Handlungsfelder

Die Massnahmen in den Handlungsfeldern werden in drei Kategorien unterteilt:

- Strategische Massnahmen sind entscheidend für die Zielerreichung und enthalten relevante Massnahmen der Handlungsfelder.
- Flankierende Massnahmen unterstützen die strategischen Massnahmen und beinhalten operative sowie taktische Schritte zur erfolgreichen Umsetzung dieser.
- Prüfmassnahmen dienen der Prüfung möglicher Massnahmen und der Erarbeitung einer Entscheidungsgrundlage für den Stadtrat. Sie werden vor der Umsetzung erneut im Stadtrat diskutiert.

Strategisches Ziel Z | Die Stadt Winterthur steht in einem aktiven Dialog mit den Akteur:innen des Wohnungsmarktes und strebt partnerschaftliche Beziehungen sowie eine Zusammenarbeit mit ihnen an.

Das strategische Ziel in diesem Handlungsfeld wird durch Unterziele konkretisiert, und Massnahmen sowie Verantwortlichkeiten zur Umsetzung werden festgelegt. Die folgende Tabelle bietet eine Übersicht über die Unterziele und Massnahmen dieses Handlungsfelds.

Nr.	Massnahme	Verantwortlichkeit
-----	-----------	--------------------

Unterziel Z1: Die Stadt Winterthur weist eine partnerschaftliche Zusammenarbeit mit den Akteur:innen des Wohnungsmarktes auf und fungiert als Dienstleisterin und Koordinatorin.

1	Koordination und Durchführung eines strukturierten Austauschs zwischen Wohnungsmarktakteur:innen, Verwaltung und Politik.	AfSE*, AfS, DSO, Immo, SR
2	Prüfung Koordination und Unterstützung von Dritten bei grossen Wohnprojekten sowie umfassende Begleitung relevanter Akteur:innen bei Gebietsentwicklungen.	AfSE*, AfS
3	Weiterentwicklung des Wohnmonitorings durch Aktualisierung und Ergänzung relevanter Indikatoren.	AfSE*, AfS, Immo, DSO

Nr.	Massnahme	Verantwortlichkeit
-----	-----------	--------------------

Unterziel Z2: Die Stadt Winterthur nimmt aktiv wohnpolitische Themen auf und vertritt diese im Sinne der Wohnstrategie gegen aussen.

4	Aufbau und Umsetzung einer abgestimmten politischen und fachlichen Vertretung städtischer Interessen bei wohnspezifischen Themen auf regionaler, kantonaler und Bundesebene.	AfSE*, SR, AfS, Immo, DSO
5	Sensibilisierung der Akteur:innen des Wohnungsmarktes für relevante Aspekte der Wohnpolitik und der Wohnstrategie.	AfS*, AfSE, Immo, Weitere

Unterziel Z3: Die Stadt Winterthur verfügt über koordinierte Prozesse sowie Verfahren beim Thema Wohnen.

6	Definition und Implementierung des Prozesses für das strategische Flächenmanagement und für die stadtinterne Interessenabwägung.	AfSE*, AfS, Immo
7	Implementierung einer verwaltungsinternen Arbeitsgruppe zum strukturierten Austausch bei wohnspezifischen Themen und zur Begleitung der Wohnstrategie.	AfSE*, Immo, DSO, AfS

Unterziel Z4: Die Stadt Winterthur informiert spezifische Gruppen zum Thema Wohnen und unterstützt im Notfall beim Zugang zum Wohnungsmarkt.

8	Erhöhung der Bekanntheit der städtischen Wohnberatung und Positionierung als zentrale Anlaufstelle zum Thema Wohnen für ältere Menschen.	DSO*
9	Ausbau bzw. Schaffung von Angeboten zur Sicherstellung angemessener Unterbringung von Bevölkerungsteilen mit geringen Chancen auf dem Wohnungsmarkt sowie zugewiesenen Personen im Rahmen des kantonalen Asylkontingents.	Wohnhilfe*, Asyl, Sozialberatung

Tabelle 2: Massnahmen Handlungsfeld: Zusammenarbeit, Prozesse und Services vorantreiben

*Federführung

6.2 | Handlungsfeld: Mehr Wohnraum schaffen

Strategisches Ziel W | Die Stadt Winterthur schafft die Grundlagen für den Bau von zusätzlichem Wohnraum und strebt an, die Wohnungszahl zu erhöhen und zu einer effizienten Flächennutzung beizutragen.

Das strategische Ziel in diesem Handlungsfeld wird durch Unterziele konkretisiert, und Massnahmen sowie Verantwortlichkeiten zur

Umsetzung werden festgelegt. Die folgende Tabelle bietet eine Übersicht über die Unterziele und Massnahmen dieses Handlungsfelds.

Nr.	Massnahme	Verantwortlichkeit
-----	-----------	--------------------

Unterziel W1: Die Stadt Winterthur verfolgt eine aktive, gezielte Bodenpolitik und erweitert das städtische Wohnliegenschaftenportfolio.

10	Strategie für die Ausrichtung des städtischen Wohnportfolios erarbeiten (inkl. Richtlinien für die Vermietung städtischer Wohnungen).	Immo*, Weitere
11	Prüfung einer Anpassung der Gemeindeordnung zur Erhöhung der Finanzkompetenzen für den Zukauf ins Finanzvermögen.	Immo*, SK, Finanzamt
12	Prüfung möglicher Optionen für eine aktivere Rolle der Stadt Winterthur im Wohnungsmarkt.	AfSE*, Immo

Nr.	Massnahme	Verantwortlichkeit
-----	-----------	--------------------

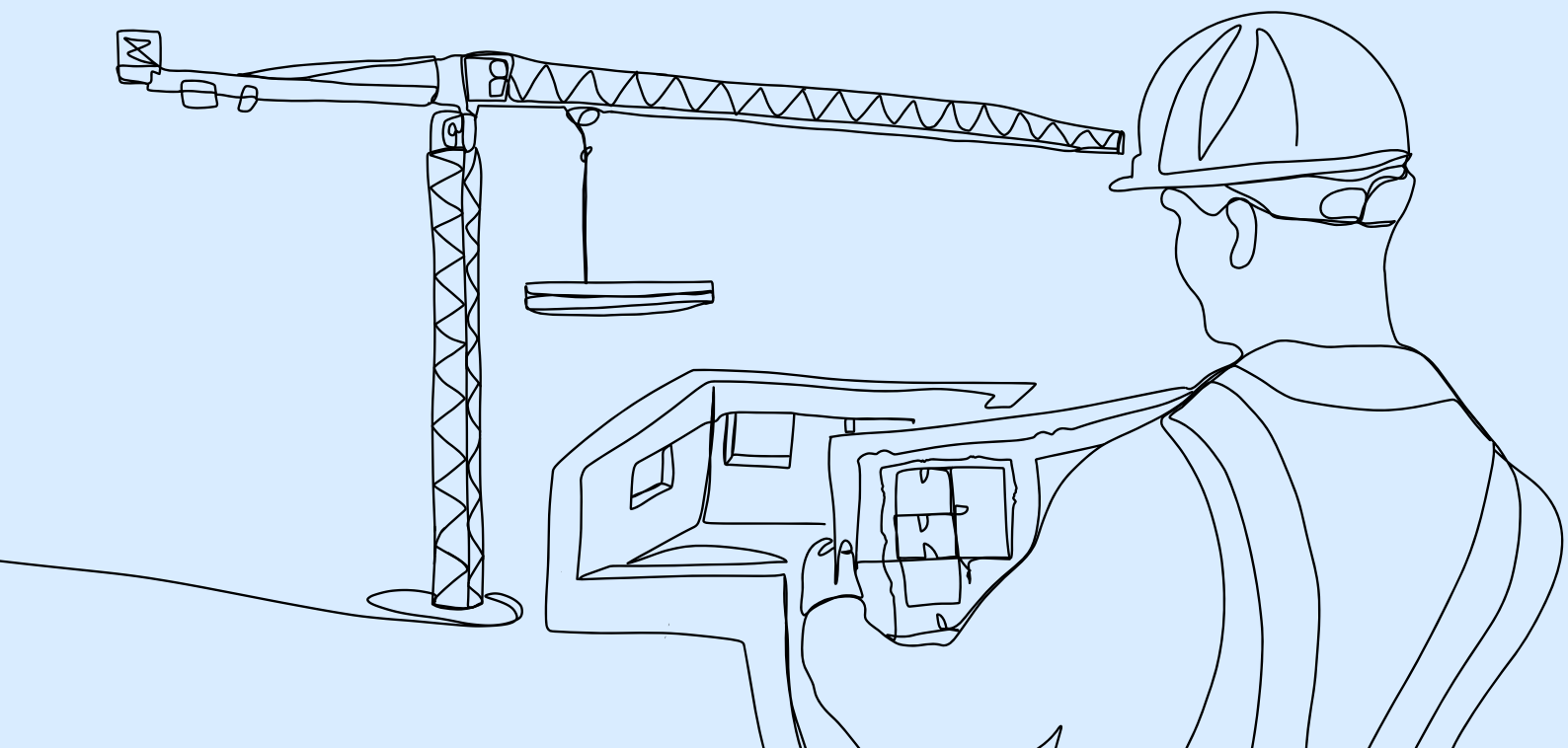
Unterziel W2: Die Stadt Winterthur schafft Rahmenbedingungen, damit im urbanen Rückgrat sowie, wo quartier- und sozialverträglich, im Bestand auch ausserhalb des Rückgrats verdichtet werden kann.

13	Verdichtung im Rahmen der BZO-Revision prüfen und ermöglichen.	AfS*, Weitere
14	Prüfung des Umgangs mit Verdrängungseffekten infolge von Sanierungen und Ersatzneubauten sowie Erarbeitung von Handlungsempfehlungen.	P&S*
15	Profilierung Wohngebiete (Ist-Analyse auf gesamtstädtischer Ebene, Identifizierung Potenziale, Verortung preisgünstiger Wohnraum etc.).	AfSE*, AfS, Immo

Tabelle 3: Massnahmen Handlungsfeld: Mehr Wohnraum schaffen

*Federführung

● Strategische Massnahme
 ● Prüfmassnahme
 ● Flankierende Massnahme



6.3 | Handlungsfeld: Breites Wohnraumangebot bereitstellen und insbesondere gemeinnützigen Wohnraum stärken

Strategisches Ziel V | Die Stadt Winterthur setzt sich für ein vielfältiges und bezahlbares Wohnraumangebot ein. Insbesondere soll gemeinnütziger Wohnraum ermöglicht werden.

Das strategische Ziel in diesem Handlungsfeld wird durch Unterziele konkretisiert, und Massnahmen sowie Verantwortlichkeiten zur

Umsetzung werden festgelegt. Die folgende Tabelle bietet eine Übersicht über die Unterziele und Massnahmen dieses Handlungsfelds.

Nr.	Massnahme	Verantwortlichkeit
-----	-----------	--------------------

Unterziel V1: Die Stadt Winterthur setzt sich dafür ein, den Anteil an preisgünstigem Wohnraum zu erhöhen, indem jährlich durchschnittlich 120 Wohnungen im Eigentum von gemeinnützigen Wohnbauträgern geschaffen werden.

16	Vergabe der eigenen Grundstücke im Baurecht primär an gemeinnützige Wohnbauträger.	Immo*, Weitere
17	Einbindung gemeinnütziger Wohnbauträger in private Areal- und Gebietsplanungen sowie Sensibilisierung von Grundeigentümern für den Verkauf von Liegenschaften an Gemeinnützige.	AfS*, AfSE, Immo
18	Erlass kommunale Umsetzungsverordnung über preisgünstigen Wohnraum.	AfSE*, Immo, AfB, AfS

Nr.	Massnahme	Verantwortlichkeit
-----	-----------	--------------------

Unterziel V2: Die Stadt Winterthur setzt sich dafür ein, den Wohnungsbestand im Grundsatz zu erhalten.

19	Prüfung von Anreizen zum Erhalt und zur Weiterentwicklung des Baubestandes.	AfS*
----	---	------

Unterziel V3: Die Stadt Winterthur schafft Rahmenbedingungen für die Entstehung von Wohnraum für unterschiedliche Bedürfnisse.

20	Wohnraum für unterschiedliche Bedürfnisse durch städtebauliche Verträge und Gestaltungspläne ermöglichen, um ein vielfältiges Wohnraumangebot an zentralen und bevorzugten Lagen zu schaffen.	AfS*, AfSE
----	---	------------

Unterziel V4: Die Stadt Winterthur stärkt bedarfsgerechte sowie innovative und alternative Wohnformen.

21	Teilweise Nutzung des städtischen Wohnliegenschaftsportfolio zur Stärkung bedarfsgerechter Wohnformen unter Berücksichtigung städtischer Interessen.	Immo*, Weitere
22	Unterstützung und Förderung innovativer Wohnformen.	AfSE*
23	Befristete Bereitstellung von städtischem Land für alternative, temporäre Wohnformen.	Immo*, AfB

Tabelle 4: Massnahmen Handlungsfeld: Breites Wohnraumangebot bereitstellen und insbesondere gemeinnützigen Wohnraum stärken

*Federführung



Strategische Massnahme



Prüfmassnahme



Flankierende Massnahme

Strategisches Ziel Q | Die Stadt Winterthur setzt sich für unterschiedliche Nutzungen zur gezielten, lokalspezifischen Stärkung der Quartiere ein.

Das strategische Ziel in diesem Handlungsfeld wird durch Unterziele konkretisiert, und Massnahmen sowie Verantwortlichkeiten zur Umsetzung werden festgelegt. Die folgende Tabelle bietet eine Übersicht über die Unterziele und Massnahmen dieses Handlungsfelds.

Nr.	Massnahme	Verantwortlichkeit
-----	-----------	--------------------

Unterziel Q1: Die Stadt Winterthur stärkt die Versorgung in den Quartieren und ihre quartierspezifischen Charakteristika.

24	Schaffung planerischer Grundlagen und Strukturen zur Ermöglichung der Stadt der kurzen Wege.	AfS*, Weitere
25	Entwicklung eines Umsetzungskonzepts zur Stadt der kurzen Wege auf Quartiersebene (Quartiersversorgung).	AfSE*, Weitere

Unterziel Q2: Die Stadt Winterthur stärkt die Freiraumqualität im Wohnumfeld.

26	Aktives, frühzeitiges Einbringen und Sensibilisierung von Bauherr:innen hinsichtlich Freiraumqualitäten, insbesondere bei Arealentwicklungen und konkreten Bauprojekten.	SGW*, AfS
----	--	-----------

Tabelle 5: Massnahmen Handlungsfeld: Versorgung in den Quartieren stärken

*Federführung

Die Massnahmen der Wohnstrategie werden grundsätzlich ressourcenneutral umgesetzt, d.h. ohne zusätzliche personelle oder finanzielle Mittel. Aufgrund der aktuell verfügbaren Ressourcen erfolgt die Umsetzung zeitlich gestaffelt.

Eine Ausnahme bildet der Bereich Immobilien. Er erhält mit der vorliegenden Wohnstrategie eine aktive Rolle und hohe strategische Be-

deutung. Die dafür notwendigen personellen Ressourcen für eine zeitnahe Umsetzung der Massnahmen 10 (Strategie für das städtische Liegenschaftenportfolio erarbeiten) und 16 (Städtisches Land an gemeinnützige Wohnbauträger abgeben) sind heute jedoch nicht vorhanden. Aus diesem Grund werden im Rahmen der Budgetierung 2027 ergänzende Ressourcen beantragt.

7 | Aktualisierung der Wohnstrategie

Nach der Verabschiedung wird die Wohnstrategie in die Umsetzung überführt. Die Planung der einzelnen Massnahmen liegt bei der jeweiligen Stelle, die auch für die Umsetzung einer Massnahme die Federführung hat.³⁸

Am Ende der Strategieperiode (vier Jahre) wird die Wohnstrategie durch das Amt für Stadtentwicklung unter Beizug beteiligter Stellen evalu-

iert, und daraus resultierende Empfehlungen werden dem Stadtrat vorgelegt.

Die regelmässige Aktualisierung relevanter Indikatoren erfolgt im Rahmen des Wohnmonitorings. Zudem erfolgt alle vier Jahre eine öffentliche Berichterstattung zu relevanten Indikatoren des Winterthurer Wohnungsmarktes.³⁹

³⁸ Vgl. Verantwortlichkeiten der Massnahmen.

³⁹ Vgl. SRS 6.5-3 – Verordnung zur Förderung eines vielfältigen Wohn- und Gewerberaumangebots sowie räumlicher Durchmischung vom 24.11.2024.

AfB	Amt für Baubewilligungen (Departement Bau und Mobilität)
AfS	Amt für Städtebau (Departement Bau und Mobilität)
AfSE	Amt für Stadtentwicklung (Departement Präsidiales)
Asyl	Hauptabteilung Asyl (Departement Soziales)
DSO	Departement Soziales (Departement Soziales)
Immo	Bereich Immobilien (Departement Finanzen)
P&S	Prävention und Suchthilfe (Departement Soziales)
SGW	Stadtgrün Winterthur (Departement Technische Betriebe)
SK	Stadtkanzlei
Sozialberatung	Hauptabteilung Sozialberatung (Departement Soziales)
SR	Stadtrat
TBA	Tiefbauamt (Departement Bau und Mobilität)

