



Protokollauszug vom

22.12.2021

Departement Kulturelles und Dienste / Bereich Stadtentwicklung:

Städtische Wohnpolitik; Wohnmonitoring / «Blick in den Winterthurer Wohnungsmarkt»

IDG-Status: teilweise öffentlich

SR.21.997-1

---

Der Stadtrat hat beschlossen:

1. Von der Publikation «Blick in den Winterthurer Wohnungsmarkt» gemäss Beilage wird als Grundlage für ein regelmässiges Wohnmonitoring Kenntnis genommen.
2. Das Departement Kulturelles und Dienste / Stadtentwicklung wird beauftragt, das Wohnmonitoring alle zwei Jahre zu aktualisieren und in Zusammenarbeit mit den davon tangierten Amtsstellen schrittweise zu einem departementsübergreifenden Monitoring zu erweitern.
3. Der vorliegende Beschluss wird mit Beilage am 10. Januar 2022 publiziert.
4. Die Medienmitteilung gemäss Beilage wird genehmigt.
5. Mitteilung (mit Beilage) an: Departement Kulturelles und Dienste, Stadtentwicklung; Departement Finanzen, Steueramt, Immobilien; Departement Bau, Amt für Städtebau, Baupolizeiamt; Departement Sicherheit und Umwelt; Departement Technische Betriebe; Departement Soziales, Fachstelle Alter und Pflege, Soziale Dienste; Departement Schule und Sport; Kommunikation Stadt Winterthur; House of Winterthur.

Vor dem Stadtrat

Der Stadtschreiber:

A. Simon

## Begründung:

### 1. Ausgangslage

Der Stadtrat hat am 13. September 2017 eine aktualisierte Wohnpolitik verabschiedet, (SR.17.773-1 mit Beilage «Städtische Wohnpolitik: Zwischenbilanz und künftige Ausrichtung»). Sie definiert zwei übergeordnete Zielsetzungen: Ein vielfältiges und ausgewogenes Wohnraumangebot sowie eine räumliche Durchmischung. Zur Erreichung dieser Zielsetzungen sollen einerseits die bisherigen sechs Stossrichtungen gemäss nachfolgender Abbildung fortgesetzt werden. Andererseits wurden zwei neue Schwerpunkte gesetzt, nämlich die Förderung von Wohnraum im hohen Preissegment und die Unterstützung der Integration von Menschen in prekären Situationen in den regulären Wohnungsmarkt.

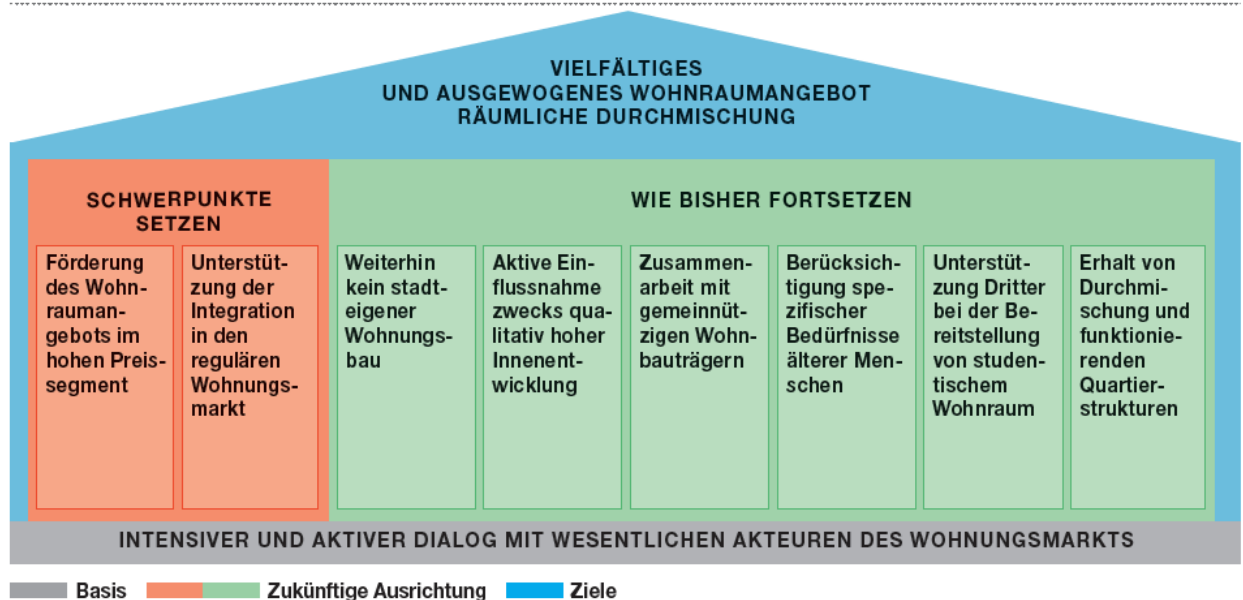


Abbildung: Übersicht Ausrichtung Wohnpolitik (aus Broschüre Städtische Wohnpolitik, Sept. 2017)

### 2. Auftrag und Ziel

Der Stadtrat hat das Departement Kulturelles und Dienste, Stadtentwicklung, mit dem betreffenden Beschluss zudem beauftragt, ihm die Grundlagen für eine Wirkungskontrolle der städtischen Wohnpolitik zu unterbreiten und darüber alle zwei Jahre Bericht zu erstatten (SR.17.773-1). Zwischenzeitlich erfolgte Abklärungen haben allerdings ergeben, dass ein Wirkungscontrolling wohnpolitischer Bestrebungen der Stadt nur sehr eingeschränkt möglich ist; dies einerseits, weil in verschiedener Hinsicht aussagekräftige Daten fehlen und andererseits die Ziele der städtischen Wohnpolitik qualitativer und nicht quantitativer Natur sind, was fundierte Aussagen zur Zielerreichung prinzipiell erschwert.

Um möglichst aussagekräftige Grundlagen für eine künftige Überprüfung der städtischen Wohnpolitik zu schaffen, soll vor diesem Hintergrund mit dem schrittweisen Aufbau eines quantitativen Wohnmonitorings begonnen werden. Das Monitoring soll relevante Indikatoren zum Winterthurer Wohnungsmarkt enthalten und wird insbesondere als Zeitreihe zur langfristigen Beobachtung von Marktentwicklungen und sich abzeichnenden Trends von Bedeutung sein. Es soll kontinuierlich ausgebaut werden (vgl. Ziff. 5 nachstehend), wobei künftig nebst quantitativen auch qualitative Grundlagen zum Thema Wohnen miteinbezogen werden sollen, wie z.B. die vorgesehene Zu- und Wegzugsbefragung 2022<sup>1</sup>.

### **3. «Blick in den Winterthurer Wohnungsmarkt»**

Als erster Schritt hin zu einem umfassenderen Wohnmonitoring wurden Daten, die bei der Fachstelle Statistik heute vorliegen, in der Publikation «Blick in den Winterthurer Wohnungsmarkt» zusammengestellt (vgl. Beilage). Die wichtigsten Aspekte daraus sind nachfolgend zusammengefasst.

#### **3.1. Bevölkerung und Haushalte**

Die Bevölkerung von Winterthur ist in den letzten 50 Jahren von ca. 95 000 auf ca. 116 800 Einwohnerinnen und Einwohner gewachsen. Das Wachstum verlief nicht kontinuierlich, sondern unterlag teils starken Schwankungen. Seit Anfang der 2000er Jahre ist die Stadt stetig gewachsen; in letzten zehn Jahren mit einer durchschnittlichen Zuwachsrate von jährlich rund 1 %.

Die Bevölkerungszusammensetzung hat sich in den letzten Jahren nicht wesentlich verändert. Die Anteile der drei Hauptaltersklassen (0 bis 19 Jahre; 20 bis 64 Jahre; 65 Jahre und älter) sind relativ stabil geblieben. Die grösste Bevölkerungsgruppe waren im Jahr 2020 mit 64,2 % die 20- bis 64-Jährigen.

Mit dem Bevölkerungswachstum ist eine erhebliche Zunahme der Anzahl Haushalte von ca. 32 500 (1970) auf ca. 53 000 (2020) verbunden. Die Haushaltsgrössen haben sich markant verändert: Der Anteil Kleinhaushalte (1- und 2-Personen-Haushalte) ist in besagtem Zeitraum von ca. 50 % auf über 70 % angestiegen. Der grosse Sprung erfolgte bereits in den 1970er Jahren; in den letzten zehn Jahren sind die Anteile der Haushaltsgrössen stabil geblieben. Unter anderem aufgrund der Zunahme von Kleinhaushalten hat auch die Wohnungsbelegung abgenommen.

---

<sup>1</sup> Das Statistische Amt des Kantons Zürich bietet im Jahr 2022 interessierten Gemeinden die Durchführung einer vergleichenden Befragung zum Zu- und Wegzug von Privathaushalten an. Die Stadt Winterthur, vertreten durch die Stadtentwicklung, wird an dieser Umfrage teilnehmen. Die Ergebnisse der Befragung sollen im Sommer 2023 vorliegen.

Das Bevölkerungswachstum wird sich gemäss Prognose fortsetzen. Bis ins Jahr 2040 wird von ca. 135 000 Einwohnerinnen und Einwohnern ausgegangen. Die demografische Alterung wird dabei deutlich zunehmen, insbesondere der Anteil der 80-Jährigen und älteren Personen erhöht sich überdurchschnittlich.

Die Entwicklung hin zu kleineren Haushalten bildet den seit den 1970er Jahre eingesetzten Megatrend der Individualisierung der Gesellschaft ab. Für das prognostizierte Bevölkerungswachstum muss Wohnraum zur Verfügung gestellt werden, aufgrund der demografischen Alterung sind dabei insbesondere auch spezifische Wohnangebote für ältere Menschen gefragt.

### **3.2. Bewegungen**

Seit 15 Jahren weist die Stadt einen positiven Wanderungssaldo auf, wobei die jährlichen Schwankungen relativ hoch ausfallen. Die Zu- und Wegzüge deuten auf eine hohe Dynamik im Wohnungsmarkt hin. Diese ist auch bei den Umzügen innerhalb der Stadt zu erkennen: Seit 2015 ist jeweils mehr als jeder zehnte Bewohnende im Verlauf des jeweiligen Jahres innerhalb der Stadt umgezogen.

Der positive Wanderungssaldo zeigt, dass Winterthur eine attraktive Stadt ist. Hintergründe zu den zahlreichen Bewegungen (Gründe für Zu- und Wegzug, Alter und vorgängiger Wohnort etc.) liegen nicht vor. Um diesbezügliche Informationen zu erhalten, nimmt Winterthur im Jahr 2022 erstmals an einer umfassenden Wanderungsbefragung durch den Kanton teil.

### **3.3. Wohnungsbestand und Neubautätigkeit**

Der Wohnungsbestand hat sich in den letzten 20 Jahren deutlich erhöht (von 43'293 im Jahr 2000 auf 56'643 im Jahr 2020). Es wurden über 13 000 Wohnungen neu erstellt, wobei der jährliche Zuwachs starken Schwankungen unterlag.

Der Wohnungsbestand setzt sich seit 20 Jahren zu über 60 % aus 3- und 4-Zimmer-Wohnungen zusammen. Der Anteil der 2-Zimmer-Wohnungen hat sich in diesem Zeitraum von 12,1 % (2000) auf 14,6 % (2020) wesentlich erhöht. Der Anteil neu erstellter Grosswohnungen (5- und 6-Zimmer) ist hingegen, vor allem in den letzten fünf Jahren, sinkend.

Die Stadt verfügt mit ca. 500 eigenen Wohnungen über ein sehr kleines, seit zehn Jahren wachsendes Portfolio. Knapp 40 % dieser Wohnungen sind 3- und 3.5-Zimmer-Wohnungen. Die Zunahme der städtischen Wohnungen in den letzten zehn Jahren ist vor allem bei den 1- und 2-Zimmer-Wohnungen zu verzeichnen und in erster Linie auf drei Gründe zurückzuführen:

1. Durchführung von Gesamtanierungen mit Wohnraumerweiterungen, wie z.B. Ackeretstrasse 17, ehemalige Materialverwaltung der Stadt Winterthur mit 14 Wohneinheiten im 2017 und Hegifeldstrasse 76a mit neu 60 Wohneinheiten für das DSO im 2019;
2. Übertragungen von Liegenschaften des Verwaltungsvermögens ins Finanzvermögen, wie z.B. Untere Vogelsangstrasse 11/Frohbergstrasse 8-16 mit 4 Wohneinheiten;
3. diverse vom Stadtrat bewilligte Zukäufe, u.a. Übernahme Fortuna-Liegenschaften (Stadthausstrasse 19/21 / Obertor 16/22/26) mit 28 Wohneinheiten im 2011 und Bahnstrasse 17/19/37 mit 12 Wohneinheiten im 2020.

Über die Hälfte (56 %) des Winterthurer Wohnungsbestands wurde vor 1971 erstellt. Gut ein Fünftel (21,4 %) stammt aus der Bauperiode von 2001 bis 2020.

Mit dem Bevölkerungswachstum ist ein Bauboom einhergegangen. Die Zunahme der 2-Zimmer-Wohnungen bei den neu erstellen Wohnungen bildet die Individualisierung der Gesellschaft (Zunahme Kleinhaushalte) deutlich ab. Auch wenn der Bestand an 3- und 4-Zimmer-Wohnungen hoch ist und die Anzahl Kleinhaushalte künftig weiter zunehmen wird, ist darauf zu achten, dass ein ausgewogenes Wohnraumangebot zur Verfügung steht und grössere Wohnprojekte einen durchmischten Wohnungsspiegel aufweisen.

Die Erhöhung der Anzahl Wohnungen im städtischen Immobilienportfolio schafft Handlungsspielräume und trägt dazu bei, die Ziele der Wohnpolitik auch mit eigenem Wohnraum fördern zu können.

Die oben erwähnte Tatsache, dass eine hohe Anzahl der Gebäude aus einer Bauperiode vor 1971 stammt, lässt auf grösseren Sanierungsbedarf schliessen.

### **3.4. Leerstand**

Die Anzahl leerstehender Wohnungen schwankt je nach Jahr, unter anderem in Abhängigkeit von der Realisierung von Grossprojekten. Trotz erheblicher Neubautätigkeit liegt die Leerwohnungsziffer seit 1985 - mit Ausnahme von drei Jahren - immer unter 1 %. Per 1. Juni 2021 waren 0,41 % aller Wohnungen nicht vermietet oder standen zum Kauf; dies entspricht 230 Wohnungen. In den letzten zehn Jahren war der höchste Leerstand bei Wohnungen mit 3- und 3½-Zimmern zu verzeichnen. Dies dürfte unter anderem darauf zurückzuführen sein, dass diese Wohnungsgrösse für einen Einzelhaushalt zu gross und für eine Familie zu klein ist.

Die mit unter 1 % relativ niedrige Leerwohnungsziffer über die letzten Jahre hinweg deutet auf einen angespannten Wohnungsmarkt hin. Die hohe Anzahl an Umzügen innerhalb der Stadt lässt gleichzeitig auf einen dynamischen Markt schliessen.

### **3.5. Preisentwicklung und Liegenschaftenhandel**

Eine Auswertung der Bestandsmieten zeigt, dass die Median-Mieten in den Zeiträumen von 2015 bis 2017 und 2017 bis 2019 leicht gestiegen sind. Die Spannbreite der Mietpreise ist dabei, unabhängig von der Wohnungsgrösse, sehr hoch.

Auch bei den Angebotsmieten (Median) ist seit dem Jahr 2013 eine moderate Mietpreiserhöhung festzustellen. Die Mietpreise der teuren Objekte (90 %-Quantil) sind deutlicher gestiegen. Die Angebotspreise bei Wohneigentum (Wohnungen und Einfamilienhäuser) liegen - mit Ausnahme der Wohnungen im unteren Preissegment (10 %-Quantil) - seit 2013 bis 2020 markant höher. Die Anzahl Verkäufe bei Wohneigentum variiert über die Jahre erheblich. In den letzten Jahren ist eine leicht abnehmende Tendenz der Verkäufe festzustellen, am deutlichsten bei den Einfamilienhäusern. Der Rückgang der Anzahl Freihandverkäufe von unbebautem Land in den letzten zehn Jahren ist markant.

Die Mietpreise der Bestandswohnungen sind in den letzten Jahren moderat gestiegen, wobei die Spannbreite der Mietpreise sehr hoch ist. Gründe dafür sind unterschiedlichen Ausbaustandards, Alter und Lageeigenschaften der Bestandswohnungen sowie der Vermietungsgrundsatz (Kostenversus Marktmiete).

Der markante Preisanstieg beim Wohneigentum, vor allem im mittleren und oberen Preissegment, widerspiegelt das knappe Angebot und lässt auf eine hohe Nachfrage schliessen. Für die Zukunft kann daraus abgeleitet werden, dass Wohneigentum wieder vermehrt Beachtung geschenkt werden sollte.

### **3.6. Spezifische Wohnangebote**

Eine einheitliche Definition von «Alterswohnen» existiert nicht. Die erfasste Anzahl von 1'057 Alterswohnungen ist entsprechend mit Vorsicht zu geniessen. Mit 620 Wohnungen (Ende 2020) ist die Genossenschaft für Alters- und Invalidenwohnungen (gaiwo) die wichtigste Anbieterin von Alterswohnungen in Winterthur. Nur sehr wenige Angebote bestehen bei barrierefreien Wohnungen mit professionellen Dienstleistungen (Wohnen mit Service).

Für Studierende besteht aktuell ein Angebot von 539 Zimmern und Studios. Studierende finden vielfach auch auf dem regulären Wohnungsmarkt eine Unterkunft (z.B. Wohngemeinschaften).

Die konstante Nachfrage nach Alterswohnungen widerspiegelt den Bedarf nach altersgerechtem, bezahlbarem Wohnraum. Aufgrund der demografischen Alterung wird die Nachfrage hoch bleiben bzw. der Bedarf nach Alterswohnen mit Service zunehmen. Entsprechend ist vorgesehen, das Angebot an stadteigenen Wohnungen mit Service auszubauen (vgl. Masterplan Pflegeversorgung, Massnahme A.8. «Städtisches Angebot an Wohnungen mit Service im mittleren und unteren Preissegment an den bestehenden Standorten ausbauen» sowie Angebots- und Immobilienstrategie Alter und Pflege, August 2021).

Winterthur als Bildungsstadt soll über ein spezifisches Wohnraumangebot für Studierende verfügen. Aufgrund der voraussichtlich weiterhin wachsenden Studierendenzahlen ist davon auszugehen, dass eine Erweiterung des Angebots vom Markt absorbiert wird.

#### **4. Exkurs: Organisation des Daten-Managements in der Stadt**

Im Zusammenhang mit der Reorganisation des Bereichs Stadtentwicklung werden die zukünftigen Anforderungen an die personell tief dotierte Fachstelle Statistik (0,6 FTE), die Teil des Bereichs Stadtentwicklung ist, im Rahmen einer laufenden Studie definiert. Neben der Fachstelle Statistik arbeiten weitere städtische Abteilungen mit Datengrundlagen (z.B. Amt für Städtebau, Baupolizei, Vermessungsamt, Finanzamt, Soziale Dienste, Einwohnerkontrolle, Stadtwerk). Eine vertiefte Zusammenarbeit zwischen der Fachstelle Statistik und den anderen stadinternen Know-how- und Daten-Trägern findet bislang nur fallweise statt. Ein zentraler Aspekt der Studie befasst sich deshalb damit, wie die künftige Organisation des Daten-Managements innerhalb der Stadtverwaltung - im Sinn eines nutzbringenden Netzwerks von Spezialistinnen und Spezialisten - aussehen soll.

#### **5. Weiteres Vorgehen**

Das Indikatorenset des vorliegenden ersten Wohnmonitorings «Blick in den Winterthurer Wohnungsmarkt» gemäss Beilage wird alle zwei Jahre mit den neusten Zahlen ergänzt und fortgeschrieben.

Die jeweilige Aktualisierung wird als «Blick in den Winterthurer Wohnungsmarkt 20XX» publiziert. Wie der Exkurs in Kapitel 4 verdeutlicht, agieren neben dem Bereich Stadtentwicklung (Fachstelle Statistik) in der Stadtverwaltung zahlreiche weitere Amtsstellen als spezifische Know-how- und Datenträger. Mit Blick auf das Thema Wohnen verfügen insbesondere die Departemente Bau (Amt für Städtebau, Baupolizeiamt), Soziales (Sozialen Dienste, Fachstelle Alter und Gesundheit) und Finanzen (Steueramt, Immobilien) über relevante Daten. Diese Daten gilt es in Zukunft zusammenzuführen, um Synergien zu nutzen und zusätzliche Erkenntnisse zur Wohnsituation in Winterthur zu gewinnen.

Die Stadtentwicklung beabsichtigt in diesem Sinn - in Zusammenarbeit mit den erwähnten Ämtern - eine schrittweise Erweiterung des vorliegenden Wohnmonitorings «Blick in den Winterthurer Wohnungsmarkt» hin zu einem umfassenden departementsübergreifenden Wohnmonitoring. Beispiele für künftige Erweiterungen sind Daten zu Sanierungstätigkeit, Koppelung bestehender Indikatoren mit Steuerdaten oder das Thema Wohnen im Alter (gemäss Masterplan Pflegeversorgung / Massnahme M5: «Monitoring zu Wohnen im Alter aufbauen» / SR.21.387-1).

Die Daten des Wohnmonitorings sollen in Zukunft zudem schrittweise mit der räumlichen Komponente verknüpft werden, damit auch räumliche Aussagen, beispielsweise auf Ebene Stadtkreis oder Quartier, möglich werden. Diese räumliche Erweiterung erfordert die Integration des Wohnmonitorings in das städtische Geografische Informationssystem (WinWebGIS). Einzelne Indikatoren zum Thema Wohnen liegen bereits im GIS vor, sind jedoch nicht für eine Publikation aufbereitet.

## **6. Publikation und Kommunikation**

Der vorliegende Stadtratsbeschluss wird – zeitlich abgestimmt auf die dazugehörige Medienmitteilung – zusammen mit der Publikation «Blick in den Winterthurer Wohnungsmarkt» am 10. Januar 2022 publiziert (Art. 5 Abs. 3 lit. c VVO InfV). Ergänzend werden auf der Internetseite der Stadtentwicklung die dem «Blick in den Winterthurer Wohnungsmarkt» zugrundeliegenden Datentabellen publiziert.

### **Beilagen:**

1. Publikation «Blick in den Winterthurer Wohnungsmarkt», Oktober 2021
2. Medienmitteilung